

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Ssession annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 6–10 juin 2005

RAPPORTS D'ÉVALUATION

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

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2005/7-A
25 avril 2005
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS ET DE REDRESSEMENT DU PAM EN OUGANDA

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.

Directeur du Bureau de l'évaluation (OEDE): M. K. Tuinenburg tél.: 066513-2252

Responsable de l'évaluation, OEDE: Mme P. Hougesen tél.: 066513-2033

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



RESUME

Le présent rapport fait la synthèse des conclusions d'une évaluation indépendante du portefeuille d'activités de développement et de redressement du PAM en Ouganda, qui comprend le programme de pays 10019.0, la composante redressement de l'intervention prolongée de secours et de redressement 10121.0 et le projet de développement 10139.0 lancé pour soutenir les familles touchées par le VIH/sida, lesquels ont tous été mis en œuvre entre 1999 et 2005. L'équipe d'évaluation, mandatée par le Bureau de l'évaluation, s'est rendue sur le terrain en septembre 2004.

L'équipe d'évaluation a trouvé que le portefeuille d'activités de développement et de redressement en Ouganda offrait un bon exemple de la mise en œuvre des politiques du PAM et s'inscrivait dans le cadre général du développement national. Toutefois, 31 pour cent seulement des quantités fixées comme objectif de distribution au titre des activités de ce portefeuille ont été obtenus au cours de la période à l'examen.

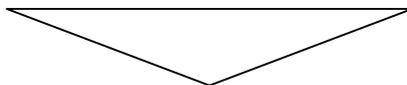
Ce faible taux d'exécution est dû en partie au montant limité des financements destinés aux activités de développement —54 pour cent pour le programme de pays et 48 pour cent pour le projet de développement— et en partie au fait que le nombre des personnes déplacées à l'intérieur du pays qui sont rentrées chez elles est resté inférieur aux prévisions de sorte que les activités de redressement n'ont pu être lancées. Le nombre de personnes déplacées installées dans des camps a triplé en deux ans, et les ressources prévues pour les activités de redressement ont été affectées aux secours pour venir en aide à ces personnes. L'objectif de distribution révisé pour les activités de secours a été atteint à hauteur de 93 pour cent. Il convient de féliciter le bureau du PAM en Ouganda pour le changement efficace de stratégie auquel il a procédé pour tenir compte de l'évolution de la situation humanitaire.

De façon générale, la mise en oeuvre des activités a été jugée efficace et rationnelle. Les rations distribuées par bénéficiaire n'ont cependant pas toujours l'effet escompté du fait que les bénéficiaires sont plus nombreux que prévu. Il y a, à l'échelle de toute l'Organisation, des enseignements à tirer des efforts mis en oeuvre pour stimuler la production locale moyennant des achats directs aux petits agriculteurs. Pour accroître leur production, les agriculteurs doivent avoir plus facilement accès aux intrants; le PAM doit renforcer son partenariat avec les organisations qui peuvent les leur fournir. Il convient de porter une attention accrue à l'élaboration de procédures d'achats qui tiennent compte de la situation des petits agriculteurs, tout en étant conformes aux normes établies par le PAM. De façon générale, à cause des faibles montants disponibles au titre des coûts d'appui pour les activités de développement —coûts d'appui direct et autres coûts d'appui— il a été difficile pour le bureau de pays de fournir les articles non alimentaires et les compétences techniques nécessaires pour compléter les projets et de renforcer les capacités du personnel et des partenaires à cette fin, ce qui s'est parfois répercuté sur la qualité des activités, notamment des activités vivres pour la création d'actifs, la durabilité des interventions en général et les stratégies de retrait en particulier.

L'absence de données de référence et de données recueillies de façon systématique à partir d'indicateurs de résultat, fait qu'il n'est guère possible de se faire une idée autre que celle des effets directs.



PROJET DE DECISION*



Le Conseil prend note des informations et recommandations contenues dans le "Rapport résumé de l'évaluation du portefeuille d'activités de développement et de redressement du PAM en Ouganda" (WFP/EB.A/2005/7-A).

* 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.



OBJECTIF DE L'ÉVALUATION

1. L'objectif de la présente évaluation était d'apprécier la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité du portefeuille des activités de développement et de redressement mises en œuvre par le bureau du PAM en Ouganda. La finalité en était de rendre des comptes au Conseil et de faire la synthèse des enseignements tirés des opérations en cours au profit de l'apprentissage institutionnel. Les conclusions en ont été remises au bureau de pays à la fin de septembre 2004, à temps pour en tenir compte dans la nouvelle intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) qui a été présentée à la première session ordinaire du Conseil de 2005, ainsi que dans le programme de pays qui sera présenté à sa deuxième session de 2005.

PORTEE ET METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

2. L'évaluation portait sur le portefeuille d'activités de développement et de redressement qui comprend le programme Ouganda 10019.0, le projet de développement 10139.0 et la composante redressement de l'IPSR 10121.0.

| TABLEAU 1: LE PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT ET DE REDRESSEMENT DU PAM EN OUGANDA | | | |
|---|---|-----------------------------------|---------------|
| Catégorie d'activité | Composantes redressement et développement | Coûts approuvés en septembre 2004 | |
| | | tonnes | dollars |
| IPSR 10121.0 ¹ | Vivres pour la création d'actifs (VCA) | 14 954 | |
| | Alimentation scolaire | 42 108 | |
| | Aide sociale ² | 19 900 | |
| Total IPSR | | 76 962 | 44 400 |
| Programme de pays 10019.0 ³ | Composante I: Formation professionnelle pour les enfants des rues et les orphelins | 6 280 | |
| | Composante II: Appui à l'éducation et à l'alphabétisation des adultes à Karamoja | 39 415 | |
| | Composante III: Appui à l'agriculture et à la commercialisation | 14 045 | |
| Total Programme de pays | | 59 740 | 33 467 |
| Développement 10139.0 ⁴ | Aide alimentaire aux familles touchées par le VIH/sida sous forme de rations familiales et d'activités vivres pour la formation | 10 313 | 6 528 |
| Total | | 147 015 | 84 395 |

¹ Durée: avril 2002–mars 2005.

² Les interventions d'aide sociale incluent le soutien psychosocial aux orphelins et aux anciens enfants-soldats, l'assistance aux tuberculeux, aux personnes souffrant de la maladie du sommeil et du VIH/Sida, et le soutien nutritionnel dans les centres d'alimentation thérapeutique et d'alimentation spéciale.

³ Durée: décembre 1999–décembre 2005.

⁴ Durée: dix mois à compter d'août 2004.



3. L'évaluation a été réalisée par une équipe de trois consultants indépendants spécialistes de la programmation dans les domaines de la sécurité alimentaire, de la nutrition et de l'alimentation scolaire, de la problématique hommes-femmes et du VIH/sida. L'équipe était secondée par trois experts du PAM en matière d'évaluation, de passation des marchés et de logistique. Elle a examiné les fichiers centraux du PAM et des documents de sources extérieures. En septembre 2004, elle a passé 23 jours en Ouganda où elle s'est entretenue avec i) des déclarants clés à l'échelon national et à celui des districts et des provinces; ii) des membres du personnel du PAM au siège, dans le bureau de pays et dans ses bureaux auxiliaires; iii) des fonctionnaires d'organisations des Nations Unies et d'autres organismes; v) des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et v) des membres d'organisations à assise communautaire (OAC). Elle a visité les sites de 53 projets dans les districts de Karamoja, Gulu et du Nil occidental, le sud-ouest et les villes de Kampala et de Jinja, où elle a procédé à des entretiens semi structurés avec des bénéficiaires, des groupes de discussion et des ménages. Compte tenu du temps et des ressources consacrés à cette évaluation, il n'a pas été possible de recourir à l'échantillonnage aléatoire, et les réponses pourraient ne pas être représentatives. L'information a néanmoins été triangulée entre différents déclarants et les conclusions ont été présentées à une réunion des parties prenantes où les réactions ont été enregistrées.

