



Bureau de l'Évaluation

---

# **Evaluation de l'Intervention Prolongée de Secours et de Redressement (IPSR) 10608.0**

**Assistance alimentaire ciblée en faveur des victimes des violences armées  
et autres groupes vulnérables  
en République Démocratique du Congo (RDC)  
(Juillet 2007 – Décembre 2009)**

## **Rapport d'Évaluation**

14 Octobre 2009

OEDE/2009/010

### **Composition de la mission**

---

Michel Van Bruaene	Chef de Mission
Albertine van der Veen	Chargée des questions de Sécurité alimentaire nutrition et santé
Pierre Sailliez	Chargé des questions de logistique et achats
Clément Mbambali Mbeko	Chargé des questions d'alimentation scolaire

---

**Mandaté par le Bureau de l'Évaluation du PAM**

## **Remerciements**

Les consultants remercient très vivement tous les intervenants, acteurs de la coopération et bénéficiaires qui, malgré les grandes difficultés vécues pendant la période de transition en République Démocratique du Congo (RDC), ont contribué à cette évaluation indépendante.

La mission n'aurait pu se dérouler sans le soutien permanent de Claire Conan, gestionnaire de l'évaluation au sein de l'OEDE à Rome, ainsi que l'appui administratif et logistique fourni par le Bureau du PAM de Kinshasa (en particulier Robert Dekker et Richard Verbeeck et leurs collaborateurs), et par les sous bureaux de Goma, Lubumbashi, Kalémie et Mbandaka (Frédéric Verjus, Hans Vikoler, Ivelina Nunes, Mohammed Sheikh et leurs équipes).

## **Avertissement**

Les opinions exprimées sont celles de l'équipe d'évaluation et elles ne reflètent pas nécessairement les vues du Programme alimentaire mondial. Les opinions exprimées dans le présent rapport relèvent entièrement de la responsabilité des auteurs. La publication du présent document n'implique pas l'approbation par le PAM des opinions qui y sont exprimées.

Les appellations employées dans les cartes et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du PAM aucune prise de position quant au statut juridique des pays, villes ou zones, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

## **Gestion de l'évaluation**

Chargée de l'évaluation	Claire Conan
Directeur, Bureau de l'évaluation	Caroline Heider

## Principales données de l'opération

### Dénomination de l'opération:

Intervention Prolongée de Secours et de Redressement (IPSR) 10608.0 "Assistance alimentaire ciblée en faveur des victimes des violences armées et autres groupes vulnérables" en République Démocratique du Congo (RDC)

	Date de début	Date de fin	Nombre de Bénéficiaires	Tonnage (mt)	US\$
Au début du projet	01/07/2007	31/12/2009	3,400,000	210,084	230,874,212
Au moment de l'évaluation après la RB n 6	01/07/2007	31/12/2009	6,594,690	376.153	499,681,226

Il y a eu à ce jour 6 révisions budgétaires (les 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> sont d'ordre technique); pas de prolongation.

Principales activités menées dans le cadre de l'opération:

	Pour cent de vivres (RB 3)	Bénéficiaires (juillet 2007 - décembre 2009)
<b>Composante de secours d'urgence</b>		
<b>Activité 1:</b> distribution générale de nourriture	51%	2,819,750
<b>Activité 2:</b> nutrition (enfants, mères..)	25%	1,884,350
<b>Activité 4:</b> alimentation scolaire d'urgence	14%	1,210,400
<b>Total secours d'urgence en août 2008 (RB 3)</b>	<b>90%</b>	<b>5,914,500</b>
<b>Composante de redressement</b>		
<b>Activité 1:</b> vivres pour la création d'avoirs	7%	496,890
<b>Activité 2:</b> VIH/Sida	2%	183,300
<b>Activité 3:</b> assistance à certains groupes vulnérables (victimes de violences sexuelles, réfugiés en transit, enfant-soldats démobilisés)	1%	
<b>Total redressement en août 2008 (RB 3)</b>	<b>10%</b>	<b>680,190</b>

### Principaux partenaires:

- les autres agences des Nations Unies, en particulier: UNICEF, UNHCR, OCHA et FAO. D'autres agences sont concernées à un moindre niveau: UNESCO, PNUD, ONUSIDA et OMS;
- la MONUC;
- les Ministères concernés, dont l'Agriculture, la Santé et l'Éducation, ainsi que le Programme National de Nutrition (PRONANUT) et le Programme National Multisectoriel de Lutte contre le SIDA (PNML) ;
- les 72 ONG internationales et locales, avec qui le PAM coopère actuellement en RDC ;
- les membres des "clusters" de logistique (que le PAM dirige), de nutrition, de sécurité alimentaire (codirigé par la PAM et la FAO), et d'éducation.

### Principaux bailleurs :

- USAID (Food For Peace)
- Union Européenne (DG ECHO)
- CERF

### Autres opérations courantes du PAM en RDC, y compris les opérations spéciales (SO):

- SO 10556.0: support opérationnel du Cluster Logistique inter-agences
- SO 10744.0: transport aérien de la communauté humanitaire et des donateurs (financée à 21.8 pour cent)
- SO 10718.0: développement régional du Cluster en Télécommunications d'Urgences
- EMOP 10824.0 : opération d'urgence dans le Haut Uélé à partir d'avril 2009

# Table des matières

<b>Résumé exécutif.....</b>	<b>I</b>
<b>1. Analyse de la situation.....</b>	<b>1</b>
1.A Contexte général.....	1
1.B Description de l'opération.....	2
1.C Caractéristiques de l'évaluation.....	5
<b>2. Constatations principales.....</b>	<b>7</b>
2.A Conception et pertinence de l'opération.....	7
2.B Extrants et processus de mise en oeuvre: éléments d'efficience.....	15
2.C Résultats.....	36
2.D Questions transversales.....	45
<b>3. Conclusions et recommandations.....</b>	<b>47</b>
3.A Principales constatations et conclusions.....	47
3.B Questions-clés pour le futur.....	49
3.C Recommandations.....	51
<b>Annexes.....</b>	<b>55</b>
<b>Acronymes.....</b>	<b>135</b>

## Annexes

Annexe 1	Termes de référence	56
Annexe 2	aux TOR – Analyses des parties prenantes / Bibliographie	72
Annexe 3 A	Agenda des visites de terrain	80
Annexe 3 B	Liste des principaux intervenants rencontrés	82
Annexe 4 A	Carte des zones d'intervention de l'IPSR	84
Annexe 4 B	Carte des zones de vulnérabilité (CFSVA 2005)	84
Annexe 4 C	Cartes des zones de vulnérabilité (CFSA 2007 – 2008)	85
Annexe 5	Matrice d'évaluation - Autres annexes techniques	86
Annexe 6	Tableau – enquêtes nutritionnelles de départ par province, 2007	103
Annexe 7	Graphiques – réalisations pour enfants en CNS, 2008	104
Annexe 8	Graphiques– réalisations pour familles des enfants en CNS, 2008	106
Annexe 9	Tableau – enquête de suivi nutritionnel, 2007 – 2008	108
Annexe 10	Graphiques – Évolution des bénéficiaires / groupes vulnérables, 2008	109
Annexe 11	Graphiques – Réalisations VVS, 2008	110
Annexe 12	Graphiques – Réalisations PVV, 2008	112
Annexe 13	Notes complémentaires au sujet de l'analyse des activités de malnutrition	113
Annexe 14	Notes complémentaires au sujet de la logistique et des clusters	118
Annexe 15	Étude comparative de la fréquentation et de la parité dans les écoles primaires visitées	122
Annexe 16	Note méthodologique complémentaire pour l'évaluation	129



# Résumé exécutif

## Description de l'opération

L'objectif initial de l'Intervention Prolongée de Secours et de Redressement (IPSR) 10608.0 était de contribuer à réduire la faim et la pauvreté en distribuant 210,084 MT de vivres à 3,4 millions de bénéficiaires entre juillet 2007 et décembre 2009, dans un contexte qui était supposé devenir graduellement plus serein. Une série d'objectifs spécifiques furent définis, tels que l'accès à la nourriture pour les victimes du conflit, l'amélioration de leur état de santé, leur protection contre les violences, ou la scolarisation des enfants dans les zones de retour. L'intervention reprenait ainsi chacun des cinq grands Objectifs stratégiques (OS) du PAM pour la période 2004-2007. Dans cette optique, l'IPSR comporte deux grandes composantes, qui se subdivisent en sept activités.

- Secours d'urgence : (i) distribution générale de vivres aux déplacés ; (ii) programmes de nutrition spécifiques ; assistance à certains groupes particulièrement vulnérables, tels (iii) les victimes de violences sexuelles ou les réfugiés en transit, et (iv) les personnes vivant avec le VIH/Sida ; (v) alimentation scolaire d'urgence (cantines).
- Redressement : (i) vivres pour la création d'avoires (VCA), et (ii) assistance aux enfants-soldats démobilisés.

La dégradation constante de la situation dans l'Est du pays et la multiplication des déplacements de populations se sont traduites par cinq révisions successives de l'opération, qui ont mené le budget de US\$ 230.8 million au départ à US\$ 499,7 million actuellement. La quantité d'aide alimentaire a été augmentée à 376,153 MT, et la part des ressources allouées au secours d'urgence est passée de 78 pour cent du tonnage total à 90 pour cent suivant ainsi les courbes des bénéficiaires. La conception de l'IPSR s'est aussi adaptée aux OS tels qu'ils ont été redéfinis dans le nouveau Plan stratégique pour 2008-2011. Le PAM est également impliqué dans plusieurs autres opérations en RDC, dont le support opérationnel du Cluster Logistique inter-agences, et une EMOP qui appuiera en 2009 les victimes de la détérioration de la sécurité dans le district du Haut Uélé.

## L'évaluation et son approche

L'évaluation visait à faire le point sur le degré de réussite ou d'échec des réalisations jusqu'en février 2009, en déterminer les raisons, tirer les leçons, et contribuer ainsi à intégrer ces enseignements dans l'approche future du PAM. La portée de la mission comprenait la totalité des activités de l'IPSR dans six provinces (voir carte en annexe 4.A), ainsi que certaines questions d'organisation interne comme la décentralisation des responsabilités. La méthodologie et les contraintes sont évoquées en détail au chapitre 1.C et dans les annexes 3, 5 et 16. La coopération exemplaire des divers Bureaux du PAM et des partenaires a permis à la mission de se focaliser successivement sur chacune des trois situations très différentes qui coexistent en RDC, et qui représentent les grandes phases d'une nécessaire progression : conflit au Kivu, rapatriement et redressement au Katanga, et développement en Équateur.

## Principales conclusions et recommandations

### Ciblage

Au niveau de la pertinence, les objectifs de l'IPSR ont correctement pris en compte les grandes orientations stratégiques qui figurent dans les principaux documents de référence pour la RDC,

ainsi que les recommandations des évaluations précédentes. La focalisation sur l'Est se justifie pleinement par les déplacements, les nombreuses victimes de violences sexuelles (VVS), les retours massifs et les taux élevés d'insécurité alimentaire, lesquels se distinguent des facteurs endémiques communs en RDC. L'aide aux victimes du VIH/Sida (PVV) y contribue aussi à briser le cercle vicieux de la malnutrition et de la maladie, même si les taux de prévalence utilisés ne sont pas représentatifs. Compte tenu de l'étendue des régions visées et des problèmes d'accès et de sécurité, la couverture globale des activités est assez faible en dehors des principaux axes, notamment au Katanga. Dans les Kivus la couverture est meilleure, mais toujours basse au regard des besoins. En Équateur, les niveaux de vulnérabilité (retours, VIH/Sida) ne correspondent plus à ceux des autres provinces couvertes ; la malnutrition y est localisée et endémique, due à l'enclavement mais aussi à des comportements néfastes, parfois profondément ancrés.

- *Le PAM devrait se focaliser et concentrer ses moyens sur les zones qui sont accessibles et les activités réalisables en fonction des ressources disponibles, notamment au Katanga. L'appui à l'Équateur pourrait soit être arrêté, soit, dès que la décentralisation prévue se sera mise en place, cette région pourrait faire l'objet d'un projet pilote de plaidoyer pour l'engagement concret du gouvernement, avec si possible une feuille de route, ce qui permettrait un désengagement progressif des activités actuelles en faveur d'un appui ponctuel au développement et lors de catastrophes naturelles.*

## **Programme**

Une défaillance importante du pipeline entre juillet et octobre 2008 par suite d'une cascade de problèmes liés à la crise mondiale, combinée à une augmentation en parallèle des déplacements au Nord Kivu, ont contraint le PAM à se concentrer temporairement sur les activités d'urgence, aux dépens du redressement. En dépit des certaines limitations, les programmes de nutrition, combinés aux distributions générales, ont eu un impact positif sur la malnutrition chez les enfants de - de 5 ans dans les Kivus et en Ituri. Les PVV et VVS les plus vulnérables ont souvent pu tirer profit d'activités génératrices de revenus, grâce aux vivres pour formations du PAM. Cependant, la catégorisation des vulnérables en sept groupes différents demande clarification : la taille des rations, la durée de leur attribution, leur composition, l'inclusion variable des familles des bénéficiaires, peuvent différer suivant les approches provinciales. De même, le traitement ambulatoire de la malnutrition au niveau de la communauté (CTC) n'est pas ou peu encore appliqué en RDC.

- *Pour les **distributions générales**, il faudrait inclure du CSB dans le panier alimentaire des (nouveaux) déplacés, ainsi que des aliments riches en micronutriments pour les femmes enceintes et allaitantes sous traitement nutritionnel. Il faudrait aussi évaluer la valeur ajoutée des rations familiales (de protection).*
- *Pour les **programmes nutritionnels**, considérer une sortie des programmes urbains de nutrition supplémentaire, à moins que les données des enquêtes n'indiquent un besoin. Accélérer conjointement avec l'UNICEF et les partenaires les projets pilotes en matière de CTC, et introduire le MCHN (santé et nutrition de la mère et de l'enfant) au niveau des centres de santé. Si cette approche est concluante, sortir des programmes nutritionnels sélectifs et s'orienter vers le niveau communautaire.*
- *L'expertise nutritionnelle devrait être renforcée, en recrutant un nutritionniste international pour au moins 1 an.*
- *Pour les **groupes vulnérables**, abolir l'alimentation en institutions en ciblant ces groupes sur la base de leur état d'insécurité alimentaire, et non de leur situation médicale ; améliorer la couverture des VVS et des PVV en encourageant les partenaires à mettre en place des projets en dehors des centres urbains. De plus, lier la durée d'attribution des*

*rations au temps nécessaire pour atteindre les objectifs et utiliser un seul type de ration et une seule durée d'attribution de 6 mois pour toutes les catégories différentes de PVV, sauf le groupe en PMTCTC (12 mois). Enfin, favoriser les liens entre l'aide alimentaire aux VVS et les activités génératrices de revenus, par le biais de « vivres pour formations » dans les centres médicaux.*

L'appui aux **cantines scolaires** dans les écoles primaires correspond aux priorités nationales, mais sa classification dans la seule composante de secours d'urgence n'est pertinente que tant que perdurent les déplacements ou les retours importants dans les zones rurales, combinés à un niveau élevé d'insécurité alimentaire. Le nombre de bénéficiaires des cantines a diminué au Nord Kivu du fait de l'insécurité, mais il a fortement augmenté au Katanga, par suite des retours massifs. Les chiffres globaux de fréquentation et de parité y ont connu des hausses importantes ; ces résultats sont cependant fragiles, car ils se font souvent au détriment d'autres écoles proches non appuyées, ils n'améliorent pas la parité dans les classes terminales du primaire, ils manquent de facteurs de pérennisation et ils sont aussi très sensibles aux chocs économiques chez les plus démunis. L'enclavement de beaucoup de zones du Katanga empêche de plus un suivi systématique et fiable. Le ciblage conjoint des écoles est également parfois difficile, car l'UNICEF ne distribue que des kits scolaires légers, et la FAO manque de moyens pour les jardins scolaires. L'IPSR appuie aussi des Espaces communautaires d'éveil (ECE) pour les – de 5 ans, un projet de l'UNICEF qui ne fait pas partie du descriptif des activités. Une approche ciblée sur les filles en classes terminales a été adoptée avec succès par un partenaire (IDI) en Équateur.

- *Il faudrait améliorer la cohésion de l'approche commune des écoles appuyées avec l'UNICEF et la FAO, afin notamment d'éviter le saupoudrage, d'assurer l'entretien des infrastructures, et la fourniture systématique de semences pour les jardins scolaires ; appuyer autant que possible toutes les écoles éligibles dans une même zone ciblée, afin de ne pas nuire aux écoles voisines non appuyées et n'appuyer les ECE que si cela n'a pas d'influence négative pour les cantines des écoles primaires, qui doivent rester la priorité du PAM. De plus, étudier l'approche de IDI et, si justifié, en disséminer les résultats et la recommander auprès des partenaires et des autres intervenants concernés.*

### **Logistique**

La réponse logistique s'est adaptée aux situations régionales et aux variations fréquentes du nombre et des catégories de bénéficiaires. L'aide du PAM aux partenaires (ILS) s'est concrétisée par la mise à disposition d'une capacité de transport et des surfaces d'entrepôts correctement gérées, mais aussi par un surcroît de travail pour les logisticiens. Au Nord Kivu, la volatilité des camps de déplacés impose une distribution sécurisée et centralisée à Goma, ce qui réduit le rayon d'action et exclut de nombreux bénéficiaires potentiels. Au Katanga, l'extrême dispersion des activités, les distances, le mauvais état des routes et l'aide logistique apportée aux partenaires au delà des habituels points de livraison (FDP) ne permet pas un contrôle effectif du PAM sur les opérations et entraîne des pertes considérables de temps, d'argent et d'énergie. Les grands corridors traditionnels de Dar es Salaam et Mombasa ont été judicieusement utilisés, et de nouveaux axes par la Zambie ont accéléré les importations tout en réduisant les coûts de transport. Les initiatives pour améliorer le transport interne sont cependant restées peu efficaces. Au Katanga, dans le cadre du Pooled Fund, le PAM a réhabilité du matériel ferroviaire mais l'avantage retiré n'a pas été décisif, du fait de la faiblesse structurelle de l'opérateur SNCC. Les importations par le lac Tanganyika sont freinées par le manque de moyens du port de Kalemie.

- *Le PAM devrait continuer à réduire les coûts, notamment en mettant en place des FDP au Katanga (par ex. à Bukama) à partir desquels les partenaires seraient pleinement*

*responsables de la logistique ; en déterminant clairement les éléments du prix coûtant pour le transport des camions DAF prêtés aux ONG ; et en accélérant, avec l'aide du Pooled Fund, les travaux de la route de Kalemie à Kabalo via Nyunzu, qui peut aussi contribuer au désenclavement économique de la région. Le PAM ne devrait s'engager à effectuer des réparations de routes que si celles-ci sont durables, servent au désenclavement et si les populations riveraines s'engagent à l'entretien.*

### **Achats locaux**

Les achats locaux du PAM ont augmentés sensiblement en 2008 et contribuent à raviver des régions agricoles autrefois prospères mais qui depuis des années sont en déclin économique constant.

- *Il faut définir clairement la politique en matière d'achats locaux. Si le PAM souhaite participer au développement de l'agriculture dans le cadre du P4P (Procurement for Progress) en réactivant au Tanganyika et en Équateur des centres agricoles d'exportation, il faut déterminer avec les autres intervenants spécialisés les objectifs à atteindre, et mettre en œuvre un plan d'intervention comprenant une action sur les prix pour que les produits soient compétitifs sur les marchés ciblés.*

### **Suivi**

Le suivi des activités manque encore trop souvent de régularité et de fiabilité ; de nombreuses informations ne sont pas collectées, ou les chiffres apparaissent irréalistes.

- *Il convient de mesurer régulièrement l'efficacité et les résultats des programmes alimentaires par le biais d'enquêtes bien préparées, ou n'utiliser que les données de suivi en provenance de partenaires fiables. Il faut aussi désagréger davantage les statistiques H/F parmi les groupes vulnérables, et séparer les bénéficiaires premiers de leurs familles.*
- *Des enquêtes communes de suivi pour la malnutrition - y compris ses causes sous-jacentes - et la mortalité devraient être menées dans toutes les zones d'intervention afin de mesurer l'impact.*
- *Pour ce qui est des cantines scolaires, il faut i) définir un indicateur commun de réussite scolaire dans les écoles appuyées (TENAFEP ou taux de rendement interne), ii) désagréger davantage les statistiques entre sexes et par année, afin de suivre la scolarisation des filles dans les classes terminales ; iii) s'assurer que les maxima d'effectifs autorisés par classe sont respectés, et iv) recueillir systématiquement des données au sujet des variations de frais scolaires dans les écoles appuyées et de leur effet sur la fréquentation.*

### **Organisation interne**

L'IPSR avait intégré une volonté de décentralisation, tenant compte de l'immensité du pays et de la diversité des situations qui règnent selon les régions. Des difficultés persistent cependant, notamment dans les communications et les limites des responsabilités avec les Bureaux provinciaux de l'Est.

- *Le PAM devrait continuer à déconcentrer les moyens opérationnels, en accordant plus d'autonomie opérationnelle au niveau local (VAM, programme, logistique, relations avec les partenaires, capacités de suivi et d'analyse) et une autonomie financière en adéquation avec les besoins. Au Katanga, une présence permanente dans certaines zones reculées (par ex dans le " Triangle de la mort ") permettrait un suivi plus efficace des activités, tout en réduisant les coûts de missions et de la logistique.*

- *Un coordinateur général devrait être désigné pour les provinces de l'Est, avec des responsabilités étendues et une fonction de point focal pour les communications importantes avec Kinshasa. Les tâches essentielles du Bureau de Pays de Kinshasa pourraient se concentrer sur (i) Le soutien (ressources humaines, financier, « Field Support Unit »), (ii) la guidance en matière de stratégie, de politique, et l'interface avec le siège à Rome, (iii) la vision globale du programme, des statistiques, et (iv) les relations avec le gouvernement national et les agences à Kinshasa.*

### **Partenariat**

Le renforcement des capacités des partenaires en amont (qui est aussi une des questions-clés pour le futur), et la sensibilisation des bénéficiaires en aval (ci-dessous), conditionnent largement l'efficacité d'un programme. Une seule séance ne suffit pas pour former du personnel de terrain ou des cadres locaux, lesquels sont souvent soumis à une rotation importante des effectifs. L'IPSR avait prévu de travailler avec un nombre réduit de partenaires externes, sélectionnés sur la base de leur capacité opérationnelle et de leur expérience du terrain : cet objectif a été pour l'essentiel atteint. La réorganisation du gouvernement central à la fin d'octobre 2008 a quelque peu perturbé les relations précédemment établies avec certains ministères-clés. Au niveau provincial, la situation peut varier considérablement en fonction du niveau d'engagement du gouvernement provincial vis-à-vis de l'aide internationale.

- *La formation des partenaires (gestion, suivi/évaluation) doit faire l'objet d'un processus continu tout au long d'un programme, afin d'améliorer i) l'efficacité et la pérennité des réalisations et ii) le transfert des responsabilités vis-à-vis des autorités gouvernementales.*
- *Il faudrait aussi améliorer la communication avec certains bailleurs de fonds en ce qui concerne les estimations du nombre de bénéficiaires, les chiffres des budgets et leurs révisions.*

### **Plaidoyer**

La pérennité des activités n'est pas assurée. Au Katanga et en Équateur, le programme actuel de sécurité alimentaire ne peut résoudre la malnutrition endémique, essentiellement liée aux traditions (manque de protéines pour compléter le manioc). Si les activités de cantines s'arrêtent au Katanga et en Équateur, les structures locales ne peuvent pas prendre le relais (jardins scolaires, éducation nutritionnelle, sensibilisation insuffisants). Certains comportements néfastes paraissent profondément ancrés dans les mentalités de certains bénéficiaires et peuvent varier considérablement d'une zone à l'autre, ce qui peut demander des approches différentes. Seul le gouvernement a potentiellement la capacité et l'autorité d'imposer des solutions durables, en donnant des instructions aux chefs de villages.

- *Il faut intensifier les contacts et le plaidoyer, au niveau approprié des deux côtés, pour une meilleure implication des partenaires gouvernementaux, tant au niveau national que provincial. Seule une plus grande présence des autorités, en adéquation avec les objectifs du PRSP et du CAF, permettra aux programmes d'atteindre une certaine pérennisation. Tout plaidoyer pourrait se baser sur la réalisation effective des engagements déjà pris.*
- *La sensibilisation des bénéficiaires doit être entreprise dans une perspective de long terme, afin de changer les mentalités et les habitudes néfastes. Ce processus (sous forme de plan) devrait figurer dans la proposition du partenaire, et être l'objet d'un suivi du PAM.*
- *Il faut de plus poursuivre, en coordination avec l'UNICEF, un plaidoyer actif auprès du gouvernement en faveur de la gratuité scolaire, en conformité avec le PRSP et, en*

*coordination avec la FAO, assurer un plaidoyer auprès des chefs coutumiers des villages concernés afin qu'une surface adéquate soit allouée aux champs scolaires.*

### **Questions transversales et questions-clés pour le futur**

En accord avec L'Engagement renforcé en faveur des femmes, celles-ci bénéficient effectivement de protections dans la distribution des colis de vivres familiaux et dans la constitution des comités de gestion ; au niveau du personnel national du PAM en RDC, on constate cependant un manque important de parité. Le problème des déplacés pendulaires au Kivu n'est pas suffisamment pris en compte car ces déplacés se retrouvent simultanément dans deux catégories différentes ; leur grand nombre en fait cependant des acteurs potentiellement importants d'un futur redressement. L'introduction de la rétribution de diverses activités en cash au lieu de vivres est favorablement perçue par la plupart des intervenants et offre potentiellement des avantages considérables, par exemple en termes de coûts logistiques – notamment dans le cadre d'une possible stratégie de sortie de crise au Nord Kivu -, à condition de procéder préalablement à une préparation rigoureuse.

- *Il faudrait accorder plus de place dans l'organigramme au Point focal Genres et améliorer la parité hommes/femmes au sein du personnel national.*
- *Il faudrait aussi préparer l'option d'une stratégie intégrée de sortie de crise au Nord Kivu, y compris pour les déplacés pendulaires qui devraient faire l'objet d'une étude spécifique. Cette stratégie peut inclure l'introduction de la rétribution d'activités en cash, après la mise en place de certaines modalités de mise en œuvre.*

# 1. Analyse de la situation

## 1.A Contexte général

1. Faisant suite à de longues années de désintégration économique et politique, la RDC a subi entre 1997 et 2003 les effets d'une série de conflits dévastateurs qui auraient provoqué la mort de 4 millions de personnes, et d'immenses déplacements de populations. La situation s'est ensuite progressivement stabilisée, grâce aux efforts du nouveau gouvernement appuyé par la MONUC (Mission des Nations Unies en RDC) et la communauté internationale. Le processus de reconstruction a culminé avec les élections générales de 2006, les premières depuis 40 ans. Les défis restent cependant énormes, et la pacification est toujours très fragile dans l'Est du pays, comme le démontrent les troubles de la fin 2008 au Nord Kivu ainsi que les dévastations actuelles dans le Haut Uélé (province Orientale), qui entraînent à nouveau des déplacements en masse, des violations répétées des droits de l'homme, et une réponse sous forme d'une opération d'urgence<sup>1</sup> du PAM.

2. Malgré ses richesses potentielles, la RDC est aujourd'hui un des pays les plus pauvres au monde, avec un PNB de seulement US\$ 120 en 2005 (contre US\$ 380 en 1960 et US\$ 224 en 1990, en dollars constants)<sup>2</sup>. Sur une population estimée à 65 millions<sup>3</sup>, plus de 70 pour cent vivent sous le seuil de pauvreté<sup>4</sup>, et 52 pour cent sont "extrêmement pauvres". 30 pour cent des ménages, surtout dans l'Est, auraient une consommation alimentaire "limite" (deux repas incomplets par jour en moyenne) et 6 pour cent une alimentation "pauvre" (essentiellement manioc, très peu de légumes et d'huile, presque pas de protéines et de fruits, pas de produits laitiers)<sup>5</sup>; la malnutrition endémique est une des principales causes de mortalité avec 11 pour cent des décès<sup>6</sup>, malgré l'énorme potentiel agricole du pays. Le taux de scolarisation était tombé à 64 pour cent en 2001-2002<sup>7</sup> mais semble avoir quelque peu remonté depuis lors. L'Indice de Développement Humain du PNUD de 2007 classe la RDC au 168<sup>ème</sup> rang, sur 177 pays recensés<sup>8</sup>. Qui plus est, l'aide ne parvient que difficilement, car les infrastructures sont en ruine. Dans ce pays grand comme toute l'Europe occidentale (superficie de 2,345,000 Km<sup>2</sup>), il n'y aurait que 2,000 Km de routes goudronnées, et seulement 20 pour cent du territoire est accessible par la route. Sur les 10 capitales provinciales (sans parler du reste du territoire), 6 ne peuvent être atteintes que par avion<sup>9</sup>.

3. Parmi les documents-clés (voir aussi la bibliographie) à prendre en considération pour juger des politiques en cours, et donc de la pertinence générale du projet, on discernera en particulier : la Stratégie gouvernementale de croissance et de réduction de la pauvreté 2006-2008

---

<sup>1</sup> EMOP 10824.0

<sup>2</sup> CAF 2007-2010

<sup>3</sup> CFSVA, chiffres basé sur une estimation de l'Institut national de la statistique d'avril 2008; l'UNDAF mentionne 58 millions.

<sup>4</sup> UNDAF 2008, p.13: 71 pour cent de la population vit avec moins de 1 US\$ par jour.

<sup>5</sup> Cfr supra

<sup>6</sup> Plan d'action humanitaire de OCHA, 2008

<sup>7</sup> Source: RESEN (Rapport d'Etat du Système Educatif National)

<sup>8</sup> <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/french/>

<sup>9</sup> PAH 2007 et HAP 2008

(PRSP)<sup>10</sup>; le Cadre d'assistance de pays (CAF) pour la période 2007-2010 ; les "Humanitarian Action Plans" (HAP) de OCHA pour 2007 et 2008 ; l'UNDAF (United Nations Development Assistance Framework) 2006 – 2009; le Plan de stabilisation (Stability Core Program) de la MONUC de janvier 2008 pour l'Est de la RDC ; et le Plan d'urgence (Contingency Planning) pour la région des Grands Lacs et la crise en RDC (document interne au PAM), de décembre 2008.

## 1.B Description de l'opération

### Assistance préalable

4. L'Intervention Prolongée de Secours et de Redressement (IPSR) 10608.0 a fait suite à l'IPSR 10288.0, qui avait déjà permis de distribuer 202,890 tonnes métriques (MT) de vivres à 3,5 millions de personnes en RDC, entre 2004 et 2006. Le coût total de l'IPSR 10288.0 était de 253,357,805 US\$.

### Objectifs de l'IPSR et Objectifs stratégiques

5. L'IPSR 10608.0 visait à l'origine à contribuer à réduire la faim et la pauvreté pour les victimes du conflit, en distribuant 210,084 MT d'aide alimentaire à 3,4 millions de bénéficiaires entre juillet 2007 et décembre 2009, dans un contexte qui était supposé devenir graduellement plus serein. Les objectifs spécifiques de l'IPSR reprenaient aussi chacun des 5 grands Objectifs stratégiques (OS) du PAM pour la période 2004-2007.

6. La dégradation constante de la situation dans l'Est du pays et la multiplication des nouveaux déplacements a conduit à une focalisation accrue sur le secours d'urgence. Cette focalisation s'est traduite par quatre importantes révisions budgétaires (RB) successives de l'IPSR, auxquelles se sont encore ajoutées les RB n°s 5 et 6, d'ordre plus technique, ainsi que l'EMOP 10824.0, qui n'est pas couverte par la présente évaluation. La RB n°3, la plus importante en termes d'augmentation, fut décidée en août 2008; la RB n° 4 date de novembre 2008 et a mené le budget de US\$ 230.8 million au départ à US\$ 497.0 million (voir tableau 1). La quantité d'aide alimentaire planifiée a en conséquence été augmentée à 376,153 MT (RB 4), et la part des ressources allouées au secours d'urgence est passée de 78 pour cent du tonnage total à 90 pour cent au détriment des activités de redressement, dont la part a diminué de 22 à 10 pour cent.

Tableau 1 : synthèse des principales modifications budgétaires, avec tonnage et répartition entre composantes

	date	Budget (coût total) US\$	Tonnage total MT	Bénéficiaires (2007-2009)	% secours d'urgence	% redressement
IPSR	Juillet 2007	230,874,212	210,084	3,367,770	78% (165,000 )	22% (45,000 MT)
RB 3	Août 2008	426,878,043 (+ 149,330,759 )	320,233 (+ 110,149 )	6,594,690	90%	10%
RB 4	Novembre 2008	497,022,609 (+ 70,144,566 )	376,153 (+ 55,920 )	6,355,490	90%	10%
RB 5		499,681,226	NA	NA	NA	NA

<sup>10</sup> L'IPSR est directement concernée par les piliers iii (améliorer l'accès aux services sociaux et réduire la vulnérabilité) et v (promouvoir la dynamique communautaire) du PRSP

7. Le concept de l'IPSR s'est également trouvé concerné par un changement dans la stratégie du PAM, auquel il s'est adapté. Dans la RB n°3, le modèle logique de l'IPSR a ainsi été transformé pour s'adapter au nouveau Plan stratégique du PAM pour 2008-2011<sup>11</sup>, ce qui a aussi servi de base à l'approche méthodologique de l'évaluation. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des sept activités telles qu'elles étaient décrites initialement dans l'IPSR, ainsi que de leur correspondance avec les Objectifs stratégiques successifs. À ces sept activités, s'ajoute le "Renforcement des capacités de la contrepartie nationale" (§36 de l'IPSR), qui correspond à l'OS 5, mais qui n'est pas considéré comme une activité distincte de l'intervention.

Tableau 2: activités de l'IPSR, et correspondance avec les Objectifs stratégiques

Composantes et activités	Plan strat. 2004-7	Plan strat. 2008-11
<b>Composante de secours d'urgence</b>		
<b>Activité 1:</b> distribution générale de nourriture	OS 1(améliorer l'accès à l'alimentation pour les déplacés et retournés) OS 2 (protéger les moyens de subsistance et renforcer la capacité à faire face aux chocs	OS 1(sauver des vies et protéger les moyens de subsistance dans les situations d'urgence)
<b>Activité 2:</b> nutrition (enfants, mères..)	OS 1, 3 (contribuer à l'amélioration de l'état nutritionnel et sanitaire des enfants, des mères et des autres groupes vulnérables)	OS 1
<b>Activité 3:</b> assistance à certains groupes vulnérables (femmes victimes de violences sexuelles, réfugiés en transit vers leur pays d'origine...)	OS 3	OS 3 (remettre sur pied les communautés et reconstituer leurs moyens de subsistance après un conflit ou une catastrophe, ou dans les périodes de transition)
<b>Activité 4:</b> alimentation scolaire	OS 4 (renforcer la fréquentation et l'assiduité scolaire par un appui alimentaire aux élèves des écoles primaires, en particulier pour les déplacés et retournés)	OS 4 (réduire la faim chronique et la faim silencieuse)
<b>Activité 5:</b> VIH/Sida	OS 3	OS 4
<b>Composante de redressement</b>		
<b>Activité 1:</b> vivres pour la création d'avoirs	OS 2	OS 3
<b>Activité 2:</b> assistance aux ex enfants-soldats	OS 2	OS 3

#### **Autres interventions du PAM dans le pays**

8. En plus de l'IPSR 10608.0, le Bureau de pays du PAM est impliqué dans plusieurs Opérations Spéciales, dont le soutien logistique à toutes les agences humanitaires (SO 10556.0 – voir ci-dessous), le transport aérien de la communauté humanitaire et des donateurs (SO 10744.0 – financé à concurrence de 21.8 pour cent) ainsi que dans le développement régional du Cluster en Télécommunications d'Urgences (SO 10718.0). Les télécommunications concernent 16 pays dont la RDC. Face à la détérioration de la situation dans le district du Haut Uélé du fait des exactions de la LRA (Lord's Resistance Army), le PAM y engage une opération d'urgence de six mois à partir d'avril 2009, afin de fournir 12,135 MT à 142,000 bénéficiaires.

<sup>11</sup> Voir Bibliographie à l'annexe 2

Tableau 3: autres interventions du PAM en RDC

	<b>SO 10556.0</b>	<b>SO 10744.0</b>	<b>SO 10718.0</b>	<b>EMOP 10824.0</b>
Durée	Oct 2006 – Déc 2009	Mai 2008 – Avr 2009	Jan 2008 – juin 2009	Avr – Oct 2009
Révisions budgétaires	2	-	-	-
Coût total (US\$)	36,612,000	- (8,124,000)	9,100,000	27,917,985

9. Les principaux objectifs de la SO 10556.0 sont d'offrir un service de transport routier inter-agence (ILS) au bénéfice de l'ensemble de la communauté humanitaire, et d'assurer le fonctionnement et la coordination du Cluster Logistique. La RB de juin 2008 y a rajouté l'exploitation d'une flotte de camions dans les Kivus et l'Ituri, la réduction des coûts par le transport ferroviaire, l'amélioration de la coordination logistique via la plateforme de consolidation FFLOAT, et le renforcement des capacités des institutions nationales (Régie des Voies Fluviales, Office des Routes); enfin, on y a inséré la réhabilitation de certaines routes. Accessoirement, les moyens déployés par la SO 10556 peuvent donc parfois assister l'IPSR<sup>12</sup>.

### **Parties prenantes**

10. Au niveau interne, les principales parties prenantes sont : le Bureau de Pays du PAM pour la RDC, car certains résultats de l'évaluation pourraient être utilisés dans l'élaboration de nouveaux programmes et dans les modalités de coopération avec les partenaires, le Bureau Régional à Johannesburg de par son soutien technique à la RDC, et le Conseil d'Administration à qui le rapport de synthèse devrait probablement être présenté en novembre 2009.

11. Au niveau externe, les intervenants suivants sont concernés:

- le Gouvernement de la RDC<sup>13</sup>, et en particulier les Ministères de l'Agriculture, de la Santé, de l'Éducation, du Plan, des Affaires Humanitaires, des Affaires Sociales, des Affaires Étrangères, de la Condition Féminine, ainsi que le Programme National de Nutrition (PRONANUT) et le Programme National Multisectoriel de Lutte contre le SIDA (PNML).
- Les partenaires du PAM, qui comprennent:
  - les autres agences des Nations Unies, en particulier: UNICEF, UNHCR, OCHA et FAO. D'autres agences sont également concernées, à un moindre niveau: UNESCO, PNUD, ONUSIDA et OMS;
  - la MONUC;
  - les 72 ONG internationales et locales, avec qui le PAM coopère actuellement en RDC.
  - les membres des "clusters" de logistique (que le PAM dirige), de nutrition, de sécurité alimentaire (codirigé par la PAM et la FAO), et d'éducation.
- Les principaux bailleurs de fonds du PAM en RDC, c-à-d le FFP (DCHA/USAID), la DG ECHO (Union Européenne), et le CERF des Nations Unies.
- Les représentants des communautés assistées, et les bénéficiaires.

<sup>12</sup> Toutefois, si les deux opérations semblent clairement délimitées à Kinshasa, sur le terrain les logisticiens du PAM sont régulièrement amenés à suppléer à l'inexpérience de certains partenaires et à s'impliquer dans la gestion de la SO.

<sup>13</sup> Un nouveau Gouvernement a été finalement nommé le 26/10/2008 après des mois de négociations.

## 1.C Caractéristiques de l'évaluation

### Objectif et portée

12. L'objectif des évaluations organisées par le PAM est généralement double: renforcer l'obligation redditionnelle<sup>14</sup> et améliorer l'apprentissage. Á ce titre, l'évaluation de l'IPSR 10608.0 visait également à fournir des informations pouvant servir à l'élaboration d'une future IPSR en RDC et aux futures évaluations stratégiques qui seront lancées par l'OEDE.

13. La portée de l'évaluation était très large, et comprenait la totalité des activités décrites dans le tableau 2, ainsi que toutes les provinces et districts couverts par l'intervention (voir carte en annexe 4.A). Sans entrer dans les détails d'un audit de management, cinq des questions-clés des TOR (les questions 2 à 6 à la section 4.B) abordent aussi des aspects de *l'organisation interne* des Bureaux du PAM en RDC, tels que concentration géographique, décentralisation des responsabilités, ou coopération avec moins de partenaires opérationnels.

### Contraintes

14. Face à ce vaste programme, et malgré l'aide exemplaire reçue en toute circonstance de la part des divers bureaux du PAM et des partenaires, l'évaluation a dû faire face à diverses contraintes relatives à la sécurité (report de la mission de terrain de décembre 2008 à fin janvier 2009, restrictions d'accès en province Orientale et au Nord Kivu) et à la logistique (inaccessibilité de certains projets du fait du mauvais état des routes, longs déplacements, etc). Ces contraintes, ainsi que celles liées au modèle logique, sont détaillées en annexe 16. Il s'en suit que les observations exprimées dans ce rapport sont basées une perception limitée de la situation sur le terrain et dès lors susceptibles de modifications à la lumière d'informations complémentaires.

### Méthodologie d'évaluation

15. Le chapitre 4 des TOR demandait que les questions d'évaluation intègrent les éléments suivants

- les 5 critères standards d'évaluation (pertinence, efficience, efficacité, impact, viabilité);
- les 7 questions-clés, qui se réfèrent à des aspects précis de pertinence, efficience et viabilité;
- les 2 questions transversales : l'intégration de la problématique hommes-femmes, conformément aux Engagements renforcés en faveur des femmes, et la protection des femmes contre les violences.

16. L'évaluation a basé son approche méthodologique sur le modèle logique révisé en adéquation avec les nouveaux OS du Plan 2008-2011. Ce modèle offrait une simplification et des indicateurs mieux adaptés, mais présentait aussi certaines contraintes (voir annexe 16). La Matrice d'évaluation (annexe 5), qui a servi de fil conducteur à notre approche reprend ainsi les grandes lignes du modèle logique révisé. Pour chaque type d'activité mené dans le cadre de l'IPSR, la Matrice énonce: les 5 critères standard d'évaluation ; les questions-clés et transversales ; les indicateurs, inspirés du modèle logique de la RB 3 ou complétés suivant le descriptif détaillé

---

<sup>14</sup> L'obligation de rendre compte de l'action menée et des résultats obtenus en utilisant des valeurs cibles et des objectifs planifiés comme référence pour mesurer la mise en œuvre effective, ce qui se traduit par « accountability » en anglais.

de l'IPSR ; les sources d'information potentielles pour chaque question ou indicateur ; et le responsable principal de l'évaluation de l'activité parmi les membres de l'équipe.

17. Le *planning* des visites de terrain se devait de refléter les principales priorités opérationnelles, les plus grandes concentrations de bénéficiaires par province/district et par catégorie (tels que présentés dans les TOR) afin d'obtenir des données aussi représentatives que possible, et les intégrer vis-à-vis des ressources disponibles pour l'évaluation en termes de jours et d'évaluateurs. L'évaluation a pu couvrir l'essentiel du planning des visites de terrain (voir annexe 3.A), qui visait à analyser à tour de rôle les trois grands types de situations qui prévalent actuellement en RDC: secours d'urgence face à un conflit qui perdure au Nord Kivu (la province Orientale n'étant pas accessible), retour et redressement au Katanga, et développement en Équateur. En dépit des contraintes, cette approche a permis d'abord d'évaluer la progression des activités selon les situations, et ensuite de recueillir des leçons qui pouvaient s'appliquer à la situation précédente - ou de constater parfois l'absence de solution.

18. En concordance avec les demandes des TOR (section 5.A), l'approche choisie par l'évaluation fut à la fois pragmatique et participative, ce qui s'est traduit dans la stratégie et les outils de collecte des données. Cette stratégie s'est basée sur une approche "*bottom-up*" qui privilégiait les informations récoltées parmi les intervenants de base (en partant des bénéficiaires finaux et des partenaires de terrain, jusqu'aux bureaux locaux), lesquelles sont souvent d'une importance primordiale pour l'évaluation.

19. Pour chaque catégorie d'intervenant, un ou plusieurs outils de collecte de données ont aussi été privilégiés, en utilisant toujours la Matrice d'évaluation : interview par ménage ou réunion communautaire (priorité aux femmes) avec les bénéficiaires finaux, réunion de groupe avec les partenaires opérationnels et le personnel des Bureaux, suivie d'une interview directe avec les responsables si nécessaire ; interview directe avec les Ministères et bailleurs de fonds. Des détails complémentaires sur ces approches peuvent être trouvés en annexe 16.

20. Le système EQAS d'Assurance de qualité des évaluations, qui repose sur les normes et règles du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation ainsi que sur les bonnes pratiques internationales en la matière, a été appliqué systématiquement tout au long de cette mission. Il n'y a d'autre part aucun élément à signaler qui aurait pu engendrer une source potentielle de conflit d'intérêt ou de préjugés (bias) de la part des évaluateurs.

## 2. Constatations principales

### 2.A Conception et pertinence de l'opération

#### 2.A.1. Pertinence globale

Tableau 4 : Synthèse de la pertinence de l'IPSR

	Nord-Kivu	Sud-Kivu	Katanga	Equateur	Orientale	Maniema	CFSVA 2007-2008 (secteurs)	Objectifs stratégiques du PAM 2008-2011	Politiques gouvernementales et autres
Distributions générales de vivres	Oui	Oui			Oui			OS 1	CAF, UNDAF, HAP
Nutrition d'urgence	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	OS 1	PRSP, CAF, UNDAF, HAP
Groupes vulnérables	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	OS 3	PRSP, CAF, UNDAF, HAP
VIH/Sida	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	OS 4	PRSP, CAF, UNDAF, HAP
Alimentation scolaire d'urgence	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	OS 4	PRSP, CAF, UNDAF, HAP
VCA	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	OS 3	PRSP, CAF, UNDAF, HAP
CFSVA 2007 – 2008 (provinces)	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui			

#### Pertinence des objectifs

21. Les objectifs de l'IPSR, qui s'articulent autour de deux Plans stratégiques successifs du PAM, ont effectivement pris en compte les grandes orientations stratégiques qui figurent dans les principaux documents de référence pour la RDC. L'intervention est donc pertinente par rapport aux axes suivants:

- les piliers iii (« améliorer l'accès aux services sociaux et réduire la vulnérabilité en investissant dans l'éducation, la santé, et la lutte contre le VIH/Sida ») et iv (« promouvoir la dynamique communautaire, en facilitant l'implication effective – par la sensibilisation, voir plus bas - des communautés défavorisées dans la préparation et la mise en œuvre de petits projets locaux de redressement et de développement ») de la Stratégie gouvernementale de croissance et de réduction de la pauvreté (PRSP/CAF);
- la participation prévue du PAM à la réhabilitation des infrastructures de transport, au redressement du secteur agricole, à l'accès à l'éducation, à la lutte contre le VIH/Sida, à la cartographie de la vulnérabilité et aux Vivres contre travail (cadre d'action UNDAF); et
- les cinq priorités stratégiques du HAP 2008: réduction de la mortalité et de la morbidité (divers facteurs), de la malnutrition, protection contre les violences sexuelles, aide aux

déplacés et aux retournés.

### **Pertinence sectorielle et géographique**

22. L'IPSR fut lancée en juillet 2007 et n'a pas pu tirer parti de l'enquête globale CFSVA<sup>15</sup> en matière de sécurité alimentaire et de vulnérabilité, qui fut menée en RDC entre juillet 2007 et mars 2008. Les conclusions de ce CFSVA<sup>16</sup> ne différaient pas fondamentalement de celles des principales enquêtes précédentes<sup>17</sup>, hormis en ce qui concerne une plus grande focalisation sur les provinces de l'Est au détriment de l'Équateur (voir Annexe 4, cartes C), dont la vulnérabilité apparaît essentiellement d'origine structurelle. La répartition géographique des provinces ciblées par l'IPSR correspond par conséquent davantage aux zones identifiées par le CFSVA de 2005, comme le démontrent les cartes A et B en Annexe 4.

### **Distributions générales et activités nutritionnelles**

23. L'insécurité alimentaire dans l'Est de la RDC est provoquée par la pauvreté et la violence engendrées par les conflits; les déplacements ne font qu'aggraver cette situation. Depuis le lancement de l'IPSR en juillet 2007, la résurgence continue d'incidents armés dans l'Est a engendré davantage encore de déplacements et de malnutrition. Des troubles ont notamment éclaté au Nord Kivu dès la fin de 2007 entre les FARDC et le CNDP<sup>18</sup>, ce qui a progressivement augmenté le nombre de bénéficiaires de 250.000 à 530.000 pour la province. La 3<sup>ème</sup> révision budgétaire (RB 3) de l'IPSR a tenu compte de ces changements (voir aussi § 48-9).

24. La focalisation des activités de nutrition dans l'Est est par conséquent justifiée. Le CFSVA de 2007-2008 a de plus révélé que l'insécurité alimentaire était la plus élevée au Katanga et au Sud Kivu, où plus de 10 pour cent des ménages présentaient une consommation alimentaire "pauvre" (essentiellement du manioc, très peu de légumes et d'huile, presque pas de protéines et de fruits, pas de produits laitiers). De même, les taux "limites" de consommation alimentaire (deux repas incomplets par jour en moyenne) étaient surtout fréquents au Maniema, au Nord Kivu, en province Orientale, au Sud Kivu et au Katanga. Ces cinq provinces, toutes situées dans l'Est, ont en conséquence été classées comme les plus vulnérables par le CFSVA, qui recommandait des distributions générales de nourriture et des activités de nutrition d'urgence<sup>19</sup> ciblées et d'une durée limitée dans les Kivus, le Nord du Katanga, au Maniema et en Ituri, afin de venir en aide aux déplacés et aux victimes de catastrophes naturelles.

25. La situation dans les Kivus et en province Orientale justifie de même les distributions générales de vivres aux déplacés. Pour des raisons de sécurité, la présente évaluation n'a cependant pu étudier ces distributions que sous l'angle de la logistique (pipeline, gestion des stocks, distribution), dont le centre opérationnel pour l'Est est basé au Bureau provincial de Goma. Dans le reste du pays, l'insécurité alimentaire est surtout une conséquence structurelle de la pauvreté, du manque d'éducation et de l'accès limité à la nourriture qui y est associé. Le manque de produits alimentaires, lui-même dû à une faible productivité agricole<sup>20</sup>, des

---

<sup>15</sup> Comprehensive Food Security and Vulnerability Assessment

<sup>16</sup> Distributions ciblées et ponctuelles de vivres, appuis aux programmes nutritionnels et de santé, et cantines scolaires dans l'Est; appui aux autres provinces en fonction des zones résiduelles de forte malnutrition ou de faibles taux de scolarisation; vivres contre travail, renforcement des actifs agricoles, activités génératrices de revenus et vivres pour formation sur l'ensemble des provinces.

<sup>17</sup> Par ex. les évaluations de sécurité alimentaire ODAN de juin 2005, ou PAM/FAO de 2006.

<sup>18</sup> Forces armées de la RDC; Congrès national pour la défense du peuple.

<sup>19</sup> Les documents de projet utilisent indistinctement les termes de centres nutritionnels, programmes de nutrition, ou programmes de santé et de nutrition, pour les mêmes activités. Ceci est non seulement source de confusion, mais incorrect. Le terme officiel est nutrition supplémentaire et thérapeutique (ou programmes de nutrition d'urgence).

<sup>20</sup> D'après le Bureau provincial de la FAO au Katanga, si l'on considère que 1960 représentait le niveau "100" (l'agriculture bénéficiait alors de 48 pour cent du budget national), le niveau "0" fut atteint au début des années 1990.

infrastructures délabrées ou inexistantes, l'enclavement des zones potentielles de production, mais aussi à certains comportements néfastes et parfois profondément ancrés, liés à des traditions de « chasseurs-cueilleurs », contribuent également à cette situation. Certains districts spécifiquement vulnérables ont ainsi été décelés par le CFSVA dans chaque province (voir Annexes 4 et 6). Les taux globaux d'insécurité alimentaire les plus bas ont été trouvés en Équateur et au Kasai Occidental.

26. L'utilisation de taux de malnutrition chronique pour cibler les distributions de nourriture n'est pas appropriée dans une IPSR, car le problème ne peut être résolu que par des programmes globaux à long terme, qui visent les catégories les plus vulnérables à cette forme de malnutrition, et peuvent ainsi espérer briser le cycle de famine intergénérationnelle. Dans ce but, le PAM soutient dans ses programmes de pays des activités MCHN (Santé et nutrition de la mère et de l'enfant) qui ciblent en particulier les enfants de – de 2 ans (et leurs mères), dans la droite ligne de l'OS 4 du Plan stratégique 2008-2011 (OS 3 dans l'ancien plan). Les différences très faibles de ces taux entre la plupart des provinces ne permettent pas non plus de ciblage géographique pertinent en RDC.

27. Les ménages qui souffrent le plus de l'insécurité alimentaire se retrouvent généralement dans les zones rurales, ne cultivent qu'un petit lopin de terre (moins de 1 hectare) pour leur subsistance, ne possèdent pas de bétail, et pratiquent des petites activités liées à l'agriculture comme la pêche, la chasse, la cueillette et la vente des produits récoltés. Les ménages menés par des femmes sont plus susceptibles de souffrir d'insécurité alimentaire. Celle-ci est également liée au manque d'éducation (les victimes n'ont pas été à l'école, ou uniquement au cours des premières années de primaire), et à l'absence de propriété foncière. Les ménages les plus touchés ne consomment en moyenne que 1,6 repas par jour (1,9 pour les enfants), sauf juste après les récoltes (2,3 repas). Entre les récoltes, cette moyenne peut tomber à 1,2 repas par jour.

28. Très peu d'enquêtes de nutrition se sont penchées sur l'analyse des facteurs profonds de la malnutrition aiguë, tels que l'insécurité alimentaire et la morbidité<sup>21</sup>. Toutefois, divers indices suggèrent que les épidémies de rougeole ou la diarrhée sont régulièrement la cause première de l'apparition de poches de niveaux élevés de malnutrition aiguë. Il y a aussi eu très peu d'enquêtes de suivi. Deux enquêtes consécutives au CFSVA furent menées au Katanga en juin-juillet et en octobre 2008. Elles ont montré que la sécurité alimentaire s'était dans l'ensemble légèrement améliorée<sup>22</sup>, malgré certaines différences considérables entre districts<sup>23</sup>. Étant donné la volatilité de la situation dans les Kivus et en Ituri, des études poussées en matière de sécurité alimentaires ne sont guère réalisables. En Équateur, aucune étude de suivi ne fut menée.

29. D'autre part, du fait de la crise mondiale le prix des produits alimentaires a fortement grimpé jusqu'à l'automne 2008, ce qui a eu un impact négatif sur la sécurité alimentaire des ménages. Une étude fut publiée en juillet dernier sur ce sujet, mais sa portée fut limitée aux zones

---

D'après les mêmes estimations, ce niveau serait à présent de "- 40", avec une production agricole toujours en chute libre compte tenu de la dégénération des semences disponibles, de l'émigration de la main d'œuvre vers les mines, du manque d'investissement en outils agricoles, et de maladies comme la mosaïque du manioc. Seules 5 pour cent des grandes fermes (3-400 hectares de maïs) autour de Lubumbashi, Likasi et Kolwezi sont encore en activité.

