



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 22-26 juin 2026

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 24 avril 2026

WFP/EB.A/2026/7-H/1

Original: anglais

Fonctions de contrôle

Pour décision

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM (<https://executiveboard.wfp.org/fr>).

Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour le Libéria (2019-2026)

Résumé

L'évaluation du plan stratégique de pays établi pour le Libéria (2019-2026) a été menée entre août 2024 et avril 2025 avec pour objectif de contribuer à l'élaboration du plan stratégique de pays suivant. Elle a été l'occasion d'évaluer le positionnement stratégique que le PAM avait adopté, sa contribution à la concrétisation des effets directs escomptés, l'efficacité de la mise en œuvre, la pérennisation des résultats obtenus dans le cadre du plan stratégique de pays, ainsi que les facteurs expliquant ces résultats.

Dans le cadre du plan stratégique de pays, le PAM s'était donné pour but d'opérer une transition progressive, pour passer d'un rôle d'exécutant à un rôle de catalyseur, en appuyant l'action menée par le Gouvernement en vue d'éliminer la faim et en mettant davantage l'accent sur l'alimentation scolaire, l'intervention d'urgence et le renforcement des capacités. Des services communs ont été réinstaurés en 2020 à l'appui de la riposte à la pandémie de maladie à coronavirus 2019.

Au cours de la période couverte par l'évaluation, le PAM s'est montré réactif face aux priorités nationales, aux nouveaux besoins et aux crises naissantes. Il a privilégié la résilience à long terme tout en prenant des mesures d'urgence et s'est concentré sur les atouts spécifiques qui sont les siens au Libéria, en particulier dans les domaines de l'alimentation scolaire utilisant la production locale et de la logistique. Toutefois, le manque de coordination à l'articulation entre l'action humanitaire, le développement et la paix et l'intégration insuffisante entre les programmes d'alimentation scolaire et les programmes axés sur la résilience agricole ont limité les possibilités d'obtenir un impact à long terme.

Conformément aux dispositions de la politique d'évaluation (2022) (WFP/EB.1/2022/4-C), et dans le souci de respecter l'intégrité et l'indépendance des constatations issues de l'évaluation, la version originale du présent rapport a fait l'objet d'un travail d'édition limité et il est donc possible que certains termes ou certaines formulations ne soient pas tout à fait conformes à la terminologie ou aux pratiques éditoriales habituelles du Programme alimentaire mondial. Toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation.

Coordonnatrices responsables:

Mme A.-C. Luzot
Directrice de l'évaluation
courriel: anneclaire.luzot@wfp.org

Mme M. Selim
Fonctionnaire chargée de l'évaluation
courriel: mona.selim@wfp.org

L'alimentation scolaire utilisant la production locale a constitué un atout stratégique solide, grâce auquel le PAM a contribué à la mise en place d'un système alimentaire inclusif et a amélioré les résultats obtenus en matière d'éducation et de nutrition pour les enfants. Le passage à l'achat auprès de coopératives a donné naissance à un modèle modulable et pérenne, qui a permis de renforcer la productivité et la résilience des agriculteurs. L'efficacité du dispositif a cependant pâti du manque de moyens des coopératives et de la planification insuffisante des distributions. Les engagements prévisionnels de dépenses pris par le Gouvernement et les modifications qu'il a apportées à certaines politiques ont renforcé le potentiel de pérennisation des résultats, mais les capacités institutionnelles demeurent limitées et les possibilités de renforcement des systèmes ont été sous-exploitées.

Les opérations que le PAM a menées dans le cadre de l'intervention face à une crise au Libéria ont contribué à augmenter les taux de consommation alimentaire acceptable, mais les progrès ont été freinés par des difficultés opérationnelles liées à la logistique, au ciblage et à la coordination. Dans le secteur de la santé, le PAM a joué un rôle de catalyseur crucial en réglant certains problèmes structurels et en contribuant à l'efficacité du système de santé. Ses interventions ont permis de remédier à des lacunes systémiques en matière de prévision, d'entreposage, de gestion des stocks et d'exécution, mais des carences persistent dans les domaines des chaînes du froid, des systèmes de données et du transport.

S'agissant des priorités transversales énoncées dans le plan stratégique de pays, les progrès accomplis ont été inégaux et l'accent a été mis sur les moyens de parvenir à une participation équitable des femmes et des filles et sur la prise en compte de certaines considérations liées à l'environnement. Des lacunes persistantes ont également été relevées dans les initiatives menées afin de s'attaquer aux besoins respectifs des différents groupes concernés et aux obstacles spécifiques auxquels ils se heurtent, d'assurer un suivi des résultats obtenus en matière d'environnement et de renforcer la responsabilité à l'égard des personnes touchées, ce qui a compromis l'efficacité et le respect de l'obligation de rendre compte dans le cadre des programmes du PAM.

Le PAM a accordé la priorité aux partenariats stratégiques noués avec le Gouvernement et a collaboré efficacement avec d'autres entités des Nations Unies et les partenaires coopérants afin de renforcer l'assistance fournie aux personnes vulnérables et d'apporter un appui ciblé dans les secteurs pertinents. Toutefois, ces partenariats sont restés essentiellement d'ordre opérationnel et leur potentiel de levier stratégique a été sous-exploité.

Les restrictions persistantes de ressources et de personnel, conjuguées à la fragmentation et au caractère imprévisible des financements en provenance des donateurs, ont rejailli sur la planification, la qualité, la rapidité et l'ampleur de la mise en œuvre. Ces dernières années, des améliorations ont été constatées, mais les pénuries de personnel continuent de limiter la capacité de réaction face à des problèmes connus. Dans les domaines de l'alimentation scolaire et de l'intervention face aux crises, il est arrivé au cours de la période couverte par l'évaluation que le PAM décide de procéder à des arbitrages, en donnant la priorité aux personnes qui avaient le plus de difficultés pour accéder à l'assistance et en privilégiant les résultats en matière de développement plutôt que l'efficacité opérationnelle et le rapport coût-efficacité.

Les évaluateurs ont formulé quatre recommandations: affiner et renforcer le modèle de programmation en matière d'alimentation scolaire utilisant la production locale, en améliorant la planification et en se servant de l'appui apporté aux coopératives pour accroître la résilience des petits exploitants agricoles de manière intégrée; renforcer l'appui du PAM en faveur des capacités, des systèmes et des structures à l'échelle nationale et communautaire dans les domaines où il apporte une valeur ajoutée distincte, notamment l'alimentation scolaire, l'intervention face aux crises et les chaînes d'approvisionnement en produits de santé; développer les partenariats axés sur les programmes de nature stratégique et les initiatives conjointes de mobilisation de ressources et d'élaboration des politiques dans l'ensemble du secteur de l'éducation, en faisant concorder les capacités complémentaires des partenaires avec les atouts particuliers du PAM en

matière d'alimentation scolaire de manière à amplifier les résultats dans les domaines de l'éducation, de la nutrition et des systèmes alimentaires; et renforcer les capacités structurelles et les systèmes opérationnels pour faciliter la concrétisation des ambitions énoncées dans le plan stratégique de pays.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour le Libéria (2019-2026)" (WFP/EB.A/2026/7-H/1) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2026/7-H/1/Add.1.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

Introduction

Caractéristiques de l'évaluation

1. L'évaluation du plan stratégique de pays (PSP) établi pour le Libéria (2019-2026)¹ a été menée entre août 2024 et avril 2025, avec pour objectif de contribuer à l'élaboration du plan stratégique de pays suivant. Elle a été l'occasion d'évaluer le positionnement stratégique du PAM, sa contribution à la concrétisation des effets directs escomptés, l'efficacité de la mise en œuvre, la pérennisation des résultats obtenus dans le cadre du PSP, ainsi que les facteurs expliquant ces résultats. Suivant une approche fondée des méthodes mixtes et un cadre théorique, l'équipe d'évaluation s'est appuyée sur des données quantitatives et qualitatives issues de sources primaires et secondaires, notamment des consultations menées auprès de plus de 440 informateurs clés et participants à des groupes de discussion.
2. L'évaluation s'adresse au Bureau du PAM au Libéria, au Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale, aux divisions compétentes du Siège, au Conseil d'administration, au Gouvernement libérien, en particulier les divers ministères et organismes qui collaborent avec le PAM, à l'équipe de pays des Nations Unies et aux partenaires coopérants.

Contexte

3. Le Libéria compte parmi les pays les moins avancés et se heurte à de graves difficultés qui ont été accentuées par une succession de conflits civils entre 1989 et 2003. Les crises sanitaires (épidémies de maladie à virus Ebola et pandémie de maladie à coronavirus 2019 [COVID-19]), la dépréciation de la monnaie et le taux d'inflation élevé, qui touche tout particulièrement les prix des produits alimentaires, ont freiné le relèvement après la guerre. Quelque 50,9 pour cent de la population vivent au-dessous du seuil de pauvreté national et environ 63 pour cent sont en situation de pauvreté multidimensionnelle². On observe également de larges écarts entre zones urbaines et rurales pour ce qui est des revenus, des moyens d'existence et des services.
4. Le nombre de comtés du Libéria devant faire face à un niveau d'insécurité alimentaire dit "de crise" a augmenté entre 2020 et 2023. Selon l'indice de la faim dans le monde, le score du Libéria s'établissait à 31,9 en 2024, et la situation de la faim y était donc considérée comme "grave". Les principaux facteurs de l'insécurité alimentaire sont le faible taux de productivité agricole, la dépendance élevée à l'égard des produits alimentaires de base importés (en particulier le riz), la diversité nutritionnelle limitée de la production locale et l'extrême pauvreté. Malgré les progrès réalisés au regard de certains indicateurs nutritionnels, la malnutrition reste une préoccupation majeure dans l'ensemble du pays: 38,9 pour cent de la population étaient en situation de sous-alimentation en 2023³.
5. Le secteur agricole du Libéria contribue pour plus d'un tiers au produit intérieur brut du pays et emploie 87 pour cent de la population en âge de travailler⁴. Toutefois, il se caractérise par une production de subsistance et par une faible productivité, ce qui s'explique notamment par le manque d'engrais, une irrigation insuffisante, la mauvaise qualité des semences et le faible effectif de reproduction, ainsi que par un accès inadéquat au crédit, aux machines et aux infrastructures de transport, d'entreposage et de commercialisation.