LES ACTIVITES DU PAM EN OUGANDA

4. L'Ouganda, connu pour ses terres fertiles et son climat favorable à la culture, est souvent cité comme étant l'un des meilleurs exemples de développement en Afrique, après 15 ans de désordres militaires qui ont pris fin à Kampala et dans le sud lorsque le gouvernement actuel a pris les rênes en 1986. Ce succès apparent ne dit toutefois rien sur le fait que le budget national de l'exercice 2003-2004 était financé par les donateurs à hauteur de 46 pour cent et que de vastes régions du pays souffrent de troubles civils et d'un niveau insuffisant de développement; 35 pour cent de la population vit avec moins de 1 dollar E.-U. par jour⁵. Au moment de la rédaction du présent rapport, le violent conflit avec l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) dans le nord du pays fait toujours rage: 1,6 million de personnes vivent dans des camps, la terre est improductive et la population est presque totalement tributaire de l'aide alimentaire. Le sort des orphelins du sida occupe une place centrale en Ouganda depuis vingt ans: 42 pour cent des ménages ougandais accueillent au moins un enfant orphelin à cause du sida, de la malnutrition, de la maladie ou du conflit. On estime qu'à Jinja, 70 pour cent des enfants vulnérables sont orphelins, 20 pour cent sont des enfants des rues et 10 pour cent des enfants de familles nécessiteuses.
5. Le Conseil a approuvé l'IPSR 10121.0 en février 2002 pour une durée de trois ans et une valeur de 103 millions de dollars, dont 34 pour cent devaient être consacrés à des activités de redressement. La stratégie de redressement partait de l'idée qu'étant donné le calme relatif qui régnait dans le nord en 2001, on pouvait penser que le conflit tirait à sa fin et que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) commenceraient à rentrer chez elles et auraient besoin d'une assistance. La composante redressement comprenait la distribution de colis de vivres aux rapatriés, la création d'actifs par le biais d'activités vivres pour la création d'actifs (VCA), l'alimentation scolaire dans les écoles primaires et maternelles rouvertes et une aide sociale aux groupes extrêmement vulnérables, par exemple les personnes vivant avec le VIH/sida et les enfants qui avaient été kidnappés en Acholiland.

⁵ Forum sur la dette et le développement, février 2004, www.fondad.org.



6. Or, les attaques perpétrées par la LRA se sont intensifiées à partir de juin 2002, empêchant les PDI de retourner chez elles pour se reconstruire des moyens de subsistance. Le nombre de PDI n'a cessé de croître, passant de 500 000 en février 2002, date de l'approbation du projet, à 1,6 million en octobre 2004. En conséquence, les ressources allouées à l'IPSR ont été requises pour la composante secours au détriment des activités de redressement; grâce à la souplesse de la structure budgétaire, le bureau de pays a pu réaffecter les ressources et fournir 93 pour cent des quantités révisées fixées comme objectif au titre des secours⁶.
7. Le programme de pays 10019.0, approuvé par le Conseil en mai 1999 pour une période de 5 ans⁷, d'une valeur de 20 millions de dollars, était censé étayer le Plan d'action national pour l'élimination de la pauvreté (PEAP) au moyen de la formation professionnelle des enfants des rues et des orphelins, de l'alimentation scolaire, de l'alphabétisation des adultes, et d'un appui à l'agriculture et à la commercialisation, essentiellement dans les zones d'installation des réfugiés et dans les zones où le conflit avait cessé. Le projet de développement 10139.0 "Aide alimentaire aux familles touchées par le VIH/sida" a été approuvé par le directeur régional en novembre 2001, mais la mise en œuvre en a été reportée jusqu'en août 2004 faute de fonds.

CONSTATATIONS

Pertinence

8. La conception du portefeuille d'activités de développement et de redressement a été jugée conforme à la politique générale du PAM visant à favoriser le développement énoncée dans le document intitulé "De la crise au redressement" (WFP/EB.A/98/4-A) ainsi qu'à ses deuxième, troisième et quatrième priorités stratégiques (PS 2, 3 et 4). L'équipe a estimé que ce portefeuille était en harmonie avec le PEAP et le Plan national de modernisation de l'agriculture, ce qui a été confirmé par les partenaires au niveau national et à celui des districts et des villages. L'aide alimentaire a été jugée particulièrement pertinente en Acholiland, où les attaques incessantes de la LRA ont forcé les populations à se réfugier dans les camps et empêché les agriculteurs de cultiver leurs champs, d'où une grande insécurité alimentaire.
9. Karamoja est une région marginalisée qui souffre de sécheresses récurrentes, où les indicateurs de développement sont les plus bas du pays et la violence la plus généralisée. Le PAM s'attaque à certains problèmes de développement en menant des activités d'alimentation scolaire et d'alphabétisation des adultes ainsi que des interventions VCA à titre expérimental, mais comme la plupart des autres acteurs au fil du temps, il n'a pas tenu compte du fait que l'activité principale y est l'élevage. Les entrevues avec les bénéficiaires ont révélé des comportements indiquant un degré élevé de dépendance à l'égard de l'aide alimentaire, ce qui laisse à penser que le PAM, en collaboration avec les pouvoirs publics et les autres parties prenantes, devrait revoir son intervention dans cette région.

⁶ Le budget d'origine a été révisé à quatre reprises pour tenir compte de l'évolution de la situation humanitaire. En septembre, le budget total de l'IPSR se chiffrait à 204 millions de dollars, dont 22 pour cent seulement devaient être consacrés aux activités de redressement.

⁷ Le budget a été révisé à deux reprises, la seconde fois étant en mai 2004, date à laquelle le Conseil a approuvé une prolongation en vue d'harmoniser le cycle de planification avec le PEAP et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF). En septembre 2004, le budget total était de 33,5 millions de dollars.



10. Le Nil occidental est une zone qui sort du conflit et héberge 200 000 réfugiés venant de République démocratique du Congo et du Soudan auxquels le PAM vient essentiellement en aide par des activités VCA et d'alimentation scolaire dans le cadre de l'IPSR. Pour éviter les tensions entre les populations d'accueil et les réfugiés, le PAM cible l'un et l'autre groupe. Dans le Nil occidental, les poches d'insécurité alimentaire s'expliquent par la faiblesse de la production. L'équipe a constaté que le rayon d'action est encore restreint, mais que le PAM aborde le problème de façon innovante et stimule la production locale en procédant à des achats locaux et en assurant une formation à la manutention après la récolte.

Efficienc

11. L'efficienc permet d'évaluer la mesure dans laquelle les intrants sont convertis en extrants dans des conditions économiques. La difficulté inhérente à la quantification des résultats obtenus limite l'exercice au calcul du rapport coût-efficacité de la fourniture des intrants en recourant à l'analyse de la valeur alpha⁸. Pour avoir une idée de la valeur économique des rations distribuées aux bénéficiaires, la valeur économique du transfert a été calculée pour les deux principales composantes du portefeuille d'activités de développement et de redressement: l'alimentation scolaire et les activités VCA.
12. Comme on le verra au tableau 2, le bureau du PAM en Ouganda peut fournir aux bénéficiaires de l'alimentation scolaire et des projets concernant le VIH/sida et la tuberculose, des rations provenant d'une source extérieure d'un prix similaire à celui qu'ils paieraient sur le marché local. Le rapport coût-efficacité est donc bon et laisse à penser que l'aide en espèces ne reviendrait pas moins chère dans les zones où le PAM opère. Les valeurs alpha satisfaisantes obtenues pour la ration totale en dissimulent toutefois de moins bonnes pour le maïs et les haricots, et l'on en déduit que ces produits devraient être achetés localement lorsqu'ils sont disponibles si les moyens financiers le permettent. Pour les interventions en Ouganda, les achats locaux représentent déjà 45 pour cent des quantités totales distribuées, surtout pour le maïs et les haricots⁹. Pour les activités vivres pour la formation (VPF), vivres-contre-travail (VCT) et aide aux réfugiés, les coûts pour le PAM semblent être de 22 à 25 pour cent supérieurs aux prix que paieraient les bénéficiaires s'ils achetaient les mêmes rations sur le marché, en supposant que des quantités suffisantes soient disponibles et que l'argent puisse être une option envisageable dans les zones où l'insécurité alimentaire est forte.