<sup>21</sup> Certains acteurs parlent de « pilotage sans visibilité » des programmes, tant on connaît peu les causes profondes de la malnutrition en RDC. ECHO s'est notamment plaint auprès de l'évaluation du manque d'information du VAM au sujet de problèmes de santé, dont la rougeole, qui peuvent être une des causes primaires sous-jacentes de la malnutrition annoncée.

<sup>22</sup> Les enquêtes de ce type montrent généralement une amélioration (voir au chapitre efficacité), mais leurs résultats n'ont guère été utilisés pour fermer des centres nutritionnels.

<sup>23</sup> L'insécurité alimentaire était particulièrement problématique au Lualaba et au Tanganyika. Selon le CFSVA, 26 pour cent des ménages au Lualaba avaient une consommation alimentaire pauvre, un taux disproportionné peut-être dû à une forte influence saisonnière. Ce pour cent était retombé à 6% en novembre 2008.

urbaines<sup>24</sup>; la présente évaluation a également recueilli des éléments sur les effets de la hausse des prix au sein de la population rurale (voir §137-8 au Chapitre 2.C). La baisse drastique des prix mondiaux a depuis lors placé cette question entre parenthèses.

### **Assistance aux groupes vulnérables, et VIH/Sida**

30. Dans l'IPSR telle qu'elle avait été définie à l'origine, la composante de secours d'urgence visait à assister trois groupes vulnérables: (i) les femmes victimes de violences sexuelles (VVS) et qui étaient traitées dans les centres médicaux; (ii) les réfugiés d'Angola et du Rwanda/Burundi qui étaient volontaires pour le rapatriement et qui vivaient dans les centres de transit du UNHCR; et (iii) les victimes de catastrophes naturelles. La composante de secours ciblait également à l'origine les personnes vivant avec le VIH/Sida (PVV) qui avaient été évaluées comme vulnérables. Sous la composante du redressement, l'IPSR visait encore les ex-enfants soldats, notamment les résidents de centres de transit et d'orientation, où ces enfants passaient de 3 à 6 mois pour bénéficier de formations.

31. Dans la RB 3, ces trois groupes ont été fusionnés en une seule catégorie de vulnérables, et placés sous la composante du redressement. Étant donné que cette catégorie est fort diversifiée, il n'est guère étonnant que ni le modèle logique, ni les Plans stratégiques (ancien ou nouveau) ne fournissent d'indications au sujet de son positionnement optimal. Les missions d'évaluation successives ont examiné en particulier l'aide aux VVS, aux retournés (brièvement) et aux PVV.

32. Les *violences sexuelles* (SGBV) sont fort répandues en RDC, qu'elles soient le fait de groupes armés ou de civils. Il est difficile d'obtenir des statistiques fiables, car il n'existe pas de système de suivi efficace, et la plupart des cas ne sont jamais évoqués. En 2007 l'UNICEF et le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA) ont identifié plus de 17,000 cas de SGBV, soit en moyenne 48 par jour. Un tiers des survivants de ces violences étaient des enfants. Le seuil d'action pour l'aide aux victimes de SGBV est de plus de 50 cas par mois<sup>25</sup> enregistrés par zone de santé. La réponse consiste en une approche intégrée d'ordre médicale, psychosociale, économique et judiciaire. Une réintégration socio-économique est à prévoir pour au moins 10 pour cent des victimes. Les plus grands nombres de cas ont été enregistrés dans les Kivus et en Ituri, ce qui y justifie l'aide aux VVS. Dans d'autres provinces, comme au Maniema et dans le nord du Katanga, on enregistre un nombre assez élevé de SGBV, sans toutefois atteindre le seuil d'action de 50 victimes par mois, sauf à Kalemie (Katanga). Il est difficile de répondre, sur la seule base des besoins, à la question de savoir si l'aide est justifiée dans ces zones de basse prévalence.

33. Le PAM et le UNHCR ont un accord de longue date au sujet de l'approvisionnement en nourriture des *réfugiés en transit*, lorsque ceux-ci désirent rentrer dans leur pays d'origine (l'accord couvre aussi d'autres groupes de réfugiés). Dans le contexte transfrontalier, le PAM fournit de la nourriture dans les pays voisins aux réfugiés congolais qui s'y sont abrités et qui veulent retourner chez eux, et aussi en RDC aux réfugiés en provenance de pays voisins, et qui veulent également rentrer. Cette aide alimentaire (et non-alimentaire) est justifiée de par l'accord, et du fait qu'elle contribue à faciliter le processus de retour.

---

<sup>24</sup> Évaluation du PAM de juillet 2008, qui a conclu que les 40 ou 50 pour cent de citoyens pauvres en RDC avaient besoin d'aide alimentaire; cette recommandation ne fut pas intégrée dans le programme du PAM, du fait du renversement de la situation.

<sup>25</sup> 2008 Humanitarian Action Plan pour la RDC.

34. L'EDS (Enquête démographique et de santé) de 2007 fut la première étude représentative au niveau de tout le pays, dans laquelle fut mesurée la prévalence du *VIH/Sida* en RDC. Selon l'EDS, la prévalence est de 1,3 pour cent parmi le groupe d'âge des 15-49 ans. Elle est notoirement plus élevée chez les femmes (1,6 pour cent) et surtout les veuves (9,3 pour cent), parmi la population urbaine, à Kinshasa et dans l'Est. Avant l'EDS, la prévalence était estimée à 4,69 pour cent en utilisant les données des sites sentinelles, lesquelles sont collectées parmi les femmes enceintes qui se présentent aux soins prénatals. De telles données ne sont cependant pas représentatives, car toutes les femmes ne bénéficient pas de ce type de soins, et les femmes enceintes présentent plus de risques d'infection que celles qui ne pratiquent pas de rapports sexuels non protégés, ou ne sont pas sexuellement actives. Malgré cela, le Programme national multisectoriel de lutte contre le VIH/Sida (PNMLS), les agences des Nations Unies comme le PAM et des ONGs telles AMO Congo – un des partenaires majeurs dans l'aide aux PVV -, continuent à utiliser le taux de prévalence des sites sentinelles, une approche qui n'est pas pertinente en soi.

35. La politique du PAM en matière de VIH/Sida<sup>26</sup> stipule que l'agence intégrera cette problématique dans toutes ses catégories de programmes. La fourniture de vivres peut en effet contribuer à briser le « cercle vicieux » de la malnutrition et du VIH/Sida, et sert à appuyer les zones qui sont particulièrement affectés par l'insécurité alimentaire et la pandémie. L'aide aux PVV est dès lors justifiée dans les Kivus, en Ituri et au Maniema. La justification de l'aide en Équateur est plus problématique, car cette province a un taux assez bas d'insécurité alimentaire et n'est pas particulièrement affectée par le VIH/Sida.

#### **Alimentation scolaire**

36. L'identification des écoles à cibler est généralement faite lors de missions communes avec l'UNICEF, dans le cadre du cluster éducation. L'appui à l'éducation au travers des cantines scolaires dans les écoles primaires (publiques) correspond aux priorités concordantes du PRSP (lequel contribue à concrétiser l'engagement constitutionnel de la RDC d'introduire à terme l'éducation obligatoire et gratuite) et des autres documents stratégiques de référence. Selon le PRSP, le taux brut de scolarisation (TBS) était tombé d'une manière très alarmante à 64 pour cent en 2001-2002. Les dernières statistiques disponibles semblent indiquer une nette augmentation du TBS pour l'école primaire à 83,4 pour cent en moyenne pour l'ensemble du pays, avec toutefois un net manque de parité<sup>27</sup>. L'évaluation a aussi montré qu'il est essentiel de désagréger le TBS non seulement entre filles et garçons, mais encore entre années d'études, et que les problèmes doivent être appréhendés sous l'angle du développement. 15-20 pour cent à peine des élèves, dont 5 à 10 pour cent de filles (voir annexe 15) atteignent les classes terminales de l'école primaire, qui seules comptent pour l'acquis scolaire réel. Les familles rurales ont en moyenne 7-8 enfants et ne peuvent souvent se permettre financièrement que d'en scolariser 2 ou 3 ; la tradition dans les campagnes demande toujours que les filles apprennent dès avant la puberté les tâches ménagères et champêtres auprès de leur mère, pour se réparer au mariage précoce ; elles risquent ainsi d'abandonner l'école. Il existe aussi de profondes différences entre les provinces<sup>28</sup>. Enfin, les taux de fréquentation sont fragiles, car la volonté des parents très pauvres de payer les primes aux enseignants ne semble pas pouvoir résister aux chocs économiques.

---

<sup>26</sup> Programming in the era of Aids: WFP's response to HIV/AIDS, WFP/EB.1/2003/4-B, January 2003

<sup>27</sup> Ces différences s'expliquent par le fait que le taux de 2001-2002 n'était basé que sur une estimation du RESEN (Rapport d'Etat du Système Educatif National), alors que celui de 2006-2007 a été établi après une enquête nationale beaucoup plus pointue de février 2008 (Annuaire statistique de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel, année scolaire 2006 – 2007), réalisé par la Cellule Technique pour les Statistiques de l'Éducation.

<sup>28</sup> Le Kasai Oriental enregistre ainsi un TBS de 92,4 pour les filles, alors que ce taux n'est que de 55,7 pour cent au Katanga, bon dernier.

37. Les indicateurs de résultats repris dans le modèle logique de l'IPSR (RB 3) correspondent également aux objectifs déclarés de l'alimentation scolaire de « développement », lesquels sont triples : (i) amélioration de l'accès à l'école primaire, des taux de fréquentation, et diminution des abandons, en particulier pour les filles ; (ii) amélioration de la capacité de se concentrer<sup>29</sup> pendant les cours en réduisant les effets immédiats de la faim, et augmentation des taux de réussite ; (iii) réduction de la disparité entre filles et garçons.

38. La classification de l'activité dans la seule composante de secours, en tant qu'alimentation scolaire d'urgence, est dès lors peu pertinente<sup>30</sup>. Dans son descriptif, l'IPSR a justifié l'inclusion de l'alimentation scolaire dans la composante de secours d'urgence en se focalisant sur les zones rurales qui devaient faire face à la fois à des retours importants de déplacés ou réfugiés, et à un niveau élevé d'insécurité alimentaire<sup>31</sup>. Si cette approche est valide dans les Kivus et (tant que les retours se poursuivent<sup>32</sup>) au Katanga, elle ne s'applique plus à l'Équateur où les derniers déplacés sont revenus chez eux en 2005, et les réfugiés en 2008. Dans cette dernière province, l'objectif déclaré des cantines scolaires est basé autant sur l'aide à la nutrition que sur l'alphabétisation ; l'insécurité alimentaire résiduelle (surtout dans le sud et l'est) est principalement chronique et structurelle, car les mauvaises habitudes alimentaires y jouent un grand rôle<sup>33</sup>. Il est à noter que, une fois le gros de l'urgence passée, l'interprétation des objectifs par les acteurs tend à se diversifier vers des dimensions de développement à long terme, comme la lutte contre le mariage précoce, l'éducation nutritionnelle ou la sensibilisation des communautés à diverses causes.

39. C'est au Katanga que les cantines scolaires ont pu le mieux répondre à leurs objectifs jusqu'à présent. Elles y procurent un filet de sécurité en soutien au retour des réfugiés et déplacés et contribuent au rétablissement de la sécurité alimentaire (avec un volet nutritionnel sous-jacent). Compte tenu de l'étendue de la province et pour éviter un saupoudrage inefficace, les activités de cantines se sont considérablement développées, malgré les difficultés logistiques. À plus long terme, l'approche actuelle devra être revue dans une perspective de pérennisation (jardins scolaires et éducation nutritionnelle) et de stratégie de développement, en tenant compte de la politique du Gouvernement, de l'accès, des fonds disponibles, et des possibilités réelles de suivi. Au Nord Kivu, l'alimentation scolaire a souvent dû faire face à une situation trop volatile, du fait des incessants déplacements de population. Cette activité a en effet besoin d'un minimum de stabilité et de sécurité, ce qui n'est pas toujours compatible avec l'objectif de protection qui fait partie intégrante du concept d'éducation dans les situations d'urgence (ESU), surtout face à des

---

<sup>29</sup> La capacité de se concentrer lors des cours correspond ici au terme d'« assiduité » ; il ne s'agit donc pas de la même chose que la fréquentation, contrairement à ce qui est écrit dans la formulation de l'IPSR 10288.01

<sup>30</sup> Ce point avait d'ailleurs déjà été évoqué dans deux études précédentes du PAM en RDC : Rapport de formulation de l'IPSR 10288.01 pour l'alimentation scolaire (2005), lequel recommandait de transférer pour l'Équateur l'alimentation scolaire sous la composante du redressement; et Enquête thématique de l'alimentation scolaire dans les situations d'urgence (2007).

<sup>31</sup> D'une manière plus diagonale, le CFSVA de 2007-2008 a constaté que l'insécurité alimentaire était notamment liée au manque d'éducation ; dans la plupart des ménages victimes d'insécurité alimentaire, les parents n'avaient pas été à l'école (principalement les femmes chefs de ménages), ou uniquement au cours des premières années du primaire, ce qui contribue à expliquer l'ignorance généralisée en matière de nutrition.

<sup>32</sup> D'importants mouvements de retours de déplacés ont eu lieu dès juillet 2007 (61.366 retournés et 1.332 réfugiés rapatriés de Zambie entre juillet et décembre, appuyés par le PAM). Ces mouvements de population se sont complétés en 2008 (16.924 rapatriés). Sur les 24.000 réfugiés enregistrés encore en Zambie, le HCR prévoit 15.000 rapatriements en 2009, mais ceci ne tient pas compte des nombreux réfugiés (fourchette estimative de 25 – 40.000) qui ne s'étaient jusqu'alors pas fait enregistrer. Ces derniers devraient rentrer en 2010 ou 2011.

<sup>33</sup> Les mauvaises pratiques alimentaires ont par exemple été soulignées en tant que cause fondamentale de la malnutrition (avec le manque de matériel agricole ou de pêche, les grossesses précoces et trop rapprochées, et les problèmes d'hygiène et de santé) dans les diverses enquêtes nutritionnelles qui ont été réalisées par le PRONANUT en Équateur (par ex. la zone de santé de Bikoro en 2006).

milices armées qui violent gravement les Droits de l'Homme. Si la paix actuelle se maintient, les cantines pourront cependant pleinement leur rôle dans le cadre d'une stratégie de sortie de crise, qui reste à définir.

40. En plus des écoles primaires, le programme appuie également un nombre non négligeable d'*Espaces communautaires d'éveil (ECE)*. Les ECE ne sont pas mentionnés dans l'IPSR. Il s'agit d'un projet de l'UNICEF qui bénéficie de fait depuis plusieurs années<sup>34</sup> de l'aide alimentaire du PAM. Ces garderies sont destinées à favoriser le développement pré scolaire du jeune enfant (entre 3 et 5 ans) et offrent une infrastructure, des surveillants, de l'équipement de jeu et d'éveil, destinés en principe aux ménages vulnérables, principalement dans les zones rurales (d'après l'UNICEF, les enfants seraient ainsi occupés pendant que leurs parents se livrent aux activités champêtres). Le gouvernement ne les prend pas en charge (il n'existe que 8 écoles maternelles officielles pour l'ensemble de la RDC), ce qui fait que ces structures sont généralement privatisées et réservées aux nantis des grands centres urbains ; il y aurait ainsi 300 écoles maternelles privées au Katanga. Certains éléments, tels que le minerval parfois important ou le fait que l'UNICEF décrit le programme comme « non encore stabilisé » posent néanmoins question : il est en effet trop tôt pour juger des résultats (le projet a démarré en 2004 et la 1<sup>ère</sup> promotion sortie des ECE vient seulement d'intégrer l'école primaire), et à fortiori pour en suivre l'efficacité et l'impact. La visite d'une ECE à Kalemie est décrite à l'annexe 15.

#### **Vivres pour la Création d'Avoirs (VCA)**

41. Bien que l'évaluation n'ait pu effectuer de visites de projets VCA sur le terrain (voir contraintes à l'Annexe 13), notamment parce que ces activités avaient été suspendues au Katanga par décision du management de juin 2008<sup>35</sup> (afin de pouvoir concentrer en priorité les produits alimentaires restants sur la nutrition, les groupes vulnérables, et les cantines scolaires après la rentrée de septembre), leur pertinence semble forte dans chacune des trois situations qui prévalent en RDC. Les VCA peuvent en effet contribuer (i) à la réinsertion des retournés et au redressement des zones concernées; (ii) au développement rural en Équateur; et (iii) à préparer une stratégie de sortir de crise dans les Kivus; dans ce dernier contexte, les vivres pourraient être transformés en cash si les conditions favorables apparaissent (voir chapitre 3.A).

42. L'IPSR a très opportunément transformé les activités de Vivres contre travail (VCT) en concept de VCA, lequel intègre mieux le besoin d'approche participative des bénéficiaires et l'aspect crucial de leur sensibilisation préalable, qui a été mentionné avec insistance par les partenaires et constaté lors des visites. Le VCA implique en effet une participation beaucoup plus importante de la part des communautés concernées dans la prise de décision et la demande du projet, à sa formulation, sa réalisation et son entretien. Cette approche est totalement cohérente avec l'objectif du Pilier (iv) du PRSP, qui vise à «promouvoir la dynamique communautaire, en facilitant l'implication effective des communautés défavorisées dans la préparation et la mise en œuvre de petits projets locaux de redressement et de développement ». Les activités connexes de Vivres pour formation ont trouvé une niche très pertinente dans la réinsertion de certains PVV et VVS vulnérables, comme nous le verrons plus loin. Enfin, il faut noter que le retard des projets VCA a suspendu le volet diagonal de protection de l'environnement, qui était mentionné au §55 de l'IPSR et qui est recommandé dans le CFSVA. Ce volet comprenait aussi des foyers améliorés pour les cantines, activité qui a également pris du retard.

---

<sup>34</sup> En 2004-2005, le PAM assistait déjà 6,569 enfants dans les ECE, à Kisangani, au Sud Kivu et au Bas Congo (rapport de formulation de l'IPSR 10288.01).

<sup>35</sup> Circulaire du Directeur adjoint qui évoque les ruptures prévisibles du pipeline, qui allaient affecter les corridors de l'Est jusqu'en octobre .

## 2.A.2. Cohérence interne et externe des objectifs

### Conception et programmation

43. La programmation est un exercice particulièrement complexe: de multiples options – du scénario catastrophe à la sortie de crise - doivent être considérées, et le PAM se doit d'anticiper plus que d'autres acteurs, afin de pouvoir commander et livrer à temps des quantités considérables de produits alimentaires. Certains facteurs, quoique bien connus, ne semblent cependant pas avoir été suffisamment intégrés dans la conception de l'IPSR. Les "risques et hypothèses" du modèle logique révisé lors de la RB 3 mentionnent par exemple "la disponibilité des vivres", ce qui traduit en effet les variations toujours possibles dans le pipeline, mais qui ne reflète que très partiellement le fait que le champ d'action de l'opération est aussi très largement "donor driven". Ce sont en effet les perceptions de certains bailleurs sur les priorités et les besoins de terrain qui décident souvent de la portée réelle de l'intervention, par l'attribution ou non de leurs fonds à certaines activités ou régions<sup>36</sup>. Il est à noter que les importantes donations en nature de l'USAID, lesquelles ne sont pas affectées d'avance à une quelconque destination, constituent généralement une heureuse exception à cette règle. De même, les projets financés par le Pooled Fund (voir 2.B.3) permettent également de conserver quelque flexibilité opérationnelle.

44. D'autres facteurs encore, qui ont bien été intégrés dans l'IPSR par une volonté de décentralisation accrue, telles l'immensité du pays à la dimension d'un continent, la diversité des situations qui y règnent selon les régions parfois très éloignées les unes des autres, et les difficultés de communication inhérentes entre les Bureaux de pays et provinciaux, se sont combinées à la politique des bailleurs pour segmenter de fait l'approche en trois programmes différents. Ceux-ci correspondent par leur nature aux réalités locales mais sont parfois difficiles à concilier dans un concept d'intervention unique :

- réponse de secours d'urgence au conflit qui perdure dans l'Est (Kivus, Orientale);
- redressement après retour des déplacés au Katanga et Maniema;
- développement en Équateur<sup>37</sup>.

45. Les 7 activités de l'IPSR ont été décrites dans le tableau n°2. Dans l'IPSR initial, près de la moitié (49 pour cent) des bénéficiaires relevaient des activités groupées sous l'OS 1 (distribution générale de nourriture aux déplacés et aux familles d'accueil, aux malnutris et à leurs familles, ainsi qu'aux autres groupes vulnérables (femmes abusées sexuellement, réfugiés en centre de transit, et victimes de catastrophes naturelles). Près d'un cinquième (18 pour cent) appartenaient à d'autres groupes vulnérables, notamment les patients atteints du HIV et de la tuberculose (3 pour cent), et des enfants bénéficiant des cantines scolaires (15 pour cent). Les 32 pour cent restants étaient des retournés (déplacés et réfugiés), ainsi que des hommes et des femmes qui vivaient dans des communautés pauvres bénéficiant de VCA.

46. Comme le démontrent les tableaux récapitulatifs ci-dessous, le ciblage s'est adapté de manière pertinente à l'évolution de la situation. le détail des allocations budgétaires, telles qu'elles

---

<sup>36</sup> Cette influence est particulièrement sensible au Katanga où, une fois le gros des retours accomplis et comme l'économie minière semblait se redévelopper rapidement, certains bailleurs se sont retirés (Il reste le Pooled Fund, la Banque Mondiale, les coopérations Belge, Canadienne, Néerlandaise, Suédoise, l'USAID, et les fonds de développement de l'UE), entraînant le départ de grandes ONG (ACF, GOAL, MSF). Or, la plupart des mines ont fermé avec la crise de 2008, et les besoins de réinsertion des retournés sont toujours considérables surtout dans le « Triangle de la Mort », au centre de la province, dévasté et enclavé.

<sup>37</sup> Il ne s'agit en effet plus guère de redressement, lequel doit avoir un calendrier défini. Si l'on n'y prend garde, les activités de redressement en Équateur semblent destinées à se répéter dans un cycle permanent, car les conditions (notamment le niveau d'implication du gouvernement) ne permettent pas actuellement de mettre en place les bases de la pérennité vers un développement durable.

sont exposées dans la RB n°3, indique clairement l'ordre actuel des priorités sur le terrain (90 pour cent pour la composante "secours"). Le tableau 5 compare aussi les OS du Plan stratégique 2008-11 (comme dans le tableau n°2) avec les détails de la RB n°3, ce qui laisse apparaître un certain nombre de divergences, peut-être dues à la rédaction du texte.

Tableau 5: ordre de priorité des activités (§7 dans la RB n°3)

Composantes et activités, par ordre d'importance	% total	Plan stratégique 2008-2011	LFM / RB n°3
<b>Composante de secours d'urgence</b>	<b>90%</b>		
Distribution générale de nourriture	51%	OS 1	OS 1
Nutrition "d'urgence"	25%	OS 1	OS 1
Alimentation "d'urgence" dans les écoles primaires	14%	OS 4	OS 4
<b>Composante de redressement</b>	<b>10%</b>		
Vivres pour la création d'avoins	7%	OS 3	OS 3
VIH/Sida	2%	OS 4	OS 4
Assistance aux groupes vulnérables	1%	OS 3	OS 1

NB: Le soutien aux victimes du VIH/Sida passe de la composante "secours" vers la composante "redressement" ; Le soutien à la démobilisation des enfants-soldats ne figure plus comme activité distincte, mais elle est apparemment (ce n'est pas tout à fait clair) englobée dans l'assistance aux groupes vulnérables. Cette assistance passe elle-même de la composante "secours" vers la composante "redressement".

## 2.B Extrants et processus de mise en oeuvre: éléments d'efficience

### 2.B.1. Fournitures programmées et réalisées

47. Le tableau 6 synthétise les nombres de bénéficiaires atteints et les quantités de vivres distribuées par rapport à ce qui était planifié, par type d'activité.

Tableau 6 : Nombre de bénéficiaires et quantités de vivres distribués par activité

	2007				2008			
	Bénéficiaires		Tonnage (MT)		Bénéficiaires		Tonnage (MT)	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé	prévu	réalisé
Distributions générales <sup>38</sup>	522,100	1,056,450			436,650	1,038,300		
Nutrition d'urgence	277,400	75,350	8,957	5,472	563,600	808,000		
Groupes vulnérables	28,850	15,454	1484	366	40,950	103,323	1570	
VIH/Sida	15,750	38,260	486	1992	34,760	55,254	1510	
Alimentation scolaire	186,370	84,400			230,200	530,700		
VCA	90,220	14,190			226,600	151,400		
Total	1,120,690	1,284,104	44,705	39,394	1,532,760	2,686,977		

48. Comme le montre le tableau ci-dessus, les informations qui ont pu être collectées sont limitées (évaluation à mi-parcours, contraintes d'accès). Seul le Katanga avait publié un SPR

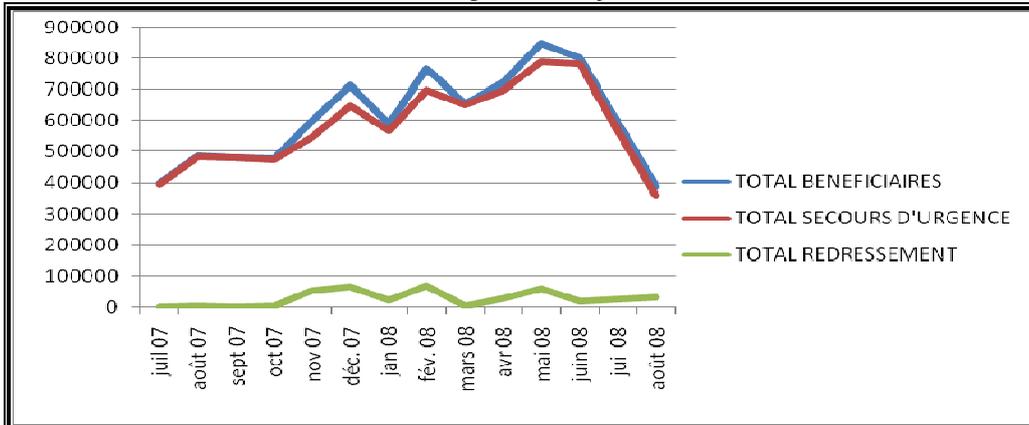
<sup>38</sup> Cette catégorie regroupe (un peu artificiellement) les déplacés, les retournés et les réfugiés.

complet pour 2008, et les chiffres essentiels étaient également disponibles au Nord Kivu. Il ressort néanmoins de l'analyse les points suivants.

- Alors que la plupart des catégories se tassaient en 2007, la crise de la fin d'année au Kivu a enflé les chiffres de déplacés. Cette tendance s'est accentuée en 2008 avec les nouveaux déplacements massifs. Toutes les catégories ont enregistré une hausse considérable (entre +43 et +138 pour cent), sauf le VCA (-33 pour cent) qui a été suspendu par la rupture du pipeline. La part des activités d'urgence est montée à 90 pour cent du total.
- Au vu des défis, le niveau des réalisations est dans l'ensemble très raisonnable : au Nord Kivu par exemple, la réponse d'urgence en termes de nutrition supplémentaire a pu être apportée dans les temps.
- L'interprétation des chiffres des groupes vulnérables est complexe, car les bénéficiaires incluent parfois des membres de la famille, lesquels peuvent changer avec le temps, selon la disponibilité de la nourriture et les interprétations locales des politiques (§57,67). Ceci dénote aussi des problèmes de ciblage des plus vulnérables.
- Les chiffres de moyenne annuelle masquent de substantielles différences par mois, par produit et par zone (voir annexe 7 pour le détail des distributions).
- Les problèmes de pipeline expliqués ci-dessous ont eu un impact négatif sur la valeur nutritionnelle globale des rations (moins de protéines et de micronutriments, voir §52-53) et sur la fréquentation scolaire en début d'année, malgré la priorité donnée (§71).

49. Un bref rappel historique permet de comprendre l'enchaînement des causes et des conséquences. Au cours de l'année 2007, l'IPSR acheminait en moyenne 3 500 MT / mois pour nourrir 170 000 bénéficiaires. En novembre et décembre 2007, des incidents entre factions armées au Kivu ont provoqué de nouveaux déplacements massifs, dont les besoins ont excédé les capacités logistiques de Goma, et ont entraîné une utilisation anticipée des stocks (les allocations d'août 2008 ont par ex. été consommées dès le mois d'avril). Au même moment (avril - mai 2008), les crises des prix pétrolier et alimentaires ont provoqué un embargo sur les exportations régionales. Le PAM s'est alors tourné vers le marché international, où les procédures d'achat exigent un délai de 6 à 8 mois. Dès que l'évidence d'une rupture prochaine est apparue, la Direction de pays a proposé aux Bureaux provinciaux –entre autres mesures – d'appliquer les demi-rations pour les distributions générales (sauf malnutrition aiguë), de diminuer les rations familiales en CNS et CNT, et de suspendre les VCA. Les Bureaux ont appliqué au mieux ces mesures, en fonction des conditions locales. La rupture prévue a effectivement commencé en juillet (heureusement période de vacances scolaires) et s'est poursuivie jusqu'en octobre 2008. Elle a pu être graduellement comblée grâce à des donations de vivres américains. Fin octobre, de nouveaux troubles ont ravagé le Nord Kivu. Dans l'incertitude et l'urgence, le nombre de bénéficiaires a été estimé à 750 000, chiffre qui nécessitait 13.000 MT. Ces quantités ont fait l'objet de la révision budgétaire n° 3 en novembre. Il s'est heureusement avéré que ces prévisions avaient été trop pessimistes : le nombre de déplacés a finalement été ré-évalué à 500 000, soit une augmentation de 195 pour cent par rapport à la mi-2007. Le graphique suivant illustre la défaillance brutale du pipeline qui s'est produite à partir de juillet 2008, et des détails supplémentaires sont donnés à l'annexe 14

Tableau 7: nombre de bénéficiaires assistés par mois de juillet 2007 à août 2008



### Distributions générales de vivres

50. Les distributions générales n'ont eu lieu en 2008 que dans les Kivus et en province Orientale. L'augmentation du nombre de bénéficiaires indiquée ci-dessus pour le Nord Kivu reflète en grande partie les déplacements successifs de populations, notamment depuis la crise de novembre 2008 où, dans l'urgence et en l'absence de données fiables de la part d'autres acteurs, le PAM a été amené à estimer les populations concernées sur la base de l'étendue des zones apparemment touchées par les combats. Cette approche a mené initialement à une surévaluation importante des besoins, mais correspond à une des contraintes majeures dans le processus de programmation de l'agence, à savoir le besoin d'anticiper pour pouvoir fournir les vivres à temps (voir aussi § 43). Ce processus semble mal compris de certains bailleurs de fonds. Le manque d'identification du phénomène des déplacés "pendulaires" a également mené à certaines confusions<sup>39</sup>. L'enregistrement et le contrôle des déplacés est de plus compliqué par le manque de papiers d'identité<sup>40</sup>.

**Nutrition** – Les annexes 6 à 9 détaillent les distributions mensuelles par région

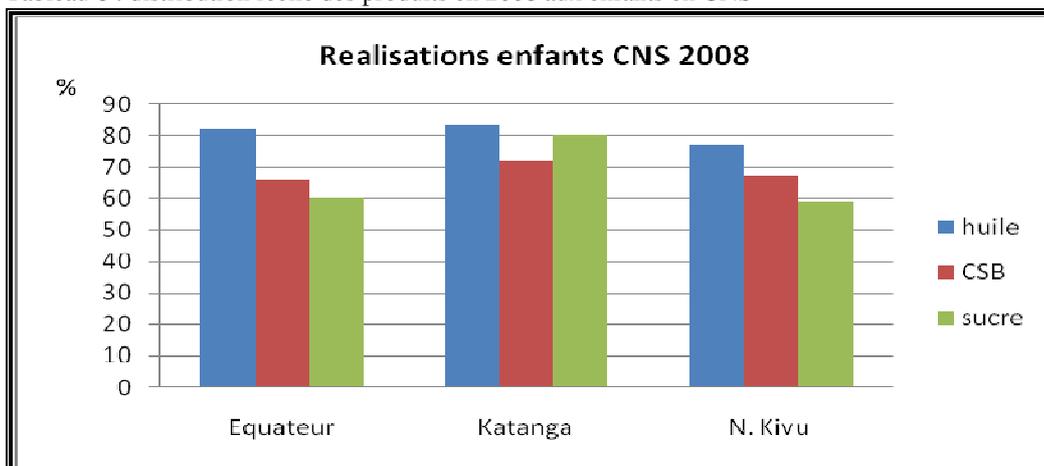
51. Au Katanga et en Équateur, mais au aussi au Nord Kivu, le nombre de malnutris s'est par contre révélé moins important que prévu en 2008. La distribution des vivres aux malnutris (CSB ou mélange maïs-soja, huile et sucre) était similaire dans toutes les régions, bien que les populations bénéficiaires aient considérablement varié (par ex. 3,000 personnes en moyenne par mois au Nord Kivu contre 1,500 en Équateur. Le tableau suivant montre la distribution réelle de vives aux enfants malnutris dans les centres nutritionnels supplémentaires<sup>41</sup> par rapport (pour cent) à la programmation de 2008.

<sup>39</sup> Entre autres pour ECHO. Lors de sa visite au camp de Kibati près de Goma, le représentant ECHO a déclaré n'avoir trouvé que 10-15.000 déplacés au lieu des 60.000 annoncés. Kibati abrite cependant un très grand nombre de pendulaire, et la visite a dû avoir lieu pendant leur présence dans leurs champs tout proches.

<sup>40</sup> Les déplacés possèdent quelquefois une carte d'électeur datant de 2005, mais n'ont souvent rien; le camp fournit une carte de rationnement, qui donne un numéro de référence, mais pas de nom, adresse, photo ou empreinte. Les mêmes déplacés peuvent donc être enregistrés plusieurs fois, selon les crises, et ne sont que rarement dés-enregistrés officiellement. Les chiffres utilisés par le PAM sont habituellement fournis par le UNHCR, qui supervise la gestion des camps "officiels".

<sup>41</sup> Les sévèrement malnutris reçoivent du F75 pendant la 1ère phase, et du F100 pendant la seconde. Lors de cette 2<sup>ème</sup> phase, on leur donne aussi la nourriture du PAM, mais la consommation varie selon les enfants. Il n'est dès lors ni possible ni utile de calculer les extraits pour ce groupe.

Tableau 8 : distribution réelle des produits en 2008 aux enfants en CNS



52. Dans l'ensemble, les chiffres du Nord Kivu indiquent que la réponse d'urgence en termes d'augmentation de la nutrition supplémentaire a été apportée dans les temps. Il y a eu quelques manquements (ruptures du pipeline), mais au vu des défis, le niveau des réalisations est généralement très raisonnable. Les ruptures ont eu un impact négatif sur la valeur nutritionnelle globale des rations fournies aux malnutris. Du fait d'un manque de CSB, les rations ont apporté en particulier moins de protéines et de micronutriments que prévu, soit entre 692 kcal au Nord Kivu et 758 kcal au Katanga, par rapport à la ration officielle qui est établie à 1,017 kcal (voir tableau 1 à l'annexe 13). L'impact de ces réductions n'a pas été mesuré.

53. Les familles des enfants soignés dans les centres de nutrition thérapeutique et supplémentaire (CNT et CNS) reçoivent une ration qui consiste en farine de maïs, légumineuses, huile et sel, normalement adaptée pour 5 personnes. La composition des rations (panier alimentaire) pour les malnutris et leurs familles diffère, car ils sont enregistrés séparément. En 2008, à cause des ruptures de pipeline, la taille de la ration familiale a été réduite dans la plupart des zones, surtout au Katanga et modérément à Goma, mais pas en Équateur (voir tableau 2, annexe 13). Après diminution, la ration familiale ne convenait plus que pour 1.6 personne au Katanga, et 2.3 au Nord Kivu. Un résumé des distributions réelles aux membres des familles est présenté à l'annexe 8.

54. Il n'y a aucune indication que cette réduction des rations familiales ait eu un impact négatif sur le taux de fréquentation ou la durée de récupération pour les malnutris. Ce fait pose la question de la valeur ajoutée de telles rations. Cette constatation est cohérente avec les conclusions d'un séminaire sur le sujet organisé par le PAM en 2008, après une étude<sup>42</sup> sur les programmes nutritionnels supplémentaires (SPF) menée dans cinq pays. Les conclusions suggéraient notamment que les SFP ne devaient pas être utilisés comme canal de distribution pour des rations familiales, mais que les ménages concernés devaient de préférence être enregistrés dans les distributions générales de nourriture, lorsque celles-ci sont pratiquées, ou dans des programmes complémentaires visant à la sécurité alimentaire (voir aussi annexe 13).

55. En Équateur, l'alimentation supplémentaire consiste en la fourniture de deux repas cuits par jour : dans un tel contexte, il n'y a pas de raison d'appliquer des rations de famille ou de

<sup>42</sup> OMJ Supplementary Feeding Programme Review, juin - août 2008 / Minutes du Séminaire consultatif régional du PAM, Nairobi 29-30 septembre 2008, PAM et International

protection, car il n'y a rien à protéger<sup>43</sup>. Au Nord Kivu, le CSB n'est pas compris dans les rations des familles de déplacés avec enfants de – de 5 ans et /ou des femmes enceintes et allaitantes. Suivant entre autres les lignes directrices du HCR et du PAM, l'inclusion de CSB est recommandée – pour des raisons de prévention - lorsque le taux global de malnutrition aiguë dépasse les 15 pour cent, ou lorsqu'il se situe entre 10 et 14 pour cent, en présence de facteurs aggravants<sup>44</sup>. Ce taux a atteint 17.4 dans certaines zones du Nord Kivu en 2007 (voir Annexe 9). En RDC, une valeur ajoutée du CSB est son contenu relativement haut en protéines, ce qui est également utile pour prévenir le kwashiorkor.

56. Les femmes sont très impliquées dans les programmes de nutrition, mais généralement en tant qu'aides soignantes, accompagnatrices des enfants sévèrement malnutris dans les centres thérapeutiques, ou comme cuisinières (non payées) dans les centres nutritionnels supplémentaires (à Mbandaka). Comme nous l'avons déjà souligné, du point de vue de l'impact nutritionnel, l'approche ambulatoire est recommandée pour s'occuper plus efficacement de la malnutrition sévère. Un avantage supplémentaire de cette approche est qu'elle allège considérablement la tâche des femmes, une raison qui à elle seule devrait suffire pour la faire adopter.

**Groupes vulnérables, et VIH/Sida** —Les annexes 10 à 12 détaillent les distributions mensuelles par région

57. La catégorie élargie des groupes vulnérables consiste en sept groupes différents. La taille des rations, la durée de leur attribution et leur composition diffèrent. Les raisons invoquées pour justifier ces différences ne sont pas toujours claires, et en conséquence le personnel du PAM suit différentes politiques dans les divers sous-Bureaux. En Équateur, seuls les PVV sous traitement ART (traitement antirétroviral) sont ciblés; à Lubumbashi, 2/3 des PVV assistés (un groupe plutôt vague) est sous traitement prophylactique, et le 1/3 restant sous ART. Dans certains lieux, seuls les VVS traités dans les centres médicaux sont ciblés, et dans d'autres endroits ils le sont tous. À Kalemie, le nombre de patients TB dépasse celui des PVV, alors qu'à Bukavu, les patients TB (souffrants de tuberculose) ne sont pas inclus du tout.

58. La population totale des groupes vulnérables en 2007 et 2008 était plus importante que prévu, dû en particulier aux plus grands nombres de cas de victimes de catastrophes naturelles et de PVV. Les calculs et l'interprétation des chiffres sont compliqués : le nombre des bénéficiaires peut par exemple comprendre un nombre variable de membres de la famille, selon l'abondance des vivres disponibles. De même, la durée de l'aide varie de 7 jours (pour les réfugiés en transit) à 9 mois. Les données du SPR du PAM pour 2007 sont confuses.<sup>45</sup>

59. Le nombre de VVS par région a considérablement varié en 2008. La population mensuelle moyenne était de 622 au Nord Kivu, de 174 à Lubumbashi, et de 158 en Équateur. L'annexe 11 apporte une vue d'ensemble du nombre de bénéficiaires par zone et par mois. En Équateur, les populations sont restées remarquablement stables sur des périodes de trois mois, car elles semblent avoir été basées sur les chiffres de programmation du PAM plutôt que sur les besoins. À Lubumbashi, les VVS n'étaient ciblées que pendant trois mois<sup>46</sup>.

---

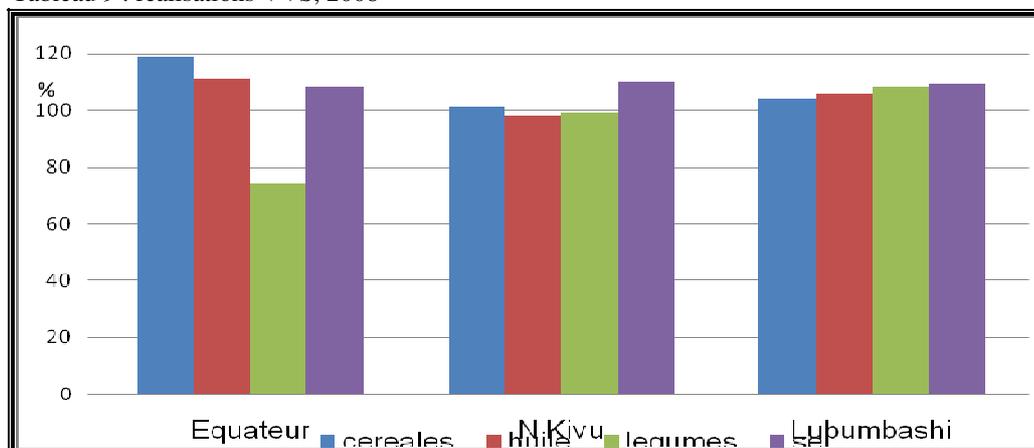
<sup>43</sup> La distribution de rations familiales en Équateur est devenue de fait un substitut de distribution générale de nourriture ciblée pour familles de malnutris.

<sup>44</sup> Par exemple : des taux aigus de malnutrition saisonnière, une prévalence élevée de malnutrition sévère, et/ou des risques de développer ces facteurs lorsque la sécurité alimentaire est menacée, une prévalence élevée de malaria ou d'autres maladies, etc.

<sup>45</sup> Dans une section du rapport, le nombre réel de bénéficiaires PVV est par ex. estimé à 233 pour cent du nombre prévu ; dans une autre section, il tombe à 47 pour cent du nombre prévu. Ceci suggère que dans certains cas c'est le nombre des bénéficiaires directs qui est repris, alors qu'ailleurs on comptabilise aussi les membres des familles.

<sup>46</sup> Il convient de noter que ceci dépend largement des partenaires (ou de leur absence).

Tableau 9 : réalisations VVS, 2008



60. À Goma, le taux moyen de distribution pour tous les types de vivres tournait autour de 100 pour cent. La distribution réelle en Équateur était de quelques 10 pour cent plus importante que prévu, à l'exception de l'huile (74 pour cent). À Lubumbashi, la distribution était aussi au-dessus des 100 pour cent. Comme toujours, les totaux annuels tendent à masquer les perturbations mensuelles (voir à l'annexe 11 pour les détails).

61. En 2007 et 2008, un total de 2,653 *réfugiés* ont reçu de l'aide alimentaire de la part du PAM, un chiffre difficile à comparer avec les prévisions qui combinent les retours de réfugiés et de déplacés. Étant donné que de nombreux réfugiés ont dû séjourner plus de 7 jours dans les centres de transit, les rations du PAM ont été adaptées afin de s'assurer que les réfugiés seraient nourris pendant tout leur séjour. En moyenne, les réfugiés ont reçu des rations pendant les 6 semaines nécessaires à leur transfert (voir tableau 3 à l'annexe 13).

62. Les chiffres mensuels de bénéficiaires *PVV* sont restés raisonnablement stables en 2008 au Nord Kivu, à l'exception du mois de juillet, où leur nombre diminua fortement du fait des combats<sup>47</sup>. En Équateur et au Nord Kivu, la distribution de vivres aux *PVV* se déroula selon les plans. La distribution moyenne par type de produit en 2008 se situait aux alentours de 100 pour cent pour la plupart des produits, à l'exception du sucre au Nord Kivu. Dans tous les lieux de distribution, les partenaires ont bien apprécié les compositions des rations données aux groupes vulnérables, ainsi que les quantités et la ponctualité. Toutefois, plusieurs organisations médicales ont estimé que les rations attribuées aux *PVV* hospitalisés étaient moins appropriées, notamment du fait de l'absence de CSB. Les partenaires qui assistaient les *VSS* se sont plaints du manque de rations familiales.

63. Dans l'approche adoptée par l'IPSR, trois groupes vulnérables sont ciblés dans les centres médicaux : les *VVS*, les *PVV* hospitalisés, et les patients TB. En RDC, les gens doivent payer pour tous les soins médicaux : les services des médecins et du personnel, l'hospitalisation, les médicaments, et les laboratoires. Seuls les soins médicaux apportés aux patients victimes du VIH/Sida sont gratuits. L'alimentation hospitalière n'existe pas, et les accompagnants sont supposés prendre soin de leurs parents malades.

<sup>47</sup> La population moyenne mensuelle à Goma atteignait presque les 8,000 personnes. À Lubumbashi, elle était de 1,700 bénéficiaires par mois, et en Équateur un peu au-dessus des 500 (voir annexe 12)

64. Le PAM ne fournit généralement pas de nourriture aux hôpitaux ; ce type d'alimentation présente plusieurs désavantages, dont l'incapacité de cibler uniquement les plus vulnérables, et le manque de relation claire entre nourriture aux patients hospitalisés et amélioration de la sécurité alimentaire des ménages<sup>48</sup>. L'expérience montre que cibler des familles pauvres dont un membre est hospitalisé pour une période déterminée est la méthode la plus efficace de donner de la nourriture dans un milieu hospitalier. Dans de tels cas, les membres de la famille reçoivent des rations alimentaires, qu'ils partagent ensuite avec le patient hospitalisé. Les périodes pendant lesquelles les VSS, les PVV ou les patients TB sont hospitalisés varient, et donc aussi leurs besoins en vivres. Dans certains hôpitaux, la nourriture du PAM est centralisée et est cuite pour les patients qui y ont droit. Ailleurs, ce sont les accompagnants qui préparent les repas, en utilisant ou non les produits du PAM. La manière dont les partenaires gèrent ces différences entre groupes vulnérables, et au sein de ces groupes, n'est pas claire. Malgré l'assurance que les rations étaient correctement réparties dans les hôpitaux où la nourriture est centralisée, les bénéficiaires n'étaient souvent pas au courant de ces attributions.

65. Parmi les VVS traités dans les centres médicaux (5 à 10 pour cent) et donc ciblés, nombreux sont les vulnérables, mais ils ne sont pas nécessairement davantage en état d'insécurité alimentaire que ceux qui n'ont pas besoin d'hospitalisation. Le ciblage sur la base des besoins médicaux n'est donc pas conforme à la politique du PAM.

66. L'IPSR cible quatre groupes différents de PVV. Le but de l'aide est le même pour tous: améliorer la situation nutritionnelle du bénéficiaire, renforcer la capacité du ménage à répondre à l'impact du VIH/Sida sur la sécurité alimentaire, et réduire la vulnérabilité des familles de PVV face à l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Tous les PVV ont des besoins nutritionnels spéciaux. Ces besoins varient selon les individus et dépendent de multiples facteurs (insécurité alimentaire, retard dans le traitement), mais non du fait de se trouver sous ART, prophylaxie, ou d'être enregistré en PMTCT (programme de prévention de la transmission de la mère à l'enfant). Cibler différents groupes de PVV est par conséquent facteur de confusion et d'inefficience, car cela entraîne du travail inutile en termes de mise en oeuvre du programme et de suivi des résultats.

67. La plupart des agences qui visent les VVS et/ou les PVV filtrent leurs bénéficiaires en vue de déterminer leur degré de vulnérabilité et d'éligibilité aux activités<sup>49</sup>. Ce degré est déterminé par un questionnaire sur la situation médicale et socio-économique du bénéficiaire. Le PAM à Kinshasa a distribué un formulaire adapté depuis l'Ouganda, afin de définir la vulnérabilité des PVV. Ce formulaire est très similaire à celui utilisé (par exemple) par AMO Congo, mais il n'était utilisé dans aucun des lieux visités par l'évaluation. Ni les partenaires ni le personnel du PAM ne semblaient savoir que seuls les bénéficiaires qui avaient été évalués comme vulnérables devaient être ciblés. En conséquence, il arrive que des bénéficiaires PVV et and VSS non vulnérables reçoivent de généreuses rations (avec un format maximum de 5) durant 6 ou même 9 mois<sup>50</sup>. Cet état de fait n'est pas en concordance avec les lignes directrices du PAM sur le VIH/Sida, ni avec l'approche recherchée par l'IPSR. Étant donné que les bénéficiaires sont généralement filtrés de toute façon, il ne doit pas être difficile d'améliorer le ciblage afin de n'inclure que les bénéficiaires vulnérables.

---

<sup>48</sup> Programming in the era of Aids: WFP's response to HIV/AIDS, WFP/EB.1/2003/4-B, janvier 2003

<sup>49</sup> Certains partenaires organisent par ex. eux-mêmes des activités génératrices de revenus, tels que Heal Africa (PVV et VVS), CEPAC (VVS), et CDJP. D'autres, comme AMO Congo (PVV) et l'UNFPA (VSS) développent des partenariats avec des organisations qui mettent en oeuvre de tels projets.

<sup>50</sup> À Mbandaka par ex., la population des bénéficiaires PVV comprenait des commerçants aisés et des femmes apparemment originaires de milieux nantis.

68. Pour les groupes vulnérables, il existe deux rations différentes, l'une pour les PVV sous ART, prophylaxie ou en PMTCT ainsi que les patients TB, et la seconde pour les autres groupes vulnérables. Le format de la ration varie de 1 à 5 et la durée de 7 jours à 9 mois (voir tableau 4 à l'Annexe 13). La durée de l'aide qu'utilise le PAM est arbitraire, basée sur un choix informé. Il est par exemple communément admis que les réfugiés quitteront les centres de transit dans les sept jours après leur arrivée, mais cette période peut se révéler beaucoup plus longue. Toute période d'aide aux PVV peut se justifier: les bénéficiaires resteront vulnérables, car la maladie ne peut encore être guérie. De fait, dans certains endroits les PVV reçoivent à présent des rations pour 9 mois. Pour simplifier les choses, la durée de l'aide alimentaire pourrait être égale au temps nécessaire pour atteindre l'objectif (principal) de cette aide. Les rations pour les PVV et les patients TB devraient être fournies suffisamment longtemps pour assurer la réhabilitation nutritionnelle (3-6 mois) et pour améliorer la sécurité alimentaire des ménages concernés. Pour les femmes enceintes et allaitantes sous PMTCT, le PAM devrait considérer une ration de 12 mois afin de les encourager à pratiquer exclusivement l'allaitement jusqu'au sevrage, vers l'âge de 6 mois. La raison de l'aide alimentaire donnée aux victimes de catastrophes naturelles et aux ex-enfants soldats est également de restaurer la sécurité alimentaire. Le même principe s'applique aux VVS s'ils sont ciblés à cause de leur vulnérabilité. Suivant les lignes directrices du PAM, la durée de ce type d'assistance devrait être au moins de 3 mois, et d'une manière plus réaliste, de 6 mois.

#### **Anciens enfants soldats démobilisés<sup>51</sup>**

69. La réinsertion des ex-enfants soldats est nécessaire, mais la contribution du PAM (fournir 2,100 kcal pendant 6 mois) n'est qu'une composante relativement mineure d'un programme qui a déjà connu des retards considérables. Le résultat désagrégé, selon l'indicateur utilisé par le PAM (la réduction de la malnutrition) et qui est le même pour tous les groupes vulnérables, n'est guère perceptible dans ce contexte très dilué.

70. Au Nord Kivu, le PAM a enregistré en 2008 la présence de 206 ex-enfants soldats à appuyer<sup>52</sup>. Si la pacification actuelle perdure, il faudra probablement prévoir un nombre nettement plus important de démobilisés à soutenir en 2009, peut-être dans le cadre intégré d'une stratégie de sortie de crise<sup>53</sup>. Au Katanga, la question des enfants-soldats est engluée dans la problématique beaucoup plus vaste et les retards du programme DDR (désarmement, démobilisation et réinsertion). Les activités de la Commission nationale en charge (CONADER) sont actuellement au point mort<sup>54</sup>. Il existe cependant toujours une programmation conjointe avec la FAO et l'UNICEF pour prendre en charge quelques 600 anciens enfants-soldats qui se trouvent dans diverses institutions autour de Kamina et de Lubumbashi. En Équateur, le partenaire APE s'occupe de la réinsertion des anciens enfants soldats avec l'UNICEF, le BIT, l'Union Africaine et le PAM dans certaines "poches" qui ne sont toujours pas couvertes dans des zones difficilement accessibles (et donc chères en logistique) du Nord et de l'Est de la province. Il resterait ainsi

---

<sup>51</sup> Leur dénomination complète est « Enfants auparavant associés aux forces armées et aux groupes armés »

<sup>52</sup> ce qui est conforme au nombre planifié : 200

<sup>53</sup> l'ONG Save the Children indiquait avoir déjà enregistré 300 ex-enfants soldats au Nord Kivu au cours du seul mois de janvier 2009.

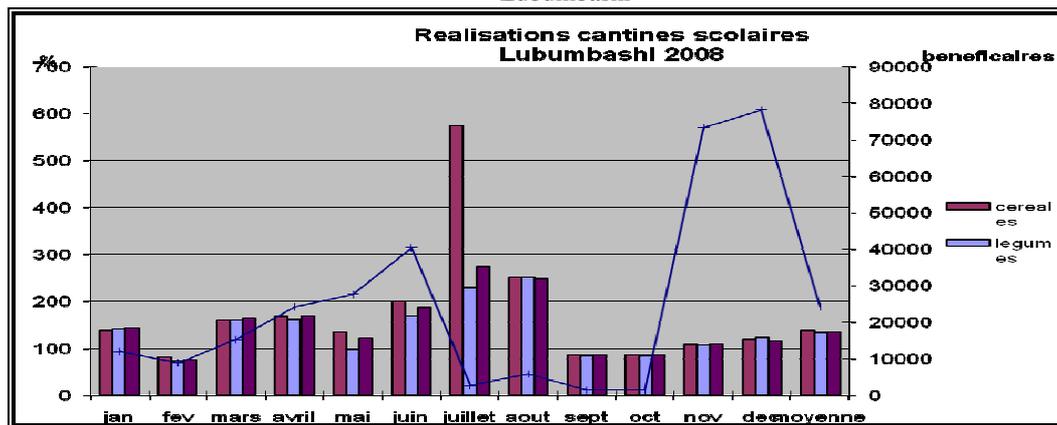
<sup>54</sup> Les fonds considérables qui avaient été alloués par la Banque Mondiale (un budget de US\$ 400 avait été calculé par ex-combattant à réinsérer) s'étaient essentiellement « évaporés » avant d'atteindre les bénéficiaires. La FAO fut ensuite chargée de gérer le solde, en distribuant le kit de la Banque, et en achetant un vélo pour chaque bénéficiaire. Parmi les quelques 8,000 bénéficiaires enregistrés en RDC (par un système biométrique), un millier se trouvent toujours à Lubumbashi, et environ 1,800 dans la région de Kalemie. Mais de nombreux ex-combattants non enregistrés se sont depuis manifestés à la FAO afin de recevoir aussi un vélo. Ceux-ci ont été achetés en Chine après une procédure de procurement international ; l'expédition est toujours en cours.

quelques 450 ex-enfants soldats, déjà réunifiés avec leurs familles et qui devraient continuer à bénéficier de formation professionnelle (le PAM s'occupe des cuisines collectives).