¹ Il s'agit du rapport succinct de l'évaluation. Le rapport complet et les documents s'y rapportant sont disponibles sur le site Web du PAM à l'adresse: <https://www.wfp.org/publications/evaluation-liberia-wfp-country-strategic-plan-2019-2026>.

² Banque mondiale. [Libéria](#).

³ Agence des États-Unis pour le développement international. [Food Security Factsheet 2022](#) (non disponible en ligne).

⁴ Enquête exhaustive sur la sécurité alimentaire et la nutrition, citée dans PAM. 2024. [Liberia Annual Country Report 2023 – Country Strategic Plan 2019–2026](#).

6. Le changement climatique et les problèmes environnementaux, en particulier la pénurie d'eau, les inondations dues à l'intensité accrue des précipitations, l'érosion des littoraux et l'élévation du niveau de la mer, aggravent l'insécurité alimentaire et les difficultés rencontrées dans le secteur agricole et sur le plan économique.
7. L'infrastructure de santé du Libéria a été mise à très rude épreuve et a été grandement affaiblie par les épidémies de maladie à virus Ebola et la COVID-19. Le système de santé publique se heurte depuis longtemps à des problèmes d'approvisionnement et de distribution des médicaments et autres produits de santé, en particulier dans les zones reculées.
8. Une forte proportion d'enfants ne bénéficient pas d'un enseignement formel, 67 pour cent seulement des garçons et des filles étant inscrits dans un établissement primaire⁵. En 2020, les proportions de garçons et filles scolarisés étaient presque identiques (0,99), mais la disparité s'accroît à mesure que le niveau d'instruction s'élève: seules 9 pour cent des filles et des jeunes femmes accèdent à l'enseignement supérieur, contre 15 pour cent des garçons et des jeunes hommes⁶. Des repas ne sont servis qu'à 21 pour cent des enfants scolarisés dans le primaire et le secondaire grâce aux activités d'alimentation scolaire⁷.
9. En 2021, le Libéria occupait le 164^e rang sur 191 pays selon l'indice d'inégalité de genre, les femmes étant victimes de discrimination dans de nombreux secteurs de la vie sociale et économique. Les femmes représentent 80 pour cent de la main-d'œuvre agricole, mais seules 22,6 pour cent de celles qui travaillent dans l'agriculture perçoivent un revenu, ce qui accroît leur vulnérabilité face aux difficultés économiques et à la violence sexiste⁸.
10. L'économie du Libéria est fortement tributaire de l'aide extérieure et des envois de fonds (qui représentaient 18,5 pour cent de son produit intérieur brut en 2023)⁹, ce qui rend le pays vulnérable face aux fluctuations de l'aide internationale. Les principales contributions financières qu'il reçoit proviennent de l'Allemagne, de la Chine, des États-Unis d'Amérique, de la Fondation Susan Thompson Buffett et de la France.

Vue d'ensemble du plan stratégique de pays

11. Le PSP pour le Libéria (2019-2026) est axé sur l'alimentation scolaire, l'intervention d'urgence et le renforcement des capacités nationales et infranationales. Des services communs ont été réinstaurés au moyen d'une révision budgétaire en mai 2020 à l'appui de la riposte à la pandémie de COVID-19. La figure 1 présente une vue d'ensemble des opérations du PAM, des politiques nationales, des événements qui se sont produits dans le pays et des éléments clés du PSP au fur et à mesure de l'évolution de celui-ci.

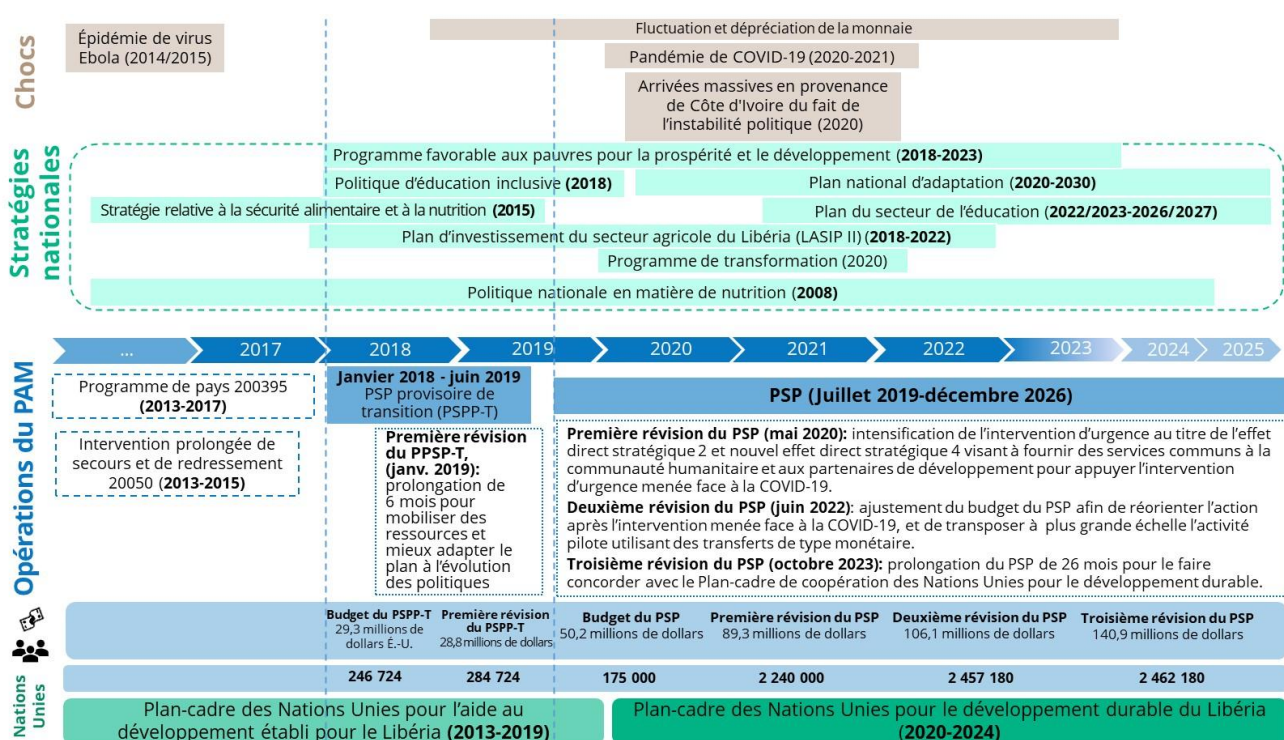
⁵ Banque mondiale. [Données relatives à la scolarisation au Libéria](#).

⁶ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. 2024. [Dossier de synthèse sur l'éducation au Libéria](#) (en anglais).

⁷ Fondation mondiale pour la nutrition des enfants. 2024. [Global Survey of School Meal Programmes: Republic of Liberia – School Meal Coverage \(2022–2023\)](#).

⁸ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. 2021. [Issue Paper: Liberia Country Gender Equality Profile](#).

⁹ Banque mondiale. [Libéria](#).

Figure 1: Aperçu du contexte national et des opérations du PAM (2019-2026)

12. Le tableau 1 récapitule les quatre effets directs stratégiques définis dans le PSP. Le programme d'alimentation scolaire utilisant la production locale (effet direct stratégique 1) est considéré comme le programme phare du PAM au Libéria, car il soutient le projet du Gouvernement visant à réduire la pauvreté et à régler des problèmes chroniques dans les secteurs de l'éducation, de l'agriculture, de la nutrition et de la protection sociale.