⁸La valeur alpha est le ratio entre le prix du marché local et le coût total pour le PAM de la livraison du produit d'une source extérieure jusqu'à la localité de destination. Plus cette valeur s'approche de 1, plus les coûts de la transaction sont neutres. Les prix locaux sont calculés à partir de la moyenne des prix pratiqués dans 4 centres commerciaux des zones d'intervention du PAM.

⁹ En 2004, le bureau de pays a distribué 196 000 tonnes, dont 88 000 tonnes achetées localement. D'après les estimations de Ugandan Grain Traders Ltd (UGTL), la production nationale serait de 475 000 tonnes.



| TABLEAU 2: COÛT-EFFICIENCE | | |
|----------------------------|--|--------------|
| Mesure de l'efficience | Programme | Valeur alpha |
| Ratio alpha ¹⁰ | IPSR 10121.0 alimentation scolaire ¹¹ | 0,984 |
| | IPSR 10121.0 / programme de pays 10139.0. VIH/sida | 1,055 |
| | IPSR 10121.0 tuberculeux | 1,006 |
| | IPSR 10121.0 VPF | 0,751 |
| | IPSR 10121.0 VCT | 0,784 |
| | IPSR 10121.0 réfugiés | 0,783 |

13. En prenant pour hypothèse que des rations standard sont distribuées aux bénéficiaires ciblés durant les 210 jours qui sont la norme pour les activités d'alimentation scolaire et durant les 90 jours pour les activités VCT, la valeur économique du transfert serait d'environ 26 dollars pour la ration distribuée dans le cadre du programme d'alimentation scolaire. En incluant le coût des produits, celui du transport extérieur et du transport terrestre, de l'entreposage et de la manutention (TTEM) jusqu'aux points de distribution finale, le coût pour le PAM de la ration scolaire fournie durant 210 jours est de 26,50 dollars. Pour les activités VCT, la valeur économique du transfert durant 90 jours s'élève à 69,30 dollars; le coût du transport de la ration jusqu'au point de distribution finale est de 70,60 dollars pour le PAM. En résumé, le coût pour le PAM n'est guère supérieur à la valeur que représente la ration pour le bénéficiaire.

| TABLEAU 3: VALEUR ÉCONOMIQUE DU TRANSFERT | | | |
|---|---|-------|---------------|
| Mesure de l'efficience | Programme | Jours | Dollars |
| Valeur économique du transfert ¹² | IPSR 10121.0 VCT | 90 | 69,30 |
| | IPSR 10121.0 alimentation scolaire | 210 | 25,98 |
| Total du transfert de revenu par ménage, hypothèse: 3 enfants durant 210 jours et 1 adulte durant 90 jours | alimentation scolaire et VCT: 77,94 + 69,3 | | 147,24 |

14. La mission d'évaluation a constaté que l'appui fourni au programme par le service logistique du bureau de pays était efficace: la section chargée du programme ne signale quasiment aucun retard. Les aspects qu'il convient de renforcer sont la coordination entre les diverses fonctions: logistique, programmation et achats, ce qui devient nécessaire pour

¹⁰ On considère que les valeurs alpha pour les activités d'alimentation scolaire du programme de pays et de l'IPSR sont les mêmes étant donné que les rations sont identiques.

¹¹ La valeur alpha est le ratio entre le prix du marché local et le coût total pour le PAM de la livraison du produit d'une source extérieure jusqu'à la localité de destination. Plus cette valeur s'approche de 1, plus les coûts de la transaction sont neutres. Les prix locaux sont calculés à partir de la moyenne des prix pratiqués dans 4 centres commerciaux des zones d'intervention du PAM.

¹² La valeur économique du transfert est la valeur sur le marché local de la ration distribuée aux bénéficiaires à titre d'incitation ou de rémunération dans le cadre des activités VCT, vivres pour la formation ou alimentation scolaire. Elle représente la valeur économique de l'avantage qu'apporte le programme à chaque bénéficiaire durant sa période d'exécution.



les activités de redressement et de développement, dont le rythme d'exécution est plus lent que celui des opérations de secours. La composante III du programme de pays doit faire l'objet d'une attention particulière car les achats faits auprès de petits agriculteurs obligent à aller chercher les produits à la ferme et à payer directement les producteurs, ce qui suppose des modalités de gestion différentes. La capacité des partenaires doit être évaluée et le taux TTEM revu en conséquence.

Effacité

15. La chronologie des interventions montre que les activités de redressement et de développement du portefeuille ont démarré avec lenteur, à l'exception de la composante alimentation scolaire; par conséquent, les résultats de ces activités sont limités, en particulier au niveau de leurs effets directs. La raison, qui ne dépend guère du bureau de pays, en est le faible taux de retour des PDI et le manque de fonds pour les activités de développement. L'absence de données sur la performance systématiquement recueillies en ce qui concerne les effets directs fait qu'il est encore plus difficile d'évaluer les résultats obtenus. L'équipe d'évaluation reconnaît que la planification et le démarrage des activités de redressement et de développement ont pris beaucoup de temps, et considère qu'avec des ressources suffisantes, le portefeuille d'activités devrait donner plus de résultats au cours de la phase d'exécution à venir.

Activités VCA

16. D'après les directives pertinentes du PAM, les activités VCA ont pour objet de préserver les moyens de subsistance dans les situations de crise et de renforcer la résistance aux chocs (PS 2) en créant des actifs et en contribuant à la consommation alimentaire des ménages. En Ouganda, les activités VCA en faveur des réfugiés sont mises en œuvre dans le cadre de l'IPSR et les activités VCA en faveur des communautés d'accueil le sont dans le cadre de la composante III du programme de pays. Pour les raisons mentionnées plus haut, 20 pour cent seulement des activités VCA prévues avaient été lancées en août 2004; les résultats en étaient donc encore peu tangibles au moment de la visite de la mission.
17. Les actifs créés sont essentiellement des barrages, des parcelles boisées, des bassins à poissons, des routes de desserte et des activités vivres pour la formation. D'après les constatations de l'équipe, les bassins et les parcelles boisées sont de bonne qualité bien que, dans certains cas, les avantages à long terme soient menacés par l'absence d'entretien et d'articles non alimentaires, dont la fourniture revient en général au partenaire. Le PAM doit davantage veiller à s'assurer que ses partenaires s'acquittent de leurs responsabilités, telles que convenues aux termes des mémorandums d'accord signés, et soient prêts à fournir services de formation et appui technique. Malheureusement, les moyens du PAM en la matière sont limités à cause du faible montant et du versement à des dates imprévisibles, des fonds couvrant les autres coûts opérationnels directs (autres COD)¹³. Les composantes du programme de pays en particulier pâtissent du faible plafond des autres COD et du faible niveau de financement en général.
18. L'analyse des données relatives aux distributions montre que des rations réduites ont été reçues par les participants aux activités VCA en 2004 (30 kilogrammes) et en 2003 (51 kilogrammes). D'après les directives pertinentes du PAM, de 100 à 200 kilogrammes

¹³ Pour les interventions de développement, les coûts d'appui directs (CAD) s'élèvent à 10 pour cent et les autres COD à 6 pour cent des coûts opérationnels directs (COD). Les fonds sont mis à disposition par le bureau de pays au moment où ils sont programmés, ce qui se répercute sur la planification des projets dont les périodes d'exécution sont longues ainsi que sur la planification stratégique des activités de renforcement des capacités.



de produits alimentaires auraient dû être programmés par bénéficiaire des activités VCA. Les réductions s'expliquent en partie par les ajustements auxquels il a fallu procéder en raison du manque de fonds et en partie par les décisions prises au niveau des villages de partager le travail et les rations de façon égalitaire entre les villageois. En conséquence, l'aide alimentaire fournie est trop étalée pour pouvoir contribuer de façon significative aux revenus des ménages et ne suffit pas à combler les carences périodiques de consommation.