### Alimentation scolaire

71. Au Nord Kivu, le PAM appuyait à la fin de l'année 2008 85 écoles primaires (56,633 élèves), ainsi que 12 ECE de l'UNICEF. Ces chiffres sont nettement en dessous des prévisions (52 pour cent des bénéficiaires et 46 pour cent des vivres planifiés), ce qui reflète la difficulté de l'insertion en école primaire des enfants déplacés, dans un contexte souvent imprévisible et transitoire. Au Katanga par contre, pour accompagner les retours massifs et afin d'éviter les effets de « saupoudrage » et de « goutte d'eau dans la mer » qui avaient été précédemment critiqués<sup>55</sup>, le SPR 2008 de Lubumbashi indique que les bénéficiaires sont passés de 6,139 en 2007 à 124,688 en 2008, répartis dans 310 écoles. Ces réalisations correspondent à 95 pour cent de la planification, mais la parité de ces chiffres semble irréaliste<sup>56</sup>, et ils sont difficiles à concilier avec les rapports des partenaires, lesquels ne remettent pas toujours leurs documents en temps utile<sup>57</sup>. Le tableau ci-dessous, basé sur ces rapports, montre un pic de 78,066 élèves en décembre 2008, mais aussi des niveaux extrêmement bas de 1,282 élèves seulement en septembre et octobre ; ceci illustre les problèmes de rupture du pipeline en début d'année scolaire, mais aussi la difficulté de procéder à un suivi systématique dans des zones encore trop largement enclavées, parfois sans accès praticables.

Tableau 10 : réalisations des cantines scolaires, d'après les rapports des partenaires du Bureau de Lubumbashi



72. À ces chiffres s'ajoutent les 96 écoles primaires (51,932 enfants) appuyées par le sous-Bureau de Kalemie au Tanganyika. De plus, sur les 72 ECE ciblés par l'UNICEF au Katanga, 32 reçoivent de l'aide alimentaire du PAM de Lubumbashi et 7 sont soutenues par Kalemie<sup>58</sup>. Grâce à ce soutien, l'UNICEF affirme avoir pu dépasser ses prévisions pour 2008 et envisage un objectif de 10,000 enfants dans les ECE en 2009. En Équateur, les cantines scolaires ont touché 61,047 enfants dans 129 écoles primaires en 2008 (55,774 en 2007) et 2,725 enfants ont été appuyés dans les ECE.

<sup>55</sup> Rapport de formulation de l'IPSR 10288.01 sur l'alimentation scolaire, PAM 2005

<sup>56</sup> D'après le SPR, la proportion de filles est exactement de 50%, ce qui ne correspond pas aux constatations des visites de terrain.

<sup>57</sup> Les raisons invoquées sont le peu d'inscriptions en début d'année, la grève des enseignants, la rupture du pipeline etc

<sup>58</sup> Ces chiffres, obtenus à Lubumbashi, sont peut-être à corriger: le bureau de Kalemie indiquait par ex. un appui à 10 ECE (1.533 enfants) au lieu de 7.

73. Si la gestion quotidienne dans les écoles semble efficiente, des problèmes apparaissent au niveau de la nécessaire cohérence avec les deux partenaires-clés de cette activité. Le PAM donne parfois l'impression d'être "tirailé" entre l'UNICEF, qui pratique en amont une politique d'identification très large des écoles à cibler (et des ECE), et la FAO qui s'occupe en aval du volet de pérennisation des activités au travers des jardins scolaires. Bien que les missions d'identification soient généralement communes et les critères de sélection identiques (avec des variations dans les priorités comme l'accès), on constate un certain manque de cohésion et le nombre d'écoles ciblées en commun reste relativement faible. Si le Bureau du PAM à Lubumbashi a réussi à fournir un appui à une large majorité des 319 écoles identifiées, en Équateur l'UNICEF cible actuellement pas moins de 1,200 écoles primaires, sur lesquelles 129 ont pu être appuyées par le PAM. De plus, l'UNICEF envisage de doubler prochainement son appui; les 2.400 écoles primaires ainsi ciblées couvriraient plus de la moitié des écoles de la province. Au Tanganyika (Bureau de Kalemie) on assiste à une situation presque inverse, peut-être parce que le PAM y a davantage joué un rôle moteur. 60 écoles ont ainsi été ciblées par l'UNICEF, contre 96 par le PAM; mais sur ce nombre, seules 38 écoles ont été appuyées conjointement.

74. Il faut noter que les moyens déployés sont très différents. L'UNICEF s'implique essentiellement par le biais de kits scolaires assez léger (cahiers, crayons) fournis une fois par an, ce qui permet une large couverture. Par contre, L'UNICEF ne procède directement à aucune réhabilitation (structure, eau, sanitaires) des écoles ciblées, malgré des besoins parfois flagrants (école de Bofinda en Équateur) et le fait que l'agence préside les clusters de l'éducation et du WASH (eau, assainissement et hygiène)<sup>59</sup>. Le non-délabrement, un des critères de sélection, ne doit pas conduire à ne choisir que des écoles qui sont convenablement équipées, un point qui était déjà souligné dans le School Feeding Standardized Survey de 2003. Cette approche assez superficielle tend aussi à permettre une focalisation sur les extrants et la couverture, avec des chiffres de réalisations très élevés et relativement faciles à atteindre. Elle évite d'entrer dans la problématique beaucoup plus complexe des résultats et impacts, de leur succès ou de leur échec, ainsi que de l'attribution dans le cas d'un programme conjoint avec plusieurs acteurs. De son côté, La FAO devrait pouvoir fournir les semences pour les jardins scolaires – porte de sortie essentielle pour la pérennisation de l'activité, mais les moyens semblent parfois manquer<sup>60</sup>. L'approche actuelle des cantines scolaires n'est pas non plus en conformité avec les recommandations du bureau provincial de OCHA au Katanga. Selon ces propositions, appuyées par le PAM mais qui ont rencontré peu d'autres soutiens jusqu'ici<sup>61</sup>, il conviendrait de concentrer les moyens des divers acteurs sur un petit nombre de territoires<sup>62</sup>, disposant de logistique et d'accès adéquats.

75. On regrettera enfin le manque d'analyse effective des statistiques collectées. Les chiffres de fréquentation se sont certes majorés de 10 pour cent au Katanga par rapport aux normes (il était irréaliste de les comparer à la situation de guerre d'avant les retours), mais dans combien de cas cette hausse de fréquentation dans une école appuyée ne s'est-elle pas produite au détriment

---

<sup>59</sup> Ces deux clusters sont impliqués dans l'approche des cantines scolaires, et notamment dans la composante de la réhabilitation des écoles ciblées, orientations qui sont en conformité avec les "Core Commitments for Children in Emergencies" (CCC).

<sup>60</sup> En Équateur par exemple, zone cible pour le développement, aucune des écoles visitées et appuyées par le PAM n'avait un jardin scolaire avec des semences de la FAO ; dans deux cas, ces jardins avaient existé par le passé, mais avaient totalement disparu.

<sup>61</sup> Outre le manque d'intérêt de l'UNICEF, certains partenaires semblent plus enclins au saupoudrage, qui permet de publier des statistiques de bénéficiaires plus élevées, et de multiplier les coûts indirects.

<sup>62</sup> en fonction des fonds disponibles, car le Pooled Fund ne permet pas l'approche multi sectorielle

d'une école proche non appuyée, souvent de qualité égale ?<sup>63</sup> Les autres indicateurs standards ne sont pas non plus suivis et/ou analysés d'une manière concluante. Le taux de réussite, conséquence probable d'une meilleure concentration en classe, n'était pas recueilli dans les écoles visitées. Le suivi a bien indiqué une hausse du niveau de parité filles/garçons au Katanga (56 pour cent, soit une augmentation de 10 pour cent entre 2007 et 2008), mais il s'agit là de chiffres globaux, qui ne sont pas désagrégés par année d'étude (voir aussi §47-48 et à l'annexe 15). Une analyse qui viserait une meilleure pertinence des statistiques devrait de préférence pouvoir se faire au niveau local, plus proche des réalités du terrain.

### **Vivres pour la création d'avoins (VCA)**

76. Au Nord Kivu, il n'y a pas eu d'appui du PAM aux activités de VCA en 2008 (rupture du pipeline et déplacements), mais 7,170 MT de vivres ont par contre été fournis à 145,000 bénéficiaires pour la protection des semences.

77. Au Katanga, la rupture du pipeline a contraint le PAM à suspendre les activités de VCA. D'après le SPR, seules 14,638 personnes ont pu bénéficier des vivres contre travail en 2008, y compris les quelques 6000 instituteurs et les cuisinières des écoles appuyées par les cantines scolaires. Avant cette suspension, le PAM a contribué à la construction, par le HCR et la GTZ, de 320 maisons pour retournés autour de Mitwaba (dans le "Triangle de la mort"). Ces abris sont depuis devenus des modèles qui ont été spontanément reproduits par la population. Cette approche des « villages assainis » comprend notamment aussi un comité local d'entretien des routes, chargé des travaux de réfection. Le PAM a cependant assuré la protection des semences distribuées par la FAO aux retournés, et a contribué à un important programme de renforcement des capacités d'autonomisation de production vivrière (76,600 ménages ciblés dans les zones de retour).

78. En Équateur, qui était supposé être moins touché que l'Est par la rupture du pipeline et se focaliser davantage sur le développement, les activités de VCA ont également diminué en 2008, de 29 pour cent. La fin des retours a aussi considérablement réduit la part de l'aide alimentaire qui était accordée à cette composante (12 pour cent du volume de vivres distribués en 2008, contre 30 pour cent en 2007).

79. La sensibilisation semble être une question particulièrement préoccupante en Équateur (région de Mbandaka), où les visites de terrain ont révélé des problèmes apparemment persistants de manque de prise de conscience de l'importance des travaux pour les populations locales. Certains partenaires (CDCC) parlent de "réticences" en matière de projets VCT pour la réhabilitation ou l'entretien des routes<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> En Équateur, toutes les écoles visitées avaient été choisies pour leur accessibilité (le long d'une route récemment réhabilitée par l'Union Européenne), ce qui évitait ce phénomène.

<sup>64</sup> A Bosinga, l'évaluation par exemple a trouvé les traces d'un projet abandonné de centre de développement appuyé par le diocèse entre 1986 et 2000, qui s'est efforcé pendant 15 ans, sans succès, de diversifier les récoltes locales en introduisant du soja (culture riche mais pénible, qui demande beaucoup de travail régulier, et qui est susceptible de perdre son pouvoir germinatif à tout moment). De même, une communauté avoisinante qui avait bénéficié pendant les deux dernières années du désenclavement apporté par une route réhabilitée par l'UNOPS, n'était prête à en assurer l'entretien que contre paiement. Malgré les avantages réels d'une telle route (commerce avec la ville) la population locale continue apparemment à la percevoir comme une "route pour l'État" et non pour eux. Ils sont aussi persuadés qu'ils verront tôt ou tard débarquer une autre "ONG mallette" avec de l'aide et de nouveaux projets dans ses cartons, et ils ont probablement raison... D'autre part, le PNUD se disait "en attente" de budgets depuis plusieurs mois pour 21 projets de développement agricole retenus, ce qui peut traduire une certaine fatigue des bailleurs devant une telle situation

80. C'est dans un tel contexte que la différence théorique entre VCT et VCA (approche plus participative) devrait prendre tout son sens. Le partenaire GASHE insiste ainsi sur la nécessité d'obtenir d'abord une demande de la part de la communauté et de son chef coutumier, avant de faire intervenir une ONG avec l'appui éventuel en nourriture du PAM. La maintenance devrait ensuite être à la charge conjointe de l'ONG et de la communauté concernée (à défaut ou dans l'attente d'une plus forte implication du gouvernement). La FAO et le CICR ont également insisté sur le fait que la sensibilisation, le plaidoyer et l'information auprès des communautés potentiellement bénéficiaires étaient parfois susceptibles de prendre de nombreuses semaines, en requérant par exemple des visites répétées ménage par ménage, afin aussi de pouvoir cibler les plus vulnérables.

## **2.B.2 Logistique et achats**

### **Les principaux corridors**

81. L'assistance alimentaire en DRC est acheminée au travers de quatre corridors:

- corridor de Mombasa-Kampala 65 %
- corridor de Dar es Salaam-Kigoma 21%
- corridor de Lubumbashi 9%
- corridor de Matadi 5%

82. Près de 90 pour cent de l'assistance est destinée à la zone frontalière orientale, les statistiques de Lubumbashi comprenant les tonnages destinés à Pweto, Kilwa, Moba et Kalemie.

### **Les Corridors Mombasa-Kampala et Dar es Salaam-Kigoma**

83. Les corridors de Kampala et Kigoma sont utilisés depuis de nombreuses années par le PAM qui, pour les besoins de ses opérations en Tanzanie, au Kenya et en Uganda, a entrepris au fil du temps de nombreux projets d'amélioration d'infrastructure. A l'heure actuelle ces corridors sont fiables, modérément coûteux et offrent une flexibilité d'utilisation permettant différentes combinaisons d'acheminement. Selon l'urgence, une consignment destinée à Goma peut ainsi être envoyée par une combinaison multimodale de Mombasa (rail-route) ou à partir de Dar Salaam (rail-camion-voie lacustre), ou encore directement par route depuis les ports maritimes jusqu'à destination. La multitude des combinaisons possibles reflète les intérêts commerciaux : l'économie de l'Est du Congo est axée sur les ports de Dar es Salaam et de Mombasa. De plus, cette multitude de choix joue un rôle important comme mécanisme régulateur tarifaire, toute augmentation de prix sur un secteur étant immédiatement sanctionnée par une déviation du trafic par une autre voie d'accès. Peu de réductions de coûts peuvent être attendues sur ces deux corridors, les réductions de prix ayant déjà été obtenues par le passé. La situation présente ne fait que capitaliser sur les acquis des opérations antérieures.

### **Le corridor de Lubumbashi**

84. Ce corridor reçoit les achats régionaux au départ de Zambie ou encore d'Afrique du Sud. Le même phénomène de méfiance se manifeste à l'égard du réseau routier interne congolais (chaotique, lent et forcément cher). Ici les expéditions contournent le sud-est du Congo pour rentrer le plus tard possible au Katanga par les postes frontaliers de Kilwa et Pweto, ou encore en utilisant le service lacustre sur le Tanganyika reliant le port zambien de Mpulungu à Moba, Kalemie ou encore Uvira. C'est sur ce corridor que les réductions de prix ont été les plus spectaculaires, toutes obtenues en demeurant le plus longtemps possible en dehors du Congo et en réduisant au maximum le transport routier à l'intérieur du pays (voir tableau 14).

### **Le corridor de Matadi**

85. La question qui vient à l'esprit en parlant de ce corridor qui dessert la région de Mbandaka et de Gemena est de savoir si le PAM désire réellement y maintenir une activité, et dans l'affirmative comment la structurer et surtout comment la contrôler. Intervenir pour intervenir n'a pas beaucoup de sens en l'absence d'une procédure de contrôles détaillés et réguliers. Ici aussi les distances sont considérables et la lenteur des transports entraînent des frais et des temps de mission importants.

86. Le programme du PAM en Équateur est approvisionné par des achats locaux de farine de maïs et par des importations de l'étranger qui, au départ de Matadi, montent vers Kinshasa pour continuer par la voie fluviale. Dans un environnement local fort peu dynamique, ce corridor offre des capacités suffisantes pour répondre aux besoins actuels. Au-delà de Mbandaka et de Gemena, les livraisons se font par baleinières ou par camions selon le cas. Nous préférons ne pas émettre de commentaires n'ayant pas eu l'occasion de voir le système à l'œuvre, mais il convient de noter que cette région, de par son passé économique, a le potentiel de redevenir un exportateur de produits agricoles et d'assurer une partie de l'approvisionnement de Kinshasa.

### **La flotte de camions DAF**

87. Le PAM dispose d'une flotte de camions DAF utilisée, dans le cadre de I.L.S<sup>65</sup>, pour ses propres besoins et ceux des ONG qui en font la demande. Bien que ces petits camions soient fort vieux et que leur charge utile ait dû être réduite, leur configuration 6x6 leur permet de se rendre dans des endroits difficilement accessibles aux camions commerciaux. Ainsi le cargo transporté pour les ONG en 2008 représentait 65 pour cent du cargo total contre 17 pour cent en 2007, tandis que celui du PAM déclinait de 83 pour cent en 2007 à 35 pour cent l'année suivante.

88. L'ONG Alba<sup>66</sup> fournit les chauffeurs, un arrangement qui donne davantage de flexibilité opérationnelle, tout en évitant de soumettre les mouvements de la flotte à l'autorisation préalable du système de sécurité des Nations Unies. L'entretien de la flotte se fait soit par le PAM (Goma) soit par Alba (Lubumbashi), selon l'endroit où les camions sont basés. Les rapports d'Alba sont cependant approximatifs, et ne donnent qu'un aperçu rudimentaire et insuffisant des coûts réels d'exploitation. Le PAM s'est rendu compte de cette situation et finalise un format de rapport auquel Alba devra se tenir (voir annexe 14).

### **Le Point final de livraison (FDP)**

89. Hormis les opérations spéciales qui répondent à une situation d'urgence, le PAM normalement impose une limite à son intervention logistique en désignant des FDP, c'est-à-dire des entrepôts au-delà desquels tout déplacement ultérieur devient la responsabilité du partenaire. La localisation de ces FDP est déterminée par des considérations sécuritaires et des impératifs de contrôle qui en limitent la dispersion géographique.

90. C'est ainsi que le mode opératoire au Katanga est en partie différent de celui en place au Nord-Kivu, où l'aide alimentaire vise une population de personnes déplacées groupée dans des camps pauvrement structurés, souvent établis pour une période de temps limitée car ils sont la réponse à une situation sécuritaire en constante mutation. Ce manque de stabilité nécessite une action logistique appropriée, adaptée à ces conditions particulières. Pendant des années, Goma a supporté environ un million de réfugiés placés dans différents camps qui bénéficiaient d'une relative stabilité et sécurité, ce qui permettait d'y établir des FDP. La volatilité et l'insécurité des camps de déplacés actuels imposent par contre aux camions de livraison une routine de deux jours (pour le chargement, le positionnement dans le camp pendant la nuit, la distribution et le retour à

---

<sup>65</sup> Inter-Agency Logistics Service

<sup>66</sup> Association Laïque pour les Bambins d'Afrique

la base) et rayon d'action limité à une centaine de kilomètres autour des sous-bureaux et de leurs entrepôts.

91. Au Katanga la situation est toute différente. Les bénéficiaires ne sont pas des réfugiés ou des déplacés mais des groupes de personnes ciblées (souvent des retournés) et des écoles. D'une manière générale, les distributions sont organisées à partir des sous-bureaux de Lubumbashi, Kilwa, Moba, et Pweto.

92. Cependant, près de 40 pour cent du tonnage est envoyé sur Bukama par la voie de chemin de fer Lubumbashi-Kamina pour y être transbordé sur des baleinières, et délivré dans les entrepôts des bénéficiaires situés sur le fleuve et en bordure du lac Upemba, après un nouveau transbordement soit sur camions soit même sur bicyclettes. Le tout est organisé par un transporteur contracté par le PAM. Le service est lent, et il y a un risque de contamination des vivres et de passer outre à leur date de péremption. Plutôt que d'accepter la responsabilité de livraison jusqu'aux magasins des ONGs, le PAM devrait considérer Bukama comme un FDP et y transférer aux partenaires la responsabilité des opérations ultérieures.

### **Les Achats Locaux**

93. Dans un environnement politique et économique difficile où les menaces de pillage sont réelles, commerçants et importateurs ont pris l'habitude de maintenir leurs stocks au strict minimum. La moindre demande importante entraîne une hausse de prix qui limite les possibilités d'achat. D'un autre côté, des années d'insécurité ont progressivement démantelé l'infrastructure économique, de sorte que des régions agricoles autrefois prospères et exportatrices comme celle du nord Équateur ou encore le long de l'axe ferroviaire Kalemie-Kabalo au Katanga<sup>67</sup> se sont retrouvées coupées de leurs débouchés. Faute de marchés, les productions se sont progressivement limitées aux quantités nécessaires pour satisfaire les besoins des populations accessibles.

94. En dépit de ces conditions peu favorables, la division des Achats a réussi en 2008 à se procurer 8,574 T de céréales (essentiellement auprès des quelques grands producteurs encore en activité dans le sud du Katanga) et légumineuses contre 5,639T l'année précédente, et il est dans l'ordre du possible d'accroître encore progressivement ces achats dans le futur. Cette croissance a été surtout occasionnée par le besoin de faire face à l'augmentation soudaine du nombre de déplacés au Nord Kivu.

95. Là où les conditions du marché le permettent, une croissance des achats locaux est souhaitable, ne serait-ce que pour alléger les frais ITSH par le biais d'une réduction correspondante des importations. Mais de toute évidence cette croissance sera différente selon les régions et dépendra de nombreuses conditions hors du contrôle du PAM.

96. Le PAM a participé en juin-juillet 2008 à une mission conjointe au Tanganyika et en Équateur avec notamment la FAO, l'IFAD et le MINAGRI, basée sur le thème « Procurement as a Market Development Tool ». Le rapport de mission, bien documenté, fait ressortir les problèmes à solutionner pour relancer l'activité agricole, entre autre : infrastructure ferroviaire/routière, balisage et dragage des ports et rivières, accès limité aux marchés, manque

---

<sup>67</sup> Cet axe ferroviaire fut autrefois un producteur important de produits agricoles et peut le redevenir (les achats locaux du PAM peuvent y contribuer) à condition de permettre l'évacuation de la production. Le chemin de fer est très délabré. Une route, en cours de réhabilitation, pourrait le doubler et contribuer au désenclavement. L'Union Européenne envisagerait par ailleurs de rétablir un pont stratégique dans la région.

d'intérêt de la part du fermier, technique agricole inadéquate, faible rendement, absence de surface d'entreposage et de support financier aux producteurs, corruption et tracasseries administratives). Ce rapport est utile pour structurer des activités P4P dans ces régions, mais au-delà des difficultés énumérées il y a un problème majeur : *l'éloignement* et son incidence sur les prix proposés par le producteur/intermédiaire.

97. Le PAM participe déjà à des programmes P4P d'achats locaux au Sierra Leone, au Mozambique ou en Uganda mais chaque pays à ses propres particularités. Au Sierra Leone et au Mozambique, la proximité des ports maritimes et l'existence de routes carrossables limitent la marge à la hausse des productions locales. En Uganda l'éloignement maritime est compensé par une vocation d'exportateur agricole et les prix se fixent à des niveaux compétitifs pour les clients ciblés.

98. En RDC, au-delà de sa focalisation sur l'Équateur et la Katanga, le programme P4P n'en est encore qu'à l'étude de faisabilité, et il est surtout dynamisé par un financement de la Coopération technique belge (400.000 US\$, peut-être suivi d'1 million supplémentaire). En Équateur, le programme avait d'abord identifié six zones pilotes potentielles, nombre qui a depuis été réduit à deux zones, et l'opérationnalisation du concept semble être laborieuse. Une étude des contrats passés en Equateur durant les neuf premiers mois de 2008 indique pour la farine de maïs des prix de 30 à 50 pour cent plus élevés que ceux obtenus pour Goma, une confirmation que les prix locaux cherchent à se fixer sur la base des prix internationaux augmentés du prix du transport. Il faut souligner que dans ce type de transactions c'est l'intermédiaire qui maximise son profit, le prix payé au producteur ne fluctuant que d'une manière marginale. Espérer exporter dans de telles conditions est faire preuve de beaucoup d'optimisme, car exportation présuppose compétitivité. La pratique actuelle donne un faux sentiment de sécurité aux opérateurs locaux et n'exerce aucune pression pour diminuer les coûts et améliorer la production.

### **2.B.3. Structures internes**

99. La conception de l'IPSR a tenu compte des difficultés de communication entre Kinshasa et les sous-bureaux du PAM - la RDC étant à l'échelle d'un continent - et a introduit une certaine décentralisation des responsabilités.

100. Cependant, des problèmes de coordination persistent entre Kinshasa et l'Est. Le Bureau de Lubumbashi a suggéré une série de mesures complémentaires que nous reprenons dans les recommandations (voir 3.C). Le Bureau de Goma a également relevé un certain affaiblissement de la coordination avec Kinshasa au cours des six derniers mois (partiellement dû à des problèmes de matériel qui ont perturbé les téléconférences hebdomadaires depuis juillet 2008). La logistique de Goma, qui gère tout le pipeline pour l'Est de la RDC, ne peut disposer que de transferts limités à 300.000 US\$ à la fois (lorsque tous les documents sont en ordre) en provenance du Bureau de Pays. Cette limite est susceptible de freiner les distributions lors des périodes d'activités les plus intenses, et de créer des tensions avec les sous-traitants locaux, comme ce fut par exemple le cas en janvier 2009. Une alternative à un relèvement du plafond serait de faire payer les fournisseurs directement par Kinshasa.

101. Actuellement, tous les accords avec des partenaires qui entraînent des dépenses budgétaires et qui concernent plus de 50 MT (c-à-d les Field Level Agreements - FLA) doivent obligatoirement être signés au niveau national. Cette procédure est nettement plus lourde à gérer vis-à-vis des nombreux partenaires que les anciens LoU, malgré un système préalable

d'approbation locale efficace<sup>68</sup>. Le chef du Bureau provincial à Lubumbashi dispose d'une "spending authority" de 10.000 US\$.

102. Enfin, tout comme dans le cadre élargi du cluster Nutrition, on constate un manque d'expertise dans le secteur de la nutrition au sein du PAM. Un nutritionniste national est responsable d'une quantité trop importante de tâches, dont l'analyse des données, la conception et la supervision des enquêtes, et la formation du personnel du PAM. Au cours de l'année 2008, ce nutritionniste a ainsi assuré des formations diverses pour trois bureaux (Lubumbashi, Mbandaka et Kalemie)<sup>69</sup>.

## 2.B.4. Partenariat

### Les ONG

103. Une des questions-clés de l'évaluation concernait la stratégie de l'IPSR (§24) visant à collaborer avec un nombre réduit de partenaires externes (72 ONG, au lieu de 129<sup>70</sup> ou 345<sup>71</sup> précédemment), mais de le faire de manière "plus intensive", après une sélection plus rigoureuse de leur capacité financière et de leur expérience du terrain. Cette stratégie correspond aux recommandations de l'évaluation finale de l'intervention précédente<sup>72</sup>.

104. Au *Nord Kivu*, le nombre de partenaires a été réduite de 30 sous la précédente IPSR à 19 actuellement, autant par sélection qualitative que par une focalisation accrue des activités : certains partenaires s'occupaient en effet d'orphelins, enfants des rues etc. Les partenaires restant ont tous été retenus pour leur capacité (pertinence du projet, gestion logistique, financière, ressources humaines), ainsi que leur connaissance préalable de la zone d'opération ; dans le secteur de la nutrition, la majorité des partenaires dans les Kivus sont par exemple des ONG internationales avec un long historique d'intervention dans la région. Il convient aussi de noter le statut spécial du CICR au Nord Kivu<sup>73</sup>. Au *Katanga*, le Bureau de Lubumbashi travaille avec 26 ONG<sup>74</sup> au lieu de 40 précédemment, et Kalemie avec 8 ONG seulement, dont Les activités sont souvent multiples<sup>75</sup>. Ces partenaires ont tous démontré leur capacité opérationnelle. En *Équateur*, le PAM opère encore avec 18 partenaires, dont une majorité d'organisations religieuses, et une seule ONG internationale (COOPI) ; les secteurs d'activités de ces partenaires sont également parfois multiples<sup>76</sup>. Dans la plupart des situations de post-conflit, les ONG nationales ont pris

---

<sup>68</sup> Les projets sont soumis à l'examen d'un Comité d'Approbation qui comprend le VAM, la logistique, les points focaux de programmation ainsi que les ministères techniques provinciaux concernés. Ce Comité vérifie certains critères et émet des recommandations. Une fois le projet approuvé, il est signé par le Chef de Bureau.

<sup>69</sup> Les sujets traités comprenaient la sélection des interventions et le ciblage des bénéficiaires de programmes nutritionnels, les rations et la gestion de la malnutrition aiguë, les outils et les systèmes d'information pour le suivi de l'aide alimentaire, les critères de dés-enregistrement, le suivi et l'évaluation.

<sup>70</sup> Rapport standardisé de projet 2007 de l'IPSR 10288.0

<sup>71</sup> Rapport final d'évaluation de l'IPSR 10288.0, novembre 2005. Les 345 ONG locales mentionnées, pour la plupart de faible capacité, étaient de plus régies par 583 protocoles d'accord différents.

<sup>72</sup> Ibidem

<sup>73</sup> Le CICR n'est pas un partenaire opérationnel du PAM, mais bénéficie de transferts de vivres – lesquels sont qualifiés de « dons » - depuis le pipeline du PAM à des fins de distribution. Le CICR a aussi établi son propre pipeline depuis juillet 2008, afin de faire face aux problèmes d'approvisionnement du PAM.

<sup>74</sup> 13 pour les cantines scolaires, 9 pour la nutrition, 2 pour les PVV et 1 pour les VVS

<sup>75</sup> 5 ONG pour la nutrition, 3 de celles-ci appuyant aussi les cantines scolaires, et 3 autres ONG spécialisées respectivement dans les PVV, VVS et VCA.

<sup>76</sup> 8 pour les cantines scolaires, 6 pour la nutrition, et 5 pour les VCA. Une ONG est spécialisée dans les ex-enfants soldats, et une autre dans les PVV.

avec succès le relais des acteurs internationaux en matière de programmes alimentaires<sup>77</sup>, en fournissant parfois aussi un appui complémentaire aux centres nutritionnels gérés par le Ministère<sup>78</sup>.

105. Des vérifications ponctuelles dans les dossiers du PAM montrent pourtant que la collecte de données par les ONG n'est pas toujours en accord avec les standards. Les indicateurs qui sont sensés mesurer l'efficacité des programmes d'alimentation ne sont quelquefois pas du tout rapportés, et s'ils le sont, les chiffres sont souvent incomplets. Les données des CNT sont meilleures que celles des CNS. Des constatations faites sur le terrain tendent à indiquer que les chiffres des bénéficiaires sont parfois gonflés dans ces derniers, et les critères d'admission ne sont pas toujours bien compris. Il en résulte une politique d'admission généreuse, alors que les critères de sortie ne sont souvent pas respectés – ce qui fait que les enfants restent dans le programme. Les chiffres des bénéficiaires dans certains endroits paraissent aussi remarquablement constants, avec quelque fois des totaux identiques de mois en mois et un nombre quasi égal de garçons et de filles.

### **Les Clusters**

106. Depuis le début de 2006, la coordination humanitaire en RDC est basée sur 10 clusters: protection, nutrition, redressement communautaire, éducation, santé, sécurité alimentaire, logistique, abris et produits non-alimentaires, eau et assainissements, et télécommunication d'urgence (voir diagramme à l'Annexe 13).

107. Le PAM a la responsabilité du Cluster Logistique, une bonne décision qui reconnaît son expertise en ce domaine. Le nombre d'organismes qui bénéficient de ses services dans le cadre de cette plateforme logistique, ainsi que de la SO 10556.0, atteste de leur accès. Cependant, un grand nombre d'entre eux connaissent mal les raisons d'être de la documentation et des procédures du PAM. La surcharge de travail qui s'en suit pour les logisticiens du PAM est conséquente et pourrait être évitée ou atténuée par des formations sur les procédures et opérations logistiques. Le PAM codirige également les clusters de télécommunications avec l'UNICEF et de sécurité alimentaire avec la FAO, laquelle a des moyens limités (§ 74).

108. Toutes les parties prenantes, y compris OCHA, s'accordent pour affirmer que le cluster de nutrition, sous la direction de l'UNICEF, a eu un impact positif sur la collaboration et la coordination. Á l'intérieur du cluster, les protocoles (par exemple pour gérer la malnutrition) sont discutés et approuvés, les résultats des enquêtes sont validées (ou non), les plans sont partagés et les tâches divisées. Les ONG et les agences des Nations Unies y sont représentées, ainsi que le Ministère au travers du PRONANUT. Dans certains lieux, la participation des ONG – et en particulier des internationales – est faible. De plus, les ONG et le PAM (et aussi l'UNICEF lui-même) se plaignent à l'unisson qu'il ait eu (et qu'il y a toujours) un manque d'expertise en matière nutritionnelle. Á Goma par exemple, il n'y a pas eu de nutritionniste international pour le

---

<sup>77</sup> GAFEM a ainsi succédé à ACF à Lubumbashi, Reach Italia a remplacé MSF à Pweto, et Raden gère l'ancien CNS de ACF à Malumba, au Katanga. Á Mbandaka, Caritas aide depuis mi-2008 un CNT qui avait été établi en 2002 par MSF B au sein de l'hôpital, et était passé au Ministère de la Santé en 2005.

<sup>78</sup> Le suivi et les rapports sur les programmes d'alimentation sous la responsabilité du Ministère ne se sont cependant pas toujours révélés suffisants, raison pour laquelle le PAM a activement recherché des ONG nationales pour appuyer le Ministère dans ces tâches. Bien souvent, la gestion journalière reste sous l'égide du Ministère, l'idée étant que l'ONG prend en charge le renforcement des capacités en vue d'améliorer les performances du personnel du Ministère, ainsi que le suivi et les rapports au PAM. Dans certains cas, les ONG ne fournissent qu'un jour de formation au début du programme. La formation semble se concentrer sur le repérage, et prête peu d'attention à la prévention de la malnutrition, à la gestion du centre, ou aux suivis et rapports.

cluster sur la plus grande partie de 2008, ce qui a résulté entre autres en une faible capacité de diagnostic (en particulier pour le kwashiorkor) et par moment, dans des enquêtes peu fiables.

### **Autorités gouvernementales et principaux bailleurs**

109. Au niveau de la coopération avec le nouveau gouvernement central, la récente réorganisation ministérielle de fin octobre 2008 a quelque peu perturbé les relations précédemment établies avec certains ministères-clés, dont celui de l'Agriculture. Une des recommandations de l'USAID à cet égard était de nommer un représentant de haut niveau au sein du Bureau de pays, afin de resserrer et d'entretenir les liens avec le gouvernement central.

110. Au niveau provincial, la situation peut varier considérablement, notamment en fonction des préoccupations et du niveau d'engagement du gouverneur ainsi que du gouvernement provincial vis-à-vis de l'aide internationale. Au Nord Kivu, les préoccupations du gouverneur se concentraient sur la régularité d'approvisionnement du pipeline, ainsi que sur la participation du PAM à une possible stratégie de sortie de crise.

111. Au Katanga, où le gouverneur est très impliqué, un Comité Interministériel de Suivi et d'Évaluation a été mis sur pied, qui coordonne les activités du PAM avec 7 ministères provinciaux. La coopération est particulièrement étroite avec 4 d'entre eux : agriculture, plan, affaires sociales et santé. Il y a aussi un Comité Provincial pour le Développement (CPD) qui supervise le progrès sur les 5 piliers du PRSP (gouvernance, croissance, secteurs sociaux, VIH/Sida et dynamique communautaire). Les programmes du PAM sont notamment concernés par le 5<sup>ème</sup> pilier ; à cet égard le gouvernement a fait part de sa préoccupation face à une société civile qu'il voit « antagoniste » et parfois politisée, ce qui semble aussi concerner certaines ONG locales partenaires du PAM.

112. Il faut souligner l'appel vibrant et unanime en Équateur de la part des partenaires du PAM au sein du gouvernement provincial (secteurs de l'éducation, de la santé, PRONANUT et PRSP) en faveur d'une action de plaidoyer du PAM vis-à-vis du gouvernement central pour que celui-ci prenne ses responsabilités et dégage les moyens afin de s'investir dans une vraie perspective de développement, avec l'appui des acteurs internationaux. Tout plaidoyer doit donc se baser sur la réalisation effective des engagements déjà pris. Le 3<sup>ème</sup> pilier du PRSP se focalise en effet sur le besoin d'améliorer l'accès aux services sociaux de base. Il prévoit notamment d'augmenter considérablement les budgets de la santé et de l'éducation, lesquels passeraient de 15 pour cent du budget de l'État en 2006 à 40 pour cent en 2008 (les dépenses primaires dans le secteur de la santé passeraient de 7.5 à 12.9 pour cent en 2008, et dans le secteur de l'éducation de 12.2 à 16.7 pour cent). Le PRSP ajoute qu'un objectif majeur est de concrétiser l'engagement constitutionnel de mettre sur pied un système d'éducation primaire universel, et notamment d'y supprimer les frais de fonctionnement.

113. Certains bailleurs (USAID, ECHO) ont fait part de leur souci de parvenir à une meilleure coordination entre certains clusters, notamment en matière de logistique et de sécurité alimentaire, et aussi d'obtenir des informations plus régulières et complètes de la part du PAM sur certains sujets, tels que la révision périodique (en fonction des changements importants de situation) du nombre réel de déplacés assistés dans l'Est, l'influence de ces révisions et des variations des prix mondiaux sur les budgets<sup>79</sup>, ou encore l'étendue exacte de l'aide accordée aux familles d'accueil des déplacés.

---

<sup>79</sup> ECHO par exemple s'étonnait du manque d'informations au sujet de l'impact de la baisse drastique des prix des produits agricoles depuis la mi-2008, par rapport à l'abondance de données sur les hausses précédentes, ainsi que des répercussions pour le RDC de la conférence de Rome de juin 2008 sur cette question.

114. Il faut enfin mentionner le Pooled Fund (Fonds commun), créé à l'initiative des bailleurs et géré par le Coordonnateur Humanitaire, qui finance les activités humanitaires et vise à renforcer l'efficacité de la réponse humanitaire en assurant rapidité et flexibilité de financement. Il permet notamment de faire face aux conséquences des décisions de certains bailleurs de se retirer de régions qui sont apparemment sorties de la crise aigue.

### 2.B.5. Rapport coûts-efficience

115. Le coût total de l'IPSR 10608.0 après la 3ème révision budgétaire est de US\$ 426,878,042 pour la période allant du 1er juillet 2007 au 31 décembre 2009. A la date du 27 octobre 2008 (avant la révision budgétaire n°4), les contributions confirmées s'élevaient à US\$ 228,161,062 soit 53,45 pour cent du budget total. Les principales lignes budgétaires sont les suivantes.

Tableau 12: principales lignes budgétaires; coûts et pour cent par ligne

Ligne budgétaire	Total en US\$	Pour cent
Coût des vivres	165,682,758	38.8
Transport externe	46,603,769	10.9
LTSH	120,822,048	28.3
ODOC	8,000,600	1.9
DSC	57,842,267	13.5
ISC(7%)	27,926,601	6.6
Coût total pour le PAM	426,878,043	100

116. L'ITSH (coûts de transport intérieur, entreposage et manutention) au Congo est un des plus élevés au monde. Des efforts ont été entrepris avec succès pour en réduire le coût en facilitant l'accès au pays par un plus grand nombre de points frontaliers plus proches des points d'intervention, réduisant de ce fait les prix élevés d'un transport interne. Il existe encore de nombreuses possibilités de réduction des coûts mais elles impliquent des visites fréquentes sur le terrain et un choix sur le mode opératoire. De plus aucune généralisation n'est permise, et ce qui peut se faire au Katanga n'est sans doute pas à conseiller au Nord Kivu.

117. Au Nord Kivu, le manque de sécurité associé aux mouvements de population ne permet pas l'établissement permanent de camps de longue durée pour les personnes déplacées. Ces changements continuels, associés à l'insécurité générale, n'ont pas permis l'établissement d'entrepôts dans les camps. Dès lors les distributions se sont organisées à partir des entrepôts de Goma dans un rayon d'action n'excédant pas deux jours de voyage aller-retour. De ce fait un contrôle réel a été maintenu sur les opérations, mais les bénéficiaires potentiels situés en dehors de ce rayon d'action ne sont pas assistés. Dans la province, le transport coûte jusque 92 US\$ par MT vers la zone de Walikale, auquel il faut ajouter de 37 à 48 US\$ pour la distribution. La moyenne pour la région de Nyenzale est également de 120-130 US\$ /MT. Ces exemples militent en faveur de la nécessité du FDP. Ces coûts sont cependant inférieurs aux livraisons vers le nord et le centre du Katanga, même si des économies sont possibles. C'est par exemple sur le corridor de Lubumbashi que les réductions de prix ont été les plus spectaculaires, toutes obtenues en demeurant le plus longtemps possible en dehors du Congo et en réduisant au maximum le transport routier à l'intérieur du pays. Le « Overland Annual Report – DRC » du 21 janvier 2009 préparé par l'Unité Logistique de Lusaka en Zambie indique ainsi au départ de Lusaka des variations de prix étonnantes dans les taux à la tonne selon le choix de la route, soit via Lubumbashi ou soit directement vers la destination finale au Katanga, mais en pénétrant le plus tard possible au Congo.

Tableau 13: coûts de livraison au Katanga à partir de Lusaka

Lieu de destination	Via Lubumbashi \$/MT	Ex Zambia Direct \$/MT	économies
Kilwa	\$ 263.00	\$ 90.00	66%
Pweto	\$ 369.00	\$ 161.28	56%
Moba	\$ 591.00	\$ 154.93	74%
Kalemie	\$ 718.00	\$ 155.93	78%

118. Certaines constatations relatives au rapport coût-efficacité relèvent d'aspects spécifiques des activités logistiques. Au Katanga, bien que le PAM ait réhabilité 50 wagons et deux locomotives dans le cadre du Pooled Fund, l'avantage retiré n'a pas été décisif : le premier convoi ferroviaire avait rejoint Kalemie à Kindu en cinq jours, un temps record, mais depuis lors les difficultés se sont accumulées. Le contrat, qui a une validité d'un an seulement, n'impose aucune obligation aux chemins de fer en ce qui concerne la fréquence du service à assurer. L'obtention de wagons demeure difficile et la disponibilité de locomotives en état de marche est toujours problématique. L'efficacité d'un corridor dépend de l'organisation qui l'opère. Pour de multiples raisons le service assuré par la SNCC est peu fiable : grèves causées par des retards de 36 mois dans les paiements des salaires, pénurie de pièces de rechange, équipement vétuste ; absence de contrôle effectif au delà de Bukama sur l'axe Lubumbashi-Kamina et au delà de Kabalo sur l'axe Kalemie-Kindu. En conséquence, les délais d'acheminement sont considérables. Le seul avantage que présente la SNCC est son tarif ferroviaire, lequel est plus compétitif que le tarif routier.

119. Le port de Kalemie sur le lac Tanganyika est un catalogue de tous les maux pouvant affectés l'opérationnel : port en partie ensablé, grues à l'arrêt faute d'électricité et de pièces de rechange, absence de générateur électrique de secours, locomotive de shunting en panne de même que celle desservant l'hinterland. Le jour de notre visite, une barge avec du cargo pour le PAM attendait depuis quinze jours d'être déchargée.

120. Au Katanga également, en assurant un service de livraison au delà des FDP, le PAM se trouve dans une situation où le contrôle journalier effectif des opérations devient difficile. Ceci entraîne une perte considérable de temps, d'argent et d'énergie pour obtenir des rapports tardifs et pas toujours fiables de la situation. De plus, en opérant dans des régions éloignées le PAM se place dans un environnement où les possibilités de transport sont limitées. Il se trouve ainsi à la merci du ou des quelques transporteurs pouvant assurer le service demandé, et qui se trouvent de facto en situation de monopole ou de cartel.

121. L'entretien de la flotte de camions DAF est généralement assurée par l'ONG Alba, laquelle fournit aussi les chauffeurs. Cet arrangement donne davantage de flexibilité opératoire en évitant de soumettre les mouvements de la flotte à l'autorisation préalable du système de sécurité des Nations Unies. Vu son grand âge, la flotte risque de devenir progressivement plus coûteuse en frais d'atelier et en carburant, tout en voyant sa charge utile se réduire. Les coûts sont cependant récupérés entièrement par la facturation aux utilisateurs. Du moins, c'est la théorie. Le contrôle sur le carburant peut et doit être amélioré. De même l'utilisation de fiches d'entretien permettrait de mieux connaître le coût individuel d'exploitation de chaque véhicule. Alba possède un stock de pièces de rechange renouvelé régulièrement. Par ailleurs quelques camions ont été cannibalisés pour les pièces qui ne se trouvent pas en stock. Comme la marque DAF n'est pas représentée localement, le problème de pièces de rechange subsiste et certains camions restent plusieurs mois à l'atelier en attente de pièces commandées. Les radios HF fournies pour maintenir le contact entre la base et les convois ne sont pas utilisées pour cause de problèmes techniques, un fait qui paraissait ne susciter que très peu d'intérêt malgré les MOSS. Enfin, cette flotte n'a de raison d'être que par la présence du PAM et de ses activités. La marque DAF n'étant pas représentée dans la région, les camions pourraient difficilement être utilisés soit commercialement, soit par

les autorités, dans l'hypothèse où les exigences du programme rendraient inutile l'utilisation de cette flotte.

122. Plus généralement, le PAM dispose grâce au Pooled Fund du financement nécessaire pour certains de ses projets logistiques, tels la réhabilitation de routes. Ces travaux paraissent parfois fort légers pour résister aux intempéries tropicales. Il est grandement souhaitable de mettre plus d'emphasis sur la qualité et la durabilité des travaux ainsi que les systèmes de drainage des eaux le long des routes. Plus que le kilométrage réhabilité, l'efficacité d'une réhabilitation se juge sur la qualité et la durabilité des travaux réalisés.

## 2.C Résultats

### 2.C.1. Efficacité

#### Nutrition thérapeutique et supplémentaire

123. Les indicateurs d'usage courant qui mesurent l'efficacité des programmes nutritionnels comprennent la durée moyenne de participation au programme, le gain de poids moyen, le nombre de guérisons, d'abandons et de décès. Cependant, établir des rapports basés sur des indicateurs de performance reste problématique. Les données sur la durée de participation et le gain de poids moyens ne sont pas rapportés (tout au moins pas au PAM). Les informations sur les rechutes ne sont pas collectées non plus. Les données au sujet des sorties pour guérison telles qu'elles apparaissent dans le SPR sont irréalistes et ne correspondent pas à celles collectées par le nutritionniste du PAM<sup>80</sup>. Les données ci-dessous sur le rapport intermédiaire de nutrition ne proviennent que de quatre CNT et trois CNS; elles ne sont de ce fait ni complètes ni représentatives, quoiqu'elles ne semblent pas irréalistes. Là où le kwashiorkor est commun, on peut s'attendre à un taux relativement bas de récupération, et à un taux assez haut de décès chez les sévèrement malnutris. En 2008, les performances de deux partenaires ont fait l'objet d'une évaluation en profondeur. Les taux de guérison variaient entre 59-92 pour cent dans les CNT, et entre 24-75 pour cent dans les CNS. Les taux de décès étaient respectivement de 5 pour cent et 7 pour cent .

Tableau 14: indicateurs de performance par source en CNT et CNS

	Taux de guérison CNT	Taux de décès CNT	Taux d'abandons CNT	Taux de guérison CNS	Taux de décès CNS	Taux d'abandons CNS
Recommandations <sup>81</sup>	> 80%	< 5%	<10%	> 70%	< 3%	<15%
Rapport intermédiaire nutrition	78%	6%	9%	75%	1%	8.5%
SPR 2007	93%	n.a.	n.a.	95%	n.a.	n.a.
SPR Goma 2008	93%	n.a.	n.a.	94%	n.a.	n.a.
SPR Katanga 2008	84%	n.a.	n.a.	89%	n.a.	n.a.

124. En conclusion, les données suggèrent que les programmes alimentaires sont raisonnablement efficaces en termes de performance, mais qu'il existe des différences considérables entre les types de programmes ainsi qu'entre partenaires.

125. La couverture globale des programmes nutritionnels au Katanga et en Équateur est assez faible, ce qui a un impact négatif sur l'efficacité. Dans les Kivus la couverture est meilleure, mais toujours basse au regard des besoins. Un taux de couverture faible est néanmoins un problème habituel, et de nouveaux protocoles ont été développés pour y remédier. Depuis la fin du siècle passé, il y a eu des projets pilotes visant à traiter la malnutrition au niveau de la communauté, en utilisant de la nourriture thérapeutique (RUTF<sup>82</sup>). L'usage de RUTF dans les communautés (ce qui est aussi appelé Community Therapeutic Care – CTC) a provoqué une augmentation

<sup>80</sup>Rapport intermédiaire d'activités du programme de nutrition, Période: juillet 2007 à août 2008, Patrice Badibanga. Les calculs ont été faits par l'équipe d'évaluation. Les pour cents sont estimatifs, basés sur de simples moyennes, et non compensés.

<sup>81</sup> MSF, Guidelines nutritionnels

<sup>82</sup> Le produit Ready-To-Use Therapeutic Food le plus communément utilisé est le "plumpynut".

spectaculaire du taux de couverture, ainsi que du nombre d'enfants qui avaient été soignés avec succès. Plus de 80 pour cent des sévèrement malnutris peuvent être traités par ce biais, le taux de décès se situe au-dessous des 5 , et le coût des produits alimentaires par enfant tourne autour de 30-45 US\$. Les agences UN dont le PAM ont appelé en 2007<sup>83</sup> à modifier les approches pour adopter l'alimentation thérapeutique ambulatoire basée dans la communauté. Le CTC a déjà fait l'objet de projets pilotes en RDC depuis 2005, et ceci dans diverses provinces. Á Bunia, cette approche a été pilotée par Coopi. D'autres agences comme MSF sont passées au RUTF depuis plusieurs années. En 2008, MSF et Coopi ont aussi piloté le CNC à Goma, avec du suivi alimentaire supplémentaire. Les résultats indiquent que les plus modérément malnutris recouvraient la santé en 6 semaines.

126. Malgré ses projets pilotes fructueux et ses indéniables avantages, le CTC ne gagne que lentement du terrain. Une des raisons pour expliquer de tels retards semble être un manque de RUTF. Le plumpynut était précédemment produit à Lubumbashi, mais ce n'est plus le cas. En janvier 2009, l'UNICEF a reçu un stock trimestriel au Katanga, mais l'agence doit faire face à un déficit général. Entretemps, en juillet 2008, le protocole national (du PRONANUT) pour la gestion de la malnutrition aiguë a été révisé afin d'inclure l'approche CBC<sup>84</sup>. Le nouveau protocole, qui a été officiellement adopté pour le secteur de la nutrition, sera bientôt mis en oeuvre. Dès la fin de 2008, 39 personnes avaient été formées au niveau national, et 25 autres au Bandundu. En 2009, le personnel de santé dans toutes les provinces sera formé au nouveau protocole. Au Katanga, l'UNICEF et le PRONANUT ont programmé le lancement du CTC dans 7 zones de santé. Dans chacune d'entre elles, le centre de santé sera le point focal. Dans chaque zone, une ONG nationale ou internationale apportera son soutien.

127. Le PAM à Goma a entrepris de modifier l'aide apportée aux centres nutritionnels, en concordance avec le nouveau protocole du PRONANUT. Les rations pour les malnutris sévères seront supprimées. Les rations pour les familles avec enfants en CNT conserveront la même composition, pendant 15 jours pour la première phase et un maximum de 45 jours pour la seconde phase (soit 60 jours au total), au lieu de 30 jours comme précédemment. La composition des rations au bénéfice des modérément malnutris restera comme prévu actuellement dans l'IPSR, mais la période de service des rations sera réduite de 90 jours à 45 jours pour les enfants en CNS et les membres de leur famille.

128. Il y a aussi eu des retards dans l'ajustement du protocole (PRONANUT) destiné aux enquêtes nutritionnelles et visant à mieux comprendre les facteurs sous-jacents de la malnutrition, ainsi qu'à concevoir des programmes en conséquence (nouveau protocole approuvé dans le cluster de nutrition en janvier 2009). Il en résulte que les enquêtes nutritionnelles continueront à se focaliser sur les résultats (taux de malnutrition et de mortalité), sans en étudier les causes profondes. Les partenaires dans le secteur de la nutrition ne se penchent pas toujours sur les facteurs sous-jacents, tout simplement parce qu'ils ne les connaissent pas, ou s'ils les connaissent, ils ne les abordent pas toujours d'une manière effective. Par exemple, la plupart des partenaires pratiquent l'éducation nutritionnelle, mais ils ne le font d'habitude que pendant les jours de pesée des nourrissons, en s'adressant à tous les participants à la fois, et en déclamant les vérités livresques. Or, les causes de la malnutrition peuvent varier pour chaque enfant, et la consultation individuelle est beaucoup plus efficace. S'il y avait davantage d'enquêtes en profondeur, les résultats pourraient être utilisés pour faciliter une approche individuelle, et contribuer ainsi à prévenir les rechutes. Dans les CNT que l'évaluation a visités à Goma, Kalemie et Mbandaka, le

---

<sup>83</sup> Prise en charge communautaire de la malnutrition aiguë sévère, déclaration de l'OMS, du PAM, du CPNSNU et de l'UNICEF, mai 2007.

<sup>84</sup> Community-Based Care, ou PCCMA= Prise en charge communautaire de la malnutrition aiguë

personnel a cité les raisons suivantes pour expliquer la malnutrition sévère: 1) le manque d'allaitement exclusif ; 2) le manque de planning familial, et par conséquent le sevrage précoce; 3) les mauvaises habitudes alimentaires (le nombre de repas par jour et leur composition ne sont pas adaptés aux jeunes enfants); et 4) les maladies. Les rechutes étaient fréquentes, car les visites à domicile par le personnel du programme se focalisaient sur la détection de la malnutrition (dépistage), au lieu de l'éducation. Le manque d'attention portée aux facteurs sous-jacents a eu un impact négatif sur l'efficacité des programmes de nutrition.