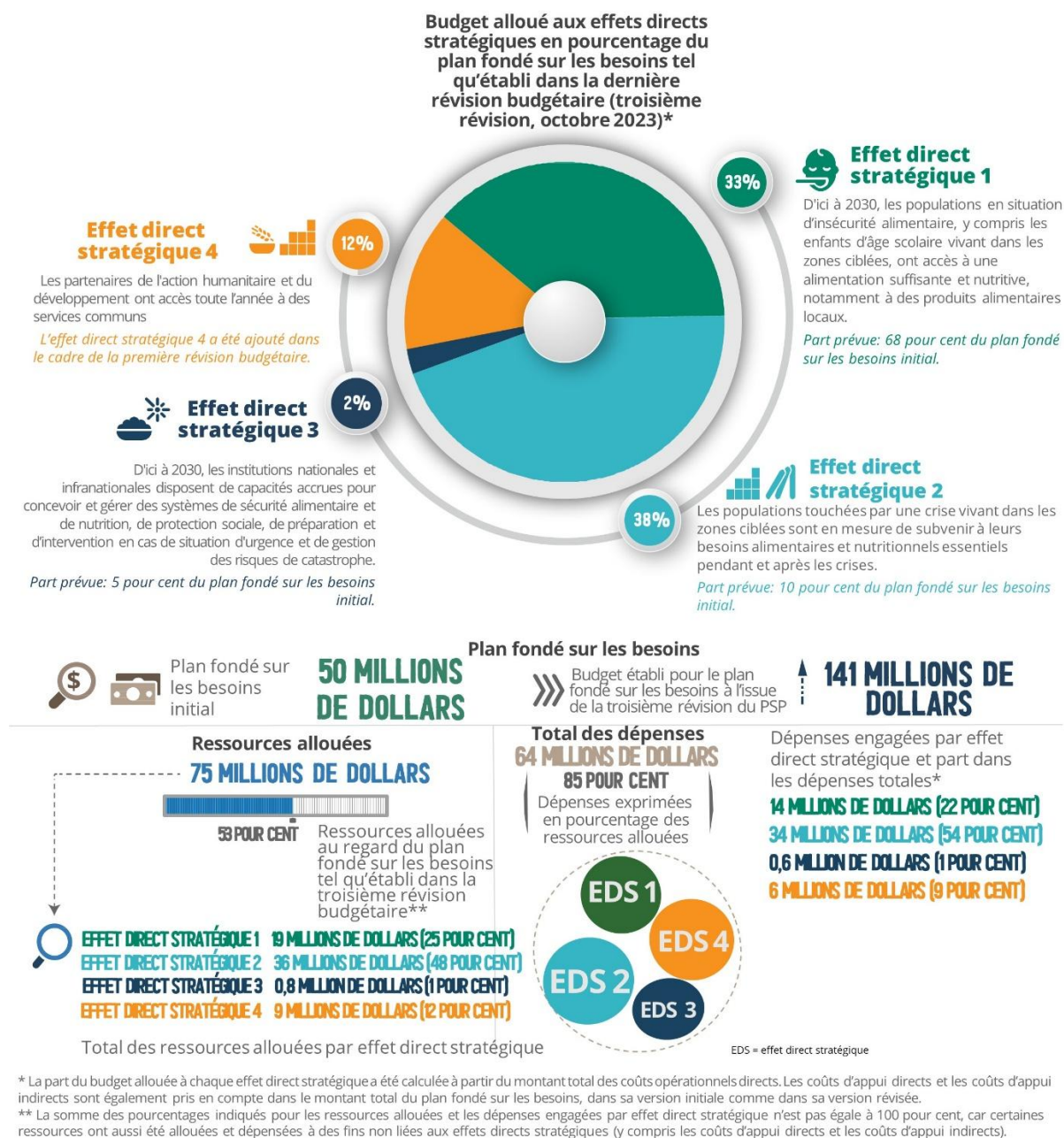
TABLEAU 1: EFFETS DIRECTS STRATÉGIQUES, DOMAINES D'ACTION PRIVILÉGIÉS, ACTIVITÉS ET MODALITÉS DU PLAN STRATÉGIQUE POUR LE LIBÉRIA		
Effets directs stratégiques (domaines d'action privilégiés entre parenthèses)	Activités	Modalité
1: D'ici à 2030, les populations en situation d'insécurité alimentaire, y compris les enfants d'âge scolaire vivant dans les zones ciblées, ont accès à une alimentation suffisante et nutritive, notamment à des produits alimentaires locaux (renforcement de la résilience)	1: Fournir un ensemble d'activités axées sur l'alimentation scolaire intégrées et inclusives aux écoliers en situation d'insécurité alimentaire et vulnérables sur le plan nutritionnel, y compris des rations à emporter aux adolescentes, en utilisant et en stimulant la production locale (alimentation scolaire utilisant la production locale).	Produits alimentaires Transferts de type monétaire Renforcement des capacités du pays
2: Les populations touchées par une crise vivant dans les zones ciblées sont en mesure de subvenir à leurs besoins alimentaires et nutritionnels essentiels pendant et après les crises (intervention face à une crise)	2: Fournir un ensemble d'assistance alimentaire et nutritionnelle d'urgence intégré aux ménages vulnérables touchés par une catastrophe ou d'autres bouleversements	Produits alimentaires Transferts de type monétaire Renforcement des capacités du pays

TABLEAU 1: EFFETS DIRECTS STRATÉGIQUES, DOMAINES D'ACTION PRIVILÉGIÉS, ACTIVITÉS ET MODALITÉS DU PLAN STRATÉGIQUE POUR LE LIBÉRIA		
Effets directs stratégiques (domaines d'action privilégiés entre parenthèses)	Activités	Modalité
3: D'ici à 2030, les institutions nationales et infranationales disposent de capacités accrues pour concevoir et gérer des systèmes de sécurité alimentaire et de nutrition, de protection sociale, de préparation et d'intervention en cas de situation d'urgence et de gestion des risques de catastrophe (renforcement de la résilience)	3: Aider le Gouvernement et ses partenaires à accroître leurs capacités afin de renforcer les mécanismes nationaux de coordination et les systèmes nationaux de gestion et de suivi de l'information utilisés pour la gestion de la sécurité alimentaire et de la nutrition et la gestion des risques de catastrophe	Renforcement des capacités du pays
4: Les partenaires de l'action humanitaire et du développement ont accès toute l'année à des services communs (intervention face à une crise)	4: Fournir aux partenaires du développement et de l'action humanitaire des services liés à la chaîne d'approvisionnement ainsi qu'aux technologies de l'information et des communications	

13. Au fil de trois révisions, le budget du PSP a été porté de 50,2 millions de dollars É.-U. à 140,9 millions de dollars en raison de l'accroissement notable de l'assistance alimentaire fournie pour faire face à la pandémie de COVID-19 et au développement du programme de transferts de type monétaire au titre des effets directs stratégiques 1 et 2. Le nombre de bénéficiaires a augmenté en conséquence pour passer de 175 000 à 2 462 180, la proportion de femmes ayant été tous les ans supérieure à celle des hommes que ce soit dans le nombre prévu ou dans le nombre effectif de bénéficiaires.
14. Au 31 décembre 2024, le PSP était financé à hauteur de 53 pour cent du budget figurant dans le plan fondé sur les besoins. Les niveaux de financement ont atteint un pic au moment de la pandémie de COVID-19, grâce notamment à d'importantes contributions du Gouvernement libérien, puis ont augmenté lentement de 2021 à 2024. Du fait de l'accent mis sur l'alimentation scolaire au cours de l'élaboration du PSP, l'effet direct stratégique 1 a compté pour 68 pour cent du budget prévu dans le plan fondé sur les besoins, contre 10 pour cent pour les activités d'intervention face aux crises. L'afflux considérable de ressources destinées à la riposte à la pandémie de COVID-19 a renforcé l'accent mis sur les interventions face aux crises, qui ont au bout du compte attiré près de la moitié des ressources allouées (48 pour cent), 25 pour cent des ressources allouées ayant été consacrées à l'effet direct stratégique 1 (voir figure 2).
15. Au moment où la présente évaluation a été réalisée, c'est le Gouvernement libérien qui avait le plus contribué au PSP, principalement dans le cadre du financement du programme d'aide alimentaire destiné aux ménages lors de la pandémie de COVID-19¹⁰. Parmi les autres donateurs figuraient des acteurs du secteur privé, le Fonds pour la consolidation de la paix, la Chine, les États-Unis d'Amérique et le Japon.

¹⁰ Le budget de 30 millions de dollars du programme d'aide alimentaire destiné aux ménages lors de la pandémie de COVID-19 a été financé par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale au moyen d'un projet du Ministère de l'agriculture. Des fonds ont été versés directement au PAM aux fins de la mise en œuvre.

Figure 2: Plan stratégique pour le Libéria (2019-2026): effets directs stratégiques, budget, financement et dépenses



Principales conclusions et constatations issues de l'évaluation

Pertinence et cohérence stratégiques

Le PAM a fondé le PSP pour le Libéria sur des éléments factuels et l'a mis en concordance avec les priorités nationales et les plans-cadres du système des Nations Unies. Le PSP était pertinent et cohérent. La priorité était donnée à la résilience à long terme complétée par des mesures d'urgence à court terme avec la volonté de mettre à profit les atouts propres à l'organisation dans les domaines suivants: alimentation scolaire utilisant la production locale; achats locaux coordonnés avec des activités de soutien après récolte; et appui logistique et chaînes d'approvisionnement. Toutefois, le potentiel stratégique de ces atouts particuliers ne s'est pas pleinement concrétisé, car les liens entre les programmes ont été gérés de manière ponctuelle.