Appui à l'agriculture et à la commercialisation

19. La composante III du programme de pays contribue aussi à la réalisation de la PS 2 en stimulant la production locale de maïs et de haricots. Le PAM offre de financer 10 pour cent des achats faits par le bureau de pays en Ouganda auprès de groupements de petits agriculteurs locaux, sous réserve qu'ils respectent les normes de qualité du PAM et que leurs prix soient compétitifs. Pour aider les agriculteurs à satisfaire aux normes de qualité du PAM, le PAM et les Organisations non gouvernementales (ONG) partenaires ont contribué à la création d'associations de petits agriculteurs et leur ont offert une formation dans différents domaines —entreposage, séchage, nettoyage, conditionnement des produits, et gestion des petites entreprises— et leur ont fourni des renseignements commerciaux. Dans le cadre de cette composante, des activités VCT ont été proposées pour construire des installations de stockage et des routes de desserte.
20. D'après le bureau de pays, les objectifs du programme de pays relatifs au nombre d'agriculteurs formés ont été dépassés d'environ 25 pour cent; en 2004, une formation a été dispensée à 5 659 petits producteurs, dont 1 170 étaient des dirigeants de groupes représentant 30 796 agriculteurs. Au mois de septembre, le PAM n'avait toutefois pu se procurer auprès des petits producteurs que 3,7 pour cent de ses achats locaux; pour 2003, le chiffre était de 6,2 pour cent. Ces faibles taux s'expliquent essentiellement par les difficultés qu'ont les producteurs pour satisfaire aux normes et procédures du PAM; par ailleurs, le PAM et ses partenaires n'ont pas les moyens de fournir les apports complémentaires tels que services de vulgarisation, semences et outils.
21. Les achats locaux aux petits producteurs sont un excellent moyen pour le PAM de contribuer au développement. Les agriculteurs interrogés ont signalé une augmentation du revenu tiré de leur production agricole de l'ordre de 20 pour cent et ont dit avoir pu ainsi investir dans l'amélioration de leur exploitation et payer leurs dettes, par exemple des frais de scolarité et des factures médicales. Le bureau de pays doit toutefois accorder l'attention requise à la conception et au suivi des accords de partenariat relatifs à cette composante afin de garantir la prestation de services de formation et la fourniture d'articles non alimentaires de qualité.

Appui à l'éducation

22. Cette composante du portefeuille d'activités contribue à la réalisation de la PS 3, faciliter l'accès à l'éducation et réduire la disparité entre les sexes, et à la PS 4, améliorer la nutrition et l'état de santé des enfants. Elle porte sur l'alimentation scolaire, l'éducation de base alternative à Karamoja et des cours d'alphabétisation fonctionnelle pour les adultes. Le PAM a temporairement interrompu son appui à l'éducation de base alternative pour en examiner la qualité et évaluer la pertinence de l'aide alimentaire. Les projets d'alimentation scolaire permettent de fournir une collation en milieu de matinée et un déjeuner aux enfants des écoles primaires; à Karamoja et dans les établissements d'enseignement secondaire qui accueillent des réfugiés à Arua, ces repas sont également servis aux élèves du secondaire.



23. Le bureau de pays a atteint 88 pour cent des objectifs relatifs à l'alimentation scolaire de son programme de pays et de l'IPSR, en venant en aide à 300 000 enfants en moyenne en 2002–2004. Le PAM a assuré la fourniture de l'assortiment alimentaire complet, sans quasiment aucune rupture d'approvisionnement; les repas étaient de bonne qualité, acceptables d'un point de vue culturel et, d'après les enfants, "savoureux". La gestion de la préparation des repas a posé quelques problèmes dans certaines écoles, où les enfants ont été servis avec retard ou n'ont pas eu de repas. Dans la plupart des écoles, les comités de gestion des vivres et les associations parents-enseignants fonctionnent bien; le PAM tente d'apporter des améliorations là où la gestion est déficiente.
24. Les indicateurs de résultat ne sont pas systématiquement réunis, mais la tentative faite par le PAM pour dénombrer les bénéficiaires aux fins de vérification donne à penser que les chiffres fournis par le Ministère de l'éducation et des sports pourraient être augmentés. Au cours des entrevues, tant les enseignants que les parents ont donné des réponses positives sur les principaux indicateurs tels que la fréquentation scolaire, l'intérêt pour les études, la capacité de concentration et d'apprentissage des élèves et l'amélioration des résultats scolaires. L'équipe a estimé qu'il faudrait améliorer la qualité de l'enseignement évaluée en fonction du ratio nombre d'élèves/enseignant, du matériel pédagogique et de l'infrastructure, notamment dans les petites classes; le PAM doit agir dans ce sens, en particulier avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).
25. D'après le Ministère de l'éducation et des sports, l'apport de repas équilibrés d'un point de vue nutritionnel a permis de réduire la faim sur le court terme et ainsi d'améliorer la santé et l'état nutritionnel des élèves. À Karamoja, les rations à emporter distribuées aux filles ont contribué à estomper la disparité entre les sexes dans les petites classes, la proportion de filles étant passée de 44 à 52 pour cent en première année du primaire; l'augmentation récente de la ration distribuée de la troisième à la septième année devrait améliorer les taux d'achèvement de la scolarité et réduire les taux d'abandon dans les grandes classes.
26. La couverture du programme d'alimentation scolaire dans les districts bénéficiant de l'appui du PAM reste modeste; les écoles des districts et des cantons ne sont pas toutes desservies¹⁴. La mission a rencontré des élèves qui passaient d'une école non desservie à une école desservie par le programme. Les écoles dont les élèves bénéficient d'une alimentation scolaire ne reçoivent d'aide que pour un repas par jour; deux repas sont introduits au fur et à mesure que le système se met en place.

Appui aux familles touchées par le VIH/sida

27. Cette composante du portefeuille contribue à la réalisation de la PS 3: améliorer la nutrition et l'état de santé des personnes vivant avec le VIH/sida. Elle englobe la composante I du programme de pays, la composante aide sociale de l'IPSR et le projet de développement 10139.0. Lorsque le programme de pays a été conçu en 1998, le VIH/sida n'était pas une priorité du PAM, mais la composante I du programme de pays qui assure une formation professionnelle aux orphelins et aux enfants vulnérables a en fait très vite pris la forme d'un appui aux orphelins et aux enfants vulnérables à cause du VIH/sida. Cette activité, qui cible individuellement les enfants dans les institutions des villes du sud, est liée à la stratégie nationale de lutte contre le VIH/sida qui assure une formation professionnelle aux enfants pour leur permettre d'en tirer un revenu et de se réinsérer dans

¹⁴ Il est difficile de calculer les taux de couverture parce que les statistiques ne sont pas faciles à obtenir et que les effectifs varient énormément. Par exemple, d'après les renseignements disponibles, 44 pour cent des enfants inscrits dans les écoles primaires et maternelles de Karamoja bénéficient du programme.



leur communauté. D'après les données du bureau de pays sur les distributions, le PAM est venu en aide à 32 700 bénéficiaires au cours de la période examinée, soit 97 pour cent de l'objectif avec 63 pour cent des quantités de vivres prévues.