### **Groupes vulnérables, et VIH/Sida**

129. Un des objectifs de l'aide alimentaire aux VVS est d'encourager les victimes à rechercher un traitement. Cependant, le succès du concept qui propose un traitement médical spécialisé et gratuit aux cas « froids » (c-à-d non aigus, bien que largement appliqué<sup>85</sup>, dépend d'une planification et d'une communication bien pensées, même là où la stigmatisation et les traumatismes sont des questions majeures<sup>86</sup>. Or, Les chirurgiens et/ou les gynécologues qui fournissent des soins spécialisés aux VVS traitent d'ordinaire tous les cas gynécologiques, qu'ils soient causés ou non par des abus sexuels, ce qui n'est guère favorable au ciblage<sup>87</sup>. Il n'y a de plus aucune preuve que la nourriture apporte une valeur ajoutée dans ce contexte.

130. Les programmes en faveur des VVS et des PVV sont généralement mis en oeuvre dans les zones urbaines, surtout dans les capitales provinciales. Cette approche en limite la couverture, en particulier en ce qui concerne les programmes pour les PVV. Il existe très peu de possibilités pour des activités de conseils et de test sur base volontaire en dehors des grandes villes, et encore moins de places où on puisse se procurer de l'ART.

131. La ration actuelle des PVV dans les hôpitaux ne comprend pas de CSB et n'apporte que 20 kcal de graisses. Cette ration n'est pas conforme aux recommandations de l'OMS, et elle n'est pas efficace en termes de réhabilitation nutritionnelle. Les rations familiales pour les PVV n'ont pas été fournies selon le planning, du fait des déficits d'approvisionnement. Dans la plupart des lieux, le format de la ration a été réduit en 2008 à 2 ou 3, au lieu de 5. Sans préjuger de la valeur ajoutée ou non des rations familiales (voir la section correspondante au chapitre nutrition), il apparaît plus efficace de diminuer d'abord la durée, et puis le format pendant les premiers trois mois, lorsque l'impact sur la réhabilitation nutritionnelle est normalement le plus important. Si la nourriture est disponible à temps, il s'agit alors de l'option préférée.

### **Alimentation scolaire**

132. Au Katanga, les objectifs quantitatifs de distribution de vivres dans les cantines ont été atteints, mais au détriment d'autres activités : lors de la rupture du pipeline de juillet-septembre 2008, il a en effet été décidé de suspendre les activités VCA (pourtant primordiales pour

---

<sup>85</sup> Les opérations de cataracte, la chirurgie orthopédique ou plastique (victimes de guerre) sont souvent faites par des spécialistes qui font 1/2 visites par an.

<sup>86</sup> De nombreux acteurs sont impliqués dans la recherche des VVS, comme le Ministère de la Santé, les ONG nationales et internationales, le FNUAP et d'autres agences UN, et des organisations religieuses qui travaillent au niveau des communautés. Les VVS en besoin de traitement hospitalier sont alors référés aux hôpitaux provinciaux ou aux centres médicaux gérés par les ONG. (parfois, l'agence qui réfère paie aussi pour le traitement). La vaste majorité des VVS hospitalisés consiste en cas "froids" (cold), non aigus.

<sup>87</sup> Á Mbandaka, 15 des 150 VVS hospitalisés étaient des femmes présentant des fistules qui n'avaient pas été causées par des violences sexuelles. La nourriture du PAM avait pourtant été donnée à ces 15 cas (qui n'étaient pas des VVS), mais aussi aux 150 accompagnants. Dans d'autres endroits comme Kalemie et Lubumbashi, l'aide aux VVS n'était pas limitée aux femmes et filles sous traitement dans un centre médical, mais aussi à celles, vulnérables car en état d'insécurité alimentaire, qui étaient rejetées par leurs familles. Les ONG nationales (religieuses) sont particulièrement bien placées pour identifier de telles femmes, au travers de leurs réseaux communautaires.

l'accompagnement des retours et le redressement en zone rurale) et de concentrer les ressources restantes sur les cantines et la nutrition.

133. Grâce à cette mesure, les cantines scolaires peuvent actuellement démontrer une efficacité significative par la hausse importante des chiffres globaux de fréquentation (+10 pour cent par rapport aux normes) et de parité (+12 pour cent de filles). Cette efficacité est cependant assez fragile. Outre le fait que l'activité ne bénéficie pas encore d'une stratégie de pérennisation effective (les jardins et champs scolaires ne suffisent à assurer le remplacement des repas distribués, et il n'y a pas d'éducation nutritionnelle suffisante pour éviter les mauvaises habitudes alimentaires dans les familles), les statistiques demandent à être analysées plus en détail.

134. Comme déjà mentionné, les chiffres favorables de hausse de fréquentation globale dans les écoles appuyées peuvent être trompeurs : la hausse (multiplications par 2 ou 3 constatées lors de certaines visites) peut se faire au détriment d'autres écoles proches et ne pas refléter une hausse réelle de la scolarisation (sauf en Équateur ou toutes les écoles situées le long de la route nouvellement réhabilitée de Bikoro ont été appuyées) ; le facteur du coût (prime aux enseignants, frais de fonctionnement) a aussi plus d'influence immédiate sur le choix des parents que le bénéfice de la cantine, et peut mener à des variations importantes de mois en mois, et à un manque de stabilité de la scolarité<sup>88</sup>.

135. Les économies engendrées par les cantines (voir tableau ci-dessous) ne protègent donc pas la scolarisation des plus démunis, et surtout les filles (leur nombre était par exemple descendu de 402 à 272 à Mulange, soit - 33 pour cent), face à des chocs économiques qui peuvent nous paraître minimes, mais qui sont importants pour les ménages concernés vu le très faible pouvoir d'achat local. Les hausses de primes aux enseignants en 2008 étaient probablement le reflet indirect des hausses générales de prix engendrées par la crise mondiale, mais l'évaluation n'a pas eu la possibilité de valider cette supposition.

136. Pour aider à contrer ces effets pervers, les écoles catholiques en Équateur ont décidé d'annuler les primes aux enseignants pour l'année scolaire 2008-9. Il faudra vérifier l'application pratique et le réalisme de cette mesure, car les enseignants ne touchent qu'entre 31.000 et 52.000 FC par mois suivant leur ancienneté, quand ils sont payés par le gouvernement (il y a eu une longue grève des enseignants l'année dernière à ce propos).

Tableau 15 : économies apportées aux ménages par les cantines scolaires

<b>Bénéfice chiffré (approximatif) des cantines scolaires pour les parents:</b>	
30 Kg de maïs X 250 FC =	7.500 FC
8 Kg de petits pois X 300 FC =	2.400FC
2 Kg d'huile X 1.300 FC =	2.600 FC
Sel =	300 FC
Total:	<b>12.800 FC,</b>
soit +/- 18 US\$ (à 750 FC) par an, ou 2 US\$ par mois de présence effective à l'école (9 mois sur l'année).	

137. De plus, les chiffres de hausse de fréquentation des filles dans les écoles appuyées par les cantines scolaires ne sont pas désagrégés par année d'étude, et reflètent probablement uniquement les taux très élevés en 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> années (minerval gratuit), et non les classes terminales (1 fille en

<sup>88</sup> Á Elija (Kalemie), la fréquentation de l'école primaire atteignait encore 490 enfants à la fin de l'année scolaire précédente (avril 2008), pour baisser à 354 lors de la visite de l'évaluation, la raison invoquée étant la hausse des frais scolaires de 800 à 1.100 FC (+ 0,5 US\$) par mois. Le même phénomène a été enregistré lors de visites dans les écoles avoisinantes de Zahabu (baisse de 500 élèves à 387) et Mulange (baisse de 976 élèves au 1<sup>er</sup> trimestre 2007-2008 à 774 élèves au 2<sup>ème</sup> trimestre).

moyenne pour 4-6 garçons en 6<sup>ème</sup> année). Le fait que les cantines se concentrent en milieu rural est aussi potentiellement contreproductif pour la réduction de la disparité, car les mentalités y sont nettement plus conservatrices (mariage précoce toujours favorisé, et rôle traditionnel de la femme à la maison et aux champs). Pour y remédier, et une fois le pipeline rétabli, Le PAM envisage de rétablir les rations à emporter à la maison pour les filles de 11 ans et plus, dès la rentrée scolaire 2009-2010, ce qui correspond à l'Engagement renforcé (ECW) n° II.3. Une approche différente et prometteuse a été trouvée en Équateur avec le partenaire IDI (Initiative Développement Intégral) dont les activités couvrent 29 écoles le long de la grande route réhabilitée par l'UE entre Mbandaka et Bikoro. IDI cible mieux et subsidie les frais scolaires (10-15 US\$/an) pour maintenir les filles dans les classes terminales (4<sup>ème</sup>, 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> années). Les chiffres y indiquent une parité ou même un nombre de filles plus élevé que de garçons (voir annexe 15). Cette approche ne peut cependant pas se faire par le PAM seul.

## 2.C.2. Impact

### Nutrition thérapeutique et supplémentaire

138. Le taux de malnutrition aiguë est un important indicateur de résultat et d'impact. Dans le Rapport standard de projet (SPR 2007 et 2008), les taux de malnutrition aiguë sont comparés, en prenant les valeurs de l'étude de départ et des enquêtes de suivi. Les résultats donnent une image mitigée, ce qui n'est pas une surprise, car l'utilisation de taux de malnutrition aiguë pour mesurer des résultats n'est possible que si les enquêtes sont conçues pour éviter, dans toute la mesure du possible, les déviations (par exemple en standardisant le moment, l'endroit et la population-cible de l'enquête). Ceci n'a pas été fait et aurait de toute façon été quasi-impossible à réaliser dans un contexte volatile où les mouvements de populations sont choses communes<sup>89</sup>.

139. Dans les Kivus et en Ituri, de nombreuses études nutritionnelles ont été menées en 2008. En dépit des limitations mentionnées ci-dessus, les résultats indiquent que les programmes de nutrition (combinés aux distributions générales de nourriture) ont contribué à réduire la malnutrition chez les enfants de - de 5 ans. En de nombreux endroits, les taux de malnutrition aiguë étaient sous les 10 pour cent en 2008. Les enquêtes menées au Katanga en 2007 et au début de 2008 montrent, dans toutes les zones étudiées, des niveaux de malnutrition acceptables. Très peu d'entre elles étaient cependant des zones où le PAM appuie des programmes alimentaires. Le PAM prévoit d'effectuer une enquête nutritionnelle dans les districts nouvellement ciblés. Un seul dépistage nutritionnel a été effectué en Équateur en 2008 ; les niveaux de malnutrition y étaient supérieurs à 10 pour cent, et il s'agissait d'une zone où le PAM appuyait des programmes alimentaires. Une étude plus poussée est nécessaire afin de clarifier la situation nutritionnelle dans cette zone. L'annexe 9 présente certains détails au sujet des enquêtes nutritionnelles récentes.

140. En l'absence de données provenant d'études nutritionnelles plus complètes, il n'est pas possible de donner des conclusions au sujet de l'impact global des programmes alimentaires sur la malnutrition des - de 5 ans en Équateur et au Katanga. Les données des centres nutritionnels dans ces provinces indiquent qu'il y a eu une amélioration de la situation nutritionnelle des enfants au niveau individuel, en particulier pour ceux qui souffrent du kwashiorkor. Cependant, des taux de rechute élevés suggèrent que ces résultats ne sont pas toujours pérennisés.

---

<sup>89</sup> L'usage de la malnutrition aiguë en tant qu'indicateur pour lancer des interventions d'urgence (programmes alimentaires) en RDC est également limité: la quasi-totalité du pays serait en effet éligible, selon les résultats de l'EDS).

141. Quand il s'agit de sauver des vies, les taux de mortalité sont évocateurs. À partir de 1998, l'IRC a mené des études de mortalité afin d'estimer l'excédant dans le nombre des morts en RDC, d'abord dans l'Est, et ensuite dans l'ensemble du pays. Trois études nationales sur la mortalité<sup>90</sup> ont été menées; leurs résultats ont été établis comme suit.

Tableau 16: taux de mortalité rétrospective (TMR) en RDC (nombre de décès/1000 personnes/mois)

Année	Niveau national		Ouest		Est	
	TMR	<5 TMR <sup>91</sup>	TMR	<5 TMR	TMR	<5 TMR
2002	2,4	-	2,0	4,4	3,5	9,0
2003-4	2,1	4,9	1,8	4,1	2,9	5,9
2006-7	2,1	5,2	2,0	4,6	2,6	5,7

Source: Mortality in the Democratic Republic of Congo, An Ongoing Crisis, IRC/Burnet Institute, 2007

142. La plupart des décès en 2006-2007 étaient dus à des causes qui auraient pu être prévenues, comme la malnutrition et les maladies infectieuses. La malnutrition était la cause principale de la mort ou y a contribué dans 11 pour cent des cas enregistrés lors de l'enquête de 2003/2004, et dans 6.3 pour cent des cas (parmi les enfants de – de 5 ans) pour l'enquête de 2006/2007. Les autres conclusions en 2006-2007 étaient les suivantes.

- Le taux global moyen de mortalité au niveau national reste élevé, à 57 pour cent au-dessus du taux moyen pour l'Afrique subsaharienne, et 83 pour cent supérieur à ce qu'il était avant la guerre (1998).
- Des améliorations modestes mais significatives ont été constatées dans les provinces de l'Est. Néanmoins, le taux de mortalité y demeure nettement plus élevé que dans les provinces de l'Ouest.
- Les taux de mortalité ont monté de manière significative dans les provinces du centre.
- La majeure partie de l'excédant de mortalité est due à des maladies qui peuvent être évitées, comme la malaria, la diarrhée, les infections respiratoires et/ou la malnutrition.
- Le redressement après la fin du conflit est un processus lent, qui prendra de nombreuses années.

143. Dans l'ensemble, les chiffres indiquent clairement que la mortalité au niveau national, et en particulier dans l'Est, a nettement décliné. Bien que ce déclin ne puisse être attribué à une cause unique, l'association d'une meilleure sécurité et de l'aide humanitaire a probablement eu un impact positif sur la mortalité, d'après l'IRC.

144. Les données de mortalité collectées par les enquêtes de nutrition et de mortalité en 2007 et 2008 suggèrent que dans la plupart des régions, la mortalité des – de 5 ans est inférieure au seuil de 2/10,000/jour. Cependant, les enquêtes continuent aussi de révéler des poches de taux de mortalité supérieur. Celles-ci ne sont pas nécessairement dues (uniquement) à la malnutrition. Des débuts d'épidémies de rougeole, de diarrhée (et de choléra) dans certaines régions ont été des causes majeures de mortalité élevée.

#### Groupes vulnérables, et VIH/Sida

145. En 2008, le PAM a lancé une étude qui visait à mesurer l'impact de l'aide alimentaire aux PVV. Cinq des sept sous-bureaux et douze partenaires y ont collaboré. Des informations furent enregistrées au sujet de 408 PVV, dont la plupart étaient sous ART. Il est généralement accepté

<sup>90</sup> La méthodologie des enquêtes a consisté en échantillonnages groupés à 3 niveaux (au hasard et ciblés), qui ont donné quelques 700 groupes d'échantillons dans 35 zones de santé différentes, au travers des 11 provinces de RDC. 14,000 ménages (85,465 personnes) ont été consultés en 2006-2007.

<sup>91</sup> <5 TMR=Taux de mortalité rétrospective parmi les enfants de moins de 5 ans

que le gain de poids (exprimé en indice de masse corporelle ou IMC) est un bon indicateur pour mesurer l'impact de l'aide alimentaire sur les PVV. Les résultats ont montré que l'IMC avait en moyenne augmenté de 10 pour cent en 6 mois. Il n'y a qu'à Bukavu que les résultats ne furent pas concluants, mais ceci était dû à des problèmes de distribution de nourriture, et à une collecte erratique des données. Là où l'IMC était le plus bas au départ, l'augmentation relative s'est révélée la plus forte. Cependant l'enquête n'a pas pu positivement démontrer de corrélation entre adhésion au programme, IMC à l'entrée, et IMC après 6 mois<sup>92</sup>. Le taux d'adhésion au traitement était de 71 pour cent, alors que 8 pour cent des patients l'avaient abandonné ou avaient disparu. 97 pour cent des bénéficiaires prenaient leurs médicaments et les toléraient bien. Ces résultats indiquent que l'aide alimentaire a eu un impact positif sur la réhabilitation nutritionnelle des PVV. Toutefois, le taux d'adhésion de 71 pour cent peut mettre en danger l'impact à long terme, car ce pour cent est plus bas que celui recommandé pour éviter la résistance (80 pour cent).

146. Le soutien alimentaire a aidé (quelques) PVV et (une partie des) VVS à être réintégrés au sein de leurs familles. Là aussi, l'aide alimentaire a facilité le démarrage d'une nouvelle vie pour les femmes qui avaient été rejetées par leur famille. Au Katanga, les VVS les plus vulnérables ont pu tirer profit d'activités génératrices de revenus (y compris des formations et des distributions de kits professionnels). Le soutien accordé par le PAM consistait, peut-être par défaut, en vivres pour formations (Food for Training). Dans d'autres régions également, de nombreux programmes pour VVS étaient liés à des initiatives génératrices de revenus. L'aide alimentaire a par conséquent eu un impact positif sur la vulnérabilité des VVS. Certains programmes en faveur des PVV se sont aussi liés en partenariat avec des organisations qui fournissent des activités génératrices de revenus. Il s'agit là d'une stratégie de sortie élégante.

### **Alimentation scolaire**

147. Comme déjà indiqué, la fréquentation dans les écoles appuyées par les cantines scolaires est généralement en forte hausse, *mais*

- lorsqu'il varie, le facteur négatif des primes et des coûts scolaires peut annuler le facteur positif des cantines dans les choix de scolarité des familles pauvres ; les hausses de coût peuvent faire chuter subitement la fréquentation (Mulange), malgré la cantine ;
- de telles fluctuations peuvent aussi se produire de mois en mois pour d'autres raisons (rupture de pipeline, ouverture d'une école « gratuite » à proximité), avec un impact négatif sur la continuité et de la stabilité des études;
- la hausse de fréquentation se fait souvent au détriment d'autres écoles des alentours qui ne sont pas appuyées, et qui offrent pourtant parfois une qualité d'enseignement supérieure (Zahabu) ; la hausse ne provient pas ou peu de l'afflux de nouveaux étudiants, qui n'étaient pas précédemment scolarisés (les primes les en empêchent) ;
- les statistiques disponibles, non désagrégées par classe, ne montrent pas les fortes proportions de filles qui abandonnent l'école à partir de la 3<sup>ème</sup> année. Les écoles ciblées dans les zones de retour n'ont souvent pas fait l'objet d'une étude de départ à cause de la guerre, et les programmes ont souvent démarré depuis moins d'un an, ce qui ne permet pas d'analyse.

148. S'il n'est pas possible de prouver, par manque de base statistique, ni d'attribuer clairement l'impact des vivres fournis par le PAM aux cantines sur les taux de réussite scolaire, il semble y avoir certains indices positifs concordants. Les résultats mentionnés par les directions des établissements visités indiquent tous des taux optimum de réussite au TENAFEP (Test national de

---

<sup>92</sup> La raison en est peut-être que l'IMC n'était pas très bas au départ, ce qui n'a donné que des différences minimales après 6 mois, lesquelles n'ont pas laissé de traces significatives dans l'analyse statistique.

fin d'études primaires), alors que les taux antérieurs à l'appui étaient décrits comme « nettement inférieurs ». Á Kumanwa (Katanga), le directeur de l'école appuyée a cité un taux de réussite de 95-100 pour cent aux examens de l'état en 6<sup>ème</sup> année, contre 60 pour cent en 2003-4, avant l'appui du PAM. Ces taux ne sont cependant pas totalement probants, car certaines écoles non appuyées affichaient les mêmes résultats.

149. Plus concrètement, et bien que les statistiques disponibles<sup>93</sup> soient parfois difficiles à interpréter, il semble que les taux de rendement internes soient plus parlants en matière de réussite, quoique non désagrégés entre filles et garçons. Le tableau ci-dessous donne une comparaison des pour cents relevés dans une école appuyée de l'Équateur, une province où les indicateurs sont traditionnellement parmi les plus faibles. Le taux de promotion de 85.7 pour cent était par exemple supérieur à celui enregistré dans le milieu urbain de Kinshasa plus propice aux études<sup>94</sup> (taux moyen de réussite scolaire de 82.72 pour cent pour les 6 années du cycle primaire).

Tableau 17 : taux de rendement interne du système scolaire (moyenne agrégée M/F)

	Enquête nationale MICS2 de 2001	Année scolaire 2006-2007, en Équateur	Ecole appuyée de Bosinga (Équateur) en 2007-2008
Taux de promotion	73,2%	n.a.	85,7%
Taux de redoublement	15,9%	20,8%	8,6%
Taux d'abandon	10,8%	n.a.	5,6%

150. Le soutien du partenaire IDI en Équateur ciblé sur les filles en classes terminales semble avoir eu un impact positif : presque toutes celles qui terminent leurs primaires passent en secondaire, avec un projet de carrière, et semblent bien réussir. Á Bobanda, dans la dernière année de secondaire, il y avait même 6 filles pour 3 garçons.

151. Parmi les impacts positifs possibles mais non vérifiables dans le cadre de cette évaluation, on relèvera encore l'indication au Katanga que les Pygmées, vulnérables parmi les vulnérables (ce qui apparaît dans très peu de rapports), semblent profiter davantage des vivres des cantines, car les familles pratiquent traditionnellement moins la culture que les Bantous.

152. Á l'inverse, des illustrations d'impacts plus négatifs ont aussi été données : certains enseignants travaillent moins dans les champs scolaires depuis que leur école bénéficie d'une cantine ; l'afflux d'élèves dans les écoles appuyées ne permet pas de tenir les quotas par classe fixés par le Ministère ; et la nourriture de la cantine, qui n'a pas été achetée localement, ne favorise pas la production autour de l'école. Cette dernière remarque pourrait fournir une piste dans le domaine des activités de distribution de cash et de transition : l'achat de la nourriture nécessaire aux producteurs locaux pourrait peut-être remplacer avantageusement la lourde logistique nécessaire aux cantines, et favoriser en même temps un redressement économique dans les zones préalablement désenclavées.

### Logistique

153. Par le biais de I.L.S. (Inter-agency Logistics Service), l'aide logistique du PAM aux agences et aux ONGs s'est concrétisée par la mise à disposition d'une capacité de transport (les camions DAF) et des surfaces d'entrepôts correctement gérées. Ces services paraissent populaires à en juger par l'emploi croissant qui en est fait, mais ils ont aussi provoqué une

<sup>93</sup> Source: Annuaire statistique de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel, année scolaire 2006-2007

<sup>94</sup> Enquête 'spot' réalisée en février 2009 par C. Mbambali dans 12 écoles de Kinshasa

augmentation très sensible de la charge de travail des logisticiens du PAM du fait de la méconnaissance des procédures et de la documentation du PAM par les agences et les ONG.

154. Les achats locaux du PAM ont augmenté sensiblement en 2008 et contribuent à raviver des régions agricoles autrefois prospères mais qui depuis des années sont en déclin économique constant.

155. Les différents projets réalisés pour l'amélioration de l'infrastructure routière et les services de la SNCC ont eu une influence ponctuelle en permettant un meilleur mouvement des marchandises durant une certaine période de temps.

### **2.C.3. Pérennité**

#### **Sécurité alimentaire et malnutrition**

156. Au Katanga et en Équateur, il est peu probable que le cadre du programme actuel permette de répondre aux besoins d'une sécurité alimentaire minimum (liée à la malnutrition) : les problèmes de manque de protéines pour compléter le manioc traditionnel sont trop importants pour les zones éloignées des lacs et rivières (fretin). La FAO apporte de la pisciculture et du petit bétail, mais les zones à couvrir sont très grandes, et la population a parfois adopté une mentalité d'assistanat qui n'est guère proactive.

157. Comme pour la nutrition, le suivi de la viabilité de l'impact des distributions générales de vivres dans les camps du Nord Kivu est très difficile, car 1) les causes de la malnutrition ne sont pas connues avec suffisamment de précision, 2) Il n'y a bien souvent pas d'étude de départ (baseline survey), 3) il faudrait que la population des camps reste stable, ce qui n'est souvent pas le cas, et 4) comment attribuer un quelconque indicateur d'impact (taux de malnutrition des -5 ans ou taux de mortalité) à la seule aide alimentaire du PAM ?

#### **Alimentation scolaire**

158. Actuellement, si les programmes s'arrêtent au Katanga et en Équateur, les structures locales ne peuvent pas prendre le relais (jardins et champs scolaires insuffisants, pas de sécurité alimentaire, éducation nutritionnelle déficiente, peu ou pas de fours améliorés écologiques, pas suffisamment de « sensibilisation » des bénéficiaires). Ce serait « une catastrophe ». L'UNICEF prévoit un soutien continu jusqu'en 2012 « au moins ».

159. Or, des champs scolaires efficaces, qui bénéficieraient d'un comité de gestion par les parents et les enseignants, d'une quantité suffisante de semences et d'outils donnés par la FAO ainsi que d'une superficie adéquate (attribuée par exemple par le chef coutumier du village), seraient probablement la meilleure réponse à court terme aux problèmes de cantine et d'autofinancement des écoles, en attendant une implication plus importante du gouvernement. Malheureusement, on assiste dans certains cas à une attitude négative et/ou passive des enseignants et des parents<sup>95</sup>. Un programme d'achat local de nourriture en cash pour les cantines, s'il est bien conçu et suivi, pourrait peut-être contribuer à un changement d'attitude.

#### **Vivres pour la création d'avoins VCA)**

160. L'importance de la *sensibilisation* des bénéficiaires pour la pérennité est régulièrement évoqué pour les activités de redressement (VCA, VCT, réhabilitation et entretien des

---

<sup>95</sup> Á Mulange au Katanga, ceux-ci auraient découragé leurs enfants de travailler dans le champ scolaire, en attendant "de l'aide".

infrastructures), ainsi que le fait que cette sensibilisation puisse être différente suivant les régions et les attitudes locales<sup>96</sup>. La sensibilisation, même réussie, a pourtant ses limites. Seul le gouvernement a potentiellement la capacité et l'autorité d'imposer des solutions durables, par exemple pour la maintenance des routes réhabilitées (instructions données aux chefs de villages d'entretenir une portion de la route, etc). Un plaidoyer vigoureux en faveur de l'application des objectifs du PRSP est à recommander. L'État congolais n'est présent actuellement qu'au niveau des districts et non des territoires et des villages, lesquels devraient assurer la production agricole. De par ce fait, les bases mêmes du (re-)développement durable ne sont pas encore assurées, et de nombreuses initiatives sont probablement destinées à demeurer au niveau de l'aide d'urgence ou du pré-redressement, dans un cycle perpétuel, sans pouvoir prendre pied dans le développement.

## 2.D Questions transversales

161. Deux questions transversales sont abordées dans les ToR: l'Engagement renforcé en faveur des femmes (ECW) et la place qui leur est faite dans les diverses activités, et la protection contre les actes de violence envers les femmes, plus particulièrement pendant et après les distributions de nourriture. Dans ce cadre, l'évaluation a pu constater que les questions de protection des femmes étaient correctement prises en compte:

- les femmes sont en priorité les destinataires des colis de vivres familiaux dans les camps (ECW n°IV), grâce aux cartes de rationnement qui sont faites à leur nom. Au Nord Kivu, 90 pour cent des rations sont ainsi distribuées directement aux femmes, et au Katanga elles ont reçu 95 pour cent des cartes de rations familiales en 2008;
- les femmes constituent 70 pour cent des membres des comités de déplacés au Nord Kivu (ECW n° V); au Katanga, leur représentation a atteint 72 pour cent : le SPR 2008 indique que 1,121 femmes occupent « une position de leadership »<sup>97</sup> dans les comités de gestion de vivres, contre 426 hommes ;
- les mesures de protection recommandées<sup>98</sup> sont prises lors des distributions pour éviter les violences et abus; le PAM ne peut cependant pas être tenu responsable des actes commis hors de son contrôle.

162. Le CFSVA n'a pas désagrégé toutes les statistiques par sexe. Les données indiquent cependant que les ménages dirigés par des femmes sont particulièrement vulnérables ; ils souffrent d'un taux de consommation alimentaire pauvre deux fois plus élevé que les autres. Plus du tiers de ces ménages (37 pour cent) se retrouvaient dans la catégorie la plus pauvre et seulement 4 pour cent parmi les plus riches, alors que les ménages menés par des hommes se répartissaient équitablement entre ces catégories. 67 pour cent des femmes chef de ménage étaient illettrées, contre 18 pour cent pour les hommes. Des données secondaires indiquent aussi que les victimes de violences sexuelles sont principalement des femmes et des jeunes filles; 22 pour cent d'entre elles sont infectées par le VIH/Sida, contre moins de 2 pour cent en moyenne pour le reste de la population. Pourtant, il n'y a pas eu d'analyse en profondeur concernant les causes de ces différences, et les données n'étaient pas suffisantes pour permettre de définir des objectifs et des

<sup>96</sup> La FAO à Lubumbashi estimait que la durée d'un projet de VCA pouvait varier entre 2 et 4 mois (identification, sensibilisation afin que la communauté concernée émette sa demande, validation de la méthodologie proposée, fourniture des intrants, et suivi avec l'inspection provinciale de l'agriculture). L'évaluation a pu vérifier les degrés de pro-activité et de difficultés restantes entre deux populations pourtant voisines (au Tanganyika), situées pareillement le long de deux axes routiers principaux, mais cependant qualifiées régulièrement de "plaintives" ou non par les intervenants. De même en Équateur, il s'est avéré que de nombreux projets risquaient de ne pas perdurer au-delà du départ des ONG "mallettes" (ainsi surnommées car elles apportent de l'aide).

<sup>97</sup> Cette affirmation est peut-être quelque peu optimiste, car beaucoup de femmes concernées sont encore illettrées.

<sup>98</sup> WFP Field Study in DRC – Gender and Protection in the Context of WFP Operation, Mar – Apr 2006

indicateurs spécifiques. Le CFSVA a cependant recommandé de mener spécifiquement des activités de vivres contre formations en faveur des femmes, pour « appuyer les formations dans les domaines de l’alphabétisation fonctionnelle, l’agriculture, la nutrition, la santé et l’hygiène, l’artisanat et la commercialisation des produits d’art et agricoles ». Dans la formulation des activités, les groupes-cibles sont souvent traités comme des entités homogènes, ce qui tend à masquer des différences cruciales en matière de sexe et d’âge, par exemple. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des pour cents de femmes<sup>99</sup>.

Tableau 18 :pour cents de femmes bénéficiaires par catégories

	IPSR 2007		Goma 2008		Lubumbashi 2008	
	total	dont femmes	total	dont femmes	total	dont femmes
Nombre total de bénéficiaires	1 640 700	66%	2 697 188	68,5%	506 901	64,5%
Bénéficiaires des distributions générales de nourriture	1 036 151	70%	2 438 400	70%	250 650	70%
Enfants en CNS/CNT	71 750	50%	73 550	50%	29 650	50%
Cantines scolaires	84 400	55%	118 788	50%	129 902	50%
VCT	11 063	70%	9 500	76%	17 218	73%
VCF	504	70%	2 700	70%	3 430	69%
PVV	36 700	70%	20 700	70%	9 983	70%

163. Au niveau du personnel national du PAM en RDC, on constate un manque de parité : les femmes congolaises ne constituent que 10-20 pour cent de l’effectif national, en dépit de l’objectif n° VIII de l’ECW. Cette disproportion reflète entre autres certains problèmes de qualification : la formation des femmes n’est souvent pas assez compétitive par rapport à celle des hommes, et le PAM engage beaucoup dans les métiers liés à la logistique, ce qui est toujours un domaine assez masculin ; ceci ne s’applique pourtant pas au suivi ou à la supervision, par exemple. La disparité est probablement renforcée aussi par le grand nombre de places laissées vacantes dans l’organigramme<sup>100</sup>. Enfin, il faut veiller à ce que le point focal pour les activités d’Engagement renforcé en faveur des femmes soit placé à un niveau suffisamment élevé dans la hiérarchie du Bureau. De plus, étant donné que la description des tâches (job description) ne spécifie pas ou peu de temps à y consacrer, les activités liées à l’Engagement renforcé sont actuellement superposées à toutes les autres tâches de gestion déjà remplies par ce point focal.

<sup>99</sup> Les membres des familles sont compris parmi les bénéficiaires PVV et CNS/CNT. Les chiffres n’indiquent pas combien de bénéficiaires premiers dans ces groupes sont des femmes.

<sup>100</sup> D’après l’organigramme de nov. 2008, il y avait 6 femmes sur 62 postes (internationaux et nationaux) -dont 24 vacants- à Goma, 8 femmes sur 53 postes à Lubumbashi (18 places vacantes), 3 sur 26 à Kalemie –dont la seule Chef de Bureau (11 places vacantes), et 2 sur 27 à Mbandaka (10 places vacantes).

## 3. Conclusions et recommandations

### 3.A Principales constatations et conclusions

164. Au niveau de la **pertinence**, les objectifs de l'IPSR ont correctement pris en compte les grandes orientations stratégiques qui figurent dans les principaux documents de référence pour la RDC, ainsi que les recommandations des évaluations précédentes. La focalisation sur l'Est se justifie pleinement par les déplacements, les violences sexuelles (VVS), les retours massifs et les taux élevés d'insécurité alimentaire, qui se distinguent des facteurs endémiques communs en RDC. L'aide aux victimes du VIH/Sida (PVV) y contribue aussi à briser le cercle vicieux de la malnutrition et de la maladie, même si les taux de prévalence utilisés ne sont pas représentatifs. L'appui aux cantines scolaires dans les écoles primaires correspond aux priorités nationales, mais sa classification dans la seule composante de secours d'urgence est nettement moins pertinente. L'IPSR la justifie en focalisant les activités sur les zones rurales qui doivent faire face à la fois à des retours importants de déplacés, et à un niveau élevé d'insécurité alimentaire, ce qui n'est pas le cas en Équateur. L'IPSR appuie aussi des Espaces communautaires d'éveil (ECE) pour les – de 5 ans, un projet de l'UNICEF qui ne fait pas partie du descriptif des activités. Le concept VCA implique une participation beaucoup plus importante que le VCT de la part des communautés concernées par la réinsertion des retournés et le redressement rural, ce qui correspond au besoin impératif de sensibilisation de bénéficiaires.

165. L'**efficience** a quelque peu souffert d'une défaillance importante du pipeline entre juillet et octobre 2008, par suite d'une cascade de problèmes liés à la crise mondiale, qui ont notamment obligé le PAM à se concentrer sur les activités d'urgence prioritaires et à suspendre les VCA. Néanmoins, compte tenu de l'état des routes et de la vétusté de l'équipement ferroviaire, le transport des vivres s'est effectué d'une manière satisfaisante. Les corridors de Dar es Salaam et Mombasa ont été judicieusement utilisés tandis que de nouveaux axes par la Zambie ont accéléré les importations tout en réduisant les coûts de transport. Les temps de livraison au Katanga restent cependant longs. La catégorie élargie des vulnérables consiste en sept groupes différents. La taille des rations, la durée de leur attribution, leur composition –et les approches provinciales- diffèrent pour des raisons qui demandent clarification. Le nombre de bénéficiaires des cantines scolaires a diminué au Nord Kivu du fait de l'insécurité, mais il a fortement augmenté au Katanga, par suite des retours massifs. L'enclavement de beaucoup de zones de cette province empêche cependant un suivi systématique et fiable. Le ciblage conjoint des écoles est parfois difficile, car l'UNICEF ne distribue que des kits scolaires légers, et la FAO manque de moyens pour les jardins scolaires. L'IPSR avait prévu de travailler avec un nombre réduit de partenaires externes (72 ONG), sélectionnés sur la base de leur capacité opérationnelle et de leur expérience du terrain. Cet objectif a été pour l'essentiel atteint. La réorganisation du gouvernement central à la fin octobre 2008 a quelque peu perturbé les relations précédemment établies avec certains ministères-clés, dont celui de l'Agriculture. Au niveau provincial, la situation peut varier considérablement en fonction du niveau d'engagement du gouvernement provincial vis-à-vis de l'aide internationale.

166. Compte tenu de l'étendue des régions visées et des problèmes d'accès et de sécurité, la couverture globale des activités est assez faible en dehors des principaux axes, notamment au Katanga et en Équateur, ce qui a un impact négatif sur l'**efficacité**. Dans les Kivus la couverture

est meilleure, mais toujours basse au regard des besoins. OCHA au Katanga a recommandé une approche plus focalisée et coordonnée entre acteurs, ce qui est appuyé par le PAM. Pour la nutrition, le traitement ambulatoire au niveau de la communauté (CTC) n'est pas ou peu appliqué en RDC. Les cantines scolaires au Katanga montrent leur efficacité par la hausse importante des chiffres globaux de fréquentation et de parité. Ces résultats sont cependant fragiles, car ils se font souvent au détriment d'autres écoles proches non appuyées, n'améliorent pas la parité dans les classes terminales de primaire, et manquent de facteurs de pérennisation ; ils sont aussi très sensibles aux chocs économiques chez les plus démunis. Une approche ciblée sur les filles en classes terminales a été adoptée avec succès par un partenaire (IDI) en Équateur.

167. La réponse **logistique** s'est adaptée aux variations fréquentes du nombre et des catégories de bénéficiaires, et elle diffère selon la région. Au Nord Kivu, la volatilité des camps de déplacés impose un système basé sur un magasin central proprement contrôlé et sécurisé à Goma ; les distributions ont un rayon d'action n'excédant pas deux jours de voyage aller-retour ; les bénéficiaires potentiels situés en dehors de ce rayon d'action ne sont pas assistés. Au Katanga, l'extrême dispersion des points d'activités, le mauvais état du système routier, les distances considérables sont autant de facteurs qui réduisent le contrôle effectif du PAM sur les opérations sur le terrain. En dehors des grands corridors traditionnels, les initiatives pour améliorer le transport sont restées peu efficaces. Au Katanga, dans le cadre du Pooled Fund, le PAM a réhabilité du matériel ferroviaire ; l'avantage retiré n'a pas été décisif, du fait de la faiblesse structurelle de l'opérateur SNCC. Les importations par le lac Tanganyika sont freinées par le manque de moyens du port de Kalemie. L'aide logistique apportée aux partenaires au delà des habituels points de livraison (FDP) ne permet pas un contrôle effectif du PAM sur les opérations et entraîne des pertes considérables de temps, d'argent et d'énergie.

168. En dépit des certaines limitations, les programmes de nutrition (combinés aux distributions générales de nourriture) ont eu un **impact** positif sur la malnutrition chez les enfants de - de 5 ans dans les Kivus et en Ituri. Dans l'ensemble, les chiffres indiquent clairement que la mortalité au niveau national, et en particulier dans l'Est, a décliné. Les PVV et VVS les plus vulnérables ont souvent pu tirer profit d'activités génératrices de revenus, grâce aux vivres pour formations du PAM. L'aide logistique du PAM aux partenaires (ILS) s'est concrétisée par la mise à disposition d'une capacité de transport et des surfaces d'entrepôts correctement gérées, mais aussi par un surcroît de travail pour les logisticiens. Les achats locaux du PAM ont augmentés sensiblement en 2008 et contribuent à raviver des régions agricoles autrefois prospères mais qui depuis des années sont en déclin économique constant.

169. La **pérennité** n'est pas assurée. Au Katanga et en Équateur, le programme actuel de sécurité alimentaire ne peut résoudre la malnutrition endémique, liée aux traditions (manque de protéines pour compléter le manioc). Si les activités de cantines s'arrêtent au Katanga et en Équateur, les structures locales ne peuvent pas prendre le relais (jardins scolaires, éducation nutritionnelle, sensibilisation insuffisants). Seul le gouvernement a potentiellement la capacité et l'autorité d'imposer des solutions durables, en donnant des instructions aux chefs de villages.

170. La **protection des femmes**, principale **question transversale**, est effectivement prise en compte dans l'opération, pour autant que le permettent les situations locales. Les femmes sont en priorité les destinataires des colis de vivres familiaux dans les camps ; elles constituent 70 pour cent ou plus des membres des comités de gestion ; les mesures de protection recommandées sont prises lors des distributions pour éviter les violences et abus. le PAM ne peut cependant pas être tenu responsable des actes commis hors de son contrôle. Au niveau du PAM en RDC, on constate cependant un manque important de parité au sein du personnel national ainsi qu'une faible représentativité du Point focal pour les questions de Genres.

### 3.B Questions-clés pour le futur

#### Renforcement des capacités

171. À Goma, dans le contexte d'une stratégie de sortie possible de la crise, un renforcement des capacités locales est envisageable vis-à-vis du Ministère de la Santé (OCC, organisme de contrôle de la qualité des produits alimentaires), ainsi que pour d'autres intervenants locaux en matière d'évaluation des besoins et de gestion des stocks. Des formations de gestion des magasins sont prévues au Sud Kivu dès mars 2009, au profit des ONG, tant internationales que locales (voir le chapitre sur la stratégie de sortie ci-dessous).

172. Au Katanga, le Bureau provincial a pu effectuer deux périodes de formation pour les partenaires (au lieu de quatre initialement prévues, ce qui n'était pas possible pour des raisons pratiques – pluies etc). Au total, 24 partenaires (ONGs internationales, locales, et le Ministère de l'Agriculture) ont bénéficié d'une formation en évaluation des besoins d'urgence (pour 10 d'entre eux), d'une formation aux enquêtes FSMS (Food Security and Monitoring System) et CHS (Community Household Survey) pour 12 partenaires, et aux enquêtes de cantine scolaire (11 partenaires).

173. En Équateur, le PAM a fourni en 2007 pour 50.000 US\$ de formation (système de surveillance nutritionnelle) et d'équipement (matériel de bureau, motos) au PRONANUT, qui a pu ainsi réaliser plusieurs enquêtes nutritionnelles, lesquelles ont couvert des zones appuyées. En 2008, les partenaires ont bénéficié d'une formation (une seule fois sur l'année) pour les principales activités: gestion des stocks, suivi, alimentation scolaire, nutrition, et logistique. Le PNUD s'occupe par ailleurs du renforcement des capacités du gouvernement provincial.

174. Le renforcement des capacités des partenaires en amont, tout comme la sensibilisation et l'information des bénéficiaires en aval, doivent cependant être des processus continus tout le long d'un programme, car ils en conditionnent largement l'efficacité. Une seule séance ne suffit pas pour former du personnel de terrain ou des cadres locaux, lesquels sont souvent soumis à un turnover important, ni pour changer des comportements très ancrés dans les mentalités et qui peuvent varier considérablement d'une zone à l'autre, ce qui peut demander des approches différentes.

175. Le « summary report of the evaluation of WFP's capacity development policy and operations » de juin 2008 insistait aussi sur le fait que le renforcement des capacités du gouvernement devait clairement se faire dans le cadre d'une stratégie de transfert des activités, et non se substituer à ces capacités.

#### Les rétributions d'activités en argent liquide (cash)

176. La question de l'introduction de la rétribution de diverses activités en cash au lieu de vivres a été soit soulevée spontanément, soit favorablement appréciée par la plupart des intervenants rencontrés que ce soit au niveau du PAM, de la coordination de pays (OCHA), des principaux bailleurs<sup>101</sup> et des bénéficiaires<sup>102</sup>. Les avantages principaux en sont l'élimination des coûts et des contraintes de logistique, la simplicité d'utilisation (une fois que les modalités de mise en œuvre sont bien établies), et la possibilité d'appliquer l'approche à plusieurs types d'activités, en

---

<sup>101</sup> Les programmes de transferts de cash font en effet déjà partie des politiques de ECHO et de l'USAID – quoique pas du FFP

<sup>102</sup> Un rapport du Bureau de Lubumbashi à la fin 2008 (mission à Mitwaba) confirme par ex. que « les bénéficiaires impliqués dans les travaux de réhabilitation et d'entretien des routes de desserte agricole préfèrent plus le cash (argent) que les vivres ».

transformant par ex. les vivres en cash dans les VCA, VCT et VCF. Le cash peut également être considéré pour la protection des semences (si cette activité est encore nécessaire, car il faut avoir atteint un certain niveau de sécurité alimentaire) et les cantines scolaires, par l'achat direct des vivres nécessaires aux petits producteurs situés près d'une école appuyée – ce qui rejoindrait les achats locaux.

177. Des pré-conditions essentielles doivent cependant être mise en place conjointement avec les partenaires :

- Un environnement favorable, essentiellement un niveau satisfaisant de sécurité physique (pas de pillards et peu de tracasseries) et de sécurité alimentaire (lorsque de nouvelles importations de vivres deviennent contreproductives, car elles concurrencent une production locale qui devient suffisante pour nourrir la population, mais qui a encore besoin de protection pour s'organiser et se développer) ;
- Une définition claire des objectifs, des moyens, des indicateurs (y compris l'inflation et les distorsions du marché), des risques et de la stratégie de sortie ;
- Une bonne étude de marché préalable ;
- Une sensibilisation appropriée des bénéficiaires ;
- Un bon système de suivi et d'évaluation ;
- Une bonne formation du personnel (PAM et partenaires) ;
- Une bonne coordination avec les autres intervenants et les activités connexes.

178. Les lignes directrices et autres documents de référence du PAM dans ce domaine sont déjà assez développés<sup>103</sup>. Le Bureau régional doit notamment pouvoir fournir l'expertise nécessaire en matière d'étude de marché, et bénéficier des leçons de l'initiative régionale baptisée SICVP (Special Initiative for Cash and Voucher Programming), qui a été lancée en Afrique du Sud en mars 2007. Il est à noter qu'un des acteurs internationaux les plus expérimentés en matière de programmes de cash est la Croix Rouge, qui a publié des guidelines CICR/FICR et des outils très complets en la matière ; le CICR coopère déjà avec le PAM au Nord Kivu. La distribution générale de cash « inconditionnelle » (sans contrepartie de travail) aux déplacés pour qu'ils se procurent eux-mêmes de la nourriture au lieu de recevoir les distributions générales de vivres n'est pas recommandée car pratiquement incontrôlable, et source potentielle majeure de distorsions.

### **Protection des déplacés "pendulaires"**

179. Au Nord Kivu, il reste un problème lié à la protection qui n'a pas encore bénéficié d'une analyse appropriée : celui des déplacés « pendulaires ». Il s'agit d'un phénomène local (dû au morcellement des zones de conflits dans la province), potentiellement volatile (changements rapides de situation) mais néanmoins important car la contribution potentielle d'un grand nombre de pendulaires au redressement agricole n'est pas négligeable. Les déplacés pendulaires constituaient par exemple jusqu'à 75 pour cent des 60,000 déplacés du camp de Kibati, à la sortie de Goma. Ils vivent partiellement dans les camps pour des raisons évidentes de sécurité, mais retournent dès que possible cultiver leurs champs parfois très proches. Pour beaucoup d'entre eux, qui ne sont pas propriétaires, il s'agit là d'une obligation pour maintenir leur droit de métayage,

---

<sup>103</sup> Voir entre autres à ce propos les outils du manuel EFSA (Emergency Food Security Assessment) sur les études de marché, la directive conjointe datée du 15 mai 2007 et intitulée "The use of Cash transfers to beneficiaries in WFP operations: interim guidance for pilot projects" (Operations Department and Policy & External Affairs), ou l'étude de juin 2007 « WFP/SICVP (2007) "Assessment of Appropriateness and Feasibility of Cash Response Options" ».

sous peine de perdre leurs champs<sup>104</sup>. Les pendulaires évoluent par conséquent à mi-chemin entre deux catégories (déplacés et retournés) et sont dès lors souvent perçus comme doublement bénéficiaires, ce qui n'est que très partiellement correct. Le problème est aussi sous-estimé: les pendulaires ne sont par exemple pas mentionnés dans l'étude de juillet 2008 sur l'auto suffisance alimentaire des déplacés au Kivu. Une étude complémentaire serait utile.

### **Stratégie de sortie de crise au Nord Kivu**

180. L'option positive d'une stratégie de sortie de crise pour le Nord Kivu devrait être planifiée dès que possible, en intégrant les volets suivants :

- sensibilisation et information des déplacés (y compris des pendulaires) au sujet des aides au retour et VCA.
- Coordination avec la FAO, pour obtenir les quantités de semences et autres intrants nécessaires<sup>105</sup>.
- Formation des partenaires, qui doivent être prêts pour les retours et la méthodologie de transfert de cash.
- Projets pilotes si possible.
- L'appui nourriture aux retournés pour faire la jointure avec la prochaine récolte doit être appliqué avec flexibilité (parfois nécessaire jusque 6 mois).
- Flexibilité aussi et adaptation des programmes dans les zones de retour, où les conditions peuvent varier fortement d'une zone à l'autre.
- Cantines scolaires à prévoir au Kivu, en coopération avec l'UNICEF et la FAO..
- VCA (coopération FAO), suivis de
- cash contre avoirs, achats locaux de vivres en cash etc, lorsque les conditions de sécurité physique et sécurité alimentaire minimum sont assurées dans une zone déterminée : ceci demande en soi une bonne préparation (stratégie, guidelines) et des partenaires compétents. Voir ci-dessus.
- Monitoring bien adapté (indicateurs et ressources humaines).

## **3.C Recommandations**

### **Ciblage**

Le PAM devrait se focaliser et concentrer ses moyens (humains, logistique, budgétaires) sur les zones qui sont accessibles et les activités réalisables en fonction des ressources disponibles, notamment au Katanga. L'appui à l'Équateur pourrait soit être arrêté, car les niveaux de vulnérabilité (retours, VIH/Sida) et les causes de la malnutrition, dûes davantage à certains comportements inappropriés qu'à un manque réel de nourriture, ne correspondent plus à ceux des autres provinces couvertes par l'IPSR; soit, dès que la décentralisation prévue se sera mise en place, cette région pourrait faire l'objet d'un projet pilote de plaidoyer pour l'engagement concret du gouvernement, avec si possible feuille de route et agenda prospectif, ce qui permettrait un désengagement progressif des activités actuelles en faveur d'un appui ponctuel au développement et lors de catastrophes naturelles.

---

<sup>104</sup> Les frais de métayages, dûs à de grands propriétaires ou à des familles d'accueil, doivent être payés quelles que soient les circonstances et peuvent varier entre 10 pour cent de la récolte et 1 US\$ (500 FC) par jour.

<sup>105</sup> De par son manque chronique de moyens, la FAO ne disposait en février 2008 au Nord Kivu que de quoi appuyer 12.000 ménages en semences vivrières, et 37.000 ménages en semences maraîchères. Ces quantités, déjà attribuées, ne peuvent suffir en cas de retour massif et rapide des déplacés.

## **Programme**

Pour les **distributions générales**, inclure du CSB dans le panier alimentaire des (nouveaux) déplacés, ainsi que des aliments riches en micronutriments pour les femmes enceintes et allaitantes sous traitement nutritionnel. Il faudrait aussi évaluer la valeur ajoutée des rations familiales (de protection), et les abolir en Équateur.

Pour les **programmes nutritionnels**, considérer une sortie des programmes urbains de nutrition supplémentaire, à moins que les données des enquêtes nutritionnelles n'indiquent un besoin. Rejoindre les projets pilotes UNICEF/PRONANUT en matière de soins thérapeutiques ambulatoires et communautaires (CTC) et de santé / nutrition conjointe de la mère et de l'enfant (MCHN) au niveau des centres de santé ; si cette approche est concluante, sortir des programmes alimentaires sélectifs, et s'orienter vers les programmes nutritionnels au niveau communautaire. Insister davantage sur la prévention de la malnutrition, entre autres par l'amélioration du système de visites à domicile et la mise en place d'une éducation nutritionnelle mieux adaptée aux besoins.

Pour les **groupes vulnérables**, abolir l'alimentation en institutions en ciblant ces groupes sur la base de leur état d'insécurité alimentaire, et non sur la base de leur situation médicale ; améliorer la couverture des VVS et des PVV en encourageant les partenaires à mettre en place des projets en dehors des centres urbains. De plus, lier la durée d'attribution des rations au temps nécessaire pour atteindre les objectifs et utiliser un seul type de ration et une seule durée d'attribution de 6 mois pour toutes les catégories différentes de PVV, sauf le groupe en PMTCT (12 mois). Enfin, favoriser les liens entre l'aide alimentaire aux VVS et les activités génératrices de revenus, par le biais de « vivres pour formations » dans les centres médicaux.

Pour ce qui est des **cantines scolaires**, améliorer la cohésion de l'approche commune des écoles appuyées avec l'UNICEF et la FAO, afin notamment d'éviter le saupoudrage, d'assurer l'entretien des infrastructures, et la fourniture systématique de semences pour les jardins scolaires. Appuyer autant que possible toutes les écoles éligibles dans une même zone ciblée afin de ne pas nuire aux écoles voisines non appuyées, et n'appuyer les ECE que si cela n'a pas d'influence négative pour les cantines des écoles primaires, qui doivent rester la priorité du PAM. De plus, étudier l'approche de IDI en Équateur (appui ciblé à la scolarisation des filles en classes terminales de primaire) et, si justifié, en disséminer les résultats et la recommander auprès des partenaires et des autres intervenants concernés.

Préparer l'option d'une stratégie intégrée de **sortie de crise** au Nord Kivu, y compris en ce qui concerne les déplacés pendulaires qui devraient faire l'objet d'une étude spécifique. Cette stratégie peut inclure l'introduction de la rétribution d'activités en **cash**, après la mise en place de certaines modalités de mise en oeuvre (environnement de sécurité, étude de marché préalable, sensibilisation des bénéficiaires, système de suivi et d'évaluation, formation des acteurs de terrain, coordination). Finalement, renforcer le volet diagonal de protection de l'environnement, en accord avec la formulation de l'IPSR et les recommandations du dernier CFSVA.

## **Logistique**

Le PAM devrait continuer à réduire les coûts, notamment en mettant en place des FDP au Katanga (par ex. à Bukama) à partir desquels les partenaires seraient pleinement responsables de la logistique ; en déterminant clairement les éléments du prix coûtant pour le transport des camions DAF, afin d'éviter de subventionner le transport fait pour le compte des ONG ; et en accélérant, avec l'aide du Pooled Fund, les travaux de la route de Kalemie à Kabalo via Nyunzu, qui peut dédoubler le chemin de fer et contribuer au désenclavement économique de la région. Cependant, le PAM ne devrait s'engager à effectuer des réparations de routes que si celles-ci sont durables, servent au désenclavement et si les populations riveraines s'engagent à en assurer l'entretien.

### **Achats locaux**

Il faut définir clairement la politique en matière d'achats locaux. Si le PAM souhaite participer au développement de l'agriculture dans le cadre du P4P en réactivant au Tanganyika et en Équateur des centres agricoles d'exportation, il faut déterminer avec les autres intervenants spécialisés les objectifs à atteindre, et mettre en œuvre un plan d'intervention comprenant une action sur les prix pour que les produits soient compétitifs sur les marchés ciblés.

### **Suivi**

Il convient de mesurer régulièrement l'efficacité et les résultats des programmes alimentaires par le biais d'enquêtes bien préparées, ou n'utiliser que les données de suivi en provenance de partenaires fiables. Il faut aussi désagréger davantage les statistiques H/F parmi les groupes vulnérables et séparer les bénéficiaires premiers de leurs familles, afin d'affiner l'approche en matière de Genres, développer des objectifs qualitatifs et se focaliser sur les résultats.