16. Le **PSP a été élaboré sur la base de données fiables et de consultations**, en tenant compte notamment des évaluations nationales de la sécurité alimentaire et de la nutrition, en particulier l'examen stratégique Faim zéro de 2017, et des consultations organisées avec le Gouvernement, les donateurs, d'autres entités des Nations Unies et des organisations non gouvernementales (ONG) afin de définir les effets directs stratégiques, les domaines thématiques et les priorités. L'action envisagée par le PAM concordait avec les objectifs énoncés dans les plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable pour le Libéria: promouvoir un développement économique durable par le renforcement des moyens d'existence ruraux et favoriser le développement humain grâce à un meilleur accès à l'éducation et à l'amélioration de la protection sociale. Bien que les personnes touchées n'aient pas été directement consultées, les besoins des communautés ont été pris en compte à travers les enseignements tirés de la mise en œuvre du PSP provisoire de transition et des consultations approfondies menées lors de l'examen stratégique Faim zéro. Le ciblage a été effectué à partir d'une enquête détaillée sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition, puis validé avec les partenaires gouvernementaux et actualisé au moyen d'une évaluation rapide conduite en 2022. Le ciblage des communautés a été réalisé en collaboration avec les autorités des districts pour garantir la pertinence des opérations.
17. Le **PAM a accordé à juste titre la priorité aux comtés présentant les taux d'insécurité alimentaire les plus élevés¹¹. Certaines lacunes** ont toutefois été relevées, notamment des erreurs d'inclusion et d'exclusion dans le cadre de la riposte à la pandémie de COVID-19; elles s'expliquent par le caractère urgent de l'intensification de l'aide, par la sélection d'un certain nombre de sites qui n'étaient pas adaptés à des activités axées sur la résilience, et par l'absence de stratégie claire pour intégrer les enfants non scolarisés dans les interventions d'alimentation scolaire. En 2023, l'introduction de procédures opératoires normalisées a renforcé le ciblage effectué en concertation avec les communautés, ce qui a permis de venir en aide plus efficacement à des groupes vulnérables tels que les jeunes, les ménages dirigés par une femme, les personnes handicapées et les personnes âgées.
18. Le **PSP était également centré à juste titre sur les atouts particuliers du PAM au Libéria, notamment dans les domaines de l'alimentation scolaire utilisant la production locale et de la logistique**. Le PAM a été salué par ses partenaires pour ses compétences mondiales et régionales en matière d'alimentation scolaire utilisant la production locale et était la seule entité à mettre en œuvre un modèle exclusivement centré sur les agriculteurs locaux, à une échelle et avec un pouvoir d'achat susceptibles de créer d'importants débouchés stables pour les petits exploitants. Le PAM a aussi été largement salué pour sa capacité à pour gérer et à fournir un appui logistique, en particulier lors des situations d'urgence et dans les zones reculées. Aucune autre organisation n'offrait la même combinaison de portée nationale, d'infrastructure de mise en œuvre, de systèmes numériques et d'état de préparation. À partir de mai 2020, le PAM a fourni des services communs essentiels au Gouvernement, à d'autres entités des Nations Unies et à des ONG, notamment sous la forme de plateformes numériques pour la gestion des bénéficiaires, d'installations d'entreposage, de moyens de transport et, de manière plus générale, d'appui en matière de logistique et d'approvisionnement. En 2022 et 2023, il a fourni la structure logistique centrale pour la riposte nationale à la pandémie de COVID-19 afin de faciliter la distribution d'équipements de protection individuelle, de vaccins et de matériel médical. Il a ensuite tiré parti de son infrastructure et de ses compétences spécialisées en matière d'approvisionnement pour passer de la fourniture d'un appui d'urgence au renforcement des chaînes

¹¹ Certains comtés fortement touchés par l'insécurité alimentaire (comme River Gee et Grand Kru) qui étaient couverts par le programme habituel d'alimentation scolaire jusqu'à sa suspension en 2022 en raison de contraintes budgétaires ont ensuite été pris en charge par d'autres partenaires.

d'approvisionnement nationales en produits de santé à la demande des partenaires. La gestion par le PAM du principal entrepôt de produits de santé du Libéria est la seule activité de ce type dans le monde.

19. **L'action du PAM en matière de renforcement de la résilience et d'alimentation scolaire s'est accompagnée de mesures d'urgence, ce qui a permis à l'organisation de passer des activités visant à changer la vie à des activités destinées à sauver des vies.** Le PAM a fait la preuve de sa capacité d'adaptation de par son aptitude à recentrer son action sur l'intervention humanitaire et la distribution de rations à emporter dans le cadre des activités d'alimentation scolaire pendant la pandémie de COVID-19. **Toutefois, la coordination à l'articulation entre l'action humanitaire, le développement et la paix a été limitée.** Le PAM a, par exemple, ciblé les agriculteurs dans le cadre de ses programmes d'aide d'urgence destinés à faire face aux invasions de chenilles et à la hausse des prix des produits alimentaires liée au conflit en Ukraine, mais il ne les a pas inclus dans ses programmes de renforcement de la résilience et il n'a pas non plus associé à ces programmes les bénéficiaires qui étaient ciblés dans le cadre des interventions à mener face aux crises. Bien que la consolidation de la paix n'ait pas été explicitement incluse dans le PSP, les évaluations de deux projets communs ont fait apparaître que l'assistance technique fournie par le PAM avait contribué à accroître la participation des jeunes femmes et des jeunes hommes aux activités menées dans ce domaine et à améliorer la cohésion sociale.
20. **Lors de la conception du PSP, le PAM entendait créer des liens entre la production agricole et la fourniture de repas scolaires en suivant une approche intégrée en matière d'alimentation scolaire utilisant la production locale, mais dans la pratique, l'intégration a été limitée.** Cette situation s'explique par plusieurs facteurs. Premièrement, la distance entre les exploitations agricoles et les établissements scolaires: en 2022 et en 2023, dans les comtés où le PAM menait des programmes d'alimentation scolaire, les petits exploitants étaient reliés par l'intermédiaire d'achats directs aux débouchés qu'offraient ces programmes, ce qui n'était pas le cas dans les autres comtés. Deuxièmement, le PAM s'est tourné vers un modèle d'approvisionnement auprès de coopératives, qui n'étaient pas elles-mêmes dans l'obligation de s'approvisionner auprès d'agriculteurs bénéficiant de l'appui du PAM. Des possibilités de création de synergies entre domaines d'activité, qui auraient pu déboucher sur des gains d'efficacité, n'ont ainsi pas été saisies. Une plus grande cohérence entre l'appui apporté aux petits exploitants et l'alimentation scolaire, en particulier dans les domaines de la gestion après récolte, de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments et du développement des marchés, aurait pu élargir la base de fournisseurs locaux, contribuer à améliorer les résultats pour les agriculteurs et permis de resserrer les liens entre les acteurs des systèmes alimentaires, avec à la clé des effets multiplicateurs.

Efficacité et pérennisation des résultats: efficacité globale et principales contributions à l'obtention des effets directs stratégiques

Alimentation scolaire utilisant la production locale et résilience

Le modèle d'alimentation scolaire utilisant la production locale a été un atout stratégique précieux grâce auquel le PAM a contribué à l'instauration de systèmes alimentaires inclusifs et amélioré les résultats obtenus dans les domaines de l'éducation et de la nutrition au bénéfice des enfants. Bien que les résultats aient pâti des difficultés liées à l'application du modèle d'approvisionnement axé sur les coopératives, notamment les capacités limitées de transformation et de production, les achats effectués par l'intermédiaire de coopératives ont eu pour effet d'accroître l'offre de produits agricoles pour un coût opérationnel inférieur. Ce modèle offre une solution d'achat évolutive et viable, qui stimule la productivité et renforce la résilience des agriculteurs.

21. **Le programme d'alimentation scolaire du PAM a contribué à une amélioration globale des taux de scolarisation et d'assiduité**, les objectifs fixés ayant été atteints ou dépassés la plupart des années, et les taux de poursuite des études sont également restés élevés, entre 90 pour cent et 98 pour cent. Les parents et les responsables des écoles ont mentionné d'autres résultats positifs, comme la fiabilité de l'accès des enfants à des aliments enrichis et variés¹², l'allègement de la charge financière pesant sur les parents, ainsi que l'attention plus soutenue et l'amélioration des résultats scolaires des élèves. Les évaluateurs ont toutefois relevé des effets imprévus, notamment le fait qu'une partie de l'augmentation du taux de scolarisation dans les écoles bénéficiant de l'appui du PAM était due en partie à l'inscription dans des établissements publics d'enfants déjà scolarisés dans des établissements privés ne disposant pas de programme d'alimentation scolaire. Par ailleurs, dans certains des établissements soutenus par le PAM, la nette augmentation du nombre des élèves ne s'est pas accompagnée d'un accroissement correspondant de la quantité d'aliments servis, du nombre d'enseignants ou des ressources éducatives. Certains parents d'enfants non scolarisés ont fait savoir que les repas scolaires constituaient une incitation, mais ne suffisaient pas à compenser les dépenses liées à la scolarisation.
22. **Le passage du PAM à l'approvisionnement auprès de coopératives est prometteur et devrait donner naissance à un modèle d'achat évolutif et viable** qui contribuera à l'augmentation de l'offre de produits agricoles et des profits, les coopératives bénéficiant de la stabilité des prix, de ventes en gros et de coûts de transaction inférieurs. Ce modèle a également encouragé l'adoption de meilleures pratiques de production¹³ et l'instauration de filières locales plus solides conformément aux objectifs du PAM en matière de résilience, améliorations qui se sont accompagnées d'une baisse des coûts opérationnels, d'un élargissement de la portée des interventions et d'une augmentation des possibilités d'évolution. Cependant, les lacunes dans l'évaluation des capacités des coopératives, le manque de planification des distributions et les commandes permanentes ont conduit à des ruptures d'approvisionnement et à des retards, qui ont compromis la capacité des coopératives à regrouper les achats de produits alimentaires effectués auprès des agriculteurs, à satisfaire aux normes de sécurité sanitaire et de qualité des aliments, et à obtenir les ressources financières voulues pour investir.
23. **L'alimentation scolaire au Libéria est de plus en plus viable sur le plan institutionnel et d'un point de vue financier**, car le Gouvernement a fait de l'alimentation scolaire utilisant la production locale une priorité, ce qui s'est traduit dernièrement par des engagements prévisionnels de dépense et des projets de révision de la politique nationale. **Le renforcement des systèmes a toutefois été limité**; l'alimentation scolaire demeure en grande partie gérée par des acteurs extérieurs et les investissements dans les systèmes nationaux sont insuffisants. Les possibilités de renforcement des capacités dans les domaines de la sécurité sanitaire des aliments, des achats et de l'élaboration des politiques, comme la collaboration avec l'autorité de normalisation du Libéria, par exemple, demeurent sous-exploitées. Le PAM est bien placé pour aider le Ministère de l'éducation à examiner et à mettre en œuvre la politique nationale relative à l'alimentation scolaire, à homogénéiser les menus et les procédures, et à renforcer les capacités des pouvoirs publics en matière de planification, de budgétisation, de coordination et de suivi afin de contribuer à la pérennisation des résultats.