28. La composante aide sociale de l'IPSR cible les personnes vivant avec le VIH/sida dans les zones de conflit ou à peine sorties du conflit. L'aide alimentaire dont la distribution est assurée par les partenaires de coopération tels que les dispensaires, les ONG ou les OAC qui fournissent des antirétroviraux garantit un apport minimal en éléments nutritifs aux personnes vivant avec le VIH/sida et aux personnes à leur charge. Le bureau de pays a atteint 68 000 bénéficiaires, soit 33 pour cent de son objectif avec 80 pour cent des quantités de vivres prévues pour la période à l'examen. Les partenaires ont signalé que l'aide alimentaire apportée aux personnes vivant avec le VIH/sida a eu pour effet positif inattendu de favoriser le dépistage volontaire, d'aider à réduire les infections opportunistes et de faire mieux respecter les protocoles thérapeutiques. La capacité d'action des antirétroviraux dépend de l'état nutritionnel du malade. Les personnes vivant avec le VIH/sida interrogées ont cité les problèmes de la nourriture, des antirétroviraux et des frais de scolarité, dans cet ordre, comme étant leurs principales préoccupations. À Arua, pour le personnel de santé, l'alimentation était le "médicament primordial".
29. En 2001, le directeur régional a approuvé le projet de développement 10139.0 pour venir en aide aux familles touchées par le VIH/sida par le biais d'une ONG nationale; la mise en œuvre n'a commencé qu'en août 2004 faute de fonds. Les efforts déployés par le PAM dans ce domaine ne vont pas très loin du fait que les principaux donateurs ne mesurent pas l'importance d'un bon régime alimentaire durant un traitement par antirétroviraux. La recherche et les interventions de lutte contre le VIH/sida sont dirigées par les milieux médicaux, et la solution au problème est perçue comme relevant de la médecine; le fait qu'une bonne part de la population concernée souffre également d'insécurité alimentaire n'est pas pris en compte. Le personnel de santé, les partenaires et les bénéficiaires affirment qu'une bonne alimentation augmente la probabilité que les antirétroviraux fassent effet, mais aucune preuve scientifique ne vient étayer cette affirmation. Le PAM devrait commanditer une étude sur le rapport entre les taux de récupération et la sécurité alimentaire. Le fait que les donateurs privilégient les aspects médicaux équivaut de fait à une discrimination à l'égard des personnes vivant avec le VIH/sida dans l'insécurité alimentaire.

Appui nutritionnel

⇒ *Tuberculeux*

30. Le PAM fournit une aide alimentaire aux tuberculeux et à leur famille dans le cadre de la thérapie sous observation directe (courte durée) inscrite dans la composante aide sociale de l'IPSR. Il suit la politique nationale de lutte contre la tuberculose appuyée par l'Organisation mondiale de la santé. Une aide alimentaire est fournie aux tuberculeux et aux membres de leur famille durant toute la durée de leur traitement. Cette aide est utile pour limiter les taux de non prise des médicaments, améliore la capacité de récupération des malades et stabilise leur état nutritionnel. En raison du manque de dispensaires ou de centres de santé décentralisés, le programme n'est pas encore très étendu.
31. **Appui nutritionnel aux enfants souffrant de malnutrition, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes** —dans les centres d'alimentation complémentaire et thérapeutique prévus dans le cadre de l'IPSR. Le PAM a aidé à élaborer des directives du Ministère de la santé pour ces centres, à mettre en place la formation et le suivi, à préparer les rapports et à renforcer la capacité d'évaluation des pouvoirs publics en matière de nutrition avant de



passer à la phase de mise en oeuvre. En assurant le suivi des taux de récupération d'un état nutritionnel normal chez les bénéficiaires, on a mis en évidence l'efficacité de l'intervention du PAM, qui a satisfait aux besoins alimentaires des enfants dénutris et de ceux qui s'en occupent, et encouragé ces derniers à s'occuper de la santé des enfants concernés. Des données plus complètes sont actuellement recueillies pour montrer l'efficacité des centres d'alimentation complémentaire et d'alimentation thérapeutique; le PAM prépare une base de données contenant des informations provenant de chacun de ses sites d'intervention. Certains centres satisfont aux normes minimales requises mais leurs services se limitent généralement aux zones urbaines et péri-urbaines et n'atteignent guère les populations d'accueil hors des camps. À Karamoja, où les taux de malnutrition sont élevés, l'accès aux centres d'alimentation complémentaire et thérapeutique est restreint. Les activités complémentaires telles que santé maternelle et infantile (SMI) et d'éducation nutritionnelle sont pratiquement inexistantes, ce qui empêche parfois de tirer pleinement le profit des interventions ou entraîne même une utilisation inadéquate des ressources. Par exemple, on n'assure pratiquement aucun suivi des enfants précédemment dénutris après leur sortie des centres.

32. L'aide alimentaire aux femmes enceintes et aux mères allaitantes n'est pas encore réellement efficace parce que trop récente¹⁵; le programme est renforcé pour inclure la SMI dans les zones plus stables où les partenaires ont la capacité de gérer des programmes aussi complexes.

Problématique hommes-femmes

33. La problématique hommes-femmes est inscrite dans les activités de programmation du point de vue du nombre d'hommes et de femmes ciblés, mais il est nécessaire de développer la capacité des femmes d'assumer des responsabilités et de prendre des décisions. L'intervention du PAM liée à la parité hommes-femmes passe en général par les partenaires d'exécution offrant certains services, mais il a été constaté que ces derniers ne comprennent pas toujours bien les répercussions du problème et manquent souvent des ressources humaines requises pour faire appliquer les divers aspects de la problématique hommes-femmes.
34. D'après les estimations, la prévalence du VIH/sida serait quatre fois plus forte chez les femmes que chez les hommes dans le groupe d'âge 20–24 ans¹⁶. Le vecteur de l'infection, dans les communautés ciblées, est dans l'ensemble masculin, mais les hommes qui cherchent à se faire aider quand ils sont malades sont proportionnellement bien moins nombreux que les femmes; il est donc plus difficile d'atteindre les hommes. Vingt pour cent seulement des bénéficiaires des activités consacrées au VIH/sida sont de sexe masculin. Les adolescentes pour lesquelles le risque d'infection est élevé ne sont pas incluses non plus dans les activités d'alphabétisation fonctionnelle des adultes. Le PAM et ses partenaires doivent trouver les moyens d'atteindre ces groupes de population.

Évaluations, ciblage et programmation

35. Le PAM se sert de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité (ACV) pour cibler les districts les plus vulnérables, mais c'est aux partenaires qu'il revient d'assurer le ciblage au niveau des sous-divisions des districts. Les activités VIH/sida, nutrition et aide

¹⁵ Les centres d'alimentation complémentaire et d'alimentation thérapeutique ont été lancés au départ dans les zones touchées par le conflit pour remédier à la malnutrition sévère des enfants; la malnutrition des adultes n'avait pas été signalée à l'époque.

¹⁶ VIH/sida et droits au programme d'autoprotection. UNICEF et République de l'Ouganda.



sociale sont dans une large mesure autociblées, étant donné que seules les personnes se situant dans les quintiles inférieurs des revenus s'adressent aux dispensaires publics nationaux, aux ONG et aux OAC. Il n'en va pas nécessairement de même pour les activités VCA. D'après les observations de l'équipe, à Karamoja et dans le Nil occidental, l'exécution dépend de la présence d'un partenaire et n'atteint donc pas forcément les populations les plus isolées et les plus nécessiteuses. Le suivi de la sécurité alimentaire est assuré en collaboration avec le gouvernement et les partenaires par des évaluations des besoins alimentaires d'urgence et des enquêtes nutritionnelles qui sont réalisées tous les six mois, mais qui servent essentiellement à ajuster les rations.

36. Les quantités de vivres effectivement distribués par bénéficiaire sont souvent inférieures aux quantités prévues, ce qui amène à se demander si l'intervention peut avoir eu les effets escomptés. Cela est vrai pour les activités VCA, l'appui nutritionnel, l'aide sociale et dans une moindre mesure pour l'alimentation scolaire. Les taux de malnutrition et d'insécurité alimentaire sont les plus élevés dans les zones reculées; les composantes du programme existant ne sont pas encore opérationnelles dans ces zones en raison des problèmes d'insécurité, de l'absence de partenaires compétents et de la capacité d'absorption restreinte des autorités des districts.