Pour ce qui est du suivi des cantines scolaires, il faut i) définir un indicateur commun de réussite scolaire dans les écoles appuyées (TENAFEP ou taux de rendement interne), ii) désagréger davantage les statistiques entre sexes et par année, afin de suivre la scolarisation des filles dans les classes terminales ; iii) s'assurer que les maxima d'effectifs autorisés par classe (50 ou 55 élèves) sont respectés, et iv) recueillir systématiquement des données au sujet des variations de frais scolaires dans les écoles appuyées et leurs effets sur la fréquentation.

### **Organisation interne**

Le PAM devrait continuer à déconcentrer les moyens opérationnels, en accordant plus d'autonomie opérationnelle au niveau local (VAM, programme, logistique, relations avec les partenaires, capacités de suivi et d'analyse) et une autonomie financière en adéquation avec les besoins. Au Katanga, une présence permanente dans certaines zones reculées (par exemple dans le " Triangle de la mort ") permettrait un suivi plus efficace des activités, tout en réduisant les coûts de missions et de la logistique<sup>106</sup>.

Un coordinateur général devrait être désigné pour les provinces de l'Est, avec des responsabilités étendues et une fonction de point focal pour les communications importantes avec Kinshasa. Les tâches essentielles du Bureau de Pays de Kinshasa pourraient se concentrer sur (i) Le soutien (ressources humaines, financier, « Field Support Unit »), (ii) la guidance en matière de stratégie, de politique, et l'interface avec le siège à Rome, (iii) la vision globale du programme, des statistiques, et (iv) les relations avec le gouvernement national et les agences à Kinshasa.

L'expertise nutritionnelle devrait être renforcée, en recrutant un nutritionniste international pour au moins 1 an. Il faudrait aussi accorder plus de place dans l'organigramme au Point focal Genres et améliorer la parité hommes/ femmes au sein du personnel national.

### **Partenariat**

La formation des partenaires (y compris pour la gestion des programmes et le suivi/évaluation) doit faire l'objet d'un processus continu face à la rotation constante des effectifs, afin d'améliorer i) l'efficacité et la pérennité des réalisations et ii) le transfert des responsabilités vis-à-vis des autorités gouvernementales. Ceci est particulièrement nécessaire dans le secteur de la nutrition, ainsi que pour les ONG qui bénéficient de l'aide logistique de ILS.

Il faut aussi viser un meilleur niveau de convergence des activités avec les principaux partenaires concernés tels que l'UNICEF et la FAO (voir à ce sujet la matrice de collaboration de l'accord tripartite pour le Katanga qui peut servir de modèle de bonne pratique). Des enquêtes communes de suivi pour la malnutrition (y compris les causes sous-jacentes) et la mortalité devraient être menées dans toutes les zones d'intervention afin de mesurer l'impact.

---

<sup>106</sup> Un sous Bureau a par exemple été refusé à Malemba Nkulu, apparemment pour des raisons de sécurité, alors que la FAO y est établie depuis 3 ans.

De plus, il faudrait améliorer la communication avec certains bailleurs de fonds en ce qui concerne les estimations du nombre de bénéficiaires, les chiffres des budgets et leurs révisions.

### **Plaidoyer**

Il faut intensifier les contacts et le plaidoyer, au niveau approprié des deux côtés, avec les partenaires gouvernementaux, tant au niveau national que provincial. Seule une plus grande implication des autorités, en adéquation avec les objectifs du PRSP et du CAF, permettra aux programmes d'atteindre une certaine pérennisation. Tout plaidoyer pourrait donc se baser sur la réalisation effective des engagements déjà pris.

Les partenaires, y compris l'UNICEF, doivent être encouragés à effectuer des enquêtes de suivi pour la nutrition et la mortalité dans toutes les zones d'intervention, afin de mesurer l'impact. Le PAM, l'UNICEF et le PRONANUT devraient mettre leurs efforts en commun pour la formation d'intervenants dans la réalisation d'enquêtes, et l'amélioration du diagnostic du kwashiorkor. Ces enquêtes devaient inclure des questions au sujet des causes sous-jacentes de la malnutrition.

Il faut poursuivre en coordination avec l'UNICEF, un plaidoyer actif auprès du gouvernement en faveur de la gratuité scolaire, en conformité avec le PRSP et, en coordination avec la FAO, assurer un plaidoyer auprès des chefs coutumiers des villages concernés afin qu'une surface adéquate soit allouée aux champs scolaires.

La sensibilisation des bénéficiaires doit être entreprise dans une perspective de long terme, afin de contribuer à changer les mentalités et les coutumes néfastes, telles que (par le biais de l'école, avec les instituteurs et les comités de parents) les mauvaises habitudes alimentaires et les mariages précoces. Ce processus, sous forme de plan, devrait figurer dans la proposition du partenaire, et être l'objet d'un suivi du PAM.

# ANNEXES

1. Termes de référence
2. Bibliographie
3. A - Agenda des visites de terrain  
B - Liste des principaux intervenants rencontrés
4. A - Carte des zones d'intervention de l'IPSR  
B - Carte des zones de vulnérabilité (CFSVA 2005)  
C - Cartes des zones de vulnérabilité (CFSA 2007 – 2008)
5. Matrice d'évaluation

## Autres annexes techniques

6. Tableau – enquêtes nutritionnelles de départ par province, 2007
7. Graphiques – réalisations pour enfants en CNS, 2008
8. Graphique s– réalisations pour familles des enfants en CNS, 2008
9. Tableau – enquête de suivi nutritionnel, 2007 – 2008
10. Graphiques – Évolution des bénéficiaires / groupes vulnérables, 2008
11. Graphiques – Réalisations VVS, 2008
12. Graphiques – Réalisations PVV, 2008
13. Notes complémentaires au sujet de l'analyse des activités de malnutrition
14. Notes complémentaires au sujet de la logistique et des clusters
15. Étude comparative de la fréquentation et de la parité dans les écoles primaires visitées
16. Note méthodologique complémentaire pour l'évaluation

## **Annexe 1**

### **Termes de Référence**

## **MANDAT DE L'ÉVALUATION**

### **Évaluation de l'IPSR 10608.0**

**"Assistance alimentaire ciblée en faveur des victimes des violences armées et autres groupes vulnérables" (juillet 2007-décembre 2010)**

### **République démocratique du Congo**

Conformément à son plan de travail pour 2008-2009, le Bureau de l'évaluation du PAM (OEDE) procédera à l'évaluation de 20 opérations, dont l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) 10608.0 "Assistance alimentaire ciblée en faveur des victimes des violences armées et autres groupes vulnérables dans la République démocratique du Congo (RDC)".

Pour garantir l'indépendance, la crédibilité et l'utilité des travaux conduits par OEDE, les évaluations des opérations: i) portent sur des opérations choisies selon des critères de sélection transparents; ii) suivent le système d'assurance qualité des évaluations établi par le PAM; iii) sont effectuées par des consultants externes indépendants; et iv) font l'objet de rapports d'évaluation soumis au Conseil d'administration du PAM<sup>107</sup>.

En appréciant la pertinence, l'efficacité, l'efficacé, et l'impact de l'IPSR 10608.0 et la pérennité de ses résultats, l'évaluation contribuera à renforcer l'obligation redditionnelle et l'apprentissage, apportera des enseignements utiles au PAM et améliorera la conception de la prochaine IPSR en RDC.

## **1 Contexte**

### **1. A Contexte de l'évaluation**

Couvrant une superficie semblable à celle de l'Europe occidentale, avec une population estimée en 2005 à 60 millions d'habitants, la République démocratique du Congo (RDC) est classée parmi les pays à faible revenu et à déficit vivrier et se situe au 167<sup>e</sup> rang sur 177 selon l'indicateur du développement humain<sup>108</sup>.

L'accord de paix de 2003 et les élections présidentielles et législatives de 2006 (les premières depuis 40 ans), ainsi que l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement au début de l'année 2007, ont constitué une étape décisive vers la paix pour ce pays, déchiré par un conflit ayant provoqué la mort de 3,8 millions de personnes depuis 1996. Condition préalable à la tenue d'élections, la plus grande partie du pays avait été pacifiée et avait retrouvé un certain degré de normalité et de stabilisation.

---

<sup>107</sup> Voir "Politique d'évaluation du PAM" (WFP/EB.2/2008/4-A).

<sup>108</sup> PNUD. Rapport mondial sur le développement humain, 2006.

Toutefois, le Gouvernement continue de faire face à de nombreux défis pour renforcer sa légitimité. Certains groupes armés locaux et étrangers persistent à contester son autorité et ses rapports avec l'opposition se sont détériorés. Les conflits transfrontaliers ont resurgi en 2007, notamment aux confins de l'Angola et de l'Ouganda, et des tensions ethniques persistent dans l'ensemble du pays.

Depuis le début de 2007, les provinces du Nord- et du Sud-Kivu connaissent une recrudescence de la violence et une nouvelle vague de déplacements, qui répondent aux turbulences causées par la présence de nombreux groupes armés et la vaine tentative des Forces armées congolaises de rétablir leur contrôle. Il y a en RDC plus de 1,3 million de personnes déplacées officiellement enregistrées<sup>109</sup>, dont près de 500 000 depuis mars 2007 dans le seul Nord-Kivu, où se trouve l'immense majorité des personnes déplacées recensées<sup>110</sup>.

La RDC est le théâtre de l'une des plus graves crises humanitaires au monde en raison, d'une part, au chaos provoqué par les conflits armés locaux, l'insécurité générale, les catastrophes naturelles et les épidémies et, d'autre part, des problèmes structurels liés aux conséquences de décennies de conflit, à la dégradation des services de l'État (dont l'absence d'état de droit) et à un accès très limité aux infrastructures et aux services sociaux de base. En outre, l'isolement de certaines zones, dans un pays dont à peine 20 pour cent de la superficie est accessible par la route, conjugué à la rareté des pistes d'atterrissage et à la vétusté de l'infrastructure ferroviaire, constitue un facteur aggravant, qui entraîne de graves problèmes d'accès et donc des coûts supplémentaires pour la livraison de l'aide.

Les chiffres qui suivent sont révélateurs:

- 70 pour cent de la population vit en dessous du seuil de pauvreté et près de 30 pour cent est exposée à l'insécurité alimentaire<sup>111</sup>;
- l'accès à l'alimentation est limité tant en termes de quantité que de qualité: 30 pour cent de la population ne mange qu'une fois par jour, sinon moins, et la consommation alimentaire est tombée à 1 700 kilocalories par personne et par jour;
- 38 pour cent des enfants de moins de 5 ans souffrent de malnutrition chronique et les taux de malnutrition aiguë excèdent 10 pour cent<sup>109</sup>. En outre, des taux de malnutrition aiguë globale de 16 à 17,6 pour cent ont été enregistrés dans les provinces du Katanga et de l'Équateur;
- la malnutrition est la cause de 11 pour cent de tous les décès recensés en RDC<sup>109</sup>;
- la prévalence du VIH s'élève à 4,5 pour cent<sup>112</sup>;
- les taux de scolarisation ont chuté de 92 pour cent entre 1971 et 1992 à 64 pour cent en 2001/02<sup>113</sup>.

---

<sup>109</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Plan d'action humanitaire en RDC pour 2008.

<sup>110</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires. *Population Movements in Eastern DRC* (Mouvements de population dans l'est de la RDC), janvier-mars 2008, numéro 4.

<sup>111</sup> Évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité réalisée par le PAM en 2006.

<sup>112</sup> Programme national multisectoriel de lutte contre le VIH/sida, 2007.

<sup>113</sup> Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, 2006–2008.

Dans son Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), le Gouvernement a insisté sur la réconciliation et la consolidation de la paix, en mettant l'accent sur la reconstruction et la reprise économique. Ses stratégies pour la période 2006-2008 incluent la relance du secteur agricole à travers l'amélioration de l'infrastructure des communications, des services agricoles et de la production, ainsi que le développement de l'éducation primaire et la protection de la santé.

Tandis que le Gouvernement cherche à renforcer sa capacité de répondre aux besoins de relèvement et à améliorer l'accès aux services de base, les acteurs humanitaires se consacrent aux questions que les autorités ne peuvent résoudre par elles-mêmes. Le Plan d'action humanitaire pour 2008 (PAH) s'appuie sur cinq indicateurs (autrement appelés seuils d'action) destinés à cerner l'urgence et la priorité des besoins dans le cadre d'une réponse multisectorielle et globale:

- les questions de mortalité et de morbidité
- la nutrition
- la protection
- les personnes déplacées
- les populations ayant regagné leurs localités d'origine<sup>109</sup>

Fin 2005, le Comité permanent interorganisations des Nations Unies a choisi la RDC comme pays pilote pour lancer le système d'action groupée, et les différents modules ont été activés au début de l'année 2006. Le PAM est impliqué dans la gestion des modules suivants: i) le Module de la logistique, dont il est le chef de file; ii) la sécurité alimentaire, dont il assure la cogestion avec la FAO; iii) la nutrition; et iv) la réinsertion. De plus, le PAM dirige un groupe de travail sur les télécommunications, en collaboration avec l'UNICEF et le Bureau de coordination des affaires humanitaires.

Le bureau du PAM en RDC participe à l'intervention prolongée de secours et de redressement en faveur des victimes des violences armées et d'autres groupes vulnérables (IPSR 10608.0), à la gestion opérationnelle interorganisations du Module de la logistique (Opération spéciale 10556.0) et aux services de transport aérien<sup>114</sup> fournis à la communauté des organisations humanitaires et des donateurs en RDC (Opération spéciale 10744.0)<sup>115</sup>. Le tableau 1 ci-après récapitule les opérations actuellement menées par le PAM en RDC.

---

<sup>114</sup> Il n'a pas pu être mobilisé de ressources pour l'Opération spéciale 10744.0. Le directeur adjoint chargé des opérations, (Représentant spécial adjoint du Secrétaire général) a préféré allouer des fonds à une ONG, qui fournit des services aériens sur la base d'une participation au coût.

<sup>115</sup> La RDC est l'un des 16 pays où est réalisée l'Opération spéciale 10718.0 "Introduction du Module des télécommunications d'urgence" (janvier 2008-juin 2009, d'une valeur de 9,1 millions de dollars), dont le but est de renforcer les capacités du Module des télécommunications au niveau des pays.

Tableau 1 – Opérations du PAM en cours en RDC			
	<b>IPSR 10608.0 *</b>	<b>Opération spéciale 10556.0*</b>	<b>Opération spéciale 10744.0</b>
<b>Durée</b>	Juill. 07-déc. 09	Oct. 06-déc. 09	Mai 08-avril 09
<b>Révisions budgétaires</b>	3	1	-
<b>Coût total (dollars É.-U.)</b>	426 878 000	36 612 000	8 124 000
<b>Bénéficiaires</b>	1,3 million en 2007** 2,6 millions en 2008 2,7 millions en 2009	-	-
<b>Quantité (tonnes)</b>	320 233	-	-
* Derniers chiffres incluant les révisions budgétaires des descriptifs de projet initiaux.			
** Chiffre effectif selon le Rapport normalisé sur le projet 2007			

**Stratégie initiale de l'IPSR 10608.0.** L'IPSR 10608.0<sup>116</sup> s'inscrit dans le prolongement de l'IPSR 10288.0, durant laquelle le PAM a distribué 202 890 tonnes d'aide alimentaire à 3,5 millions de personnes entre 2004 et 2006<sup>117</sup>. Approuvée par le Conseil d'administration en juin 2007, l'opération en cours a débuté en juillet 2007 pour une durée de trente mois, afin de fournir une aide alimentaire à 3,4 millions de personnes, ce qui représentait 210 000 tonnes de produits alimentaires pour un coût total de 230,8 millions de dollars.

L'intervention a pour objectifs:

- d'améliorer l'accès à l'alimentation des personnes déplacées ou rentrées chez elles dans les zones ciblées;
- de protéger les moyens de subsistance des populations rendues vulnérables (personnes déplacées, personnes rentrées chez elles, enfants-soldats démobilisés et victimes de violences sexuelles) et de renforcer leur résistance aux chocs;
- de contribuer à améliorer la nutrition et l'état de santé des mères, des enfants et des autres groupes vulnérables;
- de renforcer la scolarisation et l'assiduité par un appui alimentaire aux élèves des écoles primaires, en particulier dans les régions d'origine des personnes déplacées et des réfugiés ayant pris le chemin du retour;
- de renforcer les capacités du Gouvernement de prendre en charge les populations en cas de crise, à travers des formations sur l'évaluation des besoins et la gestion des stocks stratégiques.

Ainsi, l'IPSR 10608.0 contribue à la réalisation des cinq objectifs stratégiques du PAM pour 2004-2007<sup>118</sup>.

La stratégie d'exécution de l'opération comporte deux volets: 1) les activités de secours, qui utilisent 78 pour cent des produits alimentaires et 2) les activités de redressement, qui absorbent les 22 pour cent restants. Le tableau 2 ci-après répertorie les différentes activités, ainsi que les catégories de bénéficiaires concernés, la valeur nutritionnelle des rations et la durée de l'aide.

La stratégie de l'IPSR prévoit également un ciblage centré surtout sur les zones d'insécurité alimentaire caractérisées par l'instabilité et les mouvements de population (déplacement ou

<sup>116</sup> Voir IPSR 10608.0 "Assistance alimentaire ciblée en faveur des victimes des violences armées et autres groupes vulnérables" (WFP/EB.A/2007/9-B/3).

<sup>117</sup> Voir IPSR 10288.0 "Intervention prolongée de secours et de redressement en faveur des populations affectées par les conflits armés" (WFP/EB.3/2003/8/4).

<sup>118</sup> Voir "Plan stratégique du PAM pour 2004-2007" (WFP/EB.3/2003/4-A/1+ Corr.1).

retour): Nord-Kivu, Sud-Kivu, Maniema, district du Nord-Katanga, Ituri et Équateur. L'IPSR fait appel à un nombre restreint de partenaires coopérants, sélectionnés en fonction de leur expérience sur le terrain et des moyens financiers dont ils disposent pour mener à bien des actions conjointes avec le PAM. Un autre volet important de l'intervention concerne l'amélioration des capacités logistiques et la promotion des achats locaux, afin de relancer l'agriculture de la région et d'abaisser les coûts logistiques. La stratégie de désengagement prévoit d'amorcer la transition vers le redressement si la situation le permet, et de renforcer la capacité des partenaires associés de prendre l'aide en charge.

Tableau 2 -RÉSUMÉ DE LA STRATÉGIE DE L'IPSR 10608.0 en RDC

<b>Composante 1 - SECOURS</b>				
<b>Type d'activité</b>	<b>Type de bénéficiaires</b>	<b>Valeur de la ration</b>	<b>Durée sur une année</b>	<b>Commentaire</b>
<b>Activité 1: Distributions générales de vivres</b>	Personnes déplacées vivant dans des camps	2 100 kcal/p/j	6 mois	
	Personnes déplacées vivant dans des familles d'accueil	2 100 kcal/p/j	3 mois	
	Familles d'accueil	Selon les besoins	Selon les besoins	
	Personnes déplacées et réfugiés ayant pris le chemin du retour	2 100 kcal/p/j	3 mois	
<b>Activité 2: Récupération nutritionnelle</b>	Patients recevant une alimentation thérapeutique	604 kcal/p/j	maximum de 45 jours	
	Patients recevant une supplémentation alimentaire	1 017 kcal/p/j	maximum de 90 jours	
	Familles des enfants suivis dans un centre d'alimentation thérapeutique	2 100 kcal/p/j	30 jours	DGV basée sur l'évaluation de la sécurité alimentaire des ménages réalisée par les partenaires coopérants
	Familles des enfants suivis dans un centre d'alimentation supplémentaire	2 100 kcal/p/j	45 jours	DGV basée sur l'évaluation de la sécurité alimentaire des ménages réalisée par les partenaires coopérants
	Familles avec enfants sortant d'un centre d'alimentation thérapeutique ou supplémentaire	2 100 kcal/p/j	45 jours	Les familles bénéficieront des activités VCT après la fin du traitement de l'enfant.

Type d'activité	Type de bénéficiaires	Valeur de la ration	Durée sur une année	Commentaire
<b>Activité 3: Assistance aux groupes vulnérables</b>	Femmes victimes de violences sexuelles traitées dans un centre de soins	2 100 kcal/p/j	3 mois	
	Réfugiés angolais et rwandais/burundais candidats au rapatriement volontaire	2 100 kcal/p/j	7 jours	Personnes séjournant dans les centres de transit du HCR
	Victimes de catastrophes naturelles	2 100 kcal/p/j	À déterminer (évaluations)	
<b>Activité 4: Alimentation scolaire d'urgence</b>	Enfants en cycle primaire	583 kcal/p/j	220 jours	Dans les zones rurales avec afflux de personnes rapatriées (personnes déplacées et réfugiés)
	Enseignants	583 kcal/p/j	220 jours	
	Cuisinières		Selon le nombre de jours de travail	Rations familiales à emporter pour inciter les femmes à participer
<b>Activité 5: VIH/Sida</b>	Patients de centres de santé du PNML recevant un traitement antirétroviral	2 100 kcal/p/j		
	Femmes traitées dans le cadre d'un programme de PTME	1 263 kcal/p/j	9 mois maximum	
<b>Composante 2 - REDRESSEMENT</b>				
Type d'activité	Type de bénéficiaires	Valeur de la ration	Durée sur une année	Commentaire
<b>Activité 1: Vivres pour la création d'avoirs</b>	Bénéficiaires VCA	2 100 kcal/p/j	3 mois maximum	Seront ciblés les hommes et les femmes des zones très exposées à l'insécurité alimentaire et des zones connaissant un afflux de personnes déplacées et de réfugiés.
<b>Activité 2: Appui à la démobilisation</b>	Enfants auparavant associés aux forces armées et aux groupes armés.	2 100 kcal/p/j	6 mois	Uniquement les enfants résidant dans les centres de transit et d'orientation.

**Révisions de l'IPSR 10608.0.** Depuis juillet 2007, trois révisions budgétaires ont nettement étendu la portée de l'assistance prévue par le descriptif de projet, dont le coût global est passé de 230,8 à 426,8 millions de dollars. À elle seule, la troisième révision approuvée par le Conseil d'administration en septembre 2008 représente la plus grande partie de l'augmentation avec 110 149 tonnes de produits alimentaires supplémentaires et une hausse de 149,3 millions de dollars.

Il s'agit de répondre aux besoins accrus des personnes déplacées en raison de la poursuite du conflit dans l'est de la RDC, notamment dans le Nord-Kivu. De plus, des estimations récentes font apparaître une aggravation de l'insécurité alimentaire et un accroissement de la malnutrition: les taux de malnutrition aiguë globale enregistrés dans les provinces du Nord-Kivu, du Katanga et de l'Équateur franchissent les seuils d'urgence<sup>119</sup>.

Cette dernière révision budgétaire, qui ajuste également les objectifs de l'intervention en fonction des nouvelles priorités stratégiques du PAM pour 2008-2011, amorce une orientation vers des activités de secours qui absorberont 90 pour cent des ressources totales. L'accent sera mis sur le Nord-Kivu, où près de 60 pour cent de l'aide sera acheminée. L'annexe 1 indique en détail le nombre de bénéficiaires qui seront couverts à compter de septembre, par type d'activité et par région.

### **1. B – Parties prenantes**

Les principales parties prenantes de l'évaluation sont répertoriées ci-dessous. La fonction de chacune d'elles est analysée à l'annexe 2:

- le bureau de pays, le bureau régional et le Conseil d'administration du PAM, auquel le rapport d'évaluation sera soumis;
- le Gouvernement de la RDC, en particulier les Ministères de l'agriculture, de la santé, de l'éducation, du plan, des affaires humanitaires, des affaires sociales, des affaires étrangères, de la condition féminine, ainsi que le Programme national de nutrition (PRONANUT) et le Programme national multisectoriel de lutte contre le VIH/Sida (PNML);
- les partenaires du PAM, parmi lesquels: i) les organismes apparentés des Nations Unies, en particulier l'UNICEF, le HCR, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, la FAO, l'UNESCO, le PNUD, ONUSIDA et l'OMS
- ; ii) la MONUC; iii) les ONG partenaires locales et internationales<sup>120</sup> et iv) les membres des modules de la logistique, de la nutrition et du rapatriement, et du groupe pour la sécurité alimentaire;
- les principaux donateurs du PAM pour la RDC, notamment USAID et l'Union européenne;
- des représentants des communautés recevant une assistance et des bénéficiaires.

---

<sup>119</sup> Voir la troisième révision budgétaire de l'IPSR 10608.0 adoptée en septembre 2008 (WFP/EB.2/2008/9-B).

<sup>120</sup> Le PAM travaille actuellement avec 72 partenaires coopérants en RDC. Quelques-uns d'entre eux seront sélectionnés en tant que principales parties prenantes.

## 2 Motif de l'évaluation

### 2. A Justification

L'IPSR 10608.0 fait l'objet d'une évaluation menée par OEDE car elle répond aux critères de sélection d'OEDE pour les évaluations d'opérations dans la région<sup>107</sup>, notamment:

- calendrier: l'évaluation peut être conduite pendant la seconde partie de l'IPSR et achevée avant la fin de l'opération;
- niveau de financement: le financement de l'opération est suffisant pour que sa mise en œuvre soit bien engagée et que les résultats de l'évaluation soient utiles<sup>121</sup>;
- représentativité du portefeuille d'évaluations régionales: le portefeuille des évaluations planifiées dans la région — dont celle de l'IPSR 10608.0 — est représentatif des différentes tailles et catégories d'opérations.

Évaluations précédentes: OEDE n'a pas conduit récemment d'évaluation d'opération en RDC. Il faut cependant noter que l'évaluation thématique de l'alimentation scolaire dans les situations d'urgence — conduite par le PAM en 2007 — a choisi la RDC comme étude de cas<sup>122</sup>, tout comme l'évaluation de la politique du PAM concernant la problématique hommes-femmes 2003-2007<sup>123</sup>.

Les principaux utilisateurs de l'évaluation seront les suivants:

- Le bureau de pays du PAM l'utilisera pour élaborer les futurs projets en RDC et mobiliser les partenaires clés, comme les instances gouvernementales, les organismes des Nations Unies et les ONG.
- Le bureau régional du PAM utilisera ses résultats pour apporter un soutien technique et des services d'appui au bureau de pays.
- Le Programme mettra en application les enseignements et les conclusions tirés de l'évaluation dans les futurs projets, études ou évaluations.
- Le Conseil d'administration du PAM examinera le rapport succinct d'évaluation qui lui sera présenté en juin 2009<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> Au 29 juillet 2008, 57,41 pour cent des ressources nécessaires à la réalisation de l'IPSR 10608.0 avaient été mobilisées (avant l'approbation de la troisième révision budgétaire en septembre 2008).

<sup>122</sup> Voir "Rapport succinct de l'évaluation thématique de l'alimentation scolaire dans les situations d'urgence" (WFP/EB.A/2007/7-A).

<sup>123</sup> Voir "Rapport succinct de l'évaluation finale de la Politique du PAM concernant la problématique hommes-femmes (2003-2007)" (WFP/EB.2/2008/6-B).

<sup>124</sup> Date provisoire.

## **2. B Objectifs**

Les évaluations du PAM ont pour double objectif de renforcer l'obligation redditionnelle et d'améliorer l'apprentissage<sup>125</sup>. Dans ce sens, l'évaluation de l'IPSR 10608.0 visera principalement à:

- rendre compte des activités menées à bien et du degré de réussite ou d'échec constaté à ce jour par rapport au plan énoncé, en fondant la mesure des résultats sur les objectifs et les cibles planifiés;
- cerner les raisons de la réussite ou de l'échec observé et tirer des enseignements de l'expérience pour améliorer la pratique;
- faciliter la conception d'une prochaine IPSR en RDC;
- favoriser l'apprentissage institutionnel et la conduite pertinente d'évaluations stratégiques d'OEDE pendant l'exercice biennal 2008-2009.

## **3 Portée de l'évaluation**

### **3. A Portée**

La portée de l'évaluation englobe toutes les zones géographiques ciblées et toutes les activités mises en œuvre dans le cadre de l'IPSR 10608.0 ("Assistance alimentaire ciblée en faveur des victimes des violences armées et autres groupes vulnérables dans la République démocratique du Congo") en vertu du descriptif de projet initial et des trois révisions budgétaires qui ont suivi.

### **3. B Estimation de l'évaluabilité**

Par évaluabilité, l'on entend la mesure dans laquelle une intervention peut être évaluée de façon fiable et crédible<sup>126</sup>. Elle nécessite: a) une description claire de la situation de départ de l'intervention qui pourra servir de point de référence pour apprécier ou mesurer le changement; b) un énoncé clair des résultats escomptés, c'est-à-dire des changements souhaités qui doivent être observables une fois la mise en œuvre lancée ou achevée; c) un ensemble d'indicateurs clairement définis et appropriés permettant de mesurer les changements; et d) un calendrier précis des résultats attendus.

Les objectifs de l'IPSR 10608.0 sont clairement énoncés dans le descriptif de projet et le cadre logique y répond. De plus, des cadres logiques différents ont été préparés pour chaque bureau auxiliaire.

Cette partie sera développée ultérieurement, en fonction des informations attendues du bureau de pays et des résultats de la mission préparatoire.

---

<sup>125</sup> La politique d'évaluation du définit comme suit l'obligation redditionnelle et l'apprentissage: "Par obligation redditionnelle, il faut entendre l'obligation de rendre compte de l'action menée et des résultats obtenus en utilisant des valeurs cibles et des objectifs planifiés comme référence pour mesurer la mise en œuvre effective. L'apprentissage est le processus consistant à tirer parti de l'expérience, à en accepter les enseignements et à les intégrer dans des pratiques nouvelles, afin de consolider les acquis et de ne pas reproduire les erreurs passées."

<sup>126</sup> Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et à la gestion axée sur les résultats, Evaluation et efficacité de l'aide, Groupe de travail sur l'évaluation de l'aide, CAD/OCDE, 2002.

## 4 Principaux problèmes et questions d'évaluation

### 4. A Questions d'évaluation

Un ensemble de questions clés sera élaboré par l'équipe d'évaluation, principalement dans la matrice d'évaluation, pour guider le processus d'évaluation. Ces questions traiteront des constatations du rapport d'évaluation (voir annexe 6) et viseront à démontrer la pertinence, l'efficacité, l'efficacités et l'impact de l'IPSR 10608.0 et la pérennité de ses résultats. Ces cinq critères se définissent comme suit<sup>127</sup>:

**Pertinence:** mesure dans laquelle les objectifs de l'IPSR répondent aux besoins du pays et des bénéficiaires, aux priorités institutionnelles et aux politiques du Programme, des partenaires et des donateurs.

**Efficience:** produits de nature quantitative ou qualitative obtenus au regard des intrants. L'évaluation de l'efficacité des produits et des processus d'exécution de l'IPSR 10608.0 consistera notamment à comparer les produits obtenus par rapport à ceux qui étaient prévus.

**Efficacité:** mesure dans laquelle les objectifs figurant dans le descriptif de projet ont été atteints et mesure dans laquelle les produits ont débouché (ou devraient déboucher) sur les effets directs escomptés.

**Impact:** effet global du projet sur les bénéficiaires, ventilés par sexe et par groupe d'âge, et sur les communautés et les institutions. L'impact peut être intentionnel ou involontaire, positif ou négatif, macro (secteur) ou micro (ménages).

**Pérennité:** perspectives de progrès à long terme, c'est-à-dire mesure dans laquelle l'IPSR produira des effets directs et aura un impact une fois que l'assistance du PAM aura pris fin. Ce critère d'évaluation ne sera abordé que brièvement.

### 4. B Questions clés

Outre les points mentionnés ci-dessus, les questions suivantes seront étudiées par l'équipe d'évaluation:

- Le rapport entre les activités de secours et les activités de redressement était-il adapté, et le bureau de pays a-t-il correctement opéré une transition sans heurt entre les phases de secours et de redressement tout au long de l'opération et amorcé des activités de redressement, dans la mesure du possible?
- La concentration géographique des activités et des bureaux était-elle la solution la plus judicieuse, au regard de la gravité de la crise, des niveaux de vulnérabilité, des problèmes d'accès, des coûts logistiques et de la possibilité d'achats locaux?
- La stratégie de décentralisation des responsabilités aux principaux bureaux auxiliaires a-t-elle permis de répondre plus efficacement aux besoins?
- La stratégie de réduction du nombre de partenaires coopérants sélectionnés a-t-elle porté ses fruits et renforcé l'efficacité de la mise en œuvre?

<sup>127</sup> Les définitions de ces critères, tels qu'adaptés par le PAM sur la base des définitions du CAD/OCDE, figurent à l'annexe 3.

- La stratégie logistique a-t-elle permis d'améliorer le rapport coût/avantages?
- Le renforcement des achats locaux et la réhabilitation prévue de l'infrastructure des transports ont-ils réduit les coûts logistiques et contribué à faciliter la reprise agro-économique? S'inscrivent-ils dans une perspective durable?
- Les efforts de renforcement des capacités, en particulier celles du Gouvernement, s'inscrivent-ils dans une perspective durable?

#### **4. C Questions transversales**

L'évaluation étudiera également dans quelle mesure l'IPSR a été élaborée et mise en œuvre en tenant compte notamment des questions transversales suivantes:

- l'intégration de la problématique hommes-femmes, conformément aux Engagements renforcés du PAM en faveur des femmes, à laquelle devrait être spécialement consacrée une partie du rapport;
- les questions de protection, notamment la diminution de la violence et de la maltraitance subies par les femmes durant et après les distributions de vivres.

## **5 Conception de l'évaluation**

### **5. A Méthodologie**

Tout au long du processus d'évaluation, la démarche sera à la fois pragmatique et participative. Dans un souci d'objectivité et de représentativité des points de vue, toutes les parties prenantes seront consultées. Les principales parties prenantes seront invitées à assister aux réunions d'information et de comptes rendus de l'équipe d'évaluation dans le pays. Les constatations seront fondées sur des faits, seront directement liées à l'opération et correspondront aux objectifs de l'évaluation. Les données, notamment les chiffres, seront systématiquement ventilées par sexe, et leur exactitude et leur cohérence seront vérifiées.

Pendant la phase préparatoire, le chef d'équipe définira plus précisément la méthodologie de l'évaluation:

- Un examen critique du cadre logique du projet sera conduit pour vérifier que les produits, les effets directs et les objectifs attendus du projet sont cohérents et fournissent une base solide pour l'évaluation.
- Une matrice d'évaluation établissant des liens entre les questions clés et les questions subsidiaires, les indicateurs de résultats, les méthodes de collecte de données et les sources d'information sera élaborée, pour encadrer la collecte de données et le travail sur le terrain.
- Une méthode d'échantillonnage destinée à sélectionner les sites à visiter sera définie afin de déterminer s'il est possible de visiter un échantillon représentatif des sites du projet; si tel n'est pas le cas, il faudra signaler ce biais dans l'évaluation et chercher à le compenser.

La méthodologie d'évaluation combinera:

A – L'analyse des données secondaires des documents pertinents, dont ceux répertoriés dans la bibliographie préliminaire de l'annexe 4, qui seront fournis à l'équipe d'évaluation en début de projet. L'analyse des données secondaires constitue l'essentiel du rapport dit préparatoire.

B – Diverses méthodes de collecte d'informations, dont des approches participatives, comme des réunions d'information avec les principales parties prenantes, des discussions thématiques en groupe, des entretiens semi-dirigés et l'observation directe sur le terrain seront utilisées. Ces

méthodes viseront principalement à valider et à recouper les résultats.

### **5. B Système d'assurance qualité des évaluations**

Pour améliorer la qualité et la cohérence des processus et des rapports d'évaluation du PAM, OEDE a mis au point un système d'assurance qualité des évaluations, qui repose sur les normes et règles du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation<sup>128</sup>, ainsi que sur les bonnes pratiques adoptées par la communauté internationale en la matière (notamment par le Réseau d'apprentissage actif pour une plus grande efficacité et transparence de l'aide humanitaire (ALNAP) et le CAD/OCDE). Ce système d'assurance qualité établit un descriptif du processus, étape par étape, des modèles de produits d'évaluation<sup>129</sup> et des listes de contrôle pour regrouper des observations sur la qualité. Il sera systématiquement appliqué tout au long de l'évaluation et à cette fin, des documents seront fournis à l'équipe d'évaluation avant qu'elle ne commence ses travaux.

### **5. C Phases et documents à produire**

Le processus d'évaluation sera divisé en phases, chacune devant déboucher sur la rédaction d'un rapport. L'annexe 7 en présente le calendrier détaillé.

#### *Phase initiale:*

Cette période (mi-juillet-fin septembre 2008) sera consacrée à rédiger le mandat, à préparer le budget de l'évaluation, et à sélectionner et recruter les membres de l'équipe. Durant cette période, il est possible que la personne responsable de l'évaluation conduise également une mission préparatoire si nécessaire.

#### *Phase préparatoire:*

Cette période (1<sup>re</sup> semaine d'octobre-1<sup>re</sup> semaine de novembre) servira à vérifier que l'équipe d'évaluation est tout à fait prête à entreprendre la mission sur le terrain. Durant cette phase, l'équipe d'évaluation recevra des informations et examinera les divers documents qui lui auront été fournis; un rapport précédant la mission sera rédigé et diffusé et fera l'objet de commentaires. Conformément au système d'assurance qualité, ce rapport préliminaire sera soumis à des contrôles qualité avant d'être diffusé. Le chef d'équipe devra produire les documents suivants:

- Le projet de rapport préliminaire précédant la mission 3<sup>e</sup> semaine d'octobre
- Le rapport préliminaire final 4<sup>e</sup> semaine d'octobre

#### *Phase d'exécution:*

La visite sur le terrain (25 janvier au 15 février 2009) sera consacrée à des consultations et à des séances d'information et des comptes rendus réunissant les parties prenantes, à la validation des données, etc. Le chef d'équipe devra produire les documents suivants:

- Aide-mémoire 2eme semaine de février

#### *Phase d'établissement de rapports:*

Elle se déroule en deux temps.

Une première période (16 février – 8 mars 2009) sera consacrée à la rédaction du rapport d'évaluation, qui comportera un contrôle qualité conforme au système d'assurance qualité, à sa diffusion et aux commentaires et aux examens y afférents. Le chef d'équipe devra produire les documents suivants:

---

<sup>128</sup> Voir l'annexe 5.

<sup>129</sup> Voir l'annexe 6 pour les modèles types de rapport.

- Projet de rapport d'évaluation 8 mars 2009
- Rapport final d'évaluation 29 mars 2009

Une seconde période (5 – 26 avril 2009) sera consacrée à la rédaction du rapport succinct d'évaluation et à sa diffusion, ainsi qu'aux commentaires et examens y afférents. Le chef d'équipe doit produire les documents suivants:

- Projet de rapport succinct d'évaluation 5 Avril 2009
- Rapport succinct d'évaluation 26 avril 2009

*Phase finale:*

Cette période qui débutera à la mi-mai 2009, sera consacrée à évaluer le travail des consultants spécialisés dans l'évaluation, à finaliser les paiements et organiser les départs, et à clore le budget de l'évaluation.

Récapitulatif des documents que le chef d'équipe doit produire	
Document	Date
Rapport préliminaire final	Octobre 2008
Aide-mémoire	15 février 2009
Projet de rapport d'évaluation	8 mars 2009
Rapport final d'évaluation	29 mars 2009
Projet de rapport succinct	5 avril 2009
Rapport succinct final	26 avril

## 6 Organisation de l'évaluation

Pour préserver l'indépendance de l'évaluation conformément à la politique du PAM<sup>107</sup>, l'évaluation sera conduite par une équipe de consultants externes. Pour réduire les coûts tout en s'assurant que l'équipe d'évaluation réunit la diversité des compétences requises, l'équipe sera limitée à quatre membres, dont un chef d'équipe et un consultant local, et il sera sélectionné des consultants spécialisés dans plusieurs domaines clés<sup>130</sup>:

- l'évaluation, de préférence les évaluations d'opérations humanitaires à grande échelle;
- l'assistance aux personnes déplacées et aux réfugiés, y compris les questions de retour et de réintégration;
- la nutrition, l'alimentation scolaire et le VIH/Sida;
- la logistique et les achats.

Les autres domaines de compétences recherchés incluent:

<sup>130</sup> La composition de l'équipe d'évaluation sera arrêtée lorsque le mandat et le canevas convenus de l'évaluation auront été approuvés.

- les premières phases de redressement et le retrait après les situations d'urgence;
- la protection;
- le renforcement des capacités.

Les trois membres de l'équipe rendront compte au chef d'équipe et devront soumettre ponctuellement le résultat de leurs travaux. Le chef d'équipe se chargera de compiler ces contributions et de soumettre les différents rapports en temps utile à la responsable de l'évaluation en utilisant les modèles de rapports adéquats conformes au système d'assurance qualité<sup>23</sup>. Le nombre de recommandations incluses dans le rapport final de l'évaluation doit être limité à 15. L'annexe 8 décrit les définitions d'emploi spécifiques.

### **6. B Rôles et responsabilités des intervenants du PAM**

L'évaluation de l'IPSR 10608.0 est gérée par OEDE. Claire Conan, évaluatrice d'OEDE, a été nommée responsable de l'évaluation et est chargée de rédiger le mandat de l'évaluation, de sélectionner et de recruter les membres de l'équipe, de préparer et de gérer le budget de l'évaluation, de tenir des réunions d'informations pour l'équipe, d'aider à préparer la mission sur le terrain, d'assurer le premier niveau d'assurance qualité des produits de l'évaluation et de compiler les commentaires des parties prenantes sur les différents produits de l'évaluation. Elle assurera également la liaison entre l'équipe d'évaluation, représentée par le chef d'équipe, et les intervenants du PAM afin de faciliter le processus de mise en œuvre.

Les parties concernées au niveau du bureau de pays, du bureau régional et du Siège doivent se tenir à la disposition de l'équipe d'évaluation si celle-ci souhaite un entretien ou une réunion, et doivent faire part de leurs commentaires sur les différents rapports tout au long du processus d'évaluation. Pour préserver l'indépendance de l'évaluation, le personnel du bureau de pays représentera une source d'information clé, mais n'assistera pas aux réunions de l'équipe d'évaluation ni à ses visites sur le terrain, sauf s'il le demande expressément et reçoit l'aval du chef d'équipe.

Outre son rôle majeur en matière d'information, le bureau de pays sera chargé des tâches suivantes:

- Rassembler les documents intéressant l'évaluation et les transmettre à la responsable et à l'équipe d'évaluation.
- Planifier les réunions entre les parties prenantes et contribuer à répertorier les sites à visiter.
- Assurer le soutien logistique de l'équipe d'évaluation lorsqu'elle sera sur place (organiser son logement, son transport, etc.).

### **6. C Stratégie de communication**

Pour impliquer pleinement les parties prenantes et renforcer l'utilité de l'exercice d'évaluation, les entretiens se tiendront en français et les rapports (rapport préliminaire, rapport d'évaluation et rapport succinct d'évaluation) seront rédigés en français.

Un groupe de référence informel composé d'un nombre restreint d'intervenants clés sera mis sur pied à des fins de conseil et d'information pour faciliter le processus d'évaluation et les commentaires sur les produits d'évaluation.

## **7 Budget**

Le budget indicatif de l'évaluation à mi-parcours de l'IPSR 10608.0 RDC est de 125 000 dollars:

- 81 000 dollars pour les honoraires du chef d'équipe et des trois autres membres de l'équipe, pour un total de 162 jours;
- 41 000 dollars pour les voyages internationaux, en particulier:
- une mission préparatoire d'une semaine en RDC de la personne responsable de l'évaluation au sein d'OEDE;
- voyage au Siège du PAM (Rome) des consultants internationaux pour assister à un séminaire d'information de deux jours;
- voyages en RDC de la mission d'évaluation durant trois semaines;
- vols intérieurs en divers points du pays pour chaque consultant;
- indemnités journalières de subsistance et primes de risque;
- 3 000 dollars pour les frais divers (visas, traduction, etc.).

Conforme au modèle de budget standard du système d'assurance qualité, ce budget sera définitivement adopté en accord avec le bureau de pays lors de la sélection finale des consultants et de l'organisation des voyages. L'évaluation sera imputée sur les coûts d'appui directs dans le budget du bureau de pays.

## Annexe 1 aux TOR – Bénéficiaires et zones ciblées

Bénéficiaires, par activité (chiffres effectifs et chiffres prévus à la date de juin 2008)							
Nombre prévu de bénéficiaires par an	Personnes déplacées et familles d'accueil	Personnes déplacées et réfugiées rapatriées	Personnes souffrant de malnutrition et membres de leur famille	Enfants bénéficiant d'une alimentation scolaire	Personnes bénéficiant des activités VCA	Groupes vulnérables [1]	Nombre total de bénéficiaires
Nombre initial IPSR 2007	248 000	274 100	277 400	186 370	90 220	34 600	1 110 690
Nombre effectif IPSR 2007*	1 036 150	20 300	75 350	84 400	14 190	36 700	1 267 090
Nombre initial IPSR 2008	190 800	245 850	563 600	230 200	226 600	62 200	1 519 250
Nombre supplémentaire 2008**	365 200	236 450	244 400	300 500	-75 200	6 700	1 078 050
Nombre total 2008	556 000	482 300	808 000	530 700	151 400	68 900	2 597 300
Nombre initial IPSR 2009	118 600	126 600	661 550	308 200	484 400	66 600	1 765 950
Nombre supplémentaire 2009**	198 400	281 400	339 450	287 100	-153 100	11 100	964 350
Nombre total 2009	317 000	408 000	1 001 000	595 300	331 300	77 700	2 730 300

\* Source: Rapport normalisé sur le projet, 2007

\*\* Révision budgétaire

[1] Les groupes vulnérables sont les suivants: les personnes vivant avec le VIH/sida qui suivent une thérapie antirétrovirale, les patients tuberculeux, les anciens enfants-soldats démobilisés se trouvant dans les centres de transit, les victimes de catastrophes naturelles, les victimes de violences sexuelles et les réfugiés en transit vers leurs pays d'origine.

Nombre mensuel moyen de bénéficiaires et quantités totales de produits, par province et activité (de juin 2008 à décembre 2009)									
Province	Personnes déplacées et familles d'accueil	Personnes déplacées et réfugiées rapatriées	Personnes souffrant de malnutrition et membres de leur famille	Enfants bénéficiant d'une alimentation scolaire	Personnes bénéficiant des activités VCA	Groupes vulnérables	Nombre total de bénéficiaires	Total (en tonnes)	Pourcentage de ressources
Nord-Kivu	273 000	61 000	73 000	64 000	6 000	14 000	491 000	135 223	58%
Sud-Kivu	12 000	17 000	55 000	63 000	6 050	11 000	164 050	32 235	14%
Équateur	0	1 000	16 000	53 000	5 900	7 000	82 900	11 367	5%
Maniema	0	0	21 000	8 000	9 050	5 000	43 050	3 967	2%
Katanga	0	8 000	33 000	118 000	26 900	33 000	218 900	31 147	13%
Ituri	10 000	8 000	14 000	107 000	6 200	10 000	155 200	20 919	9%
Nombre total de bénéficiaires	295 000	95 000	212 000	413 000	60 100	80 000	1 155 100		
Plan d'intervention d'urgence								85	0%
Quantités totales (en tonnes)								234 943	

## Annexe 2 aux TOR – Analyses des parties prenantes

Plusieurs parties prenantes ont été identifiées dans le mandat de l'évaluation, et le tableau ci-après présente une analyse préliminaire des parties prenantes.

Principaux groupes de parties prenantes	Intérêt dans l'IPSR 10608.0	Intérêt dans l'évaluation	Incidences pour l'évaluation
<b>Intervenants internes</b>			
<b>Bureau de pays du PAM</b>	Responsable de la conception et de l'exécution de l'IPSR 10608.0 et des rapports.	Directement intéressé par l'évaluation dans la mesure où il rendra compte des travaux réalisés, des succès et des échecs rencontrés, en déterminera les raisons et rassemblera les informations nécessaires à la conception d'une nouvelle IPSR en RDC.	Principale partie prenante et principale source d'information pour l'évaluation. En outre, le bureau de pays devra planifier et organiser les réunions avec les autres principales parties prenantes et fournira un appui logistique à la mission.
<b>Bureau régional du PAM</b>	Fournit l'appui technique et le soutien nécessaires à l'exécution de l'IPSR 10608.0.	Les conclusions serviront à guider l'appui technique et le soutien fournis au bureau de pays pour l'IPSR 10608.0 ou toute phase ultérieure.	Les agents concernés au sein du bureau régional seront consultés au sujet des réussites et des échecs, et des améliorations à apporter.
<b>PAM dans son ensemble</b>	Pas d'intérêt direct.	Les conclusions de l'évaluation pourront fournir des informations pour certaines des évaluations stratégiques prévues par OEDE et/ou dégager des enseignements pour l'ensemble du PAM.	Pas d'incidence directe.
<b>Conseil d'administration du PAM</b>	L'IPSR 10608.0 a été approuvée par le Conseil d'administration.	Reddition de comptes.	Un rapport succinct d'évaluation sera soumis au Conseil d'administration.
<b>Intervenants externes</b>			
<b>Gouvernement hôte (en particulier Ministères de l'agriculture, de la santé, de l'éducation, du plan, des affaires humanitaires, des affaires sociales, des affaires étrangères et de la condition féminine)</b>	L'IPSR 10608.0 est exécutée de manière à appuyer le DSRP élaboré par le Gouvernement. Il est également prévu, dans le cadre de l'IPSR, de renforcer les capacités de certains organes gouvernementaux.	Les conclusions de l'évaluation auront un impact sur l'élaboration des futurs programmes du PAM et sur l'interaction entre les organes gouvernementaux et le PAM en RDC.	Des représentants du Gouvernement seront considérés comme faisant partie des principales sources d'information pour l'évaluation de l'IPSR 10608.0. Ils seront consultés au sujet des réussites et des échecs, et des améliorations à apporter.
<b>Organismes des Nations Unies (en particulier FAO, OCHA, UNICEF et HCR)</b>	L'IPSR 10608.0 fait partie du Plan d'action humanitaire. Certaines des activités sont censées compléter les activités réalisées par d'autres partenaires.	Les conclusions de l'évaluation auront un impact sur l'élaboration des futurs programmes du PAM et ainsi, éventuellement, sur l'interaction et le partenariat entre les organismes des Nations Unies et le PAM en RDC.	Les agents intéressés des organismes des Nations Unies seront consultés pendant la mission d'évaluation.

<b>Principaux groupes de parties prenantes</b>	<b>Intérêt dans l'IPSR 10608.0</b>	<b>Intérêt dans l'évaluation</b>	<b>Incidences pour l'évaluation</b>
<b>ONG coopérantes (internationales et nationales)</b>	L'IPSR 10608.0 est réalisée en partenariat avec plusieurs ONG internationales et locales.	Les conclusions de l'évaluation auront un impact sur l'élaboration des futurs programmes du PAM et ainsi, éventuellement, sur l'interaction et le partenariat entre les ONG et le PAM en RDC.	Les agents concernés des ONG seront considérés comme faisant partie des principales sources d'information et seront consultés au sujet des réussites et des échecs, et des améliorations à apporter.
<b>Communautés bénéficiaires</b>	Bénéficiaires directs de l'assistance fournie dans le cadre de l'IPSR 10608.0.	Les conclusions de l'évaluation affecteront sans doute les bénéficiaires à moyen terme.	Certains représentants des bénéficiaires seront consultés pendant la mission d'évaluation.
<b>Principaux donateurs (en particulier USAID et l'Union européenne)</b>	Ont apporté des contributions importantes à l'IPSR 10608.0.	Les conclusions de l'évaluation renforceront l'obligation redditionnelle.	Les principaux donateurs (dans le pays) seront consultés pendant la mission d'évaluation.

## **Annexe 2 – Bibliographie**

### **A. Principaux documents de référence obtenus au cours de la phase de préparation à la mission**

#### **Documents généraux**

- Country Assistance Framework for DRC 2007 - 2010
- The DRC's Country Assistance Framework: a 'Big Tent' built from 'Big Ideas'? (CAF review 2008)
- Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (2006-2008) (Poverty Reduction Strategy Paper), DRC, July 2006
- Programme d'actions de mise en oeuvre de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (2007-2008), DRC, June 2007
- Plan d'action d'humanitaire 2007 (Government document)
- Programme national multisectoriel de lutte contre le VIH/Sida, 2007
- 2007 Humanitarian Action Plan, OCHA, 2007
- 2008 Humanitarian Action Plan, OCHA, 2008
- Mid-year review of the 2008 Humanitarian Action Plan, OCHA, 2008.
- Humanitarian Exchange 39 - DRC edition (Humanitarian Practice Network, July 2008)
- Paris Declaration Evaluation of Applicability in fragile states (see case study DRC - p 65)
- Evaluation of UNDP assistance to conflict-affected countries - DRC case study

#### **Opérations précédentes**

##### **IPSR 10288**

- Standard project report (Rapport normalisé de projet) 2007 PRRO 10288
- Standard project report 2006 PRRO 10288
- Standard project report 2005 PRRO 10288
- Standard project report 2004 PRRO 10288
- Standard project report 2003 PRRO 10288

##### **IPSR 06274**

- Standard project report 2006 PRRO 06274
- Standard project report 2005 PRRO 06274
- Standard project report 2004 PRRO 06274
- Standard project report 2003 PRRO 06274
- Standard project report 2002 PRRO 06274
- Standard project report 2001 PRRO 06274
- Standard project report 2000 PRRO 06274

#### **Description de l'opération**

- Standard project report (Rapport normalisé de projet) of PRRO 2007
- WFP, Protracted Relief and Recovery Operation – Democratic Republic of the Congo 10608.0 – Targeted food aid for Victims of armed. (WFP/EB.A/2007/9-B/3)
- WFP, Protracted Relief and Recovery Operation – Democratic Republic of the Congo 10608.0 – Targeted food aid for Victims of armed. (WFP/EB.A/2007/9-B/3) FRENCH VERSION.
- Original project documents explanation i.e. budget etc
- Budget revision one - PRRO 10608.0
- Budget revision two - PRRO 10608.0
- Budget revision three - PRRO 10608.0 (and revised project documents explanation i.e budget etc)
- Resource update for DRC PRRO 10608.0

**Modèle logique**

- WFP, Indicator Compendium 2006-2007 (December 2005)
- New Strategic Results Matrix (July 2008) DRAFT
- EQAS Technical note on logical framework
- EQAS Technical note on evaluation matrix

**Parties prenantes**

- List of cooperating partners
- LOU avec le gouvernement
- EQAS Technical note on stakeholders

**Assurance de qualité**

- Evaluation Quality Assurance Standard (EQAS methodology)

**Conception de l'opération : pertinence et opportunité****Sécurité alimentaire**

- Comprehensive Food Security and Vulnerability Assessment (CFSVA) (dec 2005)
- CFSVA 2008
- Summary of findings CFSVA Feb 2008
- CFSVA synthèse by province
- Evaluation de la sécurité alimentaire Juin 2005
- WFP/FAO needs assessment report 2006
- Self-reliance study
- Enquête de suivi de la sécurité alimentaire dans les districts de Kolwezi, Haut Lomani, Lualaba et Tanganika ; Données : Juin - Juillet 2008

**Enquêtes nutritionnelles**

- Bikoro, Igende, Bolomba, dec 2007
- Buta 2007
- Dungu 2007
- Bukama
- Fizi
- Kajiji 2007
- Kivu Nord, Sud et Kahemba
- Lomela 2008
- Mobayi Mbongo 2007
- Birambizo 2007
- Rutchuru 2007

**Cohérence interne****Politiques du PAM**

- WFP, Strategic Plan 2004 – 2007 (2003, WFP/EB.3/2003/4-A/1)
- WFP, Strategic Plan 2006 - 2009 (2005, WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1)
- WFP, Consolidated Framework of WFP policies – An updated version (EB - October 2007 – WFP/EB.2/2007/4-D\*)
- Food aid and livelihoods in emergencies policy
- HIV policy 2003
- 2008 annual update on WFP response to HIV
- Micronutrient fortification policy
- Nutrition in emergency policy
- Mainstreaming nutrition
- Emergency needs assessment policy
- Assistance to the displaced policy
- Policy on partnership with NGOs

- Policy on targeting in emergencies
- Progress report on ending child hunger and malnutrition

#### **Autres interventions du PAM en RDC**

- Voir site internet du PAM sur les opérations en RDC  
[http://www.wfp.org/country\\_brief/indexcountry.asp?country=180](http://www.wfp.org/country_brief/indexcountry.asp?country=180)
- Special Operation 10556 D.R.C. Logistics Cluster and Common Transport and Storage services, (WFP, October 2006)
- Budget revision one Special Operation 10556 (June 2007)
- Special Operation 10718.0 D.R.C. Emergency Telecommunications Cluster Roll-out
- Special Operation 10744.0 Provision of Aviation Services to the Humanitarian and Donor Community in DRC

#### **Conception et opportunité du projet**

- Beneficiaries needs 2007
- Evaluation of previous PRRO (Nov 2005).
- WFP Programme Design Manual (web version)
- School Feeding Manual (WFP, UNESCO and WHO, Rome 1999)
- Nutrition handbook
- Summary report HIV/AIDS evaluation 2008
- Full report HIV/AIDS evaluation 2008
- Management response HIV/AIDS evaluation 2008
- Mission report - School feeding 2005
- Coping Strategy Index Manual
- Food Consumption analysis guidance

#### **Extrants et processus de mise en œuvre : éléments d'efficience**

##### **Extrants**

- Standard project report of PRRO 2007
- Synthèse distributions Juillet - Décembre 2007
- distribution report Jan - May 2008
- Fin de projet report (nutrition)
- Final report Rwanguba nutrition
- Rapport fin de projet
- Résultats préliminaires sur le VIH

##### **Alimentation scolaire**

- Case study for thematic evaluation of school feeding (DRC)
- Thematic evaluation of school feeding in emergencies, full report (2007)
- Thematic evaluation of school feeding in emergencies, summary report (2007)
- Thematic evaluation of school feeding in emergencies, management response (2007)
- School feeding handbook

##### **Nutrition**

- WFP, OEDE, Thematic review of WFP supported Mother and Child nutrition interventions (EB – January 2006).
- WFP, Food and Nutrition Handbook.