¹² D'une manière générale, le nombre de jours d'alimentation en pourcentage du nombre total de jours d'école a augmenté au fil de l'exécution du PSP, pour atteindre 95 pour cent (2024), tout comme le pourcentage de jours dans l'année où les enfants avaient reçu des aliments multi-enrichis, compris entre 80 pour cent et 100 pour cent.

¹³ Au moment de la réalisation de la présente évaluation, seules certaines coopératives travaillaient avec des réseaux de petits exploitants.

24. Au niveau local, le PAM a amélioré la mise en œuvre grâce à la formation des membres des comités de gestion des produits alimentaires et à la fourniture de matériel à ces comités. Néanmoins, de nombreux comités peinent encore à gérer les stocks, à maîtriser les compétences de base nécessaires et à comprendre les aides dont ils peuvent bénéficier, et ont donc besoin d'une supervision et d'un appui continus, ce qui compromet la viabilité des opérations.

Les programmes du PAM axés sur la résilience agricole ont contribué à l'accroissement des capacités des agriculteurs et à l'augmentation de la production. Le modèle est toutefois difficilement transposable à plus grande échelle et la pérennisation de l'amélioration de la résilience a pâti de la courte durée des projets et du manque de capacités structurelles et financières des organisations d'agriculteurs.

25. Dans le cadre des programmes axés sur la résilience agricole, le PAM a combiné des activités de création d'actifs et à des activités de renforcement des capacités des petits exploitants et des organisations d'agriculteurs et a ainsi permis de fournir des intrants agricoles, d'assurer des formations et de mettre à disposition du matériel agricole. **La remise en état d'actifs productifs, en particulier des zones marécageuses intérieures, a aidé efficacement les agriculteurs vulnérables à augmenter leur production, comme l'attestent les données recueillies sur l'amélioration des rendements. Toutefois, des retards dans les opérations, la courte durée d'exécution des projets, une sélection de sites inadaptés et la hausse des prix des produits alimentaires ont limité les gains obtenus en matière de sécurité alimentaire et de moyens d'existence**, de nombreux ménages continuant de recourir à des stratégies de survie préjudiciables malgré un soutien accru et des rendements supérieurs à la moyenne.
26. **La démarche adoptée par le PAM pour renforcer les capacités des petits exploitants agricoles a été conçue dans une optique de pérennisation des résultats.** Certaines organisations d'agriculteurs ont vu leur production, leur structure et la commercialisation de leurs produits s'améliorer jusqu'à pouvoir se passer de l'appui du PAM. Toutefois, la faible ampleur des activités entreprises à cet égard ainsi que l'insuffisance des capacités structurelles, le manque de cohésion et les lacunes dans la gouvernance des organisations d'agriculteurs ont limité la viabilité des actions menées et leur impact sur le développement des systèmes alimentaires.
27. L'assistance technique et financière fournie par le PAM aux fins de l'élaboration des politiques a contribué à améliorer la cohérence des politiques et la hiérarchisation des priorités dans la perspective de la réduction des pertes après récolte. La collaboration du PAM avec les partenaires gouvernementaux a renforcé les capacités de collecte et d'analyse des données au moyen d'instruments tels que les enquêtes détaillées sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition et les systèmes de surveillance des prix, ce qui a permis d'améliorer le ciblage et la conception des programmes.

Intervention face à une crise

Les opérations que le PAM a menées dans le cadre de l'intervention face à une crise au Libéria ont contribué à éviter une détérioration supplémentaire de la sécurité alimentaire des ménages vulnérables pendant la pandémie de COVID-19 et à augmenter les taux de consommation alimentaire acceptable dans les situations d'urgence ultérieures. Cependant, les progrès vers les résultats escomptés en matière de sécurité alimentaire ont été freinés par des difficultés opérationnelles liées à la logistique, au ciblage et à la coordination.

28. **Durant la pandémie de COVID-19 en 2020-2021, le PAM a fourni pendant plusieurs mois une assistance alimentaire d'urgence à 2,5 millions de personnes vulnérables dans l'ensemble du pays.** Les scores de consommation alimentaire considérés comme acceptables enregistrés ces deux années ont néanmoins été bien inférieurs aux objectifs. Dans le cadre de l'alimentation scolaire, le passage à l'assistance monétaire en remplacement des rations à emporter durant la fermeture des écoles due à la pandémie a permis de régler les problèmes de sécurité posés par les rassemblements de personnes, d'atténuer les difficultés d'ordre logistique et d'élargir la couverture. De nombreux ménages ont toutefois utilisé l'assistance monétaire pour subvenir à des besoins non alimentaires urgents, ce qui a dilué les effets de cette assistance sur la sécurité alimentaire, même si les aides fournies ont favorisé la scolarisation.
29. **Parmi les difficultés opérationnelles, on peut citer les retards dus à des tentatives infructueuses d'approvisionnement local en produits alimentaires, les discussions au sujet des rations, le manque de coordination et de communication avec les parties prenantes et le nombre insuffisant d'employés à des postes clés et sur le terrain.** Ces difficultés ont compromis l'efficacité, la rapidité et l'efficience de la riposte à la pandémie, avec pour conséquences des risques d'atteinte à la réputation et des tensions au sein des communautés. Le manque de personnel dans le bureau de pays a également limité le contrôle de l'assistance alimentaire. Il a été fait état d'ingérences de la part de dirigeants communautaires locaux et de manipulation des listes de distribution gouvernementales dans le but de favoriser certains groupes, ce qui a soulevé des préoccupations relatives au contrôle qui ont été communiquées au Bureau de l'Inspecteur général du PAM.
30. **Après la COVID-19, les transferts de type monétaire et l'assistance alimentaire fournie sous forme de bons électroniques utilisés pour faire face à des crises localisées,** telles que les inondations, les infestations de chenilles et les répercussions du conflit en Ukraine, ont aidé les ménages vulnérables à subvenir à leurs besoins alimentaires et permis d'améliorer la sécurité alimentaire. Toutefois, les objectifs énoncés dans le PSP n'ont pas été atteints en raison de difficultés de mise en œuvre, en particulier un accès insuffisant aux détaillants, un processus d'enregistrement imprécis et des valeurs de transfert qui n'ont pas été adaptées en fonction des variations régionales des coûts. **Les bénéficiaires préféraient les espèces aux bons électroniques** en raison de leur plus grande souplesse d'utilisation, notamment parce qu'elles permettaient d'acheter les aliments à des fournisseurs proposant une meilleure qualité, des prix plus attractifs ou des services plus efficaces. Il est important de noter que les bons électroniques représentaient un fardeau, sur le plan financier, mais aussi en raison du temps nécessaire pour récupérer les vivres, en particulier pour les personnes vulnérables telles que les personnes âgées, les personnes handicapées et les mères célibataires, qui devaient se rendre auprès des fournisseurs et transporter ensuite des charges lourdes. Ces personnes étaient souvent tributaires d'autres personnes pour aller récupérer leurs rations, ce qui, parfois, leur occasionnait des dépenses supplémentaires ou les obligeait à partager l'assistance reçue.
31. **Dans un premier temps, l'appui apporté par le PAM à l'organisme national de gestion des catastrophes du Libéria a contribué à améliorer la qualité et la rapidité des évaluations postérieures aux crises,** notamment à améliorer les outils de collecte de données et à faire avancer la transformation numérique. Les contributions ont cependant été fragmentées et limitées par un manque de ressources et une collaboration à court terme, et **les bons résultats obtenus n'ont pas été maintenus après l'arrêt de l'appui,** en 2021. Le manque d'efficacité des opérations constaté lors des évaluations ultérieures réalisées après les catastrophes semble indiquer que les améliorations apportées sur le plan de l'efficience et du point de vue de la qualité des données avaient été temporaires.

Accès aux services communs – Gestion des stocks de produits de santé et chaînes d'approvisionnement

Le PAM a joué un rôle de catalyseur primordial dans le cadre de l'intervention sanitaire et humanitaire menée au Libéria, en tirant parti de ses compétences spécialisées en matière de logistique pour appuyer la distribution de fournitures médicales essentielles pendant la riposte nationale à la pandémie de COVID-19 et par la suite.