Suivi de la performance

37. En 2003, le bureau de pays a été l'un des bureaux pilotes choisis pour le lancement des nouvelles directives du PAM relatives au suivi. Le personnel à tous les niveaux est donc très sensibilisé et fort attaché à la gestion axée sur les résultats. Un tableau du plan de suivi a été préparé par le bureau de pays; des formulaires normalisés ont été élaborés pour la collecte des données et sont utilisés dans toutes les zones d'intervention et par tous les bureaux auxiliaires, même si la qualité en est variable. Les formulaires demandent de recueillir des informations sur les mouvements de produits, les distributions de vivres, l'utilisation des vivres et l'impact sur les bénéficiaires, ainsi que sur la participation de ces derniers à la gestion de l'aide alimentaire. Mais l'équipe d'évaluation a trouvé que la synthèse de ces informations n'était pas facile à obtenir auprès du bureau de pays. L'information sur les résultats, au niveau des effets directs en particulier, n'était pas collectée de façon systématique ou cohérente.
38. Comme dans la plupart des opérations du PAM, les partenaires ont la responsabilité des distributions et du suivi effectué après ces dernières; le personnel du PAM n'intervient que pour des contrôles ponctuels à l'improviste. Malheureusement, des points de vue qualitatif et quantitatif, les rapports des partenaires sont parfois insuffisants, ce qui ne permet pas au PAM de rendre compte de tous les résultats obtenus, surtout au niveau des effets directs. Étant donné que les donateurs exigent de plus en plus des rapports sur les réalisations, il est nécessaire pour le PAM de veiller à ce que le suivi des résultats ait bien lieu; les donateurs doivent accepter le fait que le suivi des résultats augmente le coût de l'exécution des projets.

Durabilité

39. Il était évident que le portefeuille d'activités de redressement et de développement continuerait à présenter des avantages à long terme là où l'action contribuait à renforcer le capital humain, par exemple dans le cas de l'alimentation scolaire et des activités vivres pour la formation; cela est particulièrement vrai pour les PDI et les réfugiés qui n'auraient pas accès à l'éducation sans intervention du PAM. Il faut étudier les possibilités de diminuer le risque que les jeunes perdent leurs connaissances agricoles pendant qu'ils sont dans les camps. La durabilité des avantages des activités VCT est dans certains cas



menacée par l'absence d'apports non alimentaires et de conseils techniques et par le manque de clarté quant aux responsabilités en matière d'entretien. Cela était particulièrement net dans le cas des bassins à poissons et des routes.

40. Pour ce qui est de l'aide sociale fournie dans le cadre de l'IPSR et de la composante I du programme de pays, les avantages à long terme après le retrait de l'assistance du PAM dépendent dans une large mesure de la capacité qu'ont les partenaires d'assumer les activités. Le bureau de pays s'est attaché à renforcer les capacités de ses partenaires dans les ministères et leurs instances décentralisées, ainsi que des ONG et des OAC. Mais la pérennité de l'action dépendra de l'augmentation des investissements reposant sur une stratégie de retrait bien définie arrêtée avec les partenaires.

RECOMMANDATIONS ET TABLEAU DES REPONSES DE LA DIRECTION

41. On trouvera à l'annexe du présent rapport un résumé des principales recommandations et mesures envisagées ou prises par le PAM.



**ANNEXE: RECOMMANDATIONS DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION ET RÉSUMÉ DES RÉPONSES DE LA DIRECTION —
 OUGANDA: ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS DE REDRESSEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT—
 IPSR 10121.0, PROGRAMME DE PAYS 10019.0, PROJET DE DÉVELOPPEMENT 10139.0**

| Recommandations de OEDE (octobre 2004) | Entité concernée | Réponses apportées par la direction et mesures prises (16 mars 2005) |
|--|------------------|--|
| Partenaires (paragraphes 22, 43) | | |
| <p>1. Compte tenu du rôle fondamental que jouent les ressources disponibles au titre des autres COD pour renforcer les capacités des partenaires locaux et atteindre les objectifs de développement, il faudrait relever le plafond des autres COD, notamment pour les activités de développement; les donateurs souhaitant contribuer au développement devraient fournir les fonds pour un recouvrement intégral des coûts chaque année en janvier de façon à faciliter la planification au bureau de pays.</p> | OD/FD | <p>Compte tenu du manque de ressources pour le développement, la capacité de programmation des ressources alimentaires et autres est limitée. En augmentant les montants alloués au titre des autres COD, on réduit l'aide alimentaire disponible pour les activités de développement. Il faut donc étudier toutes les autres options permettant de renforcer les capacités locales. Il est à noter qu'il n'existe pas de plafond rigoureux pour les autres COD, mais simplement des consignes qu'il faut adapter en fonction de la situation. FD demande aux donateurs multilatéraux de fournir leurs contributions aussi tôt que possible en début d'année. Mais ce n'est pas toujours possible pour certains donateurs du fait de leur exercice budgétaire.</p> |
| <p>2. Il faut évaluer les moyens dont disposent les partenaires pour appliquer le mémorandum d'accord; si nécessaire, le PAM doit être prêt à fournir formation et appui technique pour garantir la qualité des résultats.</p> | Bureau de pays | <p>Ce point est noté et sera immédiatement appliqué pour les activités de redressement de l'IPSR, le programme de pays en cours et le nouveau programme de pays 2006–2010. Les activités complémentaires dépendent de la disponibilité des fonds fournis au titre des autres COD.</p> |
| <p>3. Le PAM doit veiller à ce que des ressources complémentaires soient disponibles, soit sur ses fonds soit sur les fonds de contrepartie, avant le démarrage de l'activité.</p> | Bureau de pays | <p>Le bureau de pays veillera à ce que des engagements de financement de contrepartie soient pris dans tous les mémorandums d'accord avant le démarrage des activités.</p> |
| <p>4. Le PAM devrait associer les partenaires à la formulation des documents de projet et des autres propositions de financement destinés aux donateurs afin d'assurer la prise en charge par les partenaires des activités et de leurs résultats.</p> | Bureau de pays | <p>Travail en cours. Le processus du bilan commun de pays/plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) fait appel aux représentants du gouvernement, à la société civile, aux organismes des Nations Unies et aux partenaires. Les grandes lignes du programme de pays 2006–2010 ont été présentées aux partenaires et autres parties prenantes au cours de la réunion conjointe sur la stratégie en février 2005. Les consultations qui aboutiront à l'élaboration des composantes du programme de pays comprendront les partenaires et les autres parties prenantes des zones ciblées.</p> |



**ANNEXE: RECOMMANDATIONS DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION ET RÉSUMÉ DES RÉPONSES DE LA DIRECTION —
 OUGANDA: ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS DE REDRESSEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT—
 IPSR 10121.0, PROGRAMME DE PAYS 10019.0, PROJET DE DÉVELOPPEMENT 10139.0**

| Recommandations de OEDE (octobre 2004) | Entité concernée | Réponses apportées par la direction et mesures prises (16 mars 2005) |
|--|------------------|---|
| 5. Il faudrait envisager de collaborer avec de nouveaux partenaires tels que l'Office allemand pour la coopération (GTZ), le programme de la Commission européenne à Karamoja, ainsi que la FAO et le Fonds international de développement agricole (FIDA) pour garantir la qualité des interventions de redressement et de développement. | Bureau de pays | Le PAM travaille déjà avec GTZ dans la région du Nil occidental et cofinance des activités de construction de barrages et de pisciculture. Le programme de la Commission européenne à Karamoja n'a guère de présence sur le terrain. Le PAM collabore déjà avec la FAO pour ce qui des évaluations de la sécurité alimentaire et des distributions de semences et d'outils. Les projets du FIDA sont essentiellement exécutés par des services de l'État et, pour la plupart, ne concernent pas les zones d'intervention du PAM. Le bureau de pays optimisera les partenariats avec les partenaires compétents. |
| Suivi et rapports (paragraphe 42 et 43) | | |
| 6. Il faudrait revoir le cadre logique pour s'assurer que les indicateurs et les objectifs sont précis et mesurables. Il faudrait consacrer plus de temps au suivi des résultats et des produits au regard des objectifs fixés; la direction devrait régulièrement examiner la situation pour garantir une bonne exécution des activités. Il pourrait s'avérer nécessaire de mettre en place une formation sur la définition d'indicateurs de résultat fiables et sur la collecte et l'analyse des données. Le bureau de pays devrait revoir les clauses relatives au suivi des mémorandums d'accord, y compris sur les frais généraux des partenaires, et mettre davantage l'accent sur le respect des clauses relatives au suivi, y compris les données concernant les réalisations. | Bureau de pays | Le bureau de pays a recruté un spécialiste du suivi et de l'évaluation (S&E) pour renforcer sa capacité en la matière et assurer le suivi de la collecte des données sur les résultats et réalisations du programme. Les problèmes de S&E seront dûment pris en compte dans tous les mémorandums d'accord signés avec les partenaires. La formation du personnel et des partenaires en gestion axée sur les résultats est une priorité pour le bureau de pays. |
| 7. Des montants plus élevés devraient être autorisés pour les CAD et les autres COD afin de pouvoir mettre en place un suivi approprié. FD devrait faire comprendre aux donateurs que le suivi des réalisations est plus coûteux car il faut réaliser des études de référence, des études de l'impact et faire appel à un plus grand nombre de contrôleurs de l'aide alimentaire. | FD | Ces coûts doivent être justifiés dans le document soumis au Conseil d'administration pour approbation. FD sera alors en mesure d'agir auprès des donateurs. |
| 8. Des budgets suffisants doivent être prévus pour le suivi de la nouvelle IPSR et du nouveau programme de pays. La définition d'indicateurs de référence et l'amélioration du suivi des résultats sont prioritaires. | Bureau de pays | Des études de référence seront réalisées là où ce sera nécessaire. Le faible montant des autres COD prévu dans le nouveau programme de pays reste problématique. |



**ANNEXE: RECOMMANDATIONS DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION ET RÉSUMÉ DES RÉPONSES DE LA DIRECTION —
 OUGANDA: ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS DE REDRESSEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT—
 IPSR 10121.0, PROGRAMME DE PAYS 10019.0, PROJET DE DÉVELOPPEMENT 10139.0**

| Recommandations de OEDE (octobre 2004) | Entité concernée | Réponses apportées par la direction et mesures prises (16 mars 2005) |
|---|------------------|--|
| Ciblage et programmation (paragraphe 40 et 41) | | |
| 9. Le PAM devrait multiplier ses activités de développement et de redressement dans les zones reculées où les taux de malnutrition et d'insécurité alimentaire relevés dans le cadre de l'ACV sont élevés, et dédommager ses partenaires si nécessaire. | Bureau de pays | Le manque de partenaires compétents dans les zones reculées reste un problème majeur. Le bureau de pays continuera à rechercher de nouveaux partenaires dans le cadre des forums organisés à Karamoja, Arua et dans le Nil occidental. |
| Nutrition (paragraphe 35 à 37) | | |
| 10. Le PAM devrait investir dans un plus grand nombre de programmes complets de nutrition à assise communautaire; il lui faudrait définir les critères minimaux applicables à l'éducation nutritionnelle. À plus long terme, l'aide fournie dans le cadre de l'alimentation scolaire et des centres d'alimentation complémentaire/thérapeutique devrait être intégrée dans un programme de SMI, y compris la surveillance régulière de la croissance, ce qui remplacerait le système actuel d'enquêtes nutritionnelles régulières qui coûte cher. | Bureau de pays | La mise en place de programmes complets de nutrition à assise communautaire est une priorité de l'IPSR en cours et est prévue dans le nouveau programme de pays 2006–2010. |
| Passation de marchés d'envergure limitée (paragraphe 24 à 26) | | |
| 11. La gestion de cette composante doit être revue. Le PAM devrait envisager de confier l'exécution du projet à des ONG. La direction du bureau de pays doit veiller à la coordination entre les services chargés de la programmation, de la logistique et des marchés. | Bureau de pays | Le bureau de pays va réexaminer la question de la passation de marchés de petite envergure. La plupart des activités de formation après les récoltes sont menées en collaboration avec les ONG partenaires et financées en partie par le PAM. La coordination entre programmation et logistique s'améliore et est suivie de près par la direction du bureau de pays. |
| 12. Le PAM doit tenter de coopérer avec des partenaires d'exécution tels que <i>Agricultural Cooperative Development International</i> , <i>Volunteers in Overseas Cooperative Assistance</i> , le Programme mondial de renforcement de la productivité de l'agriculture, GTZ, la FAO et le FIDA pour assurer la fourniture des intrants agricoles essentiels au succès des activités tels que les semences, les outils et les services de vulgarisation. | Bureau de pays | Le PAM travaille déjà avec ces partenaires. Les partenariats seront consolidés durant l'exécution du nouveau programme de pays 2006–2010. |



**ANNEXE: RECOMMANDATIONS DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION ET RÉSUMÉ DES RÉPONSES DE LA DIRECTION —
 OUGANDA: ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS DE REDRESSEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT—
 IPSR 10121.0, PROGRAMME DE PAYS 10019.0, PROJET DE DÉVELOPPEMENT 10139.0**

| Recommandations de OEDE (octobre 2004) | Entité concernée | Réponses apportées par la direction et mesures prises (16 mars 2005) |
|---|------------------|--|
| 13. Le bureau de pays devrait étudier avec ODTP la possibilité de passer directement des contrats en utilisant les résultats des appels d'offres normaux pour fixer les prix offerts aux petits producteurs afin d'éviter d'appliquer des procédures de passation des marchés avantageuses mais non viables à terme. Simultanément, les groupes de petits producteurs doivent recevoir une formation sur les prescriptions applicables aux marchés commerciaux. | ODTP | Le bureau de pays et ODTP se sont mis d'accord pour lancer des appels d'offres portant sur de petites quantités, en invitant uniquement les associations de producteurs à soumissionner. Il a suivi les dispositions spéciales prévues dans les règlements du PAM relatifs aux marchés passés avec de petits négociants. Il étudiera avec ODTP la possibilité de déroger au processus d'appel à la concurrence pour les marchés passés avec des associations de producteurs. En parallèle, il mettra en place une formation après récolte et aidera à constituer des groupements d'agriculteurs en collaboration avec ses partenaires. |
| 14. Il faudrait déroger à l'obligation de fournir un cautionnement de bonne fin pour les soumissions des petits producteurs; pour les marchés portant sur de petites quantités de produits, le PAM devrait accepter les biens physiques à titre de garantie. | ODTP | Le bureau de pays commencera à supprimer la caution de bonne fin pour les plus petits fournisseurs compte tenu de leurs ressources financières limitées. Le détail en sera expliqué dans le rapport du comité des produits, du transport et de l'assurance. |
| Appui à l'éducation (paragraphe 27 à 31) | | |
| 15. Pour les activités d'alimentation scolaire, il faudrait établir le ciblage à l'échelle des districts et dans les zones cibles; toutes les écoles primaires devraient bénéficier de rations identiques dès que possible pour éviter que les élèves changent d'école en fonction de la taille de la ration. | Bureau de pays | Cela n'est pas possible pour le moment faute de ressources et à cause des problèmes rencontrés par le bureau de pays dans le programme Alimentation scolaire plus (alimentation scolaire+production sur place) et la préférence du gouvernement pour l'appui au projet laitier. |
| 16. Les formulaires et procédures utilisés par le Ministère de l'éducation et des sports, les responsables de l'éducation dans les districts et l'unité de gestion du projet devraient être améliorés pour que les taux de scolarisation et autres indicateurs de résultat soient suivis et analysés aux fins de la gestion. Il faudrait prévoir un système d'intégration des résultats du suivi dans la conception et l'exécution des programmes. | Bureau de pays | Le bureau de pays tente de le faire avec le concours financier de l' <i>Education Standards Agency</i> (ESA). Les résultats de l'étude aideront le bureau de pays et le ministère à rationaliser les formulaires et les procédures et à rendre compte des résultats. Le spécialiste du S&E participe aussi à l'examen et à la révision des formulaires et des procédures au niveau du bureau de pays. |
| 17. Le PAM doit préconiser auprès du gouvernement et de l'UNICEF une amélioration de la qualité de l'éducation, évaluée en fonction du ratio élèves/enseignant, des matériels pédagogiques, de l'infrastructure, etc. | Bureau de pays | Le PAM mène des activités de plaidoyer pour obtenir des ressources supplémentaires; il est membre du groupe des institutions de financement du secteur éducatif par l'intermédiaire duquel il préconise auprès des pouvoirs publics et des donateurs l'amélioration de la qualité de l'enseignement. |



**ANNEXE: RECOMMANDATIONS DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION ET RÉSUMÉ DES RÉPONSES DE LA DIRECTION —
 OUGANDA: ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS DE REDRESSEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT—
 IPSR 10121.0, PROGRAMME DE PAYS 10019.0, PROJET DE DÉVELOPPEMENT 10139.0**

| Recommandations de OEDE (octobre 2004) | Entité concernée | Réponses apportées par la direction et mesures prises (16 mars 2005) |
|--|---------------------|---|
| Appui aux familles touchées par le VIH/sida (paragraphe 32 à 34) | | |
| 18. Le bureau de pays s'attaque au problème du VIH/sida en adoptant diverses approches et en établissant différents partenariats, ce qui nécessite un nouveau mode de gestion. Le bureau de pays devrait envisager de se concentrer sur une ou deux de ces approches, et de renforcer les capacités correspondantes. | Bureau de pays | Le nouveau programme de pays 2006–2010 mettra uniquement l'accent sur la prévention de la transmission de la mère à l'enfant et sur la tuberculose. Mais les besoins nutritionnels des personnes vivant avec le VIH/sida sont très importants, et le gouvernement demande toujours au PAM d'envisager la question dans une perspective large. |
| 19. Les bureaux auxiliaires et les partenaires ont dit avoir besoin de conseils sur la mise en œuvre des directives concernant l'aide sociale, par exemple la diminution progressive du nombre des rations, et sur le suivi des résultats. PDPH pourrait envisager de systématiser les expériences des deux ou trois dernières années pour améliorer l'apprentissage au niveau institutionnel. | PDPH/bureau de pays | Le bureau de pays organise régulièrement des réunions avec les partenaires pour leur expliquer les directives et modalités d'exécution, y compris le retrait de l'aide. PDPH prépare un manuel pour la programmation des activités liées au VIH/sida, en collaboration avec les parties prenantes et les bureaux de pays; il devrait être appliqué sur le terrain, à titre expérimental, en décembre 2005. |
| 20. Le PAM devrait charger un expert de réaliser une étude pour faire apparaître le lien entre l'alimentation et la récupération grâce aux antirétroviraux. | PDPH | PDPH a commandité des études dans des pays tels que le Bénin, le Cameroun et le Mali, dont l'objectif est d'examiner le lien entre la nutrition et l'efficacité du traitement par antirétroviraux. |
| Problématique hommes-femmes (paragraphe 38 et 39) | | |
| 21. Dans le cadre de ses activités, le bureau de pays doit développer la capacité des femmes d'assumer des responsabilités et de prendre des décisions en renforçant les divers aspects du programme de pays liés à la problématique hommes-femmes. | Bureau de pays | Le personnel et les partenaires recevront une formation à l'application des Engagements du PAM en faveur des femmes 2003–2007. |
| 22. Le PAM devrait chercher à savoir comment atteindre les filles et les adolescentes dans ses activités concernant le VIH/sida. | Bureau de pays | Le bureau de pays s'y emploie dans le cadre des activités d'alimentation scolaire et de prévention de la transmission de la mère à l'enfant, par l'intermédiaire des partenaires dispensateurs de soins à domicile. |
| Logistique (paragraphe 19) | | |
| 23. Les délais de planification logistique ne sont pas les mêmes pour les activités de développement que pour les opérations | Bureau de pays | Le suivi de la coordination entre logistique et programmation pour ce qui est des composantes du programme de pays est assuré par la direction du |



**ANNEXE: RECOMMANDATIONS DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION ET RÉSUMÉ DES RÉPONSES DE LA DIRECTION —
 OUGANDA: ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS DE REDRESSEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT—
 IPSR 10121.0, PROGRAMME DE PAYS 10019.0, PROJET DE DÉVELOPPEMENT 10139.0**

| Recommandations de OEDE (octobre 2004) | Entité concernée | Réponses apportées par la direction et mesures prises (16 mars 2005) |
|---|-----------------------|--|
| <p>d'urgence. Pour la composante III du programme de pays 10019.0, les unités chargées de la logistique et des marchés doivent élaborer une stratégie commune. Une personne appelée à servir de contact, et ayant de préférence des connaissances en programmation, devrait être nommée à l'unité des marchés pour assurer un flux constant de l'information avec l'unité chargée de la logistique.</p> | | <p>bureau de pays par le biais de la planification trimestrielle des activités et des demandes d'expédition. Les recommandations de la mission d'évaluation seront mises en œuvre par la direction du bureau de pays.</p> |
| <p>Stratégie de retrait (paragraphe 14 et 45)</p> | | |
| <p>24. À Karamoja et dans le Nil occidental, le PAM devrait se retirer d'une manière à assurer un filet de protection aux personnes extrêmement vulnérables, en leur distribuant 100 pour cent des rations jusqu'à ce que des programmes de redressement multi-donateurs puissent être mis sur pied. Compte tenu de l'économie essentiellement pastorale à Karamoja, il faudrait étudier de plus près comment répondre aux besoins de cette région.</p> | <p>Bureau de pays</p> | <p>Le nouveau programme de pays visera à renforcer les programmes de mise en place de filets de protection tels que les activités d'alimentation scolaire et de SMI; l'élargissement de l'IPSR a le même but. Le bureau de pays pense que la pauvreté, à Karamoja, nécessite une action intégrée dépassant celle du PAM. Le PAM continuera de préconiser auprès du gouvernement et des partenaires l'adoption d'un plan de développement de la région de Karamoja.</p> |
| <p>25. L'action de renforcement des capacités des partenaires devrait être intensifiée. Elle devrait reposer sur des stratégies à long terme de retrait du PAM et de prise en charge des activités localement.</p> | <p>Bureau de pays</p> | <p>D'accord. Si les fonds disponibles au titre des autres COD le permettent, la capacité institutionnelle de l'État sera renforcée pour qu'il puisse prendre en charge la gestion des programmes d'aide alimentaire.</p> |





LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

| | |
|------------|---|
| ACV | Analyse et cartographie de la vulnérabilité |
| Autres COD | Autres coûts opérationnels directs |
| CAD | Coûts d'appui directs |
| COD | Coûts opérationnels directs |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| FD | Département de la mobilisation de fonds et de la communication |
| FIDA | Fonds international de développement agricole |
| GTZ | Office allemand pour la collaboration |
| IPSR | Intervention prolongée de secours et de redressement |
| LRA | Armée de résistance du Seigneur |
| OAC | Organisation à assise communautaire |
| OD | Département des opérations |
| ODTP | Service des achats de produits alimentaires |
| OEDE | Bureau de l'évaluation |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| PDI | Personne déplacée à l'intérieur de leur propre pays |
| PDPH | Unité VIH/sida |
| PEAP | Plan d'action national pour l'élimination de la pauvreté |
| PS | Priorité stratégique |
| S&E | Suivi et évaluation |
| SMI | Santé maternelle et infantile |
| TTEM | Transport terrestre, entreposage et manutention |
| UNDAF | Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement |
| UNICEF | Fonds international des Nations Unies pour l'enfance |
| VCA | Vivres pour la création d'actifs |
| VCT | Vivres-contre-travail |
| VIH/sida | Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise |
| VPF | Vivres pour la formation |