##### **VIH/Sida**

- Voir le site de ONUSIDA
- Voir la politique du PAM (2003)
- Programme national multisectoriel de lutte contre le VIH/Sida, 2007
- Thematic evaluation of HIV/AIDS in sub-Saharan Africa, full report 2008
- Thematic evaluation of HIV/AIDS in sub-Saharan Africa, summary report 2008

- Thematic evaluation of HIV/AIDS in sub-Saharan Africa, management response 2008

#### **Mécanismes de mise en œuvre**

- Monitoring and evaluation toolkit and forms

#### **Arrangements institutionnels internes**

- Organigramme du PAM en RDC

#### **Logistique**

- LTSH matrixes original and revised
- Overland rates analysis

#### **Pipeline / achats**

- May 08 pipeline
- June 08 pipeline
- Jan - August 08 pipeline
- Summary of regional purchase
- Procurement update

#### **Coût efficience**

- Description of cost items
- Resource update
- Actual expenses LTSH ODOC DSC
- Budget revision 3 budget
- Cleared budget
- ODOC actuals
- status ODOC expenditures 10 oct 2008
- WFP shortfalls

#### ***Questions transversales***

##### **Relations hommes –femmes et protection**

- *WFP, Gender policy*
- WFP, Enhanced Commitments to Women
- WFP, Thematic evaluation of the Gender policy, full report 2008.
- WFP, Thematic evaluation of the Gender policy, summary report 2008.
- WFP, Thematic evaluation of the Gender policy, management response 2008.
- Gender and Protection in the Context of WFP operations, 2006

##### **Développement des capacités**

- WFP, 2008, Thematic evaluation of capacity development, full-report.
- WFP, 2008, Thematic evaluation of capacity development, summary report
- WFP, 2008, Thematic evaluation of capacity development, management response

##### **Transition**

- Transition from relief to recovery policy

## **B. Principaux documents de référence obtenus pendant la mission (formats électronique ou papier)**

### **Documents généraux**

- Toutes enquêtes nutritionnelles 2007 – 2008, tous rapports VAM à Lubumbashi
- Annuaire statistique de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel, 2008
- Programme de terrain de la FAO en RDC, 2008
- Pooled Fund contributions to DRC HAP, 2008
- Assessment update Nord Kivu Novembre 2008
- Présentation (PPT) des activités du PAM au Nord Kivu, janvier 2009
- Présentation des activités du PAM au Katanga, février 2009
- Accord tripartite entre UNICEF, FAO et PAM dans la province du Katanga, matrice de collaboration et des actions, février 2009
- Liste des partenaires formés (capacity building) en 2008 au Katanga
- Rapport Standard du Projet 2008 (SPR), PAM Katanga
- Présentation des acteurs humanitaires au Katanga, OCHA
- CD-ROM de OCHA au Katanga : plan de travail, plan de contingence, résumé des réunions de coordination, etc
- Rapport de mission effectuée à Kasungeshi et à Mitwaba, PAM Katanga décembre 2008
- Présentation des activités du PAM au Tanganyika (sous bureau de Kalemie), février 2009
- Plan d'Action Humanitaire 2009, RDC
- Plan d'Action Humanitaire 2008, Révision a mi-parcours, RDC
- Mortality in the Democratic Republic of Congo, and ongoing crisis, IRC / Burnet Institute, 2007
- République Démocratique du Congo, Enquête Démographique et de Sante, 2007 (EDS-DRC)

### **Sécurité alimentaire**

- La Hausse des Prix dans les Milieux Urbains en RDC, évaluation Initiale de l'Impact de la Hausse des Prix dans les villes de Kinshasa, Matadi, Mbandaka, Kisangani, Bukavu, Lubumbashi et Kananga (draft) PAM juillet 2008
- Field mission in Southern Katanga 14.5. – 30.5.2008, Kaija Korpi-Salmela
- Field mission in Tanganika 26.6. – 9.7.2008, Kaija Korpi-Salmela
- Enquête sur l'autosuffisance alimentaire dans les camps de déplacés et de populations hôtes au Nord Kivu, Juillet 2008
- Enquête de suivi de la sécurité alimentaire dans les districts de Kolwezi, Haut Katanga, Lualaba, et Tanganyika, PAM et Partenaires, Bureau provincial de Lubumbashi, Juillet 2008
- Enquête de suivi de la sécurité alimentaire dans les districts de Kolwezi, Haut Katanga, Lualaba, et Tanganyika, PAM et Partenaires, Bureau provincial de Lubumbashi, Novembre 2008

### **Nutrition/SIDA**

- Résumé Enquêtes nutritionnelles SMART en RDC, 2008.
- Enquêtes Nutritionnelles et Rapports de Screening Goma, 2008
- Cartographie des unités nutritionnelles au Nord Kivu, décembre 2008
- Statistique CNS et CNT Katanga 2008
- Liste des CNT et CNS appuyés par le PAM (Katanga/Kalemie)
- Rapport Annuel –Prise en charge des malnutris RDC, 2008

- Directives relatives à l'assistance alimentaire des malnutris selon le protocole de prise en charge de la malnutrition aigue (Approche CTC)
  - Rapport intermédiaire d'activités du programme de Nutrition, juillet 2007-août 2008, PAM
  - Analyse de l'impact de l'assistance alimentaire fournie aux personnes vivant avec le VIH/Sida, bénéficiant du traitement antirétroviral, PAM, décembre 2008
- Rapport intermédiaire **d'activités** du programme de VIH/Sida, juillet 2007-août 2008, PAM
- Manuel d'Alimentation et de Nutrition, PAM
  - Protocole National de Prise en Charge de la Malnutrition Aigue, RDC, draft 12 juillet, 2008
  - OMJ SFP Review Workshop Report June-Aug 2008, WFP and Valid International

#### **Cantines scolaires**

- Rapport d'enquête de référence 2003 sur le projet l'alimentation scolaire en RDC
- School Feeding Standardized Survey 2003, Country Data Report for DRC (M&E/VAM, Kinshasa)
- Acte d'engagement des Espaces Communautaires (préscolaires) d'Éveil, UNICEF

#### **Monitoring**

- SPR Goma Jan-Dec 2008
- SPR Lubumbashi, Jan-Dec 2008
- Fiche de Présences- Alimentation scolaire
- Fiche d'utilisation des vivres- Alimentation scolaire, PAM - RDC
- Monthly Statistics Beneficiaries 2007 and 2008
- Monthly Distribution Statistics per activity, 2007 and 2008
- Rapport de synthèse trimestriel de Distribution, Goma, 2008

## Annexe 3 A

### Agenda des visites de terrain (du dimanche 25/01 au Samedi 14/02/2009)

Lieu	Date	Heure	Organisation	
Kinshasa	Lundi 26/01	9H00 (tous)	PAM (Directeur adjoint)	
		11H00 (tous)	PAM (Programmation)	
		14H00 (tous)	PAM (Programmation)	
	Mardi 27/01	9H00 (Michel Van Bruaene, Albertien van der Veen)	PAM (Gender)	
		10H00 (Michel, Albertien)	ECHO	
		11H30 (Michel, Albertien)	USAID	
		15H00 (Michel, Albertien)	CICR	
		9H00 – 18H00 (Pierre Saille)	PAM (Logistique)	
		8H30 (Michel, Albertien)	UNHCR	
	Mercredi 28/01	10H00 (Michel, Albertien)	OCHA	
		11H00 (Albertien)	UNICEF	
		14H00 (Michel)	Coopération française	
		15H00 (Michel)	FAO	
		9H00 – 16H00 (Pierre)	PAM (Procurement)	
		16H30 (tous)	PAM (Programmation)	
Goma		Jeudi 29/01	08H00 – 14H00, vol Kinshasa – Goma	
			15H00 – 18H00 (tous)	PAM (Programmation)
	Vendredi 30/01	8H30 – 9H30 (Michel)	Caritas, PU, IEDA, AVSI	
		9H30 – 10H30 Michel, Albertien)	Carita, Coopi, CEMUBAC, CEPAC, IMC, Save the Children, WV	
		10H30 – 11H30 (Michel)	Gouverneur de la province du Nord Kivu	
		10H30 – 12H00 (Albertien)	VIH/Sida: Heal Africa, MDM, GRAM, Femmes violées: GESOM, CEPAC	
		14H00 – 16H00 (Albertien)	UNICEF	
		14H00 – 14H30 (Michel)	PAM (Cantines scolaires)	
		14H30 – 15H30 (Michel)	FAO	
		15H30 – 16H30 (Michel)	UNHCR	
		16H00 – 17H30 (Albertien)	PAM (VAM, nutrition)	
		16H30 – 18H00 (Michel)	PAM (Programmation)	
		Journée complète (Pierre)	PAM (Logistique)	
		Samedi 31/01	10H00 – 11H30 (Michel, Pierre)	PAM, Caritas
			12H30 – 14H00	PAM, caritas
			10H0 – 16H00 (Albertien)	PAM, Caritas, IMC, Heal Africa, CEPAC, GESOM)
	Dimanche 01/02	9H30 – 12H30 (Michel, Pierre)	PAM (Logistique)	
	Lundi 02/02	8H30 (tous - debriefing)	PAM (Chef de Bureau)	
Lubumbashi		12H00 – 16H00, vol Goma – Lubumbashi		
		18H00 – 19H00 (tous – briefing)	PAM (Chef de Bureau)	
	Mardi 03/02	9H00 (tous)	UNDSS	
		10H00	PAM (Programmation)	
		11H00	PAM (Aide alimentaire)	
		14H00 (Michel, Albertien)	OCHA	
		15H00 (Michel)	FAO	
		16H00 (Michel, Albertien, Clément Mbambali)	UNICEF	

Lieu	Date	Heure	Organisation
		17H00-18H00 (Albertien)	PAM (VAM)
		Journée complète (Pierre)	PAM (Logistique)
	Mercredi 04/02	10H00 (Michel, Clément)	ADRA
		11H00 (Michel, Clément)	ADRA
		15H00 (Michel, Clément)	UNICEF
		10H00 – 11H00 (Albertien)	RADEN, REACH Italia
		11H00 – 13H00 (Albertien)	CAFEM
		13H00 – 16H00 (Albertien)	CAFEM, HIS net, AMO Congo
		16H00 -18H00 (Albertien)	PAM (VVS, PVV)
Kalemie	Jeudi 05/02	9H00 – 16H00, vol Lubumbashi – Kalemie	
		16H30 (tous – briefing)	PAM (Chef de sous Bureau)
	Vendredi 06/02	9H00 – 10H00 (Albertien)	CDJP
		10H00 – 11H00 (Albertien)	Caritas Kalemie
		10H00 (Michel, Clément)	Caritas
		11H00 (Michel, Clément)	Caritas
		11H45 (Michel, Clément)	CAFEM, SOCOODEIFE
		12H30 (Michel, Clément)	Caritas
		14H00 –14H30 (Albertien)	UNHCR
		14H30 –15H30 (Albertien)	UNICEF
		15H00 (Michel)	OCHA
		15H00 (Pierre)	ECO-PROP
		16H00 (Pierre)	ALBA
		16H30 (tous)	PAM, Commissaire de District
		18H00 (Michel)	FAO
	Samedi 07/02	9H00 - 11H00 (Albertien, Michel, Clément)	Caritas
		10H00 (Pierre)	Office des Routes
		11H00 - 13H00 (Albertien)	PAM (PVV, VVS)
	Dimanche 08/02	10H00	PAM (Chefs de Bureau et sous Bureau)
	Lundi 09/02	10H00 – 19H00, vol Kalemie – Kinshasa	
	Mardi 10/02	11H30 – 13H00, vol Kinshasa – Mbandaka	
		14H00 – 15H00	PAM (Chef de Bureau)
		15H30 – 18H00	PAM (Programmation), PNUD, OMS, IDI, Caritas, BDOC, APE, CDC, FAO, GASHE, AMO Congo, UNICEF, UNFPA
	Mercredi 11/02	10H00 – 16H00 (Michel, Pierre)	PAM, Caritas, IDI
		10H00 – 15H00 (Albertien)	APE, BMOD, Caritas, AMO-Congo, UNFPA
		16H00 (tous)	PAM, Ministères Éducation, Santé, PRONANUT, PRSP
	Jeudi 12/02	9H00-10H30, vol Mbandaka – Kinshasa	
		14H00 – 17H00	PAM (Programmation)
	Vendredi 13/02	10H00 (Pierre)	PAM (Support Unit)
		14H30 (tous)	PAM (debriefing général))

## **Annexe 3 B**

### **Liste des principaux intervenants rencontrés**

(cette liste n'est pas limitative –les cartes de visites manquaient quelquefois; elle ne comprend notamment pas les représentants des nombreux partenaires opérationnels rencontrés sur le terrain)

#### **PAM**

##### **Bureau de pays, Kinshasa**

- Abdou Dieng, Directeur de Pays
- Richard Verbeeck, Directeur Adjoint
- Robert Dekker, Chargé de Programme
- Ibrahima Diop, VAM
- Léon, contrats partenaires
- Charlotte, M&E et point focal Gender
- Djorjde Vdovic, procurement
- Pierre Honnorat, unité logistique
- Olivier Rapoport, cluster logistique
- Frank Aynes, support unit
- Damiano Scalici, support unit

##### **Bureau provincial, Goma**

- Frédéric Verjus, Chef de Bureau
- Peter schaller, Operations manager, logistique, corridors
- Charlotte Cuny, programmes
- Theo Kapuku, programmes
- Rosella Bottone, programmes, VAM, nutrition

##### **Bureau provincial, Lubumbashi**

- Hans Vikoler, Chef de Bureau
- Kaija Korpi-Salmela, VAM
- Patrick Mushid, programmes
- Arnold Kanku, monitoring
- Zef Kapoor , logistique
- Issam Abdo, log. Standby partner
- Denis Gravel, logistique

##### **Sous Bureau de Kalemie**

- Ivelina Nunes, Chef de Sous Bureau
- Jackson Kazadi, monitoring
- Thérèse Cimanuka, monitoring

##### **Bureau provincial, Mbandaka**

- Mohammed Sheikh, Chef de Bureau

##### **Bureau provincial, Bunia**

- Pierluigi Martinesi, Chef de Bureau

#### **Bailleurs de fonds**

##### **Union Européenne, DG ECHO**

- Alain Decoux, AT, Chef de Bureau

**USAID**

- Stephen Haykin, Mission Director
- James Conway, Coordinateur regional PFP

**Coopération Française**

- Axel Poullard, Attaché régional

**Autres intervenants-clés****ALBA**

- Gabriele Salmi, logistique, Lubumbashi

**CICR**

- Max Hadorn, Chef de Délégation, Kinshasa

**FAO**

- Vangu Lutete, Assistant au Représentant, Kinshasa
- François Ngate, Assistant aux Programmes, Kinshasa
- Alex Nyarko-Badohu, Coordinateur adjoint des urgences, Kinshasa
- Augustin Milambo Likele, Chef de Sous Bureau, Goma
- Michel Ngongo, Coordinateur Technique Régional Sud Katanga

**OCHA**

- Gloria Fernandez, Head, Kinshasa
- Dieudonné Bamouni, Chef du Bureau, Katanga

**UNHCR**

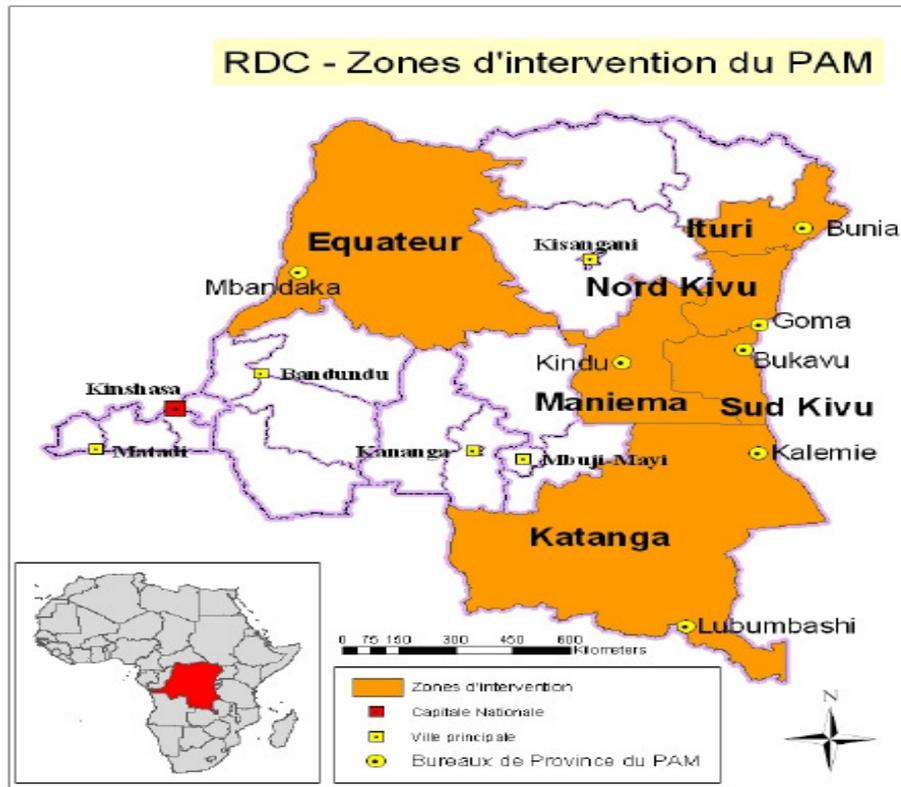
- Victoria Akyeampong, Kinshasa

**UNICEF**

- Pierrette Vu Thi, Representative, Kinshasa
- Frédéric Sizaret, chef emergencies, Kinshasa
- Nelly Malela, Emergency Nutritionist, Goma
- Saya Aioki, Education Specialist, Goma
- Julie Ochano, ECE, Lubumbashi

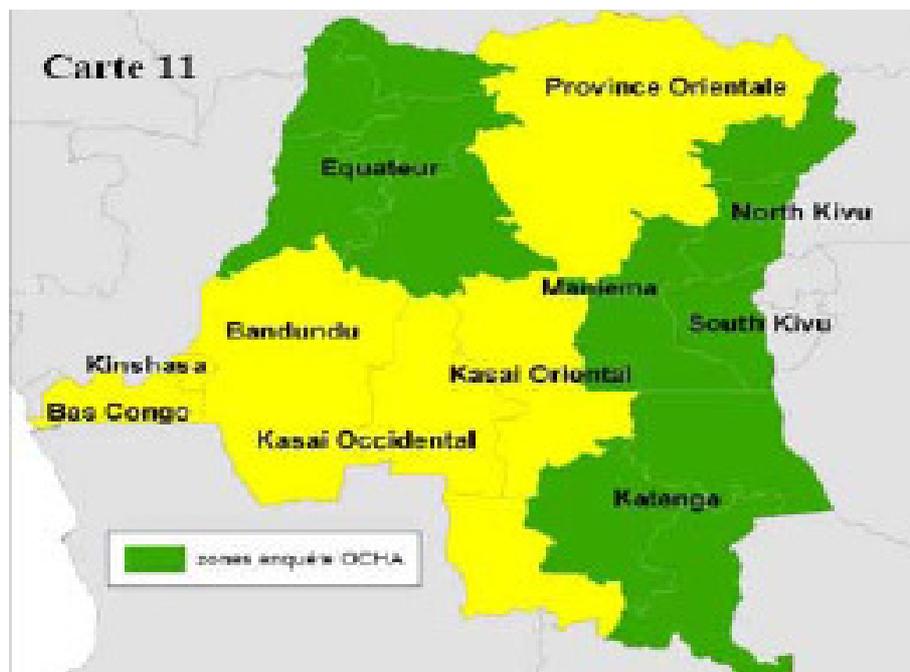
## Annexe 4 Cartes

### A. Zones d'intervention de l'IPSR 10608.0



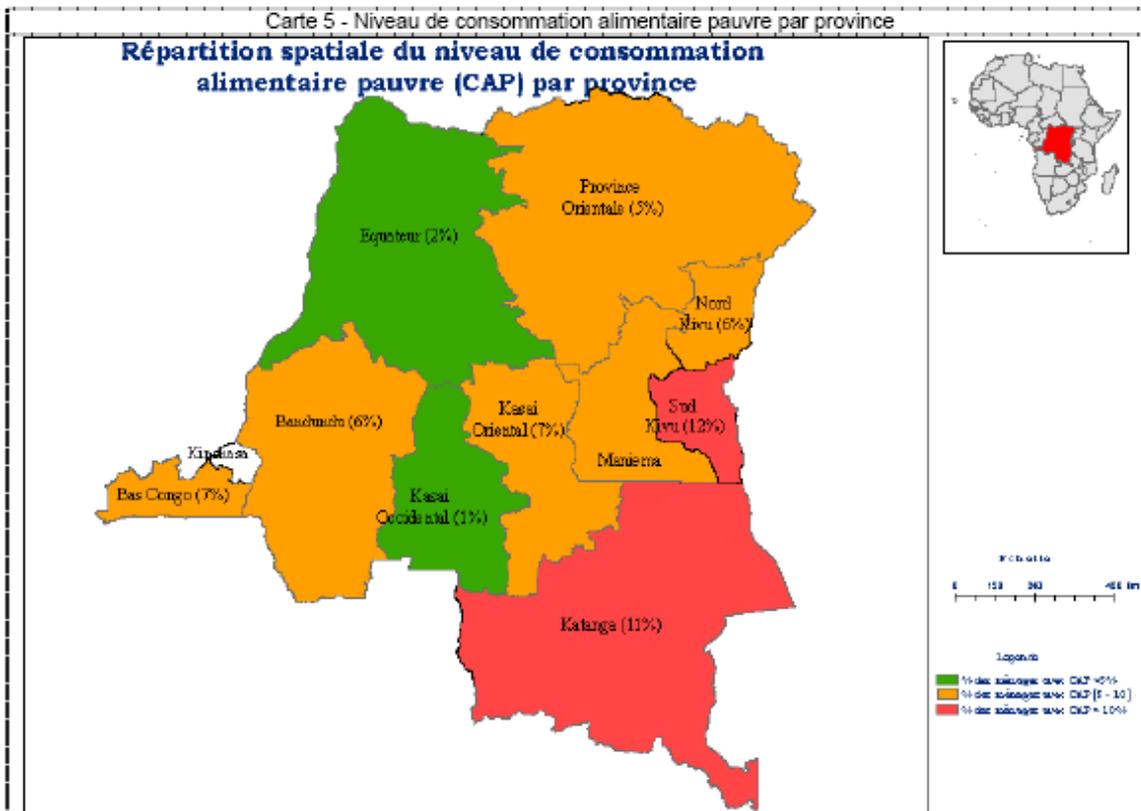
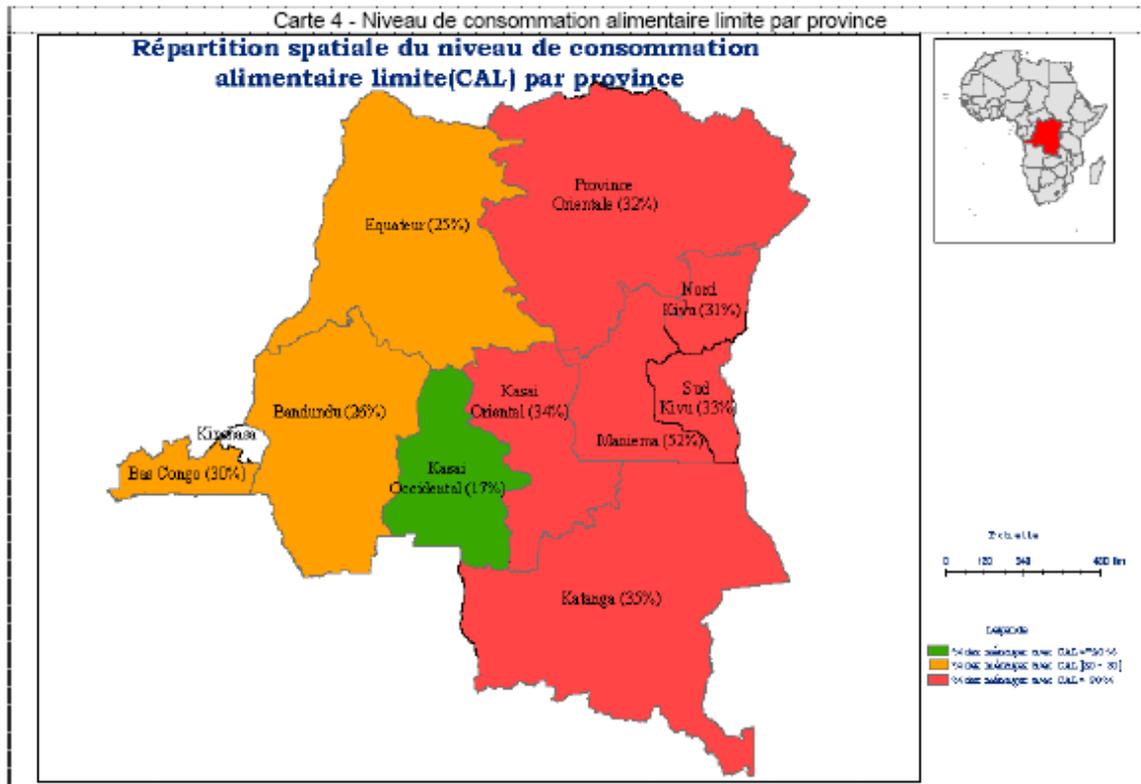
source: IPSR, Annexe III

### B. Zones de vulnérabilités identifiées par l'enquête d'évaluation des besoins humanitaires organisée par OCHA en 2005



source : CFSVA 2005

C. Niveaux de consommation alimentaire limite et pauvre



source : CFSVA juil 2007 – mar 2008

## Annexe 5 Matrice d'évaluation

Évaluation de l'Intervention Prolongée de Secours et de Redressement (IPSR / PRRO) 10608.0

"Aide alimentaire ciblée en faveur des victimes des violences armées et autres groupes vulnérables" (Juillet 2007 – Décembre 2010)  
en République Démocratique du Congo

MATRICE D'ÉVALUATION BASÉE SUR LA **RÉVISION BUDGÉTAIRE n°3** DE L'IPSR ET LE **PLAN STRATÉGIQUE 2008-2011**

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<b>I<sup>er</sup> objectif stratégique: SAUVER DES VIES ET PROTÉGER LES MOYENS DE SUBSISTANCE DANS LES SITUATIONS D'URGENCE</b>			
<b>COMPOSANTE: SECOURS D'URGENCE (RELIEF)</b>			
<b>DISTRIBUTION GÉNÉRALE DE NOURRITURE (activité 1 de la composante Secours dans l'IPSR initial)</b>			
<p><b>A. PERTINENCE</b></p> <p>1) Le concept de l'intervention (avec révisions budgétaires) correspond-il :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-aux documents-clés de politiques et stratégies</li> <li>-à l'évolution des besoins prioritaires des principaux groupes-cibles, dans les zones visées (question générale)</li> </ul> <p>2) Le rapport secours/redressement est-il adéquat; le CO compte-t-il engager les activités de redressement dès que c'est possible? (TOR 4.B.1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Concordance entre IPSR et études préalables, principales priorités des documents politiques de référence (gouvernement, acteurs humanitaires internationaux)</li> <li>-Statistiques évolutives (besoins)</li> <li>-Nombre de bénéficiaires par activité et par zone (évolution)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Plans stratégiques PAM 2004-7/2008-11</li> <li>-CAF 2007-2010</li> <li>-PRSP 2006-2008</li> <li>-PAH 2007</li> <li>-HAP 2008</li> <li>-Infos Reliefweb</li> <li>-Acteurs institutionnels</li> <li>-CO</li> <li>-rapports de terrain</li> <li>-www.rdc-humanitaire.net/f</li> </ul>	MICHEL
<p><b>B. EFFICIENCE</b></p> <p>1) Les intrants / ressources ont-ils été utilisés d'une manière appropriée, au maximum de leur potentiel ? (quest. générale)</p> <p>2) La concentration géographique des activités et des Bureaux est-elle la plus efficiente, compte tenu des niveaux de crise et de vulnérabilité, de l'accès, etc (voir aussi coûts logistiques et d'achats locaux) ? (TOR 4.B.2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Perception pros/cons (par Bureau)</li> <li>-Rapports coûts-efficacité / Bureau (coûts produits, directs, indirects, n°s de personnel, partenaires, bénéficiaires)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sub-Offices, CO (workshops, indiv.)</li> <li>-PAM "programme design manuel"</li> <li>-politiques PAM (=Nutr.)</li> <li>-rapports de terrain</li> <li>-Sub-Offices, CO</li> <li>-Sub-Offices, CO</li> </ul>	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<p>3) La stratégie de décentralisation des responsabilités vers les bureaux locaux a-t-elle résulté en une réponse plus efficiente aux besoins? (TOR 4.B.3)</p> <p>4) La stratégie de travailler avec moins de partenaires opérationnels sélectionnés a-t-elle été un succès, et a-t-elle mené à une mise en œuvre plus efficiente? (TOR 4.B.4)</p> <p>5) L'intervention a-t-elle pu intégrer l'approche des rapports M/F (gender mainstreaming) ? (TOR 4.C.1)</p> <p>6) L'opération a-t-elle pu intégrer les questions de protection, particulièrement la minimisation de la violence et des abus contre les femmes pendant et après les distributions de nourriture? (TOR 4.C.2)</p>	<p>-Perception pros/cons de la décentralisation (par Bureau) (réactivité, coopération locale /coordination / cohérence globale, adéquation responsabilités – moyens...)</p> <p>-Perception pros/cons de la concentration (par Bureau) (nombre de partenaires avant/après, capacités, organisation, coordination, couverture, délais, coûts...)</p> <p>-Perception pros/cons des partenaires</p> <p>-Accès équitable aux M/F à toutes les activités</p> <p>-Perception des partenaires opérationnels (leur engagement est une pré-condition à leur collaboration au PAM)</p> <p>-statistiques des cas de violences et abus</p>	<p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-rapports de terrain</p> <p>-partenaires (workshop ou mini-enquête)</p> <p>-ECW 2003-7</p> <p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Partenaires</p> <p>-rapports de terrain</p> <p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Partenaires</p>	<p>(infos à Albertien)</p> <p>(infos à Pierre)</p>
<p><b>C. EFFICACITÉ</b></p> <p>1) Dans quelle mesure les extrants/outputs/objectifs visés ont-ils été atteints ? (LFM, output 1.2)</p>	<p>-Quantités de nourriture livrées (prévu – réel), par type</p> <p>-Nombre de bénéficiaires (estimé – réel)</p> <p>-Délais (+7 jours?)</p> <p>-80% des cartes de rationnement sont données à des femmes?</p> <p>-Les IDPs dans les camps reçoivent 2,100 kcal/p/j pendant 6 mois (M/F)</p> <p>-Les IDPs en famille d'accueil reçoivent 2,100 kcal/p/j pendant 3 mois (M/F)</p> <p>-Les communautés d'accueil reçoivent de l'aide alimentaire (et non-alimentaire des partenaires) selon les besoins (M/F).</p>	<p>-Monitoring</p> <p>-Chiffres du pipeline alimentaire</p> <p>-rapports de terrain</p> <p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Partenaires</p>	<p>(infos à Albertien)</p>

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
	<p>Les returnees reçoivent 2,100 kcal/p/j pendant 3 mois, ainsi que des semences et des outils de la FAO (M/F)</p> <p>-% de la population-cible (types) accessible par moyens logistiques (route, rivière, rail, avion...), délais</p> <p>-%, quantités, types, pros/cons des achats locaux ?</p> <p>-Stock stratégique en place dans chaque bureau local ?</p> <p>-Campagnes contre le VIH/Sida faites avec les distributions de nourriture ?</p>		<p>(infos à Pierre)</p> <p>(infos à Albertien)</p> <p>(infos à Albertien)</p>
<p><b>D. IMPACT (ici seulement outcomes)</b></p> <p>1) Dans quelle mesure la malnutrition aigüe a-t-elle été stabilisée ou réduite parmi la population-cible, dans les zones visées? (LFM, outcome 1.1)</p> <p>2) Dans quelle mesure la mortalité a-t-elle été réduite dans la population-cible? (LFM, outcome 1.2)</p>	<p>-Prévalence de la malnutrition aigüe parmi les enfants de -5ans, dans les zones visées (M/F, rapport poids/taille)</p> <p>-Taux de mortalité brut, dans les zones ciblées (M/F)</p> <p>-Taux de mortalité -5ans, dans les zones ciblées (M/F)</p>	<p>-Monitoring</p> <p>-rapports de terrain</p> <p>-rapports des autres acteurs (UN, ONG, PRONANUT, etc)</p> <p>-Bénéficiaires</p>	
<p><b>NUTRITION</b> (activité 2 de la composante Secours dans l'ISPR initial)</p>			
<p><b>A. PERTINENCE</b></p> <p>1) L'opération a-t-elle bien fourni aux principaux groupes-cibles de population, et dans les zones visées, l'aide en rapport avec leurs besoins? (question générale)</p>	<p>Statistiques de départ (par province) :</p> <p>-taux de mortalité brute</p> <p>-taux de mortalité -5 ans</p> <p>-Prévalence MAG parmi les -5 ans</p> <p>-Index de diversité alimentaire ?</p>	<p>-CFSVA 2008</p> <p>-Enquêtes nutrition</p> <p>-Enquêtes mortalité</p> <p>-EDS-RDC 2007</p>	ALBERTIEN
<p><b>B. EFFICIENCE</b></p> <p>1) Les intrants / ressources ont-ils été utilisés d'une manière appropriée, au maximum de leur potentiel ? (quest. générale)</p>	<p>-Perception pros/cons (par Bureau)</p> <p>-syst. monitoring en place et utilisé pour ajuster la programmation selon (besoins</p>	<p>-Sub-Offices, CO (workshops, indiv.)</p> <p>-Politiques PAM sur: Targeting in emergencies</p>	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<p>2) La stratégie de décentralisation des responsabilités vers les bureaux locaux a-t-elle résulté en une réponse plus efficiente aux besoins? (TOR 4.B.3)</p> <p>3) La stratégie de travailler avec moins de partenaires opérationnels sélectionnés a-t-elle été un succès, et a-t-elle mené à une mise en œuvre plus efficiente? (TOR 4.B.4)</p>	<p>changeants)-% de nourriture fortifiée à "micro-nutrient" fournie</p> <p>-Perception pros/cons de la décentralisation (par Bureau) (réactivité, coopération locale /coordination / cohérence globale, adéquation responsabilités – moyens...)</p> <p>-Perception pros/cons de la concentration (par Bureau) (nombre de partenaires, capacités, organisation, coordination, couverture, délais, coûts...)</p> <p>-Perception pros/cons des partenaires</p>	<p>Food Aid and livelihoods in Emergencies Assistance to Displaced Micronutrient fortificat.</p> <p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Sub-Offices, CO -rapports de terrain -partenaires (workshop ou mini-enquête)</p>	<p>(infos à Pierre)</p>
<p><b>C. EFFICACITÉ</b></p> <p>1) Dans quelle mesure les extrants/outputs/objectifs visés ont-ils été atteints ? (LFM, output 1.2)</p>	<p>-Quantités de nourriture livrées (prévu – réel), par type -Nombre de bénéficiaires (estimé – réel) -Délais (+7 jours?)</p> <p>-Les patients en centre nutritionnel thérapeutique (CNT) reçoivent 605 kcal/p/j pendant 45 jours maximum (M/F) -Les patients en centre nutritionnel supplémentaire (CNS) reçoivent 1.207 kcal/p/j pendant 90 jours maximum (M/F) -les femmes enceintes ou allaitantes reçoivent 1.255 kcal/p/j pendant 90 jours maximum -gain de poids moyen pour bénéficiaires CNT et CNS -% of de "defaulters" dans chaque programme</p>	<p>-Monitoring -Chiffres du pipeline</p> <p>-enquête nutritionnelle -rapports des autres acteurs (UN, ONG, PRONANUT, etc) -Partenaires -Statistiques de CNT et CNS</p>	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
	-Taux de récupération nutritionnel de 80% dans les TFC (M/F) -Les familles des enfants soignés en CNT reçoivent 2.100 kcal/famille 5p/j pendant 30 jours (M/F) -Les familles des enfants soignés en SFC reçoivent 2.100 kcal/famille 5p/j pendant 45 jours (M/F) -Les familles dont les enfants sont sortis des CNS reçoivent 2.100 kcal/famille 5p/j pendant 45 jours, en FFW (M/F)		
<b>D. IMPACT (ici seulement outcomes)</b> 1) Dans quelle mesure la malnutrition a-t-elle été réduite ou stabilisée parmi les enfants, les femmes enceintes et allaitantes, et les autres groupes vulnérables ciblés? (LFM, outcome 1.3)	-Prévalence de malnutrition aigue parmi les enfants de -5ans dans les zones visées (M/F, rapport poids/taille) -Prévalence de malnutrition parmi les femmes allaitantes (BMI>18.5) et enceintes (poids à la naissance)	-Monitoring, rapports, bureaux, partenaires, bénéficiaires	
<b>ASSISTANCE AUX GROUPES VULNÉRABLES</b> <b>(activité 3 de la composante Secours et activité 2 de la composante Redressement dans l'ISPR initial)</b>			
<b>A. PERTINENCE</b> 1) L'opération a-t-elle bien fourni aux principaux groupes-cibles de population, et dans les zones visées, l'aide en rapport avec leurs besoins? (question générale)	-Nombre de bénéficiaires par type et par zone -Nombre de bénéficiaires potentiels, c-à-d : 1) statistiques des cas de violences et abus 2) statistiques du n° de réfugiés en RDC, par pays voisin 3) statistiques du n° de ménages affectés par type d'urgence 4) statistiques du n° d'enfants soldats (estimation)	-EDS-RDC 2007 -CFSVA 2008 -www.rdc-humanitaire.net/f	ALBERTIEN
<b>B. EFFICIENCE</b> 1) Les intrants / ressources ont-ils été utilisés d'une manière appropriée, au maximum de leur potentiel ? (quest. générale)	-Perception pros/cons (par Bureau) -système de monitoring en place et utilisé	-Sub-Offices, CO (workshops, indiv.)	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<p>2) La stratégie de décentralisation des responsabilités vers les bureaux locaux a-t-elle résulté en une réponse plus efficiente aux besoins? (TOR 4.B.3)</p> <p>3) La stratégie de travailler avec moins de partenaires opérationnels sélectionnés a-t-elle été un succès, et a-t-elle mené à une mise en œuvre plus efficiente? (TOR 4.B.4)</p> <p>4) L'opération a-t-elle pu intégrer l'approche des rapports M/F (gender mainstreaming) ? (TOR 4.C.1)</p> <p>5) L'opération a-t-elle pu intégrer les questions de protection, particulièrement la minimisation de la violence et des abus contre les femmes pendant et après les distributions de nourriture? (TOR 4.C.2)</p>	<p>pour ajuster la programmation selon (besoins changeants)</p> <p>-Perception pros/cons de la décentralisation (par Bureau) (réactivité, coopération locale /coordination / cohérence globale, adéquation responsabilités – moyens...)</p> <p>-Perception pros/cons de la concentration (par Bureau) (nombre de partenaires, capacités, organisation, coordination, couverture, délais, coûts...)</p> <p>-Perception pros/cons des partenaires</p> <p>-Accès équitable aux M/F à toutes les activités</p> <p>-Perception des partenaires opérationnels (leur engagement est une pré-condition à leur collaboration au PAM) ?</p> <p>-statistiques des cas de violences et abus</p>	<p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Sub-Offices, CO -rapports de terrain -partenaires (workshop ou mini-enquête)</p> <p>-ECW 2003-7 -Sub-Offices, CO -Partenaires</p> <p>-rapports de terrain -Sub-Offices, CO -Partenaires</p>	<p>(infos à Michel)</p> <p>(infos à Pierre)</p>
<p><b>C. EFFICACITÉ</b></p> <p>1) Dans quelle mesure les extrants/outputs/objectifs visés ont-ils été atteints ? (LFM, outputs 1.2)</p>	<p>-Quantités de nourriture livrées (prévu – réel), par type</p> <p>-Nombre de bénéficiaires (estimé – réel)</p> <p>-Délais (+7 jours?)</p> <p>-Les femmes abusées sexuellement, traitées en centre médical, y reçoivent 2.100 kcal/p/j pendant 3 mois</p> <p>-Taux de couverture estimé (n° femmes traitées, prévalence)</p> <p>-N° de femmes transférées aux activités génératrices de revenus</p> <p>-Les réfugiés volontaires pour rapatriement en centre de transit UNHCR y reçoivent</p>	<p>-Monitoring</p> <p>-Chiffres du pipeline</p> <p>--rapports des autres acteurs (UN, ONG, PRONANUT, etc)</p> <p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Partenaires</p>	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
	2.100 kcal/p/j pendant 7 jours -Taux de couverture estimé (-en cas de catastrophe naturelle, les victimes reçoivent 2.100 kcal/p/j, après évaluation) -Taux de couverture estimé -Les anciens enfants soldats qui résident en CTO reçoivent 2.100 kcal/p/j pendant 6 mois -Taux de couverture estimé		
<b>D. IMPACT (ici seulement outcomes)</b> 1) Dans quelle mesure la malnutrition a-t-elle été réduite ou stabilisée parmi les groupes vulnérables ciblés?	-Prévalence de malnutrition M/F des -5ans -N° de femmes dont les revenus ont augmenté	-Monitoring, rapports, bureaux, partenaires, bénéficiaires	
<b>LOGISTIQUE ET CLUSTER (activité transversale)</b>			
<b>B. EFFICIENCE</b> 1) La concentration géographique des activités et des bureaux était-elle la plus efficiente, compte tenu des coûts logistiques? (TOR 4.B.2)  2) la stratégie logistique a-t-elle mené à un meilleur rapport coût/bénéfice? (TOR 4.B.5)  3) Les améliorations prévues dans les infrastructures de transport ont-ils réduit les coûts logistiques ? (TOR 4.B.6)	-Rapports coûts-efficacité ?  -Qualité de la logistique (route, rail, rivière, air) ? -Adéquation des "corridors" de transport à la situation ? -Niveau d'efficience (organisation) du cluster logistique ? -Rapports coûts-efficacité ?  -Rapports coûts-efficacité ?	-CO, Sub-Offices - <a href="http://www.logcluster.org/drc">www.logcluster.org/drc</a>	PIERRE
<b>E. VIABILITÉ</b> 1) La contribution des améliorations logistiques à l'agriculture et à l'économie sont-ils viables? (TOR 4.A. 6)	- ?		

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<b>II<sup>ème</sup> objectif stratégique: PRÉVENIR LA FAIM AIGUE ET INVESTIR DANS LA PRÉPARATION AUX CATASTROPHES ET L'ATTÉNUATION DE LEURS EFFETS</b>			
<b>RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES CONTREPARTIES NATIONALES (activité transversale)</b>			
<b>A. PERTINENCE</b> 1) L'opération a-t-elle bien fourni aux principaux groupes-cibles l'aide en rapport avec leurs besoins? (question générale)	-Niveau des capacités (actuelles – requises/prédéterminées)? -Degré de satisfaction des autorités quant au type/qualité des cours ?	-PRSP, PAH -Bureaux concernés -Ministères concernés	MICHEL
<b>B. EFFICIENCE</b> 1) Les intrants/ ressources ont-ils été utilisés d'une manière appropriée, au maximum de leur potentiel ? (quest. générale)  2) L'opération a-t-elle pu intégrer l'approche des rapports M/F (gender mainstreaming) ? (TOR 4.C.1)	-Perceptions pros/cons de l'organisation et du déroulement des formations  -% des participants M/F aux formations	-Rapports -Bureaux concernés -Ministères concernés	(infos à Albertien)
<b>C. EFFICACITÉ</b> 1) Dans quelle mesure la contrepartie nationale a-t-elle été formée à évaluer les besoins en cas de crise, et à gérer les stocks stratégiques? (LFM, output 5.1)	-Nombre de personnes formées (prévu/identifié - réel) -Fréquence/régularité/dissémination/accès des cours?	-Rapports	
<b>D. IMPACT / OUTCOME</b> 1) L'opération a-t-elle produit des différences (par rapport à la situation antérieure), directement ou indirectement, en bien ou en mal, au niveau général ou individuel? (question générale)	-Nombre de personnes formées, affectées dans les Ministères concernés à l'évaluation des besoins et à la gestion des stocks (outcome)	-Ministères concernés	
<b>E. VIABILITÉ</b> 1) Les efforts de renforcement des capacités, en particulier vis-à-vis du Gouvernement, sont-ils viables? (TOR 4.B.7)	?	?	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<b>III<sup>ème</sup> objectif stratégique: REMETTRE SUR PIED LES COMMUNAUTÉS ET RECONSTITUER LEURS MOYENS DE SUBSISTANCE APRÈS UN CONFLIT OU UNE CATASTROPHE OU DANS LES PÉRIODES DE TRANSITION.</b>			
<b>COMPOSANTE REDRESSEMENT (RECOVERY)</b>			
<b>VIVRES POUR LA CRÉATION D'AVOIRS (VCA/FFA) (activité 1 de la composante Redressement dans l'ISPR initial)</b>			
<b>A. PERTINENCE</b> 1) L'opération a-t-elle bien fourni aux principaux groupes-cibles de population, et dans les zones visées, l'aide en rapport avec leurs besoins? (question générale)  2) Le rapport secours/redressement est-il adéquat; le CO a-t-il bien tenu compte du continuum entre secours et redressement tout au long de l'opération; a-t-il engagé les activités de redressement dès que c'était possible? (TOR 4.B.1)	Statistiques pour la zone visée -nombre moyen de repas/p/j (2006: 30% population/1 repas, 60%/2 repas) ? -nombre moyen de kcal/jour ? -% de la population qui vit sous le seuil de pauvreté ? -% de la population qui est "food insecure" ? -Potentiel de redressement après VCA/FFA ?  -Nombre de bénéficiaires par activité et zone (évolution)	Étude du marché local, 2007 CFSVA, juin 2008 PRSP 2006-8 HAP Ministères concernés Rapports de terrain CO, Sub-Offices Partenaires	MICHEL
<b>B. EFFICIENCE</b> 1) Les intrants / ressources ont-ils été utilisés d'une manière appropriée, au maximum de leur potentiel ? (quest. générale)  2) La stratégie de décentralisation des responsabilités vers les bureaux locaux a-t-elle résulté en une réponse plus efficace aux besoins? (TOR 4.B.3)  3) La stratégie de travailler avec moins de partenaires	-Perception pros/cons (par Bureau) -système de monitoring en place et utilisé pour ajuster la programmation selon (besoins changeants)  -Perception pros/cons de la décentralisation (par Bureau) (réactivité, coopération locale /coordination / cohérence globale, adéquation responsabilités – moyens...)	-Sub-Offices, CO  -Sub-Offices, CO  -Sub-Offices, CO -rapports de terrain -partenaires (workshop ou mini-	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<p>opérationnels sélectionnés a-t-elle été un succès, et a-t-elle mené à une mise en œuvre plus efficace? (TOR 4.B.4)</p> <p>4) Les achats locaux et les améliorations prévues dans les infrastructures de transport ont-ils réduit les coûts logistiques et contribué à promouvoir le développement de l'agriculture et de l'économie? (TOR 4.B.6)</p> <p>5) L'opération a-t-elle pu intégrer l'approche des rapports M/F (gender mainstreaming) ? (TOR 4.C.1)</p>	<p>-Perception pros/cons de la concentration (par Bureau) (nombre de partenaires, capacités, organisation, coordination, couverture, délais, coûts...)</p> <p>-Perception pros/cons de la gestion des achats locaux ?</p> <p>-Respect des règles de procurement ?</p> <p>-Rapports coûts-efficacité ?</p> <p>-Accès équitable aux M/F à toutes les activités</p> <p>-Perception des partenaires opérationnels (leur engagement est une pré-condition à leur collaboration au PAM) ?</p>	<p>enquête)</p> <p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-rapports de terrain</p> <p>-partenaires (workshop ou mini-enquête)</p> <p>-ECW 2003-7</p> <p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Partenaires</p>	<p>(infos à Albertien)</p> <p>(infos à Albertien)</p>
<p><b>C. EFFICACITÉ</b></p> <p>1) Dans quelle mesure les extrants/outputs/objectifs visés ont-ils été atteints ? (LFM, outputs 2.1 - 2.3)</p>	<p>-Quantités de nourriture livrées (prévu – réel), par type</p> <p>-Nombre de bénéficiaires (estimé – réel)</p> <p>-Délais (+7 jours?)</p> <p>-Les bénéficiaires du FFA reçoivent 2.100 kcal/p/j pendant 3 mois maximum (M/F)</p> <p>-% et qualité des travaux effectués (prévus-réalisés): réhabilitations de routes, travaux anti-érosion, adduction d'eau rurale, reforestation, campagnes contre la mosaïque du cassave.</p> <p>-Personnel du PAM formé à gérer un plan mensuel M&amp;E</p>	<p>-Monitoring</p> <p>-Chiffres du pipeline</p> <p>-Rapports de terrain</p> <p>-Bureaux</p> <p>-Partenaires</p>	<p>(infos à Albertien)</p>
<p><b>D. IMPACT (ici seulement outcome)</b></p>	<p>-nombre moyen de repas / jour / personne</p>	<p>-VAM /ACV</p>	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
2) Dans quelle mesure les ménages ciblés ont-ils une plus grande capacité de répondre à leurs besoins en nourriture ? (LFM, outcome 3.1.a)  3) Dans quelle mesure les ménages ciblés ont-ils une plus grande capacité de résilience aux chocs? (LFM, outcome 3.1.b)	(kcal, diversité?) -% des ressources du ménage consacrées à la nourriture réduit de 10%  -Index des stratégies de survie -nombre de ménages ayant accès aux avoirs créés, ou ayant acquis des connaissances nouvelles	-évaluation finale PAM/ partenaires -Rapports de terrain -Bureaux -Partenaires -Bénéficiaires	
<b>E. VIABILITÉ</b> 1) Les effets positifs sont-ils susceptibles de se maintenir dans le futur, après la fin de l'opération? (question générale)	?	?	