32. À partir de mai 2020, **le PAM a joué un rôle de catalyseur primordial dans le cadre de l'action humanitaire menée au Libéria, en tirant parti de ses compétences spécialisées en matière de logistique pour appuyer les pouvoirs publics et les partenaires humanitaires.** Grâce à la mise en place de plateformes numériques au service de la gestion des stocks, de l'entreposage, du transport et de l'appui de plus vaste portée en matière de logistique et d'approvisionnement, le PAM a rendu possible la distribution rapide et équitable de fournitures médicales essentielles durant la pandémie de COVID-19.
33. **Le PAM a continué de fournir un appui efficace aux plateformes de coordination des chaînes d'approvisionnement en produits de santé en partenariat avec le Ministère de la santé** et a intensifié ses efforts pour s'attaquer à des problèmes structurels et contribuer au bon fonctionnement du système de santé. Ses interventions ont comblé des lacunes systémiques en matière de prévision, d'entreposage et de mise en œuvre, ce qui a permis de mettre en place des chaînes d'approvisionnement plus fiables et plus transparentes, d'établir des modèles de distribution plus structurés et plus prévisibles et de diminuer la fréquence des pénuries d'approvisionnement et des dépassements de date de péremption de produits¹⁴. Ces améliorations ont renforcé les disponibilités des médicaments et contribué à l'efficacité du système de santé, même s'il subsiste des problèmes liés à l'infrastructure de la chaîne du froid, aux systèmes de données et à la logistique du transport.
34. **Les efforts déployés par le PAM pour renforcer la chaîne d'approvisionnement en produits de santé du Libéria se sont également traduits par une amélioration des systèmes opérationnels et des capacités du personnel local,** comme en témoignent l'accroissement des effectifs et l'augmentation du nombre de formations et d'outils numériques. Après avoir pris en charge la gestion du magasin central de fournitures médicales du Libéria à la demande du Gouvernement et de partenaires de développement, le PAM a augmenté de 84 pour cent le personnel local, notamment en embauchant et en formant des pharmaciens libériens pour qu'ils travaillent dans ce magasin. L'évaluation a toutefois révélé des limites dans la planification du transfert de responsabilités: les activités de renforcement des capacités ont souvent été menées de manière ponctuelle et non dans le cadre d'une stratégie pérenne, ce qui a restreint leur potentiel de levier susceptible de déboucher sur des changements institutionnels et menacé la pérennisation des résultats.

Priorités transversales

Le PAM a accompli des progrès inégaux au regard des priorités transversales dans le cadre du PSP. Le PSP mettait l'accent sur la participation équitable des femmes et des filles et comprenait certaines questions environnementales dans la conception des programmes. Les résultats obtenus en matière d'égalité et d'autonomisation des femmes, de suivi des effets directs liés à l'environnement et de renforcement de la responsabilité à l'égard des personnes touchées ont été limités, ce qui est le signe de lacunes dans l'orientation stratégique, la conception et le suivi et nuit à l'efficacité et au respect de l'obligation de rendre compte dans le cadre des programmes du PAM.

¹⁴ Le PAM a notamment fait passer le nombre de cycles de distribution annuels de deux à quatre et a répertorié des produits de santé d'un montant de 20 millions de dollars environ lors d'un inventaire entrepris avec le Gouvernement, alors qu'une estimation initiale tablait sur des stocks d'une valeur de 2 ou 3 millions de dollars.

35. **Le PAM a donné systématiquement la priorité à l'accès et à la participation des femmes, des filles et d'autres groupes vulnérable** à ses programmes, les femmes représentant plus de 64 pour cent des participants à certaines activités clés. **Cependant, la plupart des initiatives n'avaient pas bénéficié d'une analyse méthodique des besoins respectifs des différents groupes concernés et des obstacles spécifiques auxquels ils se heurtent, aussi certaines possibilités offertes de lutter contre les inégalités structurelles qui contribuent à l'insécurité alimentaire n'ont-elles pas été exploitées.** Les progrès accomplis ont été les suivants: une plus grande indépendance financière des petites exploitantes agricoles; une représentation accrue des femmes au sein de la direction des organisations d'agriculteurs et des comités de gestion des produits alimentaires; un triplement du nombre de coopératives dirigées par des femmes fournissant des repas scolaires; et l'allègement de la charge de travail des personnes, des femmes pour la plupart, qui s'occupent de préparer ces repas grâce à l'utilisation de fourneaux écologiques. La mesure dans laquelle certaines de ces avancées se sont traduites par une amélioration du pouvoir de décision et de l'influence des femmes a été variable, et il a été constaté des effets négatifs inattendus sur une partie des cuisinières qui ont déclaré qu'elles n'étaient pas payées et que leur charge de travail avait augmenté.
36. **Les questions environnementales n'ont pas été systématiquement prises en compte lors de la conception des programmes.** Plusieurs composantes de programme répondaient à des objectifs environnementaux, comme la sensibilisation et la formation des exploitants à l'agriculture intelligente face au climat, à l'utilisation durable des terres, à la conservation de l'eau, à la diversification des cultures, aux achats locaux et à l'utilisation de fourneaux économiques. Cependant, elles n'étaient pas assorties de valeurs cibles claires et les résultats environnementaux n'ont pas été surveillés. En raison de l'absence de données ou d'indicateurs relatifs à la performance sur le plan environnemental, il n'a pas été possible de répertorier ni de gérer d'éventuels arbitrages ou risques en matière de durabilité.
37. **Le PAM a globalement adhéré aux principes humanitaires et démontré sa détermination à faire preuve de responsabilité à l'égard des personnes touchées, mais des lacunes subsistent.** Il s'est employé à faire accepter les principes d'humanité et d'impartialité dans le cadre de ses activités afin d'alléger les souffrances dans les comités les plus touchés par l'insécurité alimentaire et s'est efforcé d'inclure en amont les groupes vulnérables en tenant compte avant tout de leurs besoins. Dans leur grande majorité, les bénéficiaires n'ont signalé aucun problème de sécurité, ni aucun obstacle à l'accès, et ont déclaré avoir été traités avec respect. Cependant, l'accès à l'information, en particulier, est apparu comme un domaine majeur qui pourrait être amélioré. Du fait d'une communication insuffisante et inégale, notamment sur des points essentiels relatifs aux programmes, les personnes touchées n'avaient pas toujours connaissance des critères de ciblage et de sélection, des aides auxquelles elles pouvaient prétendre ou des délais d'exécution, ce qui, dans certains cas, a suscité du mécontentement, de la méfiance et un sentiment d'exclusion. De plus, les mécanismes de remontée de l'information ont souvent été limités. La mise en service officielle, en 2023, d'une permanence téléphonique dans le cadre du mécanisme communautaire de remontée de l'information a été un accomplissement notable, mais la connaissance et l'utilisation de cette permanence ont été variables.
38. **Les progrès concernant les dimensions transversales ont été freinés par le manque de formation du personnel et une pénurie chronique d'effectifs dans le bureau de pays,** ce qui a engendré des risques d'atteinte à la réputation et nuï à l'efficacité des activités et au respect de l'obligation de rendre compte dans le cadre des programmes du PAM. Cela a compromis la capacité de l'organisation à garantir la qualité de l'assistance, à s'adapter aux nouveaux défis et à intégrer pleinement les considérations relatives à l'autonomisation des femmes et des filles ainsi que les efforts visant à renforcer l'égalité, les garanties environnementales et la mobilisation des bénéficiaires.

Efficiencia

Des progrès ont été accomplis dans la réalisation des produits au fil du temps, mais dans l'ensemble, la mise en œuvre a continué de pâtir de financements fragmentés et à court terme et de retards dans l'exécution des opérations et la réception des fonds. Le PAM a décidé d'accorder la priorité aux personnes ayant le plus de difficultés pour accéder à l'assistance dans certains volets de ses interventions face aux crises et a cherché à accroître la portée des effets directs liés au développement au moyen du modèle d'alimentation scolaire utilisant la production locale, et a ainsi accepté de procéder à des arbitrages entre l'efficacité opérationnelle, la rapidité d'intervention et le rapport coût-efficacité.