<b>IV<sup>ème</sup> objectif stratégique: RÉDUIRE LA FAIM CHRONIQUE ET LA FAIM SILENCIEUSE</b>			
<b>COMPOSANTE REDRESSEMENT (RECOVERY)</b>			
<b>ALIMENTATION D'URGENCE DANS LES ÉCOLES PRIMAIRES</b> (activité 4 de la composante Secours dans l'ISPR initial)			
<b>A. PERTINENCE</b> 1) L'opération a-t-elle bien fourni aux principaux groupes-cibles de population, et dans les zones visées, l'aide en rapport avec leurs besoins? (question générale)	Statistiques de départ (par province): -taux d'inscription (M/F) -taux de niveau d'instruction de la population (M/F) -taux de fréquentation (M/F) -taux de remplissage des écoles (places encore disponibles) -Zones/types de population ciblées/accès, malnutrition, contraintes du minerval... ?	-PRSP, 2006-2008 -Ministère Éducation -CO, Sub-Offices -CSFVA 2007-2008 -EDS-RDC 2007	CLÉMENT
<b>B. EFFICIENCE</b> 1) Les intrants / ressources ont-ils été utilisés d'une manière appropriée, au maximum de leur potentiel ? (quest. générale)	-Perception pros/cons (par Bureau) -système de monitoring en place et utilisé pour ajuster la programmation selon	-Sub-Offices, CO	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<p>2) La stratégie de décentralisation des responsabilités vers les bureaux locaux a-t-elle résulté en une réponse plus efficiente aux besoins? (TOR 4.B.3)</p> <p>3) La stratégie de travailler avec moins de partenaires opérationnels sélectionnés a-t-elle été un succès, et a-t-elle mené à une mise en œuvre plus efficiente? (TOR 4.B.4)</p> <p>4) L'opération a-t-elle pu intégrer l'approche des rapports M/F (gender mainstreaming) ? (TOR 4.C.1)</p>	<p>(besoins changeants)</p> <p>-Perception pros/cons de la décentralisation (par Sub-Office) (réactivité, coopération locale /coordination / cohérence globale, adéquation responsabilités – moyens...)</p> <p>-Perception pros/cons de la concentration (par Sub-Office) (nombre de partenaires, capacités, organisation, coordination, couverture, délais, coûts...)</p> <p>-Accès équitable aux M/F à toutes les activités</p> <p>-Perception des partenaires opérationnels (leur engagement est une pré-condition à leur collaboration au PAM) ?</p>	<p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Sub-Offices, CO -rapports de terrain -partenaires (workshop ou mini-enquête)</p> <p>-ECW 2003-7 -Sub-Offices, CO -Partenaires</p>	<p>(infos à Albertien)</p> <p>(infos à Pierre)</p> <p>(infos à Albertien)</p>
<p><b>C. EFFICACITÉ</b></p> <p>1) Dans quelle mesure les extrants/outputs/objectifs visés ont-ils été atteints ? (LFM, output 4.1)</p>	<p>-Quantités de nourriture livrées (prévu – réel), par type</p> <p>-Nombre de bénéficiaires (estimé – réel)</p> <p>-Délais (+7 jours?)</p> <p>-Les enfants dans les écoles primaires ciblées reçoivent 583 kcal/p/j pendant 220 jours, à raison de 26 jours/mois (M/F)</p> <p>-les enseignants y reçoivent 583 kcal/p/j pendant 220 jours, à raison de 26 jours/mois</p> <p>-Les cuisiniers reçoivent des rations familiales (?) à emporter, suivant le travail fourni</p> <p>-Les écoles sont équipées de kits cuisine et de fours améliorés (protection de l'environnement)</p> <p>-Les écoles maternelles prévues sont</p>	<p>-Monitoring</p> <p>-Chiffres du pipeline</p> <p>-Rapports de terrain</p> <p>-Bureaux</p> <p>-Partenaires</p>	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
	également desservies		
<p><b>D. IMPACT (ici seulement outcomes)</b></p> <p>1) Dans quelle mesure la fréquentation (M/F) a-t-elle augmenté dans les écoles ciblées? (LFM, outcome 4.1)</p> <p>2) Dans quelle mesure la capacité (M/F) de se concentrer et d'apprendre a-t-elle augmenté dans les écoles ciblées? (LFM, outcome 4.2)</p> <p>3) Dans quelle mesure la disparité (M/F) a-t-elle été réduite dans les écoles ciblées? (LFM, outcome 4.3)</p>	<p>-Taux d'inscription M/F dans les écoles primaires ciblées</p> <p>-Taux de fréquentation (M/F) &gt;=80%</p> <p>-Perception par les enseignants de l'importance des repas à l'école pour améliorer les capacités.</p> <p>-Proportion M/F dans les écoles ciblées</p> <p><b>-Impact:</b> proportion des élèves (M/F) qui terminent avec succès leurs classes de primaire</p>	<p>-Statistiques (Ministère de l'Éducation)</p> <p>-rapports de terrain</p> <p>-bureaux</p> <p>-Partenaires</p> <p>-instituteurs</p> <p>-Bénéficiaires (minerval)</p>	
<p><b>E. VIABILITÉ</b></p> <p>1) Les effets positifs sont-ils susceptibles de se maintenir dans le futur, après la fin de l'opération? (question générale)</p>	?	?	
<p><b>VIH/Sida (activité 5 de la composante Secours dans l'ISPR initial)</b></p>			
<p><b>A. PERTINENCE</b></p> <p>1) L'opération a-t-elle bien fourni aux principaux groupes-cibles de population, et dans les zones visées, l'aide en rapport avec leurs besoins? (question générale)</p>	<p>Statistiques de départ</p> <p>-Taux de prévalence VIH (M/F/E/orphelins/veuves) ?</p>	<p>Programme national multisectoriel de lutte contre le VIV/SIDA – (PNML) 2007</p> <p>-Politique PAM / SIDA</p> <p>-CO, Sub-Offices</p>	ALBERTIEN
<p><b>B. EFFICIENCE</b></p> <p>1) Les intrants et les ressources ont-ils été utilisés d'une manière appropriée, au maximum de leur potentiel ? (quest.</p>	<p>-Perception pros/cons (par Bureau)</p> <p>-système de monitoring en place et utilisé pour ajuster la programmation selon</p>	<p>-Sub-Offices, CO</p>	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<p>générale)</p> <p>2) La stratégie de décentralisation des responsabilités vers les bureaux locaux a-t-elle résulté en une réponse plus efficiente aux besoins? (TOR 4.B.3)</p> <p>3) La stratégie de travailler avec moins de partenaires opérationnels sélectionnés a-t-elle été un succès, et a-t-elle mené à une mise en œuvre plus efficiente? (TOR 4.B.4)</p> <p>4) L'opération a-t-elle pu intégrer l'approche des rapports M/F (gender mainstreaming) ? (TOR 4.C.1)</p>	<p>(besoins changeants)</p> <p>-Perception pros/cons de la décentralisation (par Sub-Office) (réactivité, coopération locale /coordination / cohérence globale, adéquation responsabilités – moyens...)</p> <p>-Perception pros/cons de la concentration (par Sub-Office) (nombre de partenaires, capacités, organisation, coordination, couverture, délais, coûts...)</p> <p>-Accès équitable aux M/F à toutes les activités</p> <p>-Perception des partenaires opérationnels (leur engagement est une pré-condition à leur collaboration au PAM)</p> <p>-N° de bénéficiaires transférées aux act. génér. de revenus</p>	<p>-Sub-Offices, CO</p> <p>-Sub-Offices, CO -rapports de terrain -partenaires (workshop ou mini-enquête)</p> <p>-ECW 2003-7 -Sub-Offices, CO -Partenaires</p>	<p>(infos à Pierre)</p>
<p><b>C. EFFICACITÉ</b></p> <p>1) Dans quelle mesure les extrants/outputs visés (révisions budgétaires) ont-ils été atteints ? (LFM, output 3.1, c)</p>	<p>-Quantités de nourriture livrées (prévu – réel), par type</p> <p>-Nombre de bénéficiaires (estimé – réel)</p> <p>-Délais (+7 jours?)</p> <p>-Les patients atteints du VIH avec traitement ART en centre PNML reçoivent 2.100 kcal/p/j</p> <p>-Taux de couverture</p> <p>-Les futures mères traitées pour MCT du VIH reçoivent 1.263 kcal/j/p pendant 9 mois maximum</p> <p>-Taux de couverture</p>	<p>-Monitoring</p> <p>-Chiffres du pipeline</p> <p>-Rapports de terrain</p> <p>-Bureaux</p> <p>-Partenaires</p>	
<p><b>D. IMPACT (ici seulement outcome)</b></p>	<p>-taux d'adhérence au traitement ART</p>	<p>-rapports des autres acteurs (UN, ONG, PRONANUT, PNLS etc)</p>	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
2) Dans quelle mesure la qualité de vie des personnes atteintes du VIH/Sida et des autres groupes vulnérables ciblés a-t-elle été améliorée ? (LFM, outcome 4.4)	-Taux réduit de malnutrition parmi les enfants ciblés -N° de femmes atteintes du VIH/Sida qui ont vu leurs revenus augmenter	-Partenaires, Bureaux -Bénéficiaires	
<b>E. VIABILITÉ</b> 1) Les effets positifs sont-ils susceptibles de se maintenir dans le futur, après la fin de l'opération? (question générale)	(attribution au PAM/IPSR très difficile à évaluer)		
<b>V<sup>ème</sup> objectif stratégique: RENFORCER LA CAPACITÉ DES PAYS DE LUTTER CONTRE LA FAIM GRÂCE À UNE STRATÉGIE DE TRANSFERT DES RESPONSABILITÉS ET AUX ACHATS LOCAUX</b>			
<b>ACHATS LOCAUX (activité transversale)</b>			
<b>A. PERTINENCE</b> 1) La stratégie actuelle des achats locaux correspond-elle aux besoins de l'intervention, et aux possibilités du marché ?	-% des besoins de l'IPSR fournis par les achats locaux -Chiffres de production	-Étude du marché local, 2007 -CO, Sub-Offices	PIERRE
<b>B. EFFICIENCE</b> 1) Les intrants / ressources ont-ils été utilisés d'une manière appropriée, au maximum de leur potentiel ? (quest. générale)  2) La concentration géographique des activités et des bureaux était-elle la plus efficiente, compte tenu des possibilités d'achats locaux? (TOR 4.B.2)	-Perceptions pros/cons de la gestion des achats locaux  - ? -Respect des règles de procurement ?	-Sub-Offices, CO -Partenaires concernés -Ministère de l'Agriculture  -Étude du marché local, 2007 - ?	
<b>C. EFFICACITÉ</b> 1) La stratégie actuelle des achats locaux a-t-elle atteint ses objectifs ?	-Quantités/types prévus - réels	-Rapports de terrain	

Question principales / subsidiaires	Indicateurs (désagrégés M/F)	Principales sources d'information	Point focal (eval. team)
<p><b>D. IMPACT</b></p> <p>1) L'opération a-t-elle produit des différences (par rapport à la situation antérieure), selon les zones et les catégories de bénéficiaires, directement ou indirectement, en bien ou en mal, au niveau général ou au niveau individuel? (question générale)</p> <p>2) Les achats locaux ont-ils réduit les coûts logistiques et contribué à promouvoir le développement de l'agriculture et de l'économie? (TOR 4.B.6)</p>	<p>-Rapports coûts-efficacité (par rapport aux importations) ?</p>	<p>-Bureaux concernés -Partenaires concernés -Bénéficiaires</p> <p>- ?</p>	
<p><b>E. VIABILITÉ</b></p> <p>1) La stratégie actuelle des achats locaux est-elle viable?</p> <p>2) La contribution des achats locaux à l'agriculture et à l'économie sont-ils viables? (TOR 4.A. 6)</p>	<p>?</p>	<p>?</p>	

## **Autres annexes techniques**

## Annexe 6

### Résultats des Enquêtes Nutritionnelles de base

	MAG (%)	MAS (%)	MCG (%)	CMR <sup>131</sup>	U5MR <sup>132</sup>
National reference <sup>133</sup>	13,4	8,1	45,5		1,48
<i>PAM provinces</i>					
Nord Kivu					
-Nord Kivu, ODAN 2005	5,2	3,3	68,4	n.a.	n.a.
-Nord Kivu, EDS-RDC 2007	13,1	10,4	53,6	n.a.	1,02
-Nord Kivu, PAM CSFVA 2008	9,4	3,3	55,5	n.a.	n.a.
Sud Kivu					
-Sud Kivu, ODAN 2005	2,0	0,0	57,2	n.a.	n.a.
-Sud Kivu, EDS-RDC 2007	12,1	7,3	55,5	n.a.	1,86
-Sud Kivu, PAM CSFVA 2008	12,5	5,7	44,7	n.a.	n.a.
Equateur					
-Equateur, EDS-RDC 2007	11,5	7,5	50,4	n.a.	1,68
-Equateur, PAM CSFVA 2008	15,0	6,1	43,6	n.a.	n.a.
Maniema					
-Maniema, ODAN 2005	12,0	2,4	45,2	n.a.	n.a.
-Maniema, EDS-RDC 2007	11,7	5,7	43,9	n.a.	2,19
-Maniema, PAM CSFVA 2008	8,2	3,4	45,3	n.a.	n.a.
Katanga					
-Katanga, ODAN 2005	2,3	0,9	53,7	n.a.	n.a.
-Katanga, EDS-RDC 2007	14,2	8,4	45,0	n.a.	1,54
-Katanga, PAM CSFVA 2008	17,6	6,1	46,4	n.a.	n.a.
Ituri/Orientale					
-Ituri, ODAN 2005	0,0	0,0	4,7	n.a.	n.a.
-Orientale, EDS-RDC 2007	13,1	9,5	46,8	n.a.	1,79
-Orientale, PAM CSFVA 2008	7,4	3,1	50,4	n.a.	n.a.
<i>Non PAM provinces</i>					
Kasai Oriental					
-Kasai Oriental, EDS-RDC 2007	16,0	1,5	49,2	n.a.	1,58
-Kasai Orientale, PAM CSFVA 2008	8,7	1,7	45,0	n.a.	n.a.
Kasai Occidental					
-Kasai Occidental, EDS-RDC 2007	16,1	9,8	48,2	n.a.	1,58
-Kasai Occidental, PAM CSFVA 2008	10,5	3,7	49,4	n.a.	n.a.
Bandundu					
-Bandundu, EDS-RDC 2007	11,5	7,5	46,8	n.a.	1,54
-Bandundu, PAM CSFVA 2008	10,9	2,1	44,3	n.a.	n.a.
Bas-Congo					
-Bas Congo, EDS-RDC 2007	10,5	5,4	45,7	n.a.	1,85
-Bas Congo, PAM CSFVA 2008	12,2	5,8	49,4	n.a.	n.a.
Kinshasa					
-Kinshasa, EDS-RDC 2007	11,2	3,8	23,4	n.a.	1,02

\* Crude Mortality Rate: deaths/10,000 persons/day

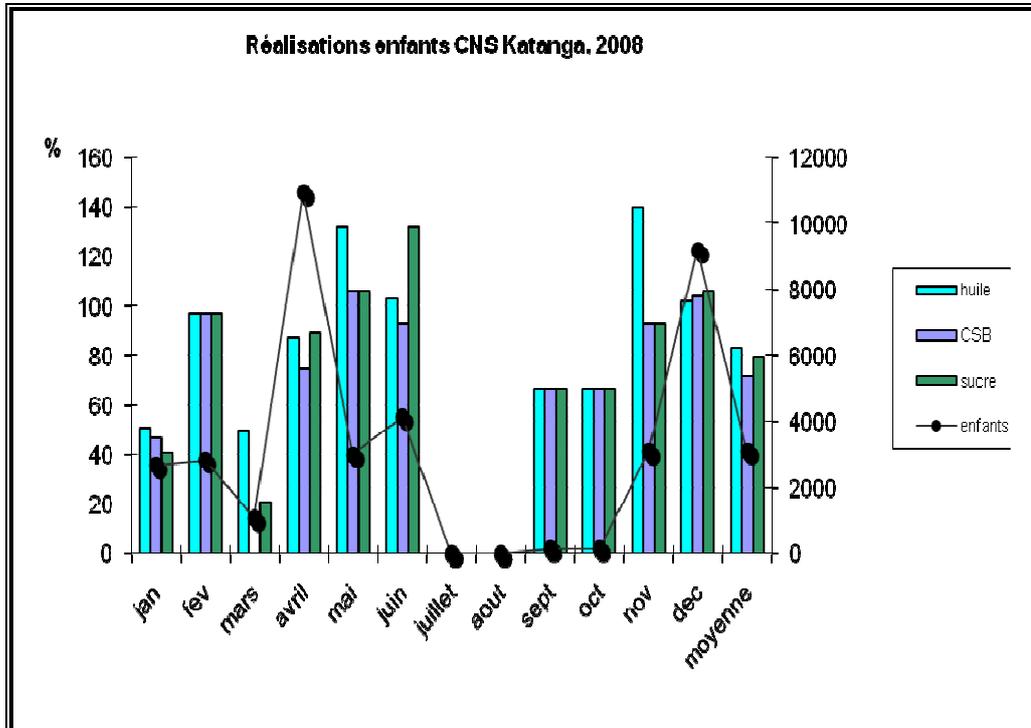
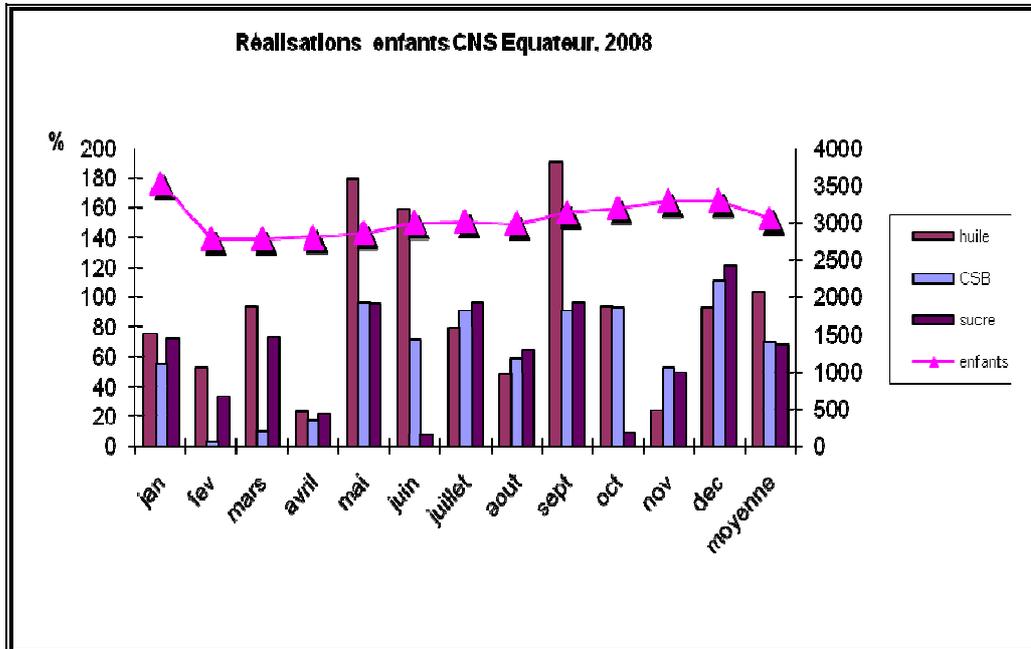
<sup>131</sup> CRM=Crude Mortality Rate: deaths/10,000 persons/day

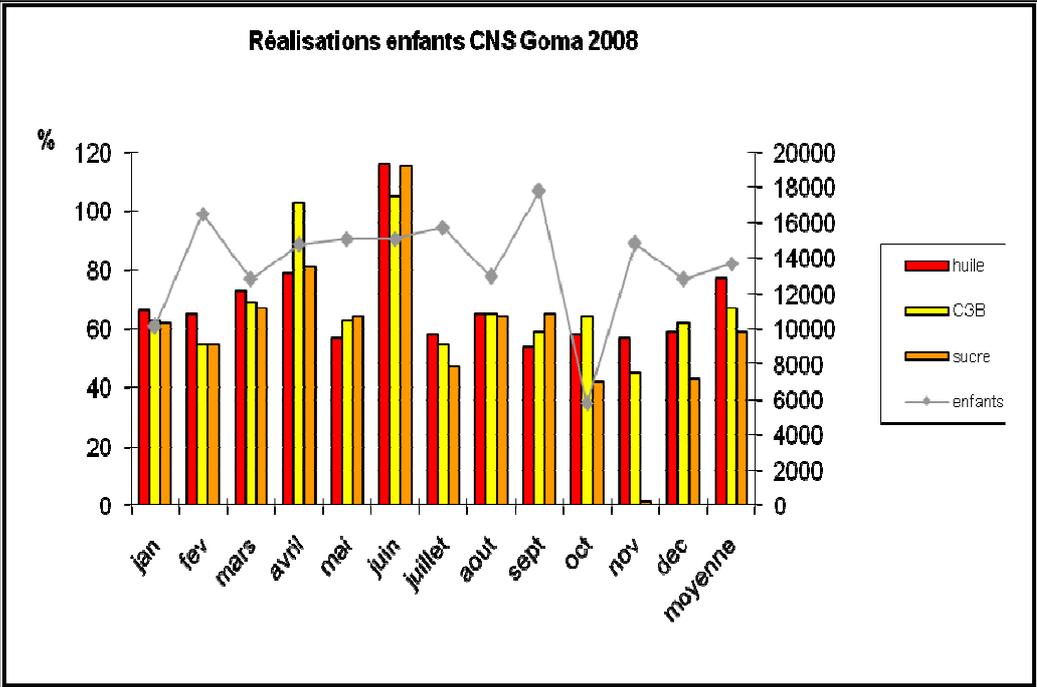
<sup>132</sup> U5MR=under five mortality rate: deaths among under fives/10,000 under fives /day

<sup>133</sup> Source: Enquete Demographique et de Sante (EDC-RDC), Ministere du Plan/Ministere de la Sante, Kinshasa 2007

## Annexe 7

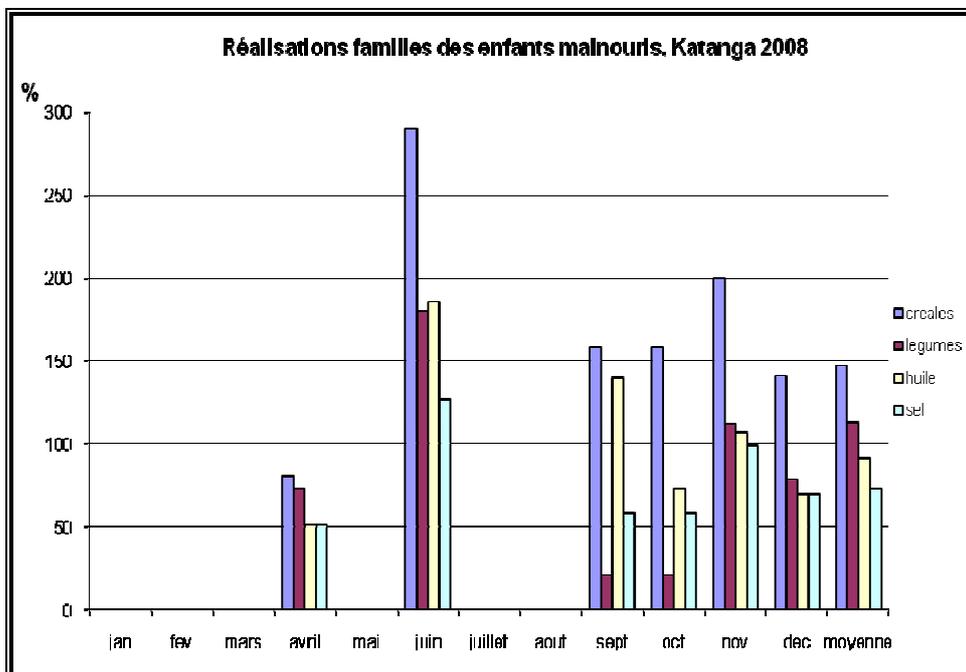
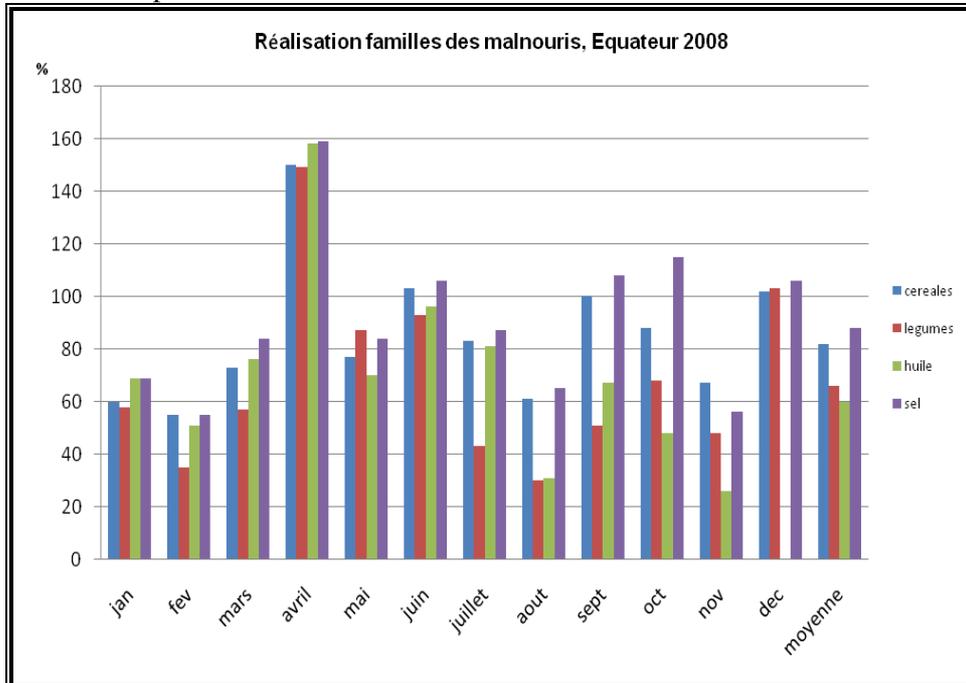
Réalisations pour enfants en CNS, 2008

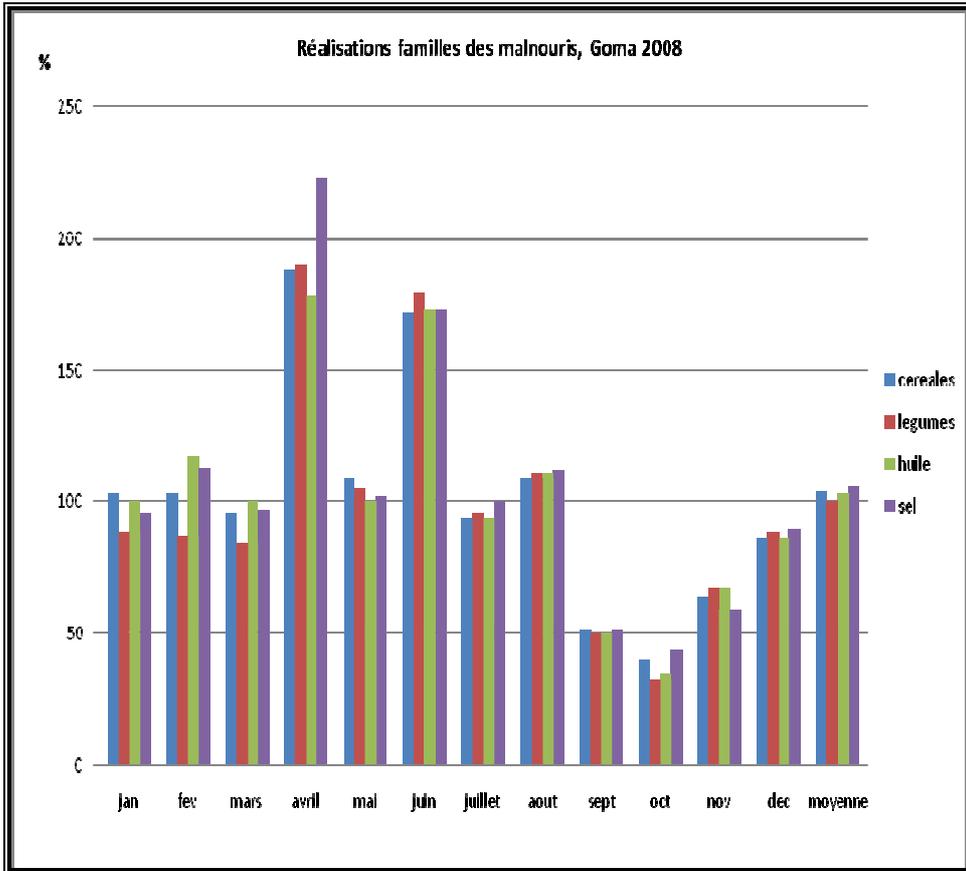




## Annexe 8

Réalisations pour familles des enfants malnutris en CNS, 2008





## Annexe 9

Résultats des Enquêtes Nutritionnelles en N. Kivu, Equateur et Katanga, 2007 - 2008

	MAG (%)	MAS (%)	CMR <sup>134</sup>	U5MR <sup>135</sup>
National reference <sup>136</sup>	13,4	8,1		1,48
<b>Nord Kivu</b>				
-Birambizo, Caritas, Aout 2007	17,4	4,7	0,78	1,68
-Rutshuru, Caritas, Aout 2007	5,3	1,6	0,73	1,87
-Vuhovi, PRONANUT, Jan 2008	6,9	2,5	n.a.	n.a.
-Mangurudjipa, PRONANUT, Jan 2008	4,2	2,1	n.a.	n.a.
-Kirotshe, WV, Fev 2008	8,6	2,6	0,65	1,32
-Karisimbi, IMC, Fev, 2008	5,2	3,1	n.a.	n.a.
-sites IDP, IMC, Fev 2008	5,4	3,1	n.a.	n.a.
-Pinga, COOPI, Avril 2008	17,1	3,2	n.a.	n.a.
-Rwanguba, WV, Avril 2008	16,0	7,0	0,97	2,05
-Mweso, COOPIU, Avril 2008	6,8	1,4	n.a.	n.a.
-Kibua, ACF, Juin 2008,	3,8	0,7	0,38	1,01
-Binza, COOPI, Juillet 2008,	4,9	0,2	0,53	0,88
-Birambizo, COOPI, Juillet 2008	6,6	0,7	1,04	1,47
-Rutshuru, COOPI, Juillet 2008	6,0	0,6	0,54	0,85
-Masisi, COOPI, Sept 2008,	7,1	1,3	0,72	1,80
-screening (40 sites IDP), IMC 2008	13,7	4,3	n.a.	n.a.
<b>Equateur</b>				
-Befale Aout 2007	11,3	2,4	1,1	2,87
-Bikoro, PRONANUT, Dec 2007	18,0	2,5	}	}
-Igende, PRONANUT, Dec 2007	26,0	3,8	} 1,40	} 3,30
-Bolomba, PRONANUT, Dec 2007	23,0	10,0	}	}
-Boende, COOPI, Dec 2008	12,7	1,9	n.a.	n.a.
-Befale, COOPI Dec 2008	10,8	1,8	n.a.	n.a.
<b>Katanga</b>				
--Bukama. ACF, June 2007	3,8	0,9	0,77	2,03
-Lubumbashi , WVI, Juillet 2007	6,7	1,1	0,46	0,76
-Kasenga, WVI Aout 2007	3,7	1,1	0,64	1,24
-Sakania, PRONANUT, sept 2007	6,0	1,7	0,62	0,94
-Mbulula, PRONANUT, nov 2007	6,0	1,8	1,72	3,82
-Kongola, PRONANUT, Dec 2007	6,8	1,6	1,99	4,66
-Malemba, ADRA, Dec 2007	9,9	1,0	n.a.	n.a.
-Kinkodja, ADRA Dec 2007	5,9	1,7	n.a.	n.a.
-Mukanga, ADRA Dec 2007	3,9	0,4	n.a.	n.a.
-Moba, ADRA, Jan 2008	3,1	0,4	n.a.	n.a.
-Kabalo, BDOM, Mars 2008	5,6	1,2	n.a.	n.a.
-Kasimba, COOPI, Avril 2008	6,4	1,2	n.a.	n.a.

\* Crude Mortality Rate: deaths/10,000 persons/day

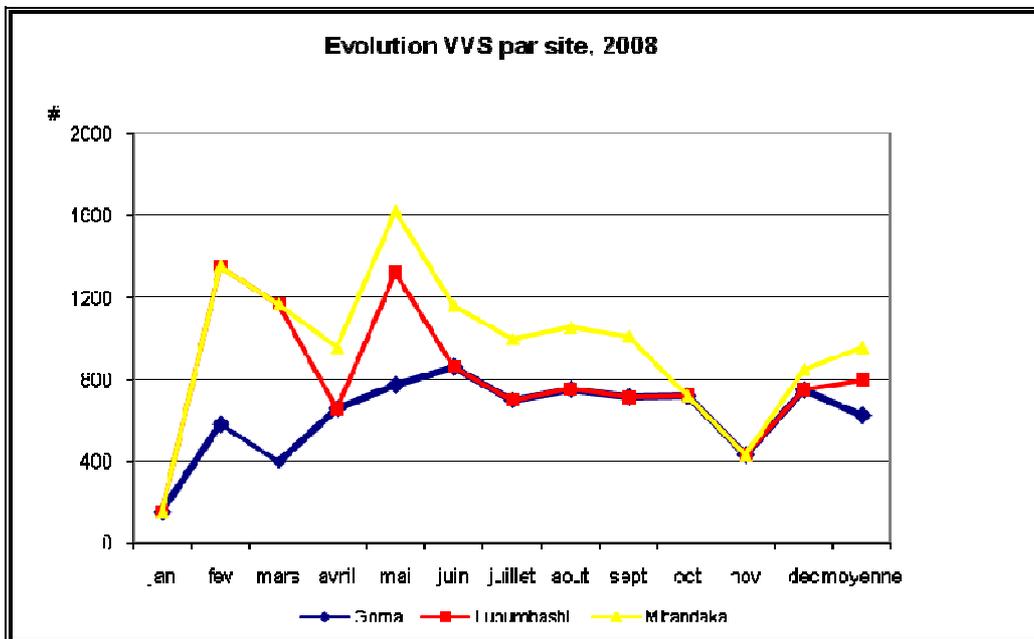
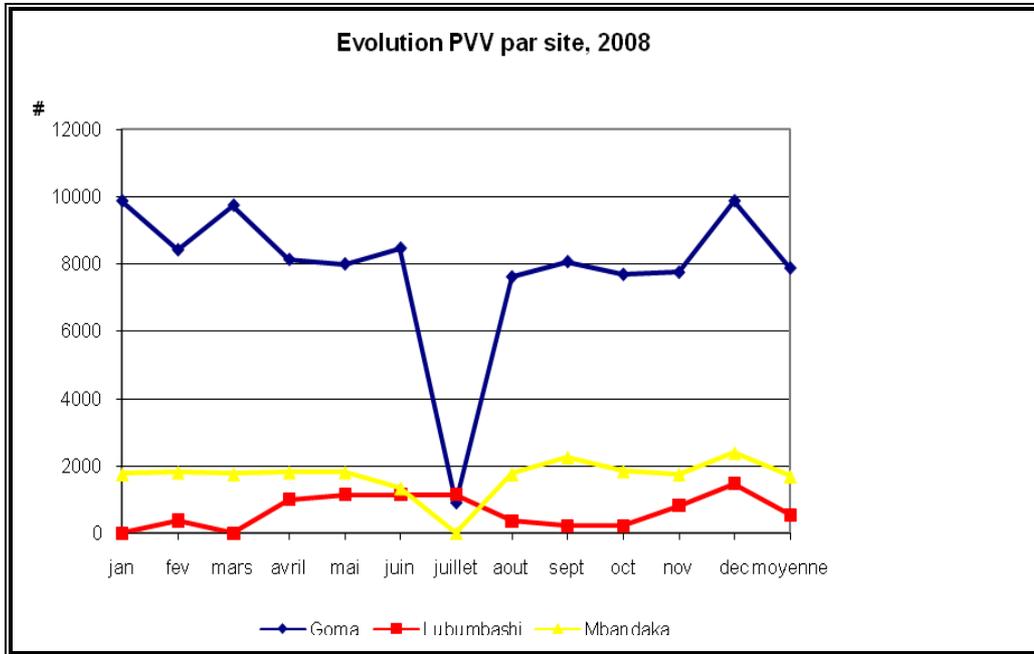
<sup>134</sup> CRM=Crude Mortality Rate: deaths/10,000 persons/day

<sup>135</sup> U5MR=under five mortality rate: deaths among under fives/10,000 under fives /day

<sup>136</sup> Source: Enquete Demographique et de Sante (EDC-RDC), Ministere du Plan/Ministere de la Sante, Kinshasa 2007

## Annexe 10

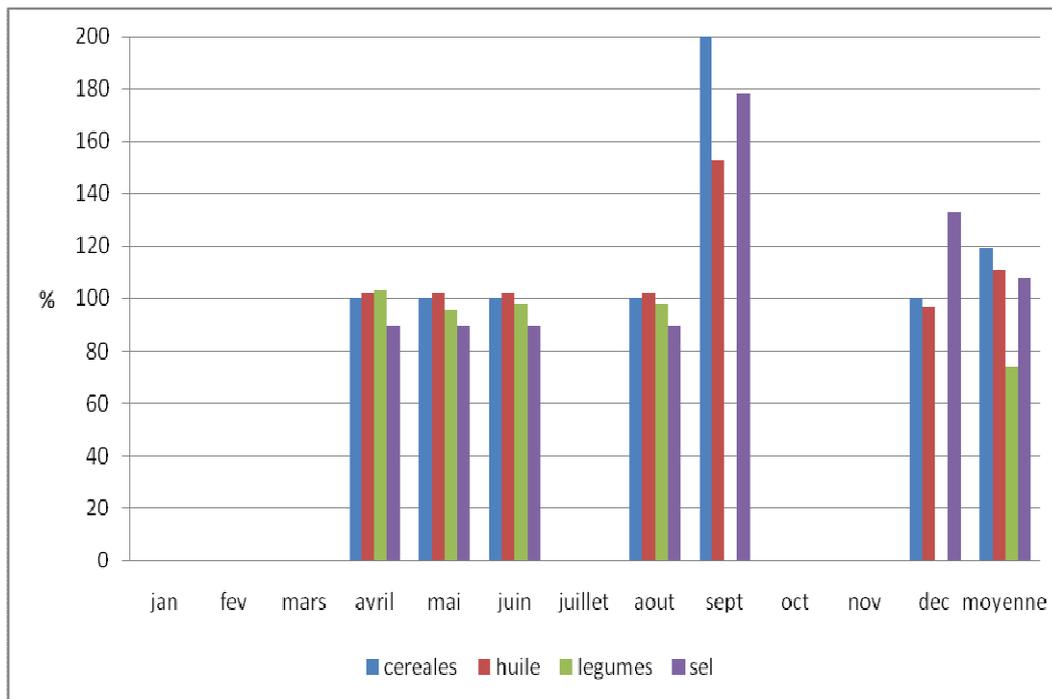
Evolution des Bénéficiaires / Groupes Vulnérables, 2008



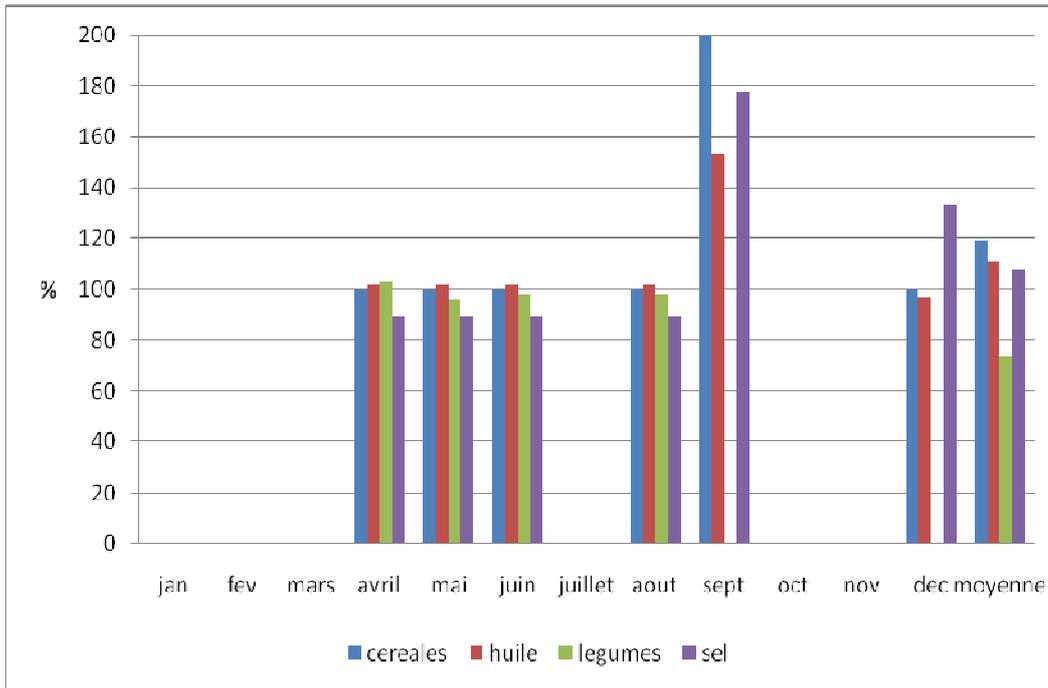
## Annexe 11

Réalisations VVS, 2008

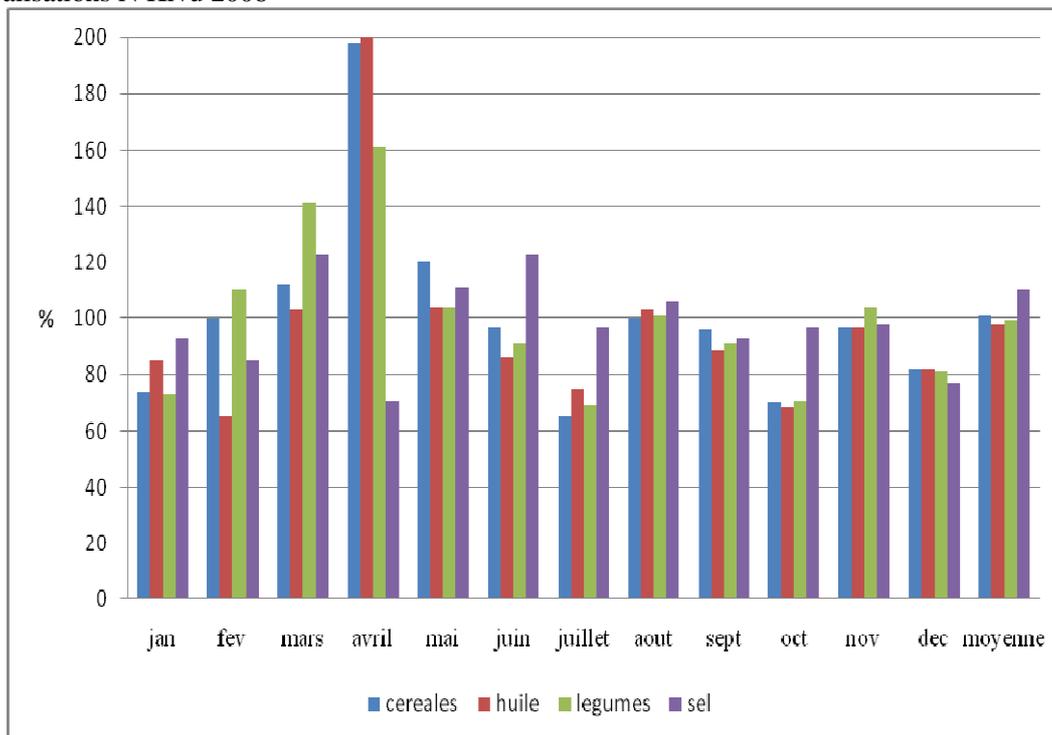
Réalisations Equateur



Réalisations Lubumbashi

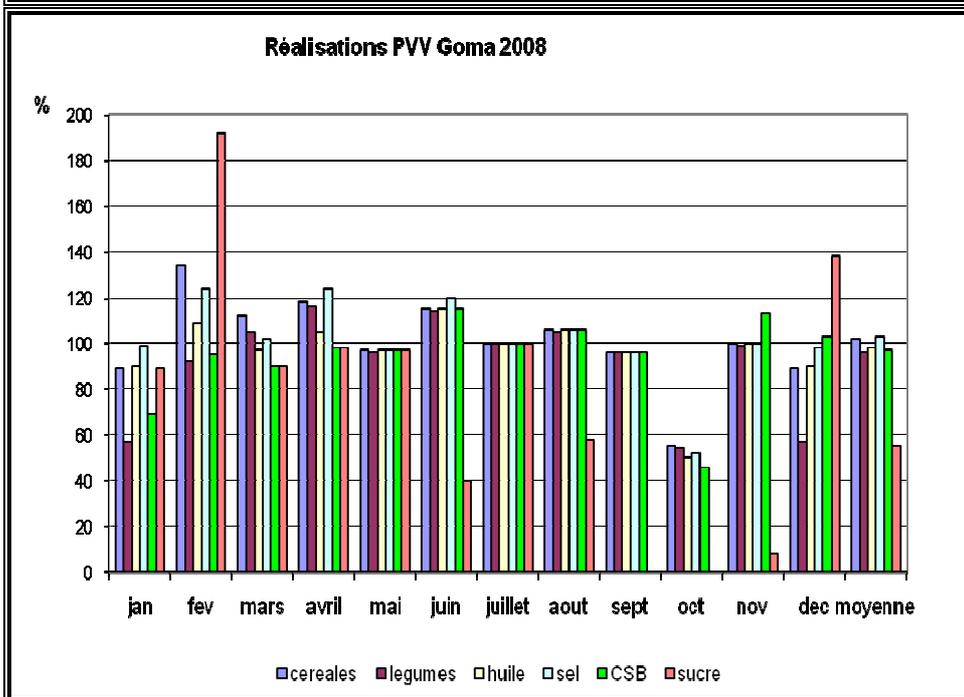
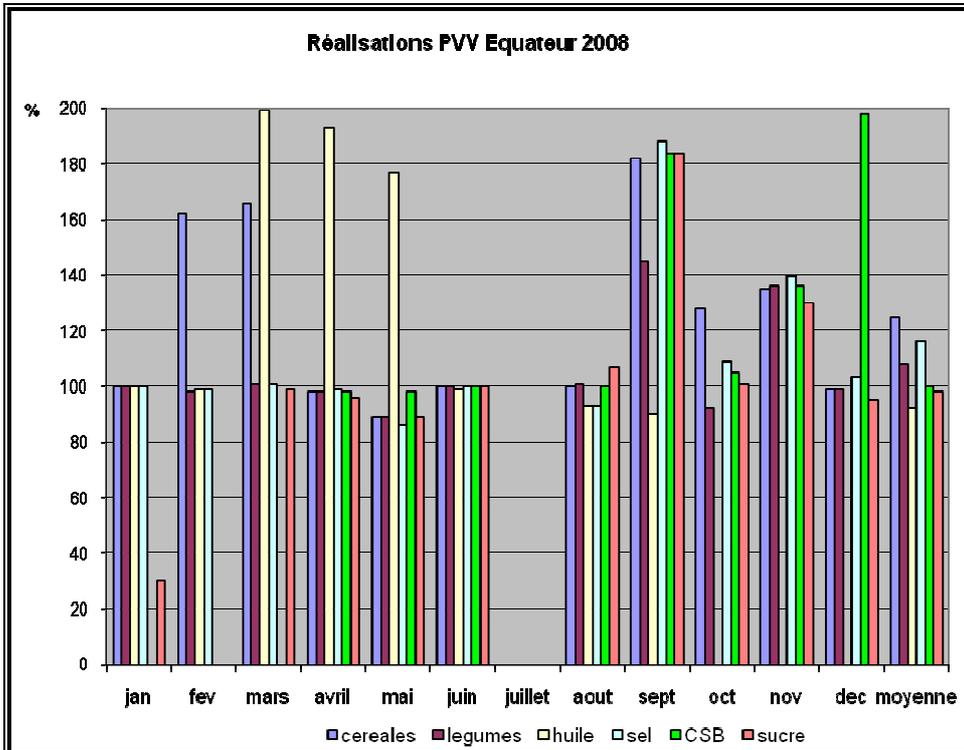


Réalisations N Kivu 2008



## Annexe 12

RéalisationPV2008



## Annexe 13

### Notes complémentaires au sujet de l'analyse des activités de nutrition

Les données disponibles en termes de sécurité alimentaire et de nutrition, ainsi que pour la mortalité indiquent clairement les besoins de distribution générale de nourriture, en particulier aux personnes vulnérables dans l'Est, et de programmes de nutrition d'urgence supplémentaires et thérapeutiques (SFPs et TFPs). Le premier objectif de l'IPSR – sauver des vies et protéger les moyens de subsistance dans les situations d'urgence – est par conséquent clairement cohérent avec les besoins identifiés, ainsi qu'avec les politiques du PAM. Une mutation graduelle des activités vers plus de distribution générale de nourriture en faveur des nouveaux déplacés était pertinente.

La malnutrition aiguë qui inclut des taux relativement hauts de kwashiorkor justifie la distribution de rations appropriées aux enfants malnutris et aux autres groupes vulnérables en situation de risque. Cependant, il y a un certain manque de pertinence entre les endroits où se déploient les centres nutritionnels, et les zones de besoins. Par exemple, les résultats du CFSVA n'indiquent aucun besoin particulier en Équateur, en matière de programmes nutritionnels d'urgence; les niveaux de malnutrition y sont similaires à de nombreuses autres régions de la RDC. Dans les zones de post-conflit du Katanga, le ciblage géographique des districts (et ses modifications) est basé sur les résultats d'études poussées (CFSVA au départ, et enquêtes de suivi); mais au Katanga tout comme en Équateur, de nombreux centres nutritionnels sont situés dans les zones urbaines et aux alentours, alors qu'il n'y a aucune indication que les taux de malnutrition y sont plus élevés que dans les zones éloignées et enclavées. Des programmes de nutrition ont également été poursuivis dans des endroits où les données des enquêtes indiquent une amélioration de la situation nutritionnelle, et une diminution des besoins. Dans certaines zones (tant stables qu'instables), des programmes de nutrition ont été lancés sans justification nutritionnelle valable; peu d'enquêtes de suivi ont été menées. On trouve peu de cas où des enquêtes de suivi ont donné lieu à des fermetures de programmes nutritionnels. À Bandundu par exemple, ACF a cessé de soutenir des centres nutritionnels dans 4 zones de santé après que des enquêtes aient révélé un déclin significatif des taux de malnutrition aigus. ACF a également quitté Uvira à la fin de 2007, une fois que la situation nutritionnelle se fut améliorée. Des ONG locales ont pris le relais pour appuyer les malnutris.

Le taux global de malnutrition aiguë en RDC est de 13.4 pour cent, dont 8.1 pour cent de malnutrition sévère<sup>137</sup>. Approximativement la moitié de ce dernier taux (4.1 ) correspond à du kwashiorkor or marasme / kwashiorkor. Ce taux relativement élevé de kwashiorkor peut être attribué au fait que le manioc (très faible en protéines) est la plus importante source de nourriture dans de nombreuses régions, et pour nombre de ménages pauvres dans les zones rurales, probablement la seule nourriture consommée en période de disette entre les récoltes (lorsque la malnutrition aiguë est la plus susceptible de se développer). La malnutrition aiguë est supérieure à 10 pour cent dans chaque province de RDC, alors que la malnutrition aiguë sévère est supérieure à 5 pour cent dans toutes les provinces, à l'exception de Kinshasa. La prévalence du kwashiorkor est supérieure à 3 pour cent<sup>138</sup> dans 6 provinces (les deux Kivus, l'Orientale, l'Équateur, le Kasai Occidental et Bandudu). Les niveaux de malnutrition aiguë sont similaires dans les zones

<sup>137</sup> Source: Demographic Health Survey (EDS-RDC 2007),

<sup>138</sup> Suivant les standards de l'OMS, les niveaux d'urgence pour la malnutrition aiguë générale et la malnutrition sévère démarrent respectivement à 15 pour cent et à 3 pour cent.

urbaines et rurales. Le marasme (consommation sévère) est plus élevé dans les zones urbaines, alors que le kwashiorkor est plus commun dans les zones rurales.

De nombreuses enquêtes nutritionnelles ont été menées au niveau des zones de santé, et occasionnellement dans des régions plus larges comme les districts, afin de déterminer les taux de malnutrition aiguë (voir sommaire à l'annexe 5). L'interprétation des données disponibles sur la malnutrition aiguë est problématique, du fait de différences entre les enquêtes en termes de méthodologie (significative partiellement ou par échantillons<sup>139</sup>), de couverture géographique, de saisons, etc. Cependant, si l'on envisage l'ensemble des données, la conclusion doit être que des taux élevés de malnutrition aiguë peuvent être trouvés partout en RDC, et qu'ils dépasseront probablement le seuil de 15 pour cent d'une façon régulière dans certaines parties de chaque province, s'ils sont mesurés en saison de diète, entre les récoltes<sup>140</sup>.

De hauts niveaux de malnutrition aiguë sont associés avec des hauts niveaux de morbidité et mortalité. Le risque relatif de mourir est 8 fois plus élevé chez les malnutris sévères que chez les enfants bien nourris de - de 5 ans. Des chiffres élevés de malnutrition déclenchent souvent le lancement de programmes de nutrition supplémentaires et thérapeutiques, qui sont l'une des deux activités-clés pour atteindre l'OS 1, c-à-d sauver des vies. En RDC, les niveaux élevés de malnutrition aiguë sont communs et structurels. Par conséquent, le fait d'utiliser une prévalence de malnutrition aiguë n'est pas suffisante en elle-même pour justifier (des interventions à court terme comme) des programmes de nutrition.

Tous les programmes de nutrition supplémentaires n'ont pas été lancés parce que des enquêtes nutritionnelles en avaient montré le besoin. Au Katanga et en Équateur, de nombreux centres nutritionnels sont situés dans et autour de centres urbains. Ceci a apparemment été fait partiellement en réponse à l'étude menée l'année dernière au sujet des effets de la hausse des prix sur les citoyens pauvres. Dans les Kivus, les centres nutritionnels sont situés dans les zones qui abritent de nombreux déplacés, y compris dans les camps. Afin de justifier (ou non) la continuation des programmes de nutrition, il est recommandé de faire des enquêtes de suivi en accord avec toutes les lignes directrices<sup>141</sup>.

Des statistiques relatives à la malnutrition chronique (rachitisme) ont été rassemblées dans diverses enquêtes, et sont raisonnablement cohérentes par province. Ceci n'a rien d'inattendu, étant donné que la malnutrition chronique est le résultat irréversible d'une famine prolongée. Le taux global de malnutrition chronique en RDC est de 45 pour cent. Les taux par province varient de 23 pour cent à Kinshasa, à 56 pour cent au Sud Kivu<sup>142</sup>. Les enquêtes montrent que les causes profondes de la malnutrition chronique incluent (comme ailleurs) la morbidité, la sécurité alimentaire et les facteurs de soins<sup>143</sup>. 15 pour cent des enfants de - de 5 ans avaient souffert d'infections respiratoires aiguës (ARI) dans les 2 semaines qui avaient précédé l'enquête, 31 pour

---

<sup>139</sup> Significative est définie ici en tant que déclenchée par des rapports ou des indications qui montrent que la malnutrition est un problème.

<sup>140</sup> Quand le taux de malnutrition aiguë est de 15 pour cent, la nutrition complémentaire pour tous les groupes vulnérables (les - 5 ans et les femmes enceintes et allaitantes) est indiquée. Manuel d'alimentation et de nutrition, PAM.

<sup>141</sup> Charte humanitaire et standards minimum SPHERE pour les réponses aux catastrophes.

<sup>142</sup> Source: Demographic Health Survey (EDS-RDC 2007).

<sup>143</sup> Le PAM suggère que le manqué d'accès à l'eau potable est une cause directe de malnutrition. Cependant, les modèles les plus couramment utilisés classifient le manque d'eau potable en tant que cause indirecte de malnutrition (il a un impact sur la malnutrition au travers de la morbidité, telle que la diarrhée et les facteurs de soins).

cent avaient eu de la fièvre, et 16.4 pour cent de la diarrhée. Au Sud Kivu, au Maniema et dans les Kasaïs, la morbidité était supérieure à la moyenne. Bien que les taux de malnutrition chronique diffèrent selon les provinces, les taux dans toutes les provinces (à l'exception de Kinshasa) dépassent 40 pour cent. Les différences en termes de malnutrition chronique entre provinces ne semblent pas statistiquement significatifs (ces différences sont souvent plus étroites que celles enregistrées par plusieurs enquêtes dans une seule province). Le taux de rachitisme parmi les femmes est de 4 pour cent en moyenne (EDS-RDC 2007). Dans deux provinces, ce taux est nettement au-dessus de cette moyenne nationale: au Sud Kivu (18 pour cent) et au Nord Kivu (9.4 pour cent). Près de 8 pour cent des bébés ont un poids à la naissance de moins de 2.5 kg, avec des taux de plus de 10 pour cent en province Orientale et au Nord Kivu.

La mortalité infantile (92/1000 naissances) et la mortalité des – de 5 ans (148 / 1000 naissances) en RDC sont parmi les plus élevées au monde. Les chiffres de mortalité maternelle sont également importants<sup>144</sup>. La plupart des décès est due à des causes qui peuvent faire l'objet de prévention, telles que la malnutrition et les maladies infectieuses. Selon des enquêtes sur la mortalité menées en RDC, la mortalité nationale moyenne était élevée, 83 pour cent au-dessus du taux estimé d'avant la guerre (1998). Le taux de mortalité dans les provinces de l'Est reste considérablement plus haut que dans les provinces de l'Ouest, malgré des améliorations modestes mais significatives dans l'Est.

### Les rations fournies

Du fait des ruptures de pipeline et 2008 et d'un manque de CSB (qui n'est pas compris dans les rations des familles de déplacés avec enfants de – de 5 ans et /ou des femmes enceintes et allaitantes), les rations ont apporté en particulier moins de protéines et de micronutriments que prévu.

Tableau 1 : valeur nutritionnelle des rations réellement distribuées

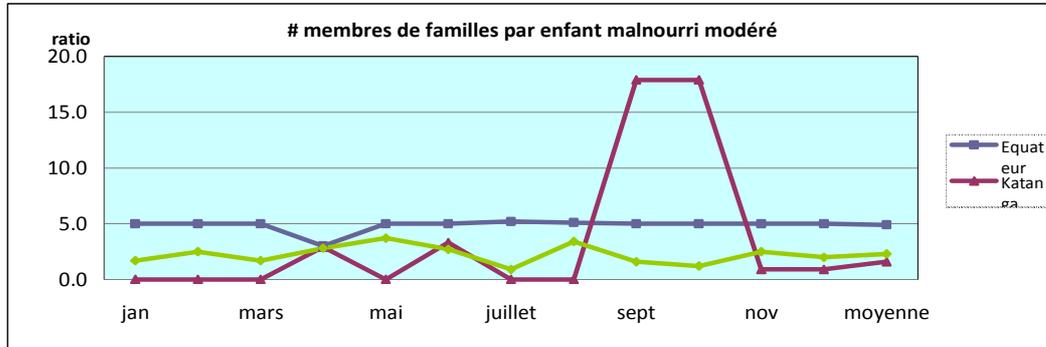
	Ration officielle	Équateur	Katanga	N. Kivu
<b>kcal</b>	1017	695	758	692
<b>protéines (g)</b>	36	24	26	24
<b>kcal %</b>	14	14	14	14
<b>graisses (g)</b>	32	24	25	23
<b>kcal %</b>	29	31	30	30
<b>Fe ++ (mg)</b>	16,0	10,6	11,5	10,8
<b>% RDA<sup>145</sup></b>	177	118	127	120
<b>Thiamine (mg)</b>	0,26	0,17	0,18	0,17
<b>% RDA</b>	40	26	28	28

Les familles des enfants soignés dans les centres de nutrition thérapeutique et supplémentaire (CNT et CNS) reçoivent une ration qui consiste en farine de maïs, légumineuses, huile et sel, de format 5. La composition des rations (panier alimentaire) pour les malnutris et leurs familles

<sup>145</sup> RDA=recommended daily allowance (apport journalier recommandé)

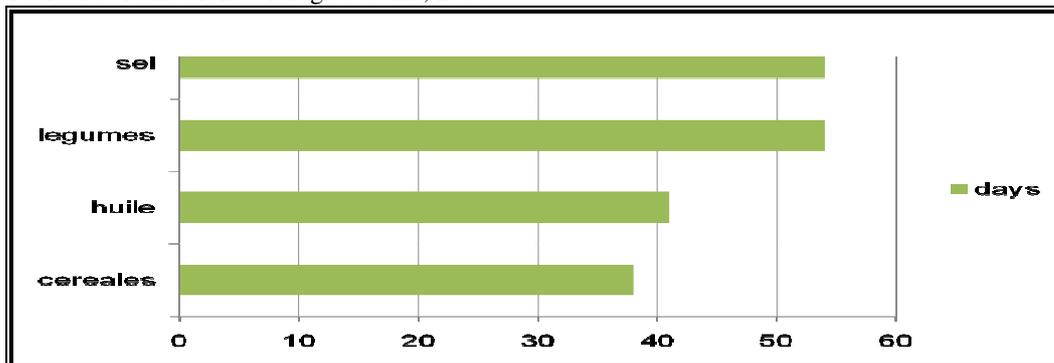
diffère, car ils sont enregistrés séparément. En 2008, à cause des ruptures de pipeline, la taille de la ration familiale a été réduite dans la plupart des zones, surtout au Katanga et modérément à Goma, mais pas en Équateur

Tableau 2 : nombre de membres dans les familles, par bénéficiaire et par mois, pour les diverses régions.



En moyenne, les réfugiés ont reçu des rations pendant 6 semaines

Tableau 3: réalisations – réfugiés Goma, 2008



Pour les groupes vulnérables, il existe deux rations différentes ; le format de la ration varie de 1 à 5 et la durée de 7 jours à 9 mois (voir tableau . Le tableau ci-dessous résume la situation.

Tableau 4 : composition des rations et formats

	Ration	Valeur nutritionnelle	Format de la ration	durée
<b>PVV sous ART</b>	150 g maïs	1243 kcal	5	6 mois
<b>PVV sous prophylaxie</b>	50 g légumineuses	11 kcal% protéines		
<b>PVV en PMTCT</b>	30 g huile	28 kcal graisses		
<b>Patients TB</b>	3 g sel 50 g CSB 25 g sucre			9 mois
<b>PVV hospitalisés</b>	400 g maïs	2108 kcal	2	1 mois
<b>VSS</b>	120 g légumineuses	12 kcal% protéines	1	3 mois
<b>Victimes de catastrophes naturelles</b>	30 g huile	20 kcal% graisses		
<b>retournés</b>	5 g sel			7 jours
<b>Enfants associés à des forces armées</b>				6 mois

### Séminaire de 2008 sur les SPF

Il n'y a aucune indication que la réduction de la ration familiale ait eu un impact négatif sur le taux de fréquentation ou la durée de récupération pour les malnutris. Ce fait pose la question de la valeur ajoutée de telles rations. Cette constatation est cohérente avec les conclusions d'un séminaire sur le sujet organisé par le PAM en 2008, après une étude<sup>146</sup> sur les programmes nutritionnels supplémentaires (SPF) menée dans cinq pays. Ces pays avaient été choisis en fonction de la diversité des contextes opérationnels dans lesquels ces programmes étaient mis en œuvre par le PAM. Ils comprenaient la RDC, le Kenya, le Malawi, l'Ouganda et la Zambie. Durant le séminaire, on a noté que le partage familial était déjà pris en compte par le fait que la ration SPF (à emporter à la maison) était toujours doublée en valeur calorique. Une autre observation portait sur le fait que, dans les contextes où le PAM fournissait déjà une autre forme d'aide alimentaire à la population en général, l'enregistrement des familles concernées au sein de cette aide et les « erreurs d'inclusion » étaient préférables à la création d'une situation où l'enfant malnutri est considéré comme une « stratégie de débrouille » par certaines familles. Dans l'ensemble, le séminaire a conclu que la distribution de rations additionnelles (de famille ou de protection), spécifiquement ciblées sur la famille dans le cadre d'un SFP était inacceptable, et qu'un autre canal de distribution devait être identifié – pour autant que ces rations soient jugées nécessaires. Les recommandations suivantes furent entérinées.

- Lorsque des rations familiales sont nécessaires, le SFP ne devrait pas être utilisé comme canal de distribution pour de telles rations, ni pour d'autres rations destinées aux ménages. Des modalités alternatives de distribution devraient être identifiées; lorsqu'une distribution générale de nourriture est pratiquée, ces familles devraient y être enregistrées.
- Dans des contextes de développement, les acteurs des programmes SPF devraient effectuer une analyse afin de déterminer les causes de la malnutrition et/ou l'efficacité des rations additionnelles.

<sup>146</sup> OMJ Supplementary Feeding Programme Review, juin - août 2008 / Minutes du Séminaire consultatif régional du PAM, Nairobi 29-30 septembre 2008, PAM et International

- Lorsque les SFP sont en action, il est conseillé de mettre sur pied (ou de promouvoir) des programmes complémentaires avec un objectif de sécurité alimentaire, auxquels les familles bénéficiaires du SPF devraient être reliées ou renvoyées.

### **Les partenaires du PAM dans le secteur de la nutrition**

Dans le secteur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle plus particulièrement, le PAM coopérait en août 2008 avec 40 ONG partenaires, répartis comme suit entre les Bureaux.

Tableau 5 : partenaires du PAM pour les programmes d'alimentation d'urgence, par sous Bureau

	<b>Equateur</b>	<b>Maniema</b>	<b>Katanga</b>	<b>N. Kivu</b>	<b>S Kivu</b>	<b>Ituri</b>	<b>Total</b>
<b>ONG internationales</b>	1	1	3	6	2	0	13
<b>ONG nationales</b>	9	3	9	2	3	1	27
<b>Total</b>	10	4	12	8	5	1	40

## Annexe 14

### Notes complémentaires au sujet de la logistique et des clusters

#### Chronologie de la défaillance du pipeline au cours de la 2ème moitié de 2008

- Au cours de l'année 2007, l'IPSR acheminait en moyenne 3.500 MT / mois pour nourrir 170.000 bénéficiaires. En novembre et décembre 2007, des incidents entre les FARDC et le CNDP dans les Kivus ont provoqué de nouveaux déplacements et augmenté le nombre de bénéficiaires à 530.000 (dont 465.000 déplacés), ce qui a nécessité des quantités de 10.000 MT/mois. Cependant, les quantités normalement gérables par les capacités logistiques de Goma étaient de 5-6.000 tonnes/mois, ce qui a entraîné une utilisation anticipée des stocks (les allocations d'août 2008 ont été consommées dès le mois d'avril), et des défaillances.
- Il a donc fallu se résoudre à acheter en plus sur le marché régional, mais au même moment (avril - mai 2008) les crises des prix du pétrole et des produits alimentaires (l'une attisant l'autre) ont provoqué un embargo sur les exportations de la part des principaux pays producteurs de maïs voisins (Tanzanie, Ouganda, Zambie), qui désiraient garder leurs réserves pour éviter des émeutes de la faim. La seule solution restante était d'acheter sur le marché international, mais ceci nécessite l'utilisation de procédures d'achat et d'expédition assez longues, et un délai de 6 à 8 mois.
- Dès que l'évidence d'une rupture prochaine est apparue, la Direction de pays a proposé aux Bureaux provinciaux –entre autres mesures – d'appliquer les demi-rations pour les distributions générales (sauf malnutrition aiguë), de diminuer les rations familiales en CNS et CNT, et de suspendre les VCA. Les Bureaux ont appliqué au mieux ces mesures, en fonction des conditions locales. La rupture prévue a effectivement commencé en juillet (heureusement période de vacances scolaires) et s'est poursuivie jusqu'en octobre 2008. Elle a pu être graduellement comblée grâce à des donations de vivres américains.
- Fin octobre, de nouveaux troubles suscités par le CNDP ont ravagé le Nord Kivu. Devant l'incertitude, l'urgence et le besoin du PAM d'anticiper les événements pour pouvoir amener les vivres à temps, le nombre de bénéficiaires a été estimé à 750.000, chiffre qui nécessitait 13.000 MT. Ces quantités ont fait l'objet de la révision budgétaire n° 3 en novembre. Il s'est finalement (et heureusement) avéré que ces prévisions avaient été trop pessimistes : le nombre de déplacés a finalement été ré-estimé à 500.000, ce qui demande +/- 8.000 MT. Les problèmes de sécurité, d'accès et les limites de capacité de livraison et de distribution ont malgré tout réduit les importations à 6-8.000 MT, et les distributions à une moyenne de 6.000 MT<sup>147</sup>.

#### Éléments de calcul du coût réel des transports

Le calcul du coût réel est un exercice complexe en RDC, en tenant notamment compte des remarques suivantes.

- En l'absence de rapports fiables de l'ONG Alba, il est difficile de connaître le pour cent d'utilisation des camions, le nombre de rotations ou encore le temps d'immobilisation (à Lubumbashi il y a chez Alba un camion en réparation depuis plus de huit mois). Ces

---

<sup>147</sup> Á Goma, la capacité de distribution maximum est de 400 MT par jour en période de crise aigue, quoique 200 MT soit considéré comme plus réaliste sur de longues périodes.

- éléments font partie des coûts d'exploitation. A défaut de les connaître on risque d'appeler prix coûtant, les seuls frais directement identifiables comme carburant, salaires, et pièces de rechange.
- Les camions sont achetés d'occasion, certains comme source de pièces de rechange. Le PAM n'appliquant pas en comptabilité la notion d'amortissement, comment ces achats sont-ils traités ? Les pièces de rechange provenant des camions cannibalisés sont-elles évaluées, ou simplement utilisées par l'atelier sans frais débités au camion bénéficiaire de la réparation ?
  - Le contrôle de la consommation de carburant est problématique, la plupart des camions n'ayant plus de compteurs kilométrique en ordre de marche. Pour en assurer le contrôle, on en arrive à un système où le carburant est fourni sur base de la distance à parcourir. Alba à Lubumbashi se base sur une consommation moyenne de 60 à 70 l/km tandis que Goma semble tourner autour de 50 à 60 litres. Dans les deux cas, la consommation est élevée. Il serait intéressant de vérifier dans la documentation d'achat de ces camions quel est supposée être une consommation acceptable compte tenu du fait que ces camions ne roulent que occasionnellement en configuration 6x6, et que les retours se font à vide ou du moins sont supposés l'être.
  - Les pièces de rechange. DAF n'est pas représenté dans la région. Trouver des pièces de rechange localement est difficile. Des commandes globales sont passées de temps à autre. Le coût de ces pièces est-il compris dans le tarif à la tonne débité à l'utilisateur ?

*Dès l'instant où le principe de débiter le transport au prix coûtant est retenu, le calcul de ce coût devrait inclure l'amortissement du matériel roulant ainsi que le prix es pièces prélevées sur les camions cannibalisés come il est de pratique dans le monde commercial.*

### **Réduction des prix de transport par les réhabilitations de chemins de fer et de routes**

Le PAM a cherché à réduire les coûts de logistique grâce à l'amélioration de la rentabilité des corridors de transport, en particulier par le biais du projet SNCC (Société nationale des Chemins de fer Congolais) à Kalemie et Lubumbashi ainsi que par des réhabilitations de routes dans le Nord Kivu et au Katanga. De meilleures routes pouvaient également contribuer à raviver le secteur commercial et à faire apparaître de nouveaux transporteurs à des prix plus compétitifs.

D'une durée d'un an, le contrat passé avec la SNCC prévoit le financement par le Pooled Fund de la réhabilitation de 50 wagons et deux locomotives. Ce contrat n'impose à la SNCC aucune obligation si ce n'est celle « très élastique » de mettre à la disposition du PAM des wagons et de la traction. Ce contrat est un gentlemen agreement mais il n'y a pas d'obligation prioritaire de fournitures de wagons ni bien sûr de clause de pénalité. Le projet a commencé en fanfare et avec beaucoup de publicité. Un premier convoi ferroviaire a rejoint Kalemie à Kindu en cinq jours, un temps record, mais depuis lors les difficultés se sont accumulées.

La SNCC est une société étatique moribonde dont le personnel qui n'a plus été payé depuis 36 mois est parti en grève début février, suite à la décision du ministre de ne régulariser que trois mois d'arriéré. Ces retards salariaux ont encouragé certains à chercher des compensations, et la direction SNCC à Lubumbashi reconnaît ne plus avoir le contrôle des mouvements ferroviaires au-delà de Bukama sur l'axe Lubumbashi-Kamina. De même, la direction de Kalemie n'est plus maître de ce qui se passe au-delà de Kabalo. Le PAM en est revenu à la base de départ ou presque. En fait la disponibilité en wagons demeure satisfaisante, sans doute suite à la baisse générale du trafic, une conséquence de la crise économique. Mais c'est la disponibilité de

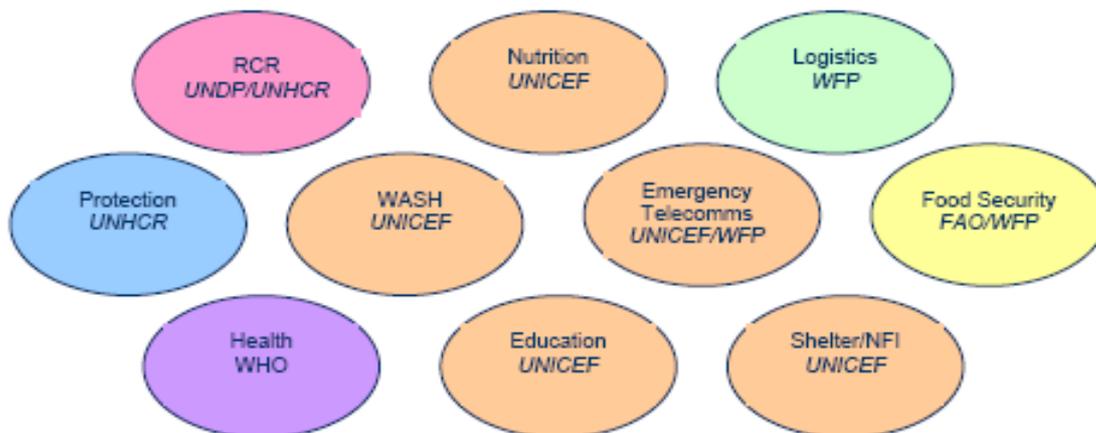
traction qui pose problème. Au moment de notre passage à Kalemie aucune locomotive ne fonctionnait, ni celle de manœuvre, ni celle de la ligne principale. Dans ce petit port lacustre au tonnage très modeste, une barge chargée de denrées du PAM attendait d'être déchargée depuis quinze jours déjà.

Sur base de photos et de commentaires (le planning ne permettait pas de visite), quelques observations s'imposent au sujet de la réhabilitation des routes en RDC.

- Surtout au Congo où la pluviosité est intense, l'évacuation des eaux loin des routes est vitale. Un drainage symbolique est du temps perdu, et certains travaux de réhabilitation résistent mal aux premières pluies.
- Les journaliers sont rémunérés par une formule ou autre de VCT et travaillent avec un équipement léger (pelles et houes). Les engins de terrassement sont rares si pas inexistant, et l'encadrement par des professionnels n'est pas toujours assuré. La qualité du travail pourrait être améliorée et il est à craindre que la durée de survie de certaines réparations soit courte.
- Le succès d'un programme de réhabilitation ne se juge pas par le nombre de kilomètres « réparés » mais plutôt par la durabilité de ces réparations et par la capacité de désenclavement effectif apporté par cette amélioration. Dans cet ordre d'idée, réparer un segment de route n'a de sens que dans la mesure où l'accès à ce segment est déjà possible d'une manière constante et durable.
- Enfin, il serait désirable que les populations riveraines des routes réhabilitées s'engagent d'une manière ou d'une autre à l'entretien de ces routes. Ce système a existé par le passé et existe encore dans certaines régions, comme par exemple sur les territoires de Lubero et Butembo.

Tableaux des clusters en RDC (source ; HAP 2008)

#### CLUSTERS IN THE DRC



## Annexe 15

### Étude comparative de la fréquentation et de la parité dans les écoles primaires (EP) avec cantines scolaires visitées au Katanga et en Équateur, ainsi que l'ECE à Kalemie

#### Visite des projets dans le périphérie de Lubumbashi, Katanga

##### 1) EP Bulaya (31 Kilomètres du centre ville, sur l'axe Kasenga)

###### Effectifs :

- Septembre 2008 : 280 élèves (rupture du pipeline)
- Octobre 2008: 382 (amélioration dans le pipeline)
- Janvier 2009 : 418 ; le tableau des effectifs se présente comme suit

Classe	F	G
1	60	78
2	52	68
3	26	38
4	12	40
5	13	12
6	5	14
Total	168	250

Cependant, en 2004-5, il y avait **620** élèves dans cette école, avant qu'une école concurrente « gratuite » (l'EP Mikembo, fournissant bouillie, cahiers et uniformes) ne soit ouverte à côté par un grand propriétaire, pour attirer et fidéliser sa main d'œuvre. Ceci démontre que le coût de l'éducation est un facteur de fréquentation plus important que la cantine. Les statistiques sont remontées grâce à l'appui du PAM, mais continuent à varier de mois en mois, du fait de trou dans le pipeline:

##### 2) EP Kumana (à 41 Km de Lubumbashi, à 10 Km de l'EP Bulaya vers Kasenga.)

Effectifs des élèves : 450 dont 201 filles :

Classe	F	G
1	91	65
2	49	89
3	17	27
4	17	19
5	21	23
6	6	26
Total	201	249

Avant l'appui du PAM, il y avait moins de 200 enfants dans l'école (178 en 2003-4) ; l'école est appuyée depuis le mois d'avril 2004.

L'école a réalisé un score de 100 pour cent au TENAFEP en sixième primaire ; avant la cantine scolaire, le taux d'assiduité était de 60 pour cent au TENAFEP.

### Visites des projets dans la périphérie de Kalemie, Katanga

#### 3) **EP Eliya** (sur l'axe Nyunzu à 15 Km de Kalemie.)

L'effectif s'élève à 354, dont 121 filles ;

Classe	F	G
1	45	59
2	39	50
3	20	48
4	10	36
5	12	23
6	5	17
Total	121	233

Il faut noter que la population de cet axe est « plaintive », moins dynamique, moins réceptive à l'action du développement.

#### 4) **EP Zahabu** (sur l'axe Moba, à environ 13 Km de Kalemie et de 7 Km de Mulange.)

Elle n'est pas appuyée par le PAM parce que non appuyée également par l'UNICEF.

L'effectif est de 383 actuellement, mais il était de 500 élèves lors de l'année scolaire précédente. Les 25 pour cent manquants sont partis à Mulange à cause de la cantine, malgré la distance de 7 Km.. Le tableau d'effectifs se présente comme suit :

Classes	F	G
1	44	46
2	30	50
3	30	42
4	20	35
5	20	17
6	24	25
Total	168	215

Il faut observer les présences des pygmées parmi les élèves de cette école (30 élèves).

Ici, on notera que malgré le manque de cantine, la parité est globalement préservée de la 1<sup>ère</sup> à la 6<sup>ème</sup> année. Les raisons invoquées sont la qualité particulière de l'enseignement dans cette école et le dynamisme du personnel (ce qui aurait dû être un critère de sélection), mais aussi l'attitude proactive de la population locale, qui se montre disponible et réceptive aux actions de développement.

L'école a réalisé un score de 100 pour cent au test national de fin d'études primaires (TENAFEP). L'UNICEF intervient avec les fournitures de base pour les élèves des premières et deuxièmes.

#### 5) **EP Mulange** (20 Km de Kalemie, sur l'axe vers Moba)

Sa population scolaire est actuellement de 1.130. En 2007-8, la population scolaire était de 976 élèves (grâce à l'appui du PAM) contre 424 seulement en 2004-5 (situation de guerre, 137 filles contre 287 garçons) et 667 en 2006-7 (sortie de crise, 236 filles et 431 garçons). Cependant, au second trimestre 2007-8, la population chute à nouveau à 774 (dont 272 filles et 502 garçons) à

cause de la hausse des frais scolaires.

La diminution d'effectifs intervient généralement quand on commence à réclamer le paiement des frais scolaires qui font fuir les élèves, et surtout les pygmées (50). La cantine ne protège pas du manque de parité en classes terminales.

Les effectifs des élèves se présentent dans le tableau ci-dessous:

Classes	F	G
1	194	188
2	111	127
3	71	104
4	65	97
5	30	70
6	11	62
Total	482	648

Résultat du TENAFEP en 2006 : 4 réussites sur 7 élèves qui se sont présentés à l'examen ; en 2008, 67 réussites sur 68 élèves.

### Visites des projets dans la périphérie de Mbandaka, Équateur

#### 6) EP Bosinga (85 Km de Mbandaka, sur la route de Bikoro)

École appuyée par le PAM via Caritas depuis 2005-6. Chiffes de fréquentation en hausse constante depuis lors (pas d'étude antérieure):

2005-6: 285 élèves (pas de chiffres désagrégés F/G)

2006-7: 305

2007-8: 357

2008-9: 402, répartis comme suit

Classes	F	G
1	51	50
2	34	44
3	34	42
4	18	35
5	26	33
6	10	25
Total	173	229

La hausse de fréquentation a pu se faire au détriment d'autres écoles voisines non appuyées (5), situées à + 5 Km, mais cela est peu probable, car le chemin est difficile dans la jungle épaisse.

Il y a 60 pygmées parmi les 402 élèves.

La chute du nombre de filles en 6<sup>ème</sup> année (10 contre 26 en 5<sup>ème</sup>) est due comme partout aux mariages précoces (noter la situation différente dans les écoles voisines appuyées par IDI). Seules 5 filles se sont inscrites en secondaire pour l'année 2007-8.

Les taux de réussite (qui s'expliquent selon le directeur par plus d'application en classe grâce à la cantine de 10H00) sont nettement plus élevés que la moyenne, et en hausse constante également:

	2005-6	2006-7	2007-8
Échecs	15,7%	12,1%	8,6%
Abandons	5,2%	3,5%	5,6%
réussite	78,9%	83,9%	85,7%

Le taux de scolarisation à Bosinga est actuellement très élevé aussi (70 pour cent), mais ceci est probablement dû à un autre projet financé par USAID et mis en œuvre par l'ONG EDC/Page en 2007-8, qui fournit d'abord une formation adaptée aux enseignants et aux parents, et verse ensuite un subside de 50.000 FC par groupe de 10 parents afin de pratiquer des travaux agricoles supplémentaires et de la multiplication de semences, dont les bénéficiaires futurs doivent servir à payer les frais scolaires (1.130 FC, voir tableau ci-dessous). Cette aide s'ajoute à l'initiative de l'église catholique qui a aussi supprimé les primes aux enseignants, ce qui l'école complètement gratuite dans le village, sauf en ce qui concerne les uniformes.

Il convient cependant de noter que

- Ces aides n'ont pas fait augmenter le taux de parité des filles en classe terminale, contrairement à l'action de IDI.
- Le village bénéficie d'aides très importantes de par sa situation (au centre de la paroisse, bien accessible par la route UNOPS) et non du fait d'une vulnérabilité particulière (plus de la moitié des élèves ont déclaré avoir mangé le matin avant de venir à l'école, et n'ont donc pas à priori un besoin urgent de cantine)
- Ce même village a abandonné les bénéficiaires d'un projet d'introduction de soja financé par le diocèse pendant 15 ans (1986-2000), ce qui augure mal de l'avenir du projet USAID après le départ de l'ONG, ainsi que la suite:
- Le jardin scolaire FAO a aussi été abandonné
- De même, la route UNOPS ne peut être réhabilitée sans paiement....

#### 7) **EP Bobanda** (95 Km de Mbandaka)

École appuyée par le PAM via IDI depuis 2006-7. Chiffes de fréquentation presque multipliés par deux par rapport aux années antérieures:

2002-3: 176 élèves (pas de chiffres désagrégés F/G)

2004-5: 197

2005-6: 197

2008-9: 364, répartis comme suit

Classes	F	G
1	51	42
2	40	29
3	40	51
4	20	33
5	12	18
6	13	15
Total	176	188

Ces chiffres traduisent probablement une hausse réelle du taux de scolarisation (70 pour cent actuellement), car il n'y a pas d'autres écoles non appuyées dans les environs (2 écoles appuyées dans un rayon de 7 Km).

Les effectifs incluent 50 pygmées, dont un seul (1 garçon) est arrivé en 6<sup>ème</sup> année, avec 54 pour cent des points.

La quasi-parité filles-garçons dans les 3 années supérieures (4<sup>ème</sup>-5<sup>ème</sup>-6<sup>ème</sup>) s'explique par le soutien ciblé de IDI au filles sur ces années cruciales: le minerval, l'uniforme et le matériel scolaire sont payés à concurrence de 10.000 FC par an (+/- 13 US\$ au taux actuel), ce qui revient à dire que pour 1 US\$ par mois, on peut garder une fille à l'école pendant les années cruciales où elle risque d'être soumise à la logique destructrice du mariage précoce, et lui permettre de passer en secondaire.

Une enquête rapide dans les classes a permis de vérifier que les filles étaient bien motivées, et qu'elles avaient toutes un projet de carrière professionnelle (institutrice, médecin, religieuse). Le directeur de l'école secondaire voisine a confirmé la parité, indiquent même qu'en terminale de secondaire il avait 6 filles pour 3 garçons !

Malheureusement, IDI a prévu de réduire ses activités d'une classe par an: les 3 classes ont encore été soutenues cette année (2008-9), les 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> le seront en 2009-10, et seule la 6<sup>ème</sup> sera soutenue au cours de l'année scolaire 2010-11, avant la fin du projet.

Le jardin scolaire de la FAO a également disparu dans cette école, victime du petit bétail.

#### 8) **EP Bofinda** (40 Km de Mbandaka)

Appuyée par le PAM via IDI depuis 2006-7. Le directeur, qui était nouveau ne connaissait pas bien les chiffres de fréquentation es années précédentes, sauf 2007-8 (270 élèves). Ils sont actuellement 343 en 2008-9, répartis comme suit

Classes	F	G
1	43	61
2	36	29
3	22	35
4	17	38
5	18	19
6	12	13
<b>Total</b>	<b>148</b>	<b>195</b>

Comme à Bobanda, la hausse de fréquentation n'est pas non plus due au transferts depuis es écoles non appuyées, car les 4 autres écoles primaires situées dans un rayon de 7 Km bénéficient toutes de cantines. Il s'agit donc d'une augmentation réelle de la scolarisation. Les taux de réussite sont de 85 pour cent en moyenne, et 100 pour cent des élèves ont réussi le TENAFEP l'année dernière.

L'appui de IDI a donné les mêmes résultats positifs pour les filles engagées dans les années terminales.

L'école est cependant **extrêmement délabrée** (le pire état de toutes les écoles primaires visitées); d'après le directeur, elle est "sur les listes de réhabilitation de OXFAM et de l'UNICEF", lequel ne fait pas de réhabilitation...

Là aussi, l'ancien jardin scolaire de la FAO a été laissé à l'abandon, et il n'y a pas de champ scolaire.

Le tableau suivant tente d'établir un comparatif des frais scolaires relevés dans les différentes écoles. Ces frais varient parfois considérablement (1 US\$ = 500 / 750 Francs congolais – FC), et une certaine confusion semble régner, notamment dans le domaine de la « gratuité » du minerval décidée par le gouvernement en 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> années primaires.

	<b>inscription</b>	<b>Prime enseignant (FIP, « frais d'intervention ponctuels, devenus permanents)</b>	<b>uniforme</b>	<b>autres</b>
Bulaya (Katanga)	1.500 FC (1 <sup>ère</sup> et 2 <sup>ème</sup> années) 2.100 FC (années 3 – 6)	1.000 FC / mois (ou un seau de 2-3 kgs de maïs)	3.000 - 5.000 FC/an	
Kumanwa	2.000 FC / trimestre	1.000 FC / mois	Idem	500 FC (gratuit en 1 <sup>er</sup> et 2 <sup>ème</sup> année, par décision du gouvernement)
Eliya	Frais fonctionnement 600 FC bulletin 50 FC (gratuit en 1 - 2)	1.100 FC / mois	Idem	
Zahabu	Frais fonctionnement 600 FC bulletin 50 FC (gratuit en 1 - 2)	1.000 FC / mois	Idem	
Mulange	Frais fonctionnement 600 FC bulletin 50 FC (gratuit en 1 - 2)	1.000 FC / mois	Idem	
Bosinga (Équateur)	<u>1.130 FC/an</u> , soit: -minerval / bulletin 50 FC -assurance SONAS 150 FC -frais fonctionnement 450 FC -maintenance 150 FC -carte 30 FC -fiches 100 FC -FIP 200 FC	Supprimé dans les écoles catholiques d'Équateur en 2008-9 (auparavant: 500 FC X 9 mois)	idem	

À titre d'information additionnelle, voici la composition des kits scolaires distribués par l'UNICEF aux écoles appuyées. Ces kits comprennent, pour les classes de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> année :

- 4 cahiers de 48 pages ;
- 2 stylos bleus ; 2 stylos rouges ; 2 crayons noirs ; un paquet de crayons de couleurs ; un taille crayon ;
- une latte ;
- une ardoise ;
- un paquet de crayon de couleurs

Pour les classes des niveaux 3 à 6, en plus de ce qui est donné au niveau élémentaire (moins l'ardoise), il faut ajouter :

- un kit géométrique ;
- 2 cahiers de 96 pages ; 2 cahiers de 200 pages.

9) **ECE (Espace Communautaire d'Éveil) à Kalemie**

Un seul ECE, celui de "Tuhelimishe", a été visité par l'évaluation à Kalemie. Bien que très instructive, cette unique visite ne peut évidemment pas être considérée comme statistiquement représentative. Cet ECE est de plus urbain, alors que le concept est supposé être destiné en priorité aux zones rurales (l'exemple est cependant loin d'être unique : sur les 12 ECE appuyés au Nord Kivu, 4 se situent en zone urbaine, à Goma). La plupart des parents travaillent en ville et ne laissent leurs enfants à la garderie qu'entre 8h et 11h30. Le minerval y est de 500 FC/enfant /mois (1 US\$), alors que dans les écoles primaires rurales avoisinantes (Eliya, Mulange), une hausse deux fois moindre des frais scolaires (250-300 FC par mois) avait suffi à déscolariser 1/3 des filles inscrites. Le minerval des ECE oscille généralement entre 0,5 et 1 US\$ par mois (payable aussi en nature) ; il ne peut en aucun cas dépasser 5 US\$. L'ECE de Kalemie accueillait aussi un effectif plus que double de filles (58) par rapport aux garçons (24), ce qui ne correspond pas non plus à un profil de ménages vulnérables.

## Annexe 16

### Note méthodologique complémentaire pour l'évaluation

#### Modèle logique, hypothèses et risques

La RB n°3 a introduit un modèle logique révisé de l'IPSR qui a été analysé dans le rapport préparatoire à cette évaluation, et qui présente plusieurs avantages pour l'approche de l'analyse en cadre logique.

- Le modèle révisé s'appuie sur les nouveaux OS du Plan 2008-2011, alors que le modèle logique d'origine intégrait les OS valables pour la période 2004-2007. Ce changement permet au travail d'évaluation d'appréhender l'évolution future possible de l'intervention dans une optique plus clairement définie.
- Il est simplifié. La simplification permet d'éviter que certaines activités ne dépendent de 2 OS différents (dans le concept initial, l'activité 1 était partagée entre les OS 1 et 2, et l'activité 2 entre les OS 1 et 3). Ce nouveau modèle logique n'est plus centré que sur trois OS (1, 3 et 4) au lieu de cinq précédemment, ce qui le rend aussi plus facile à gérer avec les ressources de l'évaluation. Il convient cependant de noter que le descriptif de la RB mentionne que l'intervention couvre aussi l'OS 2 (certaines activités de VCA peuvent en effet répondre également à l'OS 2).
- Les indicateurs sont souvent mieux adaptés aux activités spécifiques de l'IPSR: ils n'étaient que généraux et parfois inadaptes dans le modèle logique initial.

L'approche logique qui est suivie par l'évaluation s'est par conséquent basée sur ce modèle logique révisé. La Matrice d'évaluation (Annexe 5), qui a servi de fil conducteur à notre approche méthodologique (chapitre 1.C) reprend les grandes lignes du modèle logique révisé, tout en le complétant lorsque nécessaire – voir ci-dessous. L'élaboration de cette Matrice, généralement conforme à un modèle logique existant et pertinent, nous a évité de devoir reconstruire ex-post un LFM sur des bases différentes.

#### Contraintes

Le modèle logique de la RB n°3 comporte cependant des aspects moins favorables, dont certains ont été hérités du modèle d'origine:

- Le modèle logique et les indicateurs représentés sont surtout destinés à servir à des fins de monitoring (suivi régulier d'objectifs clairs et autant que possible quantifiables) plutôt qu'à l'évaluation, qui regarde aussi à des aspects plus généraux (pertinence) et qualitatifs (efficacité).
- Ces indicateurs répondent à l'approche SMART<sup>148</sup>, ce qui, à nouveau, les rend utilisables pour évaluer certains critères à quantifier (efficacité, résultats escomptés), mais beaucoup moins pour juger par exemple de l'efficacité et de la qualité de l'organisation. Il convient de rappeler à cet égard que cinq des sept questions-clés de l'évaluation concernent plutôt des aspects liés à l'efficacité, ce qui démontre une fois de plus que l'usage des indicateurs SMART en matière d'évaluation doit être fait avec discernement. La matrice d'évaluation a été complétée en conséquence.

---

<sup>148</sup> Specific, measurable, achievable/attributable, relevant/realistic, time-bound/timely, traceable and targeted.

- Le résultat espéré de l'OS 3 (outcome 3.1) est resté unique alors qu'il devrait être subdivisé entre adéquation aux besoins alimentaire, et résistance aux chocs, ce qui est fait dans le Compendium des indicateurs du PAM<sup>149</sup>.
- Certains indicateurs du modèle logique restent encore malgré tout au niveau général, et demandent une étude détaillée du descriptif de l'IPSR.
- Enfin, le nouveau modèle, tout comme l'ancien ne prend pas en compte, parmi les catégories vulnérables<sup>150</sup>, les orphelins, les handicapés, ou les familles monoparentales (femmes chef de ménage). Il ne fait pas non plus mention des frais exigés des familles parmi les risques et hypothèses de la fréquentation scolaire, alors que le CFSVA de février 2008 indique par exemple (page 3) que "le manque d'argent pour les frais scolaires" est la principale raison empêchant les enfants d'aller à l'école. Cette constatation s'est trouvée confirmée par la présente évaluation.

La simplification du nouveau modèle logique a aussi des conséquences. Comme nous l'avons déjà souligné, le modèle, basé sur trois OS, n'intègre pas d'une façon claire certains aspects de l'intervention. Le renforcement des capacités des contreparties nationales, qui correspondait à un OS distinct dans le modèle logique initial (mais qui ne figurait pas en tant qu'activité distincte dans l'IPSR), n'apparaît plus. Cet effacement correspond certes à une focalisation accrue sur le secours d'urgence ainsi qu'à la rotation constante des contreparties gouvernementales, qui demande un cycle de formation continu. Comme le renforcement des capacités faisait néanmoins l'objet d'une des questions-clés des TOR (la dernière du chapitre 4.B), la Matrice d'évaluation l'intègre sous l'OS 2, qui prévoit notamment une aide aux autorités afin de mettre en place des systèmes de planification et de stockage. D'autres activités "transversales" ont également été réintégrées dans la Matrice, afin de pouvoir les aborder clairement au cours de l'évaluation: la logistique, normalement sous l'OS 1, et les achats locaux, normalement sous l'OS 5.

Face au vaste champ d'action, et malgré l'aide exemplaire reçue en toute circonstance de la part des divers bureaux du PAM et des partenaires, l'évaluation a dû faire face à diverses contraintes relatives à la sécurité et à la logistique.

- La mission de terrain était initialement prévue en décembre 2008 ; suite aux troubles de fin novembre au Nord Kivu, ces visites ont dû être reportées entre le 25 janvier et le 15 février 2009 ; ce retard a entraîné le remplacement de l'expert logistique (Philip van de Graaf), qui n'était plus disponible.
- Les restrictions d'accès dues aux conditions de sécurité dans certaines zones (niveau 4). La province Orientale n'était pas accessible, ainsi que le Nord Kivu (où étaient concentrées 50 pour cent des activités de l'IPSR), excepté les environs immédiats de Goma.
- Étant donné l'étendue du pays et le très mauvais état de la plupart des routes, les projets situés trop loin des villes principales ou des quelques routes récemment réhabilitées n'étaient généralement pas accessibles, par manque de temps. Il aurait ainsi fallu 3 ou 4 jours pour aller visiter les activités dans le "Triangle de la mort" du centre du Katanga, à partir de Lubumbashi. Certaines visites complémentaires auraient été souhaitables, très certainement au Katanga dans la Lulualaba et, en ce qui concerne le volet logistique, dans la région fluviale au delà de Bukama, en Équateur dans la région de Gemena ainsi qu'au Nord Kivu/Province Orientale dans la région de Béni-Bunia.

<sup>149</sup> Indicator Compendium for 2006-2007, Results-Based management, PAM, déc. 2005

<sup>150</sup> Voir à ce sujet l'Évaluation indépendante de la sécurité alimentaire de juin 2005

- Les déplacements entre provinces ne pouvaient s'effectuer qu'avec les vols de la MONUC; malgré leur efficacité, ces déplacements ont pris presque 5 jours entiers sur les 20 jours de la mission.
- L'évaluation a par conséquent manqué de temps pour analyser d'une manière appropriée certains des aspects de l'IPSR, tels les projets de vivres pour la création d'avoins (VCA) situés principalement dans les zones de retours du centre du Katanga, ou trop loin de Mbandaka en Équateur.
- De même, Les cantines scolaires ont été évaluées au Katanga et en Équateur, les contraintes de sécurité déjà décrites ne permettant pas de visites de terrain au Nord Kivu (la plupart des visites à Goma ont aussi dû se faire un weekend, et les écoles et ECE (Espace communautaire d'éveil) étaient fermés. Un seul ECE a pu être visité à Kalemie, ce qui ne permettait pas d'établir une base de constatations suffisante.
- Le consultant national choisi à l'origine (P. Mbo Ntula) s'est désisté au tout début de la mission de terrain, pour raisons de santé. Il a été remplacé par Clément Mbambali, qui a pris connaissance des documents de projet pendant la visite du reste de l'équipe au Nord Kivu. Mr Mbambali a ensuite été bloqué au retour de Kalemie, par manque de places sur le vol de la MONUC vers Kinshasa (un autre vol avait déjà été annulé) ; il n'a donc pas pu participer à la visite de terrain en Équateur.

### Questions d'évaluation

Le chapitre 4 des TOR demandait que les questions d'évaluation intègrent les éléments suivants

- les 5 critères standard d'évaluation (pertinence, efficacité, impact, viabilité);
- les 7 questions-clés de la section 4.B, qui se rapportent principalement aux critères de pertinence (question 1), efficacité (questions 2 à 6) et viabilité (question 7) – voir aussi ci-dessus;
- les 2 questions transversales de la section 4.C, qui concernent également surtout le critère d'efficacité (approche intégrée de la place faite aux femmes dans les diverses activités, et protection des femmes contre les violences).

Les questions d'évaluation ont été développées en conséquence et réparties, de la manière qui paraissait la plus appropriée, entre les diverses activités menées dans le cadre de l'intervention; elles se retrouvent en détail dans la Matrice d'évaluation, à l'Annexe 4.

### Méthodologie d'évaluation

Comme le suggère le chapitre précédent, la base de la méthodologie d'évaluation est la Matrice, qui correspond au modèle de base suggéré par l'EQAS. Pour chaque type d'activité mené dans le cadre de l'IPSR, la Matrice reprend

- les 5 critères standard d'évaluation, à condition que ceux-ci soient pertinents (l'impact est par exemple souvent remplacé par le résultat / outcome, car les impacts sont difficiles à récolter dans un contexte changeant d'urgence, et la viabilité est fréquemment laissée vide, n'étant généralement pas pertinente pour du secours d'urgence). Les questions-clés et transversales des TOR ont été intégrées au sein des divers critères.
- Les indicateurs, inspirés soit du modèle logique de la révision budgétaire n°3 (SMART), éventuellement complétés par des détails trouvés dans l'analyse du descriptif détaillé de l'IPSR, soit insérés en "test" lorsqu'ils sont plus qualitatifs.
- Les sources d'information potentielles pour chaque question ou indicateur, depuis les partenaires institutionnels jusqu'au bénéficiaire final. Ces sources reprennent également les

- données du modèle logique, mais aussi les sources trouvées au cours de l'étude des dossiers.
- Le responsable principal de l'évaluation de l'activité parmi les 4 membres de l'équipe. Une gestion claire demandait en effet qu'un seul membre de l'équipe soit désigné pour récolter toutes les données relatives à une activité spécifique, pour ensuite soit les insérer dans le rapport final, soit les relayer à un co-équipier lorsqu'il s'agissait d'une activité transversale.

Le planning des visites de terrain se devait de refléter les principales priorités opérationnelles, les plus grandes concentrations de bénéficiaires par province/district et par catégorie (tels que présentés dans les TOR) afin d'obtenir des données aussi représentatives que possible, et les intégrer vis-à-vis des ressources disponibles pour l'évaluation en termes de jours et d'évaluateurs.

Après les premières réunions "institutionnelles" communes à Kinshasa (Bureau de Pays, Ministères et agences UN-clés), et comme nous l'avons déjà mentionné, le planning s'est également concentré sur les provinces de Nord Kivu, de Katanga et de l'Équateur, afin de pouvoir analyser à tour de rôle les trois grands types de situations qui prévalent actuellement en RDC: secours d'urgence face à un conflit qui perdure, retour et redressement, et développement. La liste des visites est présentée en Annexe 3.

- Le Nord Kivu totalise les plus importants niveaux d'activité en termes de distribution de nourriture (personnes déplacées) de nutrition et de logistique; les cantines scolaires y sont également développées, mais n'ont pu être visitées par manque d'accès à partir de Goma.
- Le Katanga occupe la 1<sup>ère</sup> place pour les activités de redressement après les retours de déplacés (VCA, nutrition, cantines); malheureusement, les VCA y étaient généralement inaccessibles. La réhabilitation du chemin de fer à des fins logistiques a également pu y être étudiée.
- L'Équateur est la seule province appuyée située à l'Ouest du pays, dans une zone où les effets des conflits se sont dissipés, et qui se concentre les activités de redressement et de développement, y compris par des perspectives d'achats locaux de produits agricoles et de logistique fluviale.

### **Stratégie de collecte de données**

En concordance avec les demandes des Termes de référence (section 5.A), l'approche choisie par l'évaluation fut à la fois pragmatique et participative, ce qui s'est traduit entre autres dans la stratégie de collecte des données.

### **Approche "bottom-up"**

La stratégie de collecte de données sur le terrain a permis de compléter certaines des informations manquantes ci-dessus, et de les trianguler. Cette stratégie participative, qui permet de consulter un maximum de parties prenantes à tous les niveaux, se base sur une approche "bottom-up" pragmatique, laquelle privilégie les informations récoltées en partant du "bas de l'échelle" (depuis les bénéficiaires finaux et les partenaires de terrain, jusqu'aux bureaux locaux), qui sont souvent d'une importance primordiale pour l'évaluation.

- En effet, c'est à ces niveaux que se collectent principalement les informations les plus pertinentes et récentes relatives aux résultats ("outcomes" et parfois impact et viabilité, s'il y a lieu). Ce type de données est également disponible aux échelons "supérieurs", mais elles y sont souvent "filtrées" par des mécanismes de monitoring qui ne recueillent parfois pas toutes les données (par ex. les indicateurs de qualité), et risquent par conséquent de manquer

certaines aspects de l'intervention, et donc d'en donner une vision quelque peu "biaisée", en faveur par contre d'une meilleure vue d'ensemble, utile à des fins de comparaison.

- Au niveaux "intermédiaires (depuis le chef du bureau de terrain au CO, en passant par les bureaux locaux), on trouve surtout des informations relatives aux critères d'efficacité (extrants, quantités livrées etc) et d'efficience (qualité de l'organisation).
- Enfin, au niveau supérieur (CO et grands partenaires institutionnels), les informations concerneront principalement le critère de pertinence (besoins, stratégie, politiques).

L'évaluation a par conséquent toujours tenté de consacrer un maximum de ressources à approcher les intervenants de base, dans l'ordre suivant: 1) les bénéficiaires finaux, 2) les partenaires opérationnels sur le terrain, 3) les Bureaux locaux, 4) le Bureau de pays, et 5) les partenaires "institutionnels" tels que autres agences UN, Ministères et bailleurs de fonds.

### **Outils de collecte de données**

Pour chaque catégorie d'intervenant, un ou plusieurs outils de collecte de données ont été privilégiés, toujours en utilisant comme base la Matrice d'évaluation:

- Bénéficiaires finaux: interviews par ménage ou réunion communautaire (priorité aux femmes); questions très simples, avec histoire à raconter pour illustrer. Les bénéficiaires ont été de préférence choisis au hasard (convenience sampling), soit proposés par le partenaire (s'il n'y a pas de préjugé).
- Partenaires opérationnels: une réunion de groupe, reprenant tous les partenaires disponibles ainsi que les membres concernés du personnel, a été organisée par chaque Bureau provincial ou sous-bureau, à l'arrivée de l'équipe d'évaluation. Cette réunion a permis d'expliquer les buts de l'évaluation, de comprendre les activités de chacun, et de déterminer le planning des visites de terrain. Elle a été suivie d'interviews directes avec les gestionnaires (key informant), soit au cours de visites de terrains accompagnées, soit dans leurs bureaux. Des questions positives (appreciative enquiry) ont été utilisées autant que possible avec les acteurs locaux.
- Bureaux locaux: réunion de groupe avec le personnel concerné (ci-dessus), suivie d'interviews directes si nécessaire, pour traiter en détail de questions techniques. Interviews directes avec les chefs de Bureaux et d'Unités ou Sections.
- Bureau de pays: idem.
- Partenaires institutionnels: interview directe avec les Ministères et bailleurs de fonds.

Après accord préalable, des informations complémentaires ont été obtenues par internet de la part de divers intervenants rencontrés sur le terrain, afin de compléter le rapport d'évaluation. Une mini-enquête a également été menée par C. Mbambali auprès de 12 écoles primaires non appuyées, afin de mieux déterminer les taux de réussite comparatifs avec les écoles qui bénéficient de cantines scolaires (chapitre 2.C.2).

### **Assurance de la qualité**

Le PAM a développé un système d'Assurance de la qualité des évaluations (en anglais "Evaluation Quality Assurance System" – EQAS), basé sur les normes de l'UNEG ainsi que sur les règles de bonne pratique établies par la communauté internationale en matière d'évaluation (ALNAP et CAD). Le système comprend une cartographie des processus impliqués, ainsi que des étapes intégrées dans l'assurance de la qualité, et des modèles à suivre pour les différents documents qui seront produits par l'évaluation. Il comprend aussi des listes de points à vérifier,

afin de s'assurer en interne de la qualité des documents concernés, en ce compris les Termes de référence. L'EQAS a été appliqué systématiquement tout au long de cette évaluation; la documentation appropriée a été fournie à l'équipe d'évaluation. Il n'y a d'autre part aucun élément à signaler qui aurait pu engendrer une source potentielle de conflit d'intérêt ou de préjugés (bias) de la part des évaluateurs.

# Acronymes

(les acronymes ont été laissés sous leur forme anglaise lorsqu'il s'agit de l'utilisation la plus fréquente)

ARI	Infection respiratoire aiguë (Acute Respiratory Infection)
ART	Traitement antirétroviral (Anti-Retroviral Therapy)
CAF	Cadre d'assistance commun de pays (Common Assistance Framework)
CCCM	Coordination et gestion du camp (Camp Coordination / Camp Management)
CERF	Fonds central de Réponse d'urgence (Central Emergency Response Fund)
CFSVA	Évaluation d'ensemble de la vulnérabilité en matière de sécurité alimentaire (Comprehensive Food Security Vulnerability Assessment)
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CNDP	Congrès national pour la Défense du peuple
CNS/CNT	Centre nutritionnel supplémentaire/thérapeutique
CSB	Mélange de maïs et de soja (Corn Soya Blend)
CTC	Soins thérapeutiques communautaires (Community Therapeutic Care)
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion )
ECE	Espace communautaire d'éveil
ECHO	Direction générale pour l'Aide humanitaire de la Commission européenne
ECW	Engagement renforcé en faveur des femmes
EDS	Enquête Démographique et de Santé
EMOP	Opération d'urgence (Emergency Operation)
EQAS	Système d'assurance de la qualité de l'évaluation (Evaluation Quality Assurance System)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FARDC	Forces armées de la RDC
FC	Francs congolais
FDP	Point final de livraison (Final Delivery Point) )
FLA	Accord de terrain (Field Level Agreement)
HAP	Plan d'action humanitaire de OCHA (Humanitarian Action Plan)
IDI	Initiative Développement Intégral (partenaire)
IDP	Personne déplacée (Internally Displaced Person)
ILS	Inter-Agency Logistics Service
IMC	Indice de masse corporelle
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
ITSH	Coûts de transport intérieur, entreposage et manutention (Internal Transport, Storage and Handling) )
LFM	Modèle logique (Logical Framework Matrix)
MCHN	Santé et nutrition de la mère et de l'enfant (Mother-Child Health and Nutrition)
MONUC	Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo
MOSS	Standards minimums de sécurité opérationnelle
MT	Tonne métrique (Metric Ton)
OCHA	Bureau des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation non gouvernementale )
OS	Objectif stratégique

PAM	Programme Alimentaire Mondial
P4P	Procurement For Progress
PMR	Rapport préparatoire (Pre-Mission Report) )
PMTCT	Prévention de la transmission de la mère à l'enfant (Preventing Mother-To-Child Transmission) )
PNML	Programme national multisectoriel de lutte contre le Sida
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRONANUT	Programme national de nutrition
PRSP	Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté (Poverty Reduction Strategy Paper)
PVV	Personne victime de violences sexuelles
RB	Révision budgétaire
RDC	République Démocratique du Congo
RUTF	Nourriture thérapeutique prête à l'utilisation (Ready-To-Use Therapeutic Food)
SFP	Programme de nutrition supplémentaire ( Supplementary Feeding Programme)
SGBV	Violences sexuelles (Sexual Gender-Based Violence)
SNCC	Société nationale des Chemins de fer congolais
SPR	Rapport normalisé de projet (Standard Project Report)
TB	Tuberculose
TBS	Taux brut de scolarisation
TENAFEP	Test national de fin d'études primaires
TOR	Termes de référence, cahier des charges (Terms Of Reference)
UNDAF	Cadre d'assistance au développement (UN Development Assistance Framework)
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
VAM	Analyse et cartographie de la vulnérabilité (Vulnerability Analysis and Mapping)
VCA	Vivres pour la création d'avoirs
VCT	Vivres contre travail
VIH/Sida:	Virus d'Immuno – Déficience Humaine/Syndrome Immuno Déficience Acquis
VVS	Personne vivant avec le VIH/Sida





Rome Octobre 2009. Ref: OEDE/2009/010

**Bureau de l'Evaluation**

**Via Cesare Giulio Viola, 68/70.**

**00148 Rome, Italy**

**Tel +39 0665131**

**<http://www.wfp.org/about/evaluation>**