39. **Des difficultés de nature opérationnelle ont ralenti l'acheminement de l'assistance du PAM.** La riposte à la pandémie de COVID-19 a été fragilisée par une coordination et une communication insatisfaisantes, un manque de moyens en personnel dans le bureau de pays en raison de déficits de financement et de réductions d'effectifs antérieurs, une production locale insuffisante et la prolongation des discussions menées avec le Gouvernement et les partenaires des Nations Unies au sujet du contenu et du volume des rations. En conséquence, une opération qui devait être exécutée en trois mois a duré plus d'un an. Des erreurs techniques liées aux transferts de type monétaire ont également entraîné des retards de paiement lors des activités entreprises postérieurement à la crise liée à la pandémie, au cours de la distribution des rations à emporter dans le cadre de l'alimentation scolaire et pendant les activités de renforcement de la résilience de type Vivres pour la création d'avoirs pour certains bénéficiaires (15 à 20 personnes concernées par cycle d'assistance, le nombre de personnes concernées étant généralement supérieur lors du premier cycle). Des facteurs externes, notamment le manque de détaillants, les problèmes de connexion au réseau, le terrain difficile et les défis posés par la saison des pluies, ont également retardé la mise en œuvre des programmes de distribution de bons électroniques et de renforcement de la résilience.
40. Au cours de la période considérée, c'est au titre de l'effet direct stratégique 4 que le taux de dépenses a été le plus bas (64 pour cent) en raison de retards dans le versement des fonds, d'une saison des pluies prolongée, de retards dans les affectations de personnel et de la nécessité de réaliser des économies lors du recrutement et de conserver des fonds de secours en cas de dépassements des coûts.
41. **La fragmentation et l'horizon à court terme des financements accordés par les donateurs ont contribué à augmenter les coûts de transaction ainsi que la charge administrative et le temps consacré à la planification des programmes et à l'établissement des rapports destinés aux donateurs.** Cette situation a mis à rude épreuve les capacités du personnel à un moment où le bureau de pays devait déjà faire face à des retards dans les opérations et à des capacités limitées. En outre, l'insuffisance des financements pluriannuels souples et prévisibles a limité les moyens dont le PAM disposait pour planifier sur le long terme, investir dans le renforcement des systèmes et mettre en œuvre les activités de manière rapide et efficace.
42. **Parfois, le PAM a décidé de venir en aide en priorité aux groupes de population qui avaient le plus de difficultés pour accéder à l'assistance et de privilégier l'obtention de résultats plus larges en matière de développement plutôt que l'efficacité opérationnelle, la rapidité d'intervention et le rapport coût-efficacité.** Les difficultés liées à la conversion des bons électroniques et à la livraison des produits alimentaires ont été particulièrement flagrantes dans des zones difficiles d'accès comme les comtés de Gbarpolu et du Maryland. En 2022, les problèmes d'ordre opérationnel engendrés par la saison des pluies ont, par exemple, abouti à un taux de dépenses de 54 pour cent, car il fallait alors compter plus de deux mois pour acheminer des produits alimentaires jusqu'à certains sites.

43. **Des investissements importants dans le renforcement des capacités et la gestion lors de la mise en place du modèle d'alimentation scolaire utilisant la production locale ont contribué à rendre le coût par bénéficiaire trois fois supérieur au coût de l'alimentation scolaire classique.** La médiocrité des infrastructures a également entraîné une hausse du coût des produits alimentaires achetés localement, alors que le riz importé bénéficiait parallèlement d'économies d'échelle, d'une logistique efficace et de coûts de production inférieurs, qui ont fait que son prix a été plus compétitif malgré les frais de transport et les droits de douane. Le rapport coût-efficacité a été sacrifié lors des achats de produits locaux effectués dans le cadre des activités d'alimentation scolaire utilisant la production locale, mais avec l'intention d'obtenir des résultats en matière de développement qui soient de portée plus vaste. Cela va dans le sens de politiques du PAM telles que la politique relative aux achats locaux et régionaux de produits alimentaires, laquelle postule que des coûts d'achat plus élevés peuvent se justifier s'ils conduisent à la réalisation des objectifs des programmes.

Partenariats

Le PAM a accordé la priorité aux partenariats stratégiques noués avec le Gouvernement, qui jetaient les bases d'un ancrage dans la durée, et a collaboré efficacement avec d'autres entités des Nations Unies et les partenaires coopérants pour pouvoir venir en aide aux populations vulnérables et fournir un appui sectoriel ciblé. Cependant, ces partenariats étaient essentiellement d'ordre opérationnel et leur potentiel de levier stratégique a été insuffisamment exploité.

44. Au cours de la période couverte par le PSP, **le PAM est passé d'un rôle consistant principalement à mettre en œuvre des opérations en collaboration avec des ONG, à la volonté de privilégier et de renforcer les partenariats établis avec des établissements publics nationaux et infranationaux afin de les encourager à prendre en main les opérations et de pérenniser les résultats.** La mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports ont été entrepris conjointement pour de nombreuses activités. La collaboration avec le Gouvernement a contribué à l'institutionnalisation des évaluations nationales de la sécurité alimentaire et à l'amélioration des systèmes d'analyse, mais la réduction récente de l'appui fourni a entamé la capacité du Libéria à faire face aux chocs. La pérennisation des résultats demeure menacée par des capacités institutionnelles limitées et des déficits de financement chroniques, des programmes clés tels que les programmes d'alimentation scolaire et les programmes d'appui logistique dans le domaine de la santé restant fortement dépendants de l'appui technique et opérationnel du PAM.
45. **Grâce à sa collaboration avec d'autres entités des Nations Unies, le PAM a contribué à la réalisation d'objectifs de développement de portée plus vaste au Libéria.** Sa participation à deux projets mis en œuvre par le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, dans le cadre desquels il a fourni une assistance technique et offert des moyens d'existence, en particulier aux jeunes, a démontré sa capacité de s'attaquer aux causes profondes des conflits et de contribuer à la consolidation de la paix, notamment à travers le renforcement des moyens d'existence, une participation accrue aux activités de consolidation de la paix et l'amélioration de la cohésion sociale. Le PAM a également noué des partenariats pour renforcer les cadres normatifs et l'analyse de la sécurité alimentaire et de la résilience. Parmi les exemples notables, on peut citer une analyse conjointe du Cadre harmonisé, une enquête détaillée sur la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition et d'autres évaluations réalisées en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole et d'autres partenaires, ainsi que l'appui apporté par le PAM à l'élaboration d'une stratégie visant à éviter toute perte après récolte.

46. **Les partenariats conclus avec des partenaires coopérants et des entreprises du secteur privé ont joué un rôle important dans l'élargissement de la portée de l'action du PAM et l'obtention de résultats** et ont permis de mettre à profit la couverture géographique de ces entités, les liens qu'elles avaient tissés avec les communautés ainsi que leurs compétences spécialisées, notamment dans les domaines de la résilience et de l'intervention d'urgence. Les partenaires coopérants ont joué un rôle essentiel en matière de mobilisation des communautés, de ciblage et de mise en œuvre, en particulier dans les endroits où la présence du PAM était limitée.
47. **Le PAM n'a pas encore pleinement exploité son potentiel fédérateur dans le secteur de l'éducation**, où l'ampleur de ses opérations, ses atouts dans le domaine des chaînes d'approvisionnement et ses compétences en matière d'alimentation scolaire à l'échelle mondiale font qu'il est bien placé pour jouer un rôle moteur dans l'instauration de collaborations multipartites. Le PAM travaille aux côtés de la FAO et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) sur une proposition intégrée d'alimentation scolaire qui pourrait améliorer la collaboration stratégique et servir à l'ensemble du système des Nations Unies de projet phare et d'exemple d'une collaboration mûrement réfléchie.

Ressources humaines et financières

Tout au long de la période considérée dans la présente évaluation, le PAM a connu d'importantes difficultés financières et restrictions de personnel. Le caractère imprévisible et la fragmentation des financements en provenance des donateurs ont compliqué la planification et se sont répercutés sur la qualité, la rapidité et l'ampleur de la mise en œuvre des programmes, ainsi que sur le fonctionnement des systèmes internes, notamment des systèmes de suivi. Des améliorations ont été constatées ces dernières années, mais le manque de personnel a continué de limiter les capacités d'intervention face à des problèmes connus de longue date.

48. **Le PSP était pertinent d'un point de vue stratégique, mais sa portée initiale était trop ambitieuse compte tenu des ressources à la disposition du bureau de pays**, qu'il s'agisse de la dotation en effectifs, des prévisions de financement, de la base de donateurs ou de la disponibilité de financements à long terme, pour ne citer que ces quelques exemples. Les hypothèses sur lesquelles il était fondé se sont révélées irréalistes dans le contexte opérationnel du Libéria et au vu des possibilités de financement offertes dans le pays. D'une manière générale, le PSP était sous-financé si l'on excepte les injections de fonds substantielles destinées à la riposte à la pandémie de COVID-19. Le montant nécessaire au financement du portefeuille de pays était supérieur à 140 millions de dollars, dont seulement 53,2 pour cent avaient été reçus en décembre 2024. Quatre-vingt-dix pour cent du montant total des ressources ont pris la forme d'engagements portant sur une seule année, ce qui a exigé d'opter pour des cycles de programmation courts et limité la durée, la prévisibilité et l'efficacité des activités de renforcement de la résilience.
49. **La situation sur le plan financier a fait que le PAM a eu du mal à maintenir l'orientation stratégique initiale du PSP, et a limité les moyens dont l'organisation disposait pour satisfaire aux exigences opérationnelles.** Les déficits de financement ont, par exemple, conduit à la suspension ou à la reprise tardive des activités d'alimentation scolaire utilisant la production locale et restreint l'aptitude du PAM à mettre en œuvre des activités de renforcement des capacités. En revanche, grâce à un niveau de financement qui a été le plus élevé par rapport au budget prévu dans le plan fondé sur les besoins, la fourniture des services communs au titre de l'effet direct stratégique 4 a bénéficié de ressources suffisantes pour appuyer la mise en œuvre, ce qui a contribué à l'obtention de très bons résultats.

50. **La pénurie chronique de personnel et le renouvellement permanent des effectifs, en particulier dans les domaines techniques et transversaux, ont également compromis la cohérence, la rapidité et la qualité de la mise en œuvre de la plupart des activités du PSP.** Des services essentiels chargés, par exemple, du suivi, de l'établissement du budget, des programmes et de la communication ont pâti d'un sous-effectif chronique et de mouvements de personnel fréquents, notamment le changement de directeur de pays à deux reprises entre 2019 et 2025, ce qui a nui à la continuité des opérations et à l'orientation stratégique. En outre, les moyens dont le bureau de pays disposait pour collecter des fonds et planifier les activités de manière proactive ont été limités par le manque de personnel (un poste de spécialiste chargé des partenariats et de la communication n'a ainsi été pourvu qu'en juin 2024) et par l'absence de stratégie prospective de mobilisation de ressources. Après avoir considérablement diminué en 2022 (de 77 à 48 personnes), les ressources en personnel ont augmenté, en grande partie sous l'effet de l'accroissement des effectifs chargés des chaînes d'approvisionnement du fait de la réorientation de l'effet direct stratégique 4 vers la gestion et la distribution de produits de santé publique. L'effet direct stratégique 4 a bénéficié de capacités qui lui étaient exclusivement consacrées et de modèles opérationnels relativement clairs. À l'inverse, les programmes axés sur la résilience, l'alimentation scolaire et le renforcement des capacités ont pâti de la fragmentation de la mise en œuvre, de l'insuffisance du suivi et du manque de moyens permettant de lever certains blocages opérationnels.
51. **Le PAM a mis en œuvre plusieurs stratégies pour pallier les pénuries de personnel et les déficits de financement, notamment par une rationalisation des effectifs, la redéfinition des priorités en matière de ressources et l'adoption de modèles d'exécution adaptatifs.** Le nombre d'employés chargés des programmes, des politiques et des opérations de terrain a été ramené de 22 à 13 à la suite d'un examen de la structure des effectifs mené en 2022. En 2022, le PAM a remplacé l'assistance en matière d'alimentation scolaire fournie sous la forme de rations à emporter par un transfert de type monétaire unique aux ménages ciblés et a développé le recours aux modalités fondées sur l'assistance monétaire dans le domaine de l'alimentation scolaire.
52. **Les systèmes de suivi répondaient aux exigences minimales, mais le manque de personnel se consacrant exclusivement au suivi et les lacunes dans les données qui en ont résulté, en particulier au début de l'exécution du PSP, ont limité la capacité du PAM à suivre la mise en œuvre des programmes et à évaluer leur contribution à la réalisation des effets directs.** Cela a compromis la prise de décisions stratégiques en temps opportun et l'adaptation des programmes. Le bureau de pays a renforcé les systèmes de suivi. Il a recruté du personnel chargé de la recherche, de l'analyse et du suivi en 2023 et mis en place un contrôle assuré par des tiers en 2024. Ces mesures ont amélioré la collecte de données, ce qui a permis de mettre en évidence d'importants problèmes d'ordre opérationnel. Dans certains cas, les contrôleurs tiers ont également fourni un appui opérationnel limité. La capacité du bureau de pays à résoudre les problèmes détectés par les contrôleurs tiers est restée limitée faute de personnel, en particulier sur le terrain. Les données de 2024 indiquaient, par exemple, que sur 133 problèmes répertoriés, seuls 25 pour cent avaient été résolus, tandis qu'aucune mesure n'avait été prise dans 40 pour cent des cas et que 35 pour cent des problèmes étaient en cours de traitement.

Recommandations

Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 1: Affiner et renforcer le modèle de programmation en matière d'alimentation scolaire utilisant la production locale, en améliorant la planification et en se servant de l'appui apporté aux coopératives pour accroître la résilience des petits exploitants agricoles de manière intégrée.	Stratégique et opérationnelle	Bureau de pays	Coopératives, autorité de normalisation du Libéria, Siège mondial	Élevé	Juin 2028
1.1 Inciter les coopératives agricoles – en leur apportant un appui technique en partenariat avec le Ministère de l'agriculture et en leur donnant accès aux marchés financiers – à dispenser des formations, à fournir des intrants, à établir des liens avec les marchés et à proposer d'autres formes d'aide destinées aux petits exploitants agricoles au sein de leur réseau de façon à créer un modèle évolutif permettant de stimuler la productivité et de renforcer la résilience des agriculteurs.			Coopératives, Ministère de l'agriculture		
1.2 Veiller à ce que des plans de distribution soient communiqués en temps utile à toutes les parties prenantes sur la base d'un mécanisme de prévision des besoins liés aux activités d'alimentation scolaire et mettre en relation les écoles avec les coopératives pour garantir l'approvisionnement en produits alimentaires en temps voulu des établissements par ces dernières.			Coopératives, bureau régional, Siège à Rome		
1.3 Mettre en place des contrats d'approvisionnement portant sur plusieurs cycles qui précisent les conditions exigées en matière de livraison (y compris les quantités) pour les coopératives qui répondent aux objectifs d'approvisionnement et satisfont aux normes de qualité élevées de manière systématique.			Siège à Rome, coopératives, Autorité de normalisation du Libéria		

Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 2: Renforcer l'appui du PAM en faveur des capacités, des systèmes et des structures à l'échelle nationale et communautaire dans les domaines où il apporte une valeur ajoutée distincte, notamment l'alimentation scolaire, l'intervention face aux crises et les chaînes d'approvisionnement en produits de santé.	Opérationnelle	Bureau de pays	Siège mondial, organisme national de gestion des catastrophes, Ministère de l'environnement, Ministère de la santé, contrôleurs tiers	Moyen	Juin 2030
2.1 Permettre un transfert progressif et durable de la responsabilité des activités d'alimentation scolaire en aidant le Gouvernement à élaborer et à mettre en œuvre des politiques nationales d'alimentation scolaire et des procédures normalisées tout en renforçant les capacités des comités de gestion des produits alimentaires au moyen de formations ciblées de remise à niveau, de divers outils pratiques et d'activités de suivi fréquentes menées conjointement avec le Ministère de l'éducation et les contrôleurs tiers.			Siège mondial, Ministère de l'éducation, contrôleurs tiers		
2.2 Aider l'organisme national de gestion des catastrophes à renforcer des capacités pérennes d'évaluation rapide des crises naissantes, en lui fournissant, par exemple, des tablettes et en assurant à son intention des formations à la réalisation d'enquêtes, aux systèmes d'information et à la gestion de bases de données.			Organisme national de gestion des catastrophes		
2.3 Favoriser la pérennisation de l'exploitation du magasin central de fournitures médicales du Libéria en élaborant et en mettant en œuvre un plan clair de renforcement des capacités et de transition pour le transfert futur aux partenaires nationaux de la gestion du magasin et des fonctions d'approvisionnement connexes au moyen d'activités telles que la formation du personnel, l'observation en situation de travail et le conseil après le retrait.			Ministère de la santé		

Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 3: Développer les partenariats axés sur les programmes de nature stratégique et les initiatives conjointes de mobilisation de ressources et d'élaboration des politiques dans l'ensemble du secteur de l'éducation, en faisant concorder les capacités complémentaires des partenaires avec les atouts particuliers du PAM en matière d'alimentation scolaire de manière à amplifier les résultats dans les domaines de l'éducation, de la nutrition et des systèmes alimentaires.	Stratégique	Bureau de pays	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, organisme national de gestion des catastrophes, Siège mondial, Ministère de l'éducation, Ministère de l'agriculture, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Fonds international de développement agricole	Moyen	Décembre 2029
3.1 Établir un cadre de partenariat formel pour guider la collaboration dans les domaines où le PAM dispose de compétences limitées, tels que l'eau, l'assainissement et l'hygiène, les programmes spécifiquement axés sur la nutrition, la production agricole et les systèmes de sécurité sanitaire et de qualité des aliments, de façon à permettre à l'organisation de se concentrer sur les principaux atouts qui sont les siens, notamment dans les domaines des achats locaux et de la fourniture de repas scolaires.			Ministère de l'Éducation, Ministère de l'Agriculture, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, autorité de normalisation du Libéria, Siège mondial		
3.2 Élaborer une stratégie ciblée de mobilisation de ressources, qui fasse concorder les possibilités de financement avec les atouts particuliers du PAM et ses priorités en matière de partenariats, de façon à assurer un financement prévisible de programmes pluriannuels intégrés qui tirent parti des capacités complémentaires des partenaires.					

Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 4: Renforcer les capacités structurelles et les systèmes opérationnels pour faciliter la concrétisation des ambitions énoncées dans le plan stratégique de pays.	Opérationnelle	Bureau de pays	Siège mondial, contrôleurs tiers, Ministère de l'éducation	Élevé	Juin 2030
4.1 Renforcer les systèmes de suivi en s'attaquant aux problèmes relevés par les contrôleurs tiers.			Contrôleurs tiers, Ministère de l'éducation		
4.2 Renforcer les capacités techniques internes dans les domaines de l'autonomisation des femmes et des filles et de l'amélioration de l'égalité et en matière d'environnement en assurant une formation régulière du personnel chargé des programmes et de la recherche, de l'analyse et du suivi au niveau du bureau de pays et des bureaux auxiliaires, au moyen, par exemple, de l'appui fourni par le bureau régional et le Siège à Rome sur les aspects suivants: autonomisation des femmes et des filles et renforcement de l'égalité; garanties; protection; normes minimales de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; et compétences spécialisées relatives à l'utilisation d'indicateurs permettant de mesurer les résultats de manière différenciée dans les systèmes de suivi et d'évaluation.			Siège mondial		
4.3 Mettre pleinement en œuvre la stratégie de mobilisation des communautés de 2024 afin que les personnes touchées reçoivent des informations et soient associées de manière continue dans le cadre des programmes, de telle sorte qu'elles puissent agir en connaissance de cause et voient leurs moyens d'action renforcés.			Siège mondial		

Liste des sigles utilisés dans le présent document

COVID-19	maladie à coronavirus 2019
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ONG	organisation non gouvernementale
PSP	plan stratégique de pays
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance