

SAUVER
DES VIES
CHANGER
LES VIES



Mali: Une évaluation du portefeuille du PAM (2013-2017)

Rapport d'évaluation

Préparé par : Bert Lof, Chef d'équipe; Alexandra Vasseur, Jean-Luc Poncelet, Hafizou Boncana, Aurélie Ferreira, Rima Al-Azar.

Mandaté par le
Bureau de l'évaluation du PAM



Programme
Alimentaire
Mondial

Octobre 2018

Remerciements

L'équipe d'évaluation remercie vivement l'accueil reçu par l'ensemble du personnel du Bureau pays, et sa disponibilité pour répondre à nos sollicitations lors d'une période pourtant très chargée. L'ensemble des personnes interrogées en dehors du personnel du PAM sont également remerciées pour leur contribution à ce travail.

Avertissement

Les opinions exprimées sont celles de l'équipe d'évaluation et ne reflètent pas nécessairement celles du Programme Alimentaire Mondial. La responsabilité des opinions exprimées dans ce rapport est exclusivement celle de ses auteurs. La publication de ce rapport ne signifie pas que les opinions exprimées soient endossées par le PAM.

La terminologie employée et la présentation du matériel cartographique n'implique aucunement l'expression de quelque opinion que ce soit de la part du PAM vis-à-vis du statut légal ou constitutionnel d'un pays, territoire ou zone maritime, ou vis-à-vis de la délimitation de frontières.

Gestion de l'évaluation

Directrice de l'évaluation

Mme Andrea Cook

Coordinatrice des évaluations des portefeuilles de pays

Mme Sally Burrows

Gestionnaire de l'évaluation

Mme Elena Figus

Assistants de Recherche

Mme Margot Blanpain et Mr Enrico Piano

Table des matières

Fiche de synthèse: le Programme Alimentaire Mondial (PAM) au Mali	i
Résumé du Rapport d'évaluation	ii
1. Introduction.....	1
1.1 Caractéristiques de l'évaluation	1
1.2 Le contexte malien	2
1.3 Le portefeuille du PAM au Mali	10
2. Résultats de l'évaluation	18
1.4 Alignement du portefeuille et positionnement stratégique	18
1.5 Facteurs et qualité du processus de décision stratégique	27
1.6 Performance et résultats du portefeuille	35
3. Conclusions et Recommandations	61
3.1 Appréciation d'ensemble.....	61
3.2 Recommandations	64
Annexes.....	69
Annexe 1 Termes de Référence PPE Mali.....	69
Annexe 2 Méthodologie d'évaluation	88
Annexe 3 Matrice d'évaluation	96
Annexe 5 Bibliographies des documents consultés	105
Annexe 6 Personnes interviewées	111
Annexe 7 Parties prenantes de l'évaluation EPP-Mali.....	114
Annexe 8 Données sur la Sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali (ENSAN)	116
Annexe 9 Cartes du Mali et des zones d'interventions du PAM au Mali	118
Annexe 10 Tableaux de réalisations 2013-2017.....	123
Annexe 11 Informations additionnelles sur les activités PAM au Mali	134
Acronymes	144

Liste des tableaux

Tableau 1: Tendances socioéconomiques au Mali 2013-2017	2
Tableau 2: Nombre de personnes en insécurité alimentaire 2014-2017	6
Tableau 3: Portefeuille PAM au Mali.....	12
Tableau 4: Mobilisation des ressources de financement de l'IPSR par an	14
Tableau 5: Nombre de bénéficiaires prévus.....	15
Tableau 6: Répartition des bénéficiaires création d'actifs par programme.....	17
Tableau 7: Dépenses moyennes par bénéficiaire.....	33
Tableau 8: Bénéficiaires du PAM et personnes classées dans les phases 3 à 5 du cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, par région, 2014-2018	34
Tableau 9: Résultats atteints par le PAM et par le CICR par rapport aux besoins alimentaires de la population en phase 3-5 dans les quatre régions du Nord et du Centre	38
Tableau 10: Performance Programme Traitement de la MAM 2013-2017.....	44
Tableau 11: Les denrées achetées localement dans le contexte du P4P.....	47
Tableau 12: Évolution du transfert monétaire (CBT) de 2013 à 2017.....	55
Tableau 13: Niveau de résultats atteints par rapport au niveau du financement annuel disponible (en pourcentage de ce qui a été planifié)	57
Tableau 14: Coût moyen par tonne de vivres 2013-2017	60

Liste des figures

Figure 1: ENSAN – Score de consommation alimentaire 2014-2018.....	5
Figure 2: Situation nutritionnelle au Mali entre 2011 et 2017.....	6
Figure 3: Besoins humanitaires au Mali entre 2012 et 2017	7
Figure 4: Appels OCHA pour les besoins humanitaires au Mali 2012-2017	8
Figure 5: Principaux bailleurs PAM Mali, 2013-2017.....	9
Figure 6: Dépenses du bureau de pays au Mali, par catégorie d'activités, 2010-2017	11
Figure 7: Évolution des effectifs et des dépenses du bureau de pays, 2010-2017	12
Figure 8: Nombre de bénéficiaires et pourcentage des femmes, 2013-2017	15
Figure 9: Nombre de bénéficiaires par activité, 2013-2017	16
Figure 10: PAM-Mali: Budget approuvé et dépenses 2010-2017 (en millions de dollars).....	33
Figure 11: Nombres prévus et effectifs de bénéficiaires de 2013 à 2017.....	36
Figure 12: Tonnage prévu et distribué de vivres 2013-2017 (en tonnes).....	36
Figure 13: Transferts monétaires 2013-2017	37
Figure 14: Scores de consommation alimentaire des ménages, 2013-2017 (en pourcentage des ménages)	40
Figure 15: Nombres de bénéficiaires Nutrition prévention 2013-2017	41
Figure 16: Nombre de bénéficiaires du programme Nutrition Traitement de la MAM enfants et Traitement FEFA	42
Figure 17: Situation nutritionnelle Mali 2011-2017.....	43
Figure 18: Nombres prévus et effectifs de bénéficiaires de l'activité "Création d'actifs"	45
Figure 19: Nombre de paysans soutenus dans le cadre de l'activité P4P	47
Figure 20: Cantines scolaires: nombres d'élèves concernés par rapport au nombre prévu entre 2013 et 2017	48
Figure 21: Bénéficiaires des cantines scolaires PAM Mali par sexe, 2013-2017.....	49
Figure 22: Nombre d'écoles par région, 2013-2017.....	49

Figure 23: Evolution de la valeur alpha par région janvier 2015-juillet 2016.....	58
Figure 24: Répartition des dépenses 2013-2017.....	59

Fiche de synthèse: le Programme Alimentaire Mondial (PAM) au Mali

Chronogramme et niveau de financement du portefeuille sur la période 2013-2017

Opération/ indicateurs	Période	2013	2014	2015	2016	2017
PP 105830	janv. 2008 - déc. 2012 prolongé à déc. 2015	Budget approuvé 147 403 690 dollars financement 73 %				
EMOP 200525	janv. 2013 - déc. 2013 prolongé à déc. 2014	351 290 175 dollars financement 59 %				
SO 200521 UNHAS	janv. 2013 - déc. 2013 prolongé à déc. 2014	16 626 644 dollars financement 87 %				
SO 200534 Telecom	janv. 2013 - déc. 2013 prolongé à déc. 2014	5 594 579 dollars financement 45 %				
SO 200696 Cluster SA	mai - déc. 2014		619 868 dollars (annulé)			
IPSR 200719	janv. 2015-déc. 2017			347 447 899 dollars financement: 51 %		
SO 200802 UNHAS	janv. 2015-déc. 2016			14 854 931 dollars financement: 81 %		
SO 201047 UNHAS	janv. 2017 - mars 2018					7 219 389 dollars financement 79 %
Dépenses annuelles	millions de dollars	132 865	143 430	81 691	54 347	54 780
Denrées distribuées	tonnes	85 138	97 629	45 846	26 169	22 984
Dépenses en % des dépenses prévues		70 %	57 %	77 %	52 %	51 %
Nbr. de bénéficiaires	personnes	1 783 959	1 878 174	1 112 599	847 107	774 880
Distribution par sexe	hommes/femmes	53 %/47 %	46 %/54 %	48 %/52 %	47 %/53 %	50 %/50 %
Nbr. de bénéficiaires en % du nombre prévu		121 %	79 %	88 %	65 %	56 %

Distribution des activités par opération

Opération	Distribution Alimentaire	Nutrition	Résilience/Création des Actifs	Cantines Scolaires	Autres (p. ex. P4P ¹)	Transport/communication
PP 105830		X	X	X		
EMOP 200525	X	X	X	X		
IPSR 200719	X	X	X	X	X	
SO 200521 UNHAS						X
SO 200534 Telecom						X
SO 200696 Cluster SA					X	
SO 200802 UNHAS						X
SO 201047 UNHAS						X
% des bénéficiaires	36 %	30 %	19 %	15 %		

Les principaux bailleurs du PAM pendant la période 2013-2017 ont été l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID²) (30,8 pour cent), la Commission européenne (14,6 pour cent), le Canada (10,9 pour cent) et le Japon (7,9 pour cent) pour un total de 53,3 pour cent.

¹ Achats au service du progrès (*Purchase for Progress* en anglais).

² Agence des États-Unis pour le développement international

Résumé du Rapport d'évaluation

Introduction

1.1 Caractéristiques de l'évaluation

1. La présente évaluation de portefeuille de pays porte sur toutes les opérations menées par le PAM au Mali de 2013 à 2017³. Elle a pour objet d'analyser le positionnement stratégique du PAM, la qualité des décisions prises et les facteurs les ayant motivées, ainsi que la performance et les résultats de toutes les activités du PAM. Les données factuelles recueillies éclaireront l'élaboration du plan stratégique de pays.

2. L'évaluation a été réalisée par le Bureau de l'évaluation du PAM et une équipe d'évaluation externe. Lors du travail de terrain, effectué au Mali en novembre 2017, des entretiens ont été menés avec 115 parties prenantes, parmi lesquelles des représentants du PAM, du Gouvernement, des donateurs, des bénéficiaires et des partenaires d'exécution. Les principales difficultés rencontrées au cours de l'évaluation ont été les suivantes: l'insécurité sur le terrain, qui a conduit à limiter les trajets en dehors des grandes villes⁴, les changements dans les formats de présentation des données du PAM au fil des années et, dans une moindre mesure, l'absence de mémoire institutionnelle pour les années 2013 et 2014.

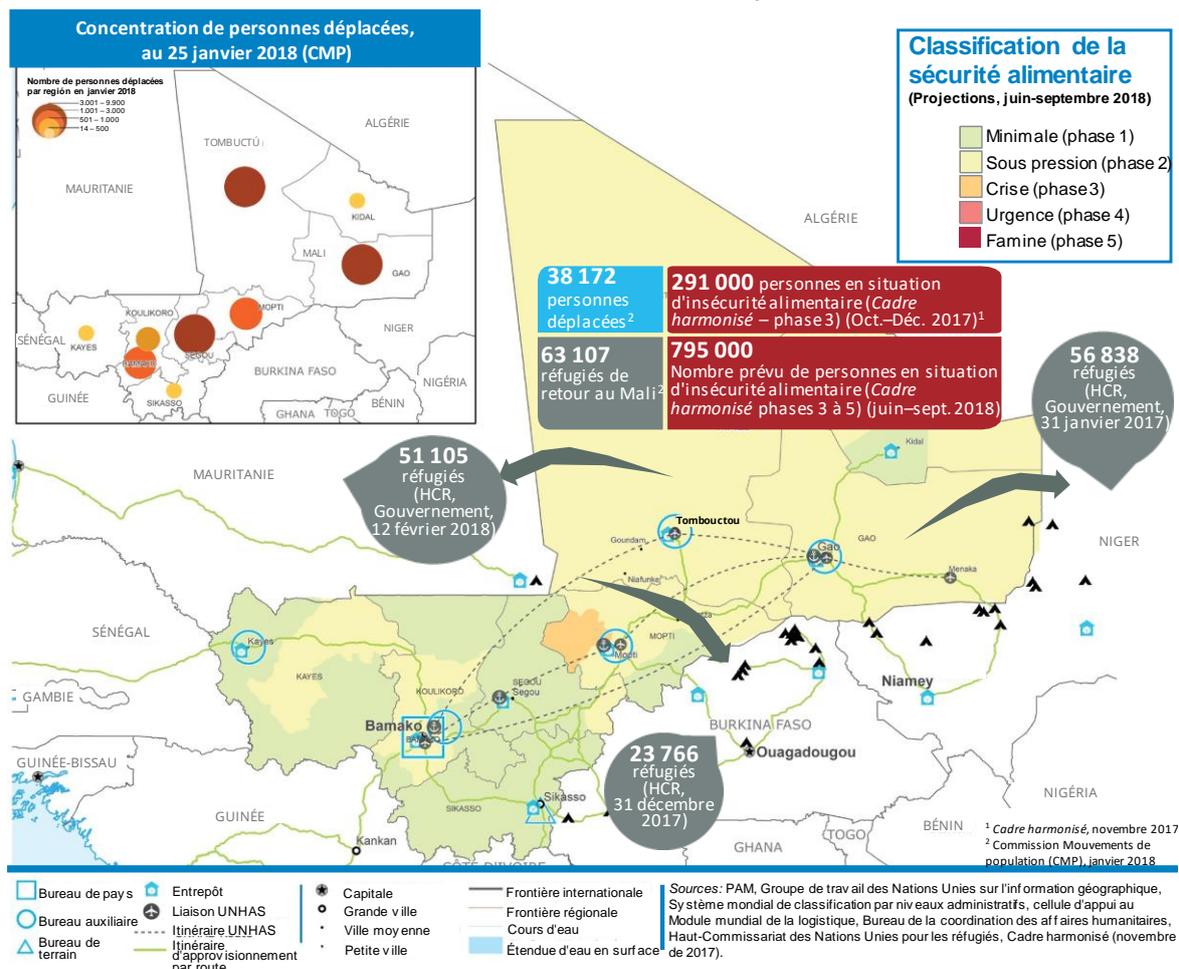
1.2 Contexte

3. Le Mali est un pays enclavé qui compte une population estimée à 18,9 millions d'habitants, dont près de 48 pour cent ont moins de 15 ans, 60 pour cent vivent en milieu rural et 52 pour cent travaillent dans l'agriculture. Selon les estimations du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le taux d'alphabétisation des adultes était de 33,4 pour cent en 2015. Les principales régions agricoles se situent dans le sud, où vit plus de 90 pour cent de la population. Selon de récentes évaluations de la vulnérabilité face au climat, le Mali est fortement touché par le changement climatique, les régions septentrionales de Tombouctou, Gao et Kidal étant les plus vulnérables.

³ L'évaluation ne porte pas sur l'assistance fournie par le PAM aux réfugiés maliens résidant dans les pays voisins, qui bénéficient de l'aide des bureaux du PAM dans les pays hôtes.

⁴ L'équipe d'évaluation a effectué des visites à Mopti, Kayes, Koulikoro, Gao, Tombouctou, Ségou et Sikasso.

Situation humanitaire au Mali, 2018



Source: PAM. 2018. Tableau de bord sur la situation d'urgence - Mali, février 2018. <https://www.wfp.org/dashboards/mali>.

4. Ces cinq dernières années, le taux de croissance économique annuel a été relativement élevé, à savoir, plus de 5 pour cent. Toutefois, en raison d'une croissance démographique encore plus forte et de problèmes de sécurité persistants, en 2015 (dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles), le Mali se classait encore au 175^e rang des 188 pays pris en compte dans l'indice de développement humain et au 155^e rang des 156 pays pris en compte dans l'indice d'inégalité de genre.

Indicateur (source)	2013	2014	2015	2016	2017
Population (INSTAT et DESA)	16 807 000	17 309 000	17 819 000	18 343 000	19 054 000
Revenu national brut par habitant (méthode de l'Atlas de la Banque mondiale)	760 dollars	790 dollars	760 dollars	750 dollars	n. d.
Espérance de vie à la naissance (Banque mondiale)	56,5 ans	57 ans	57,5 ans	58 ans	n. d.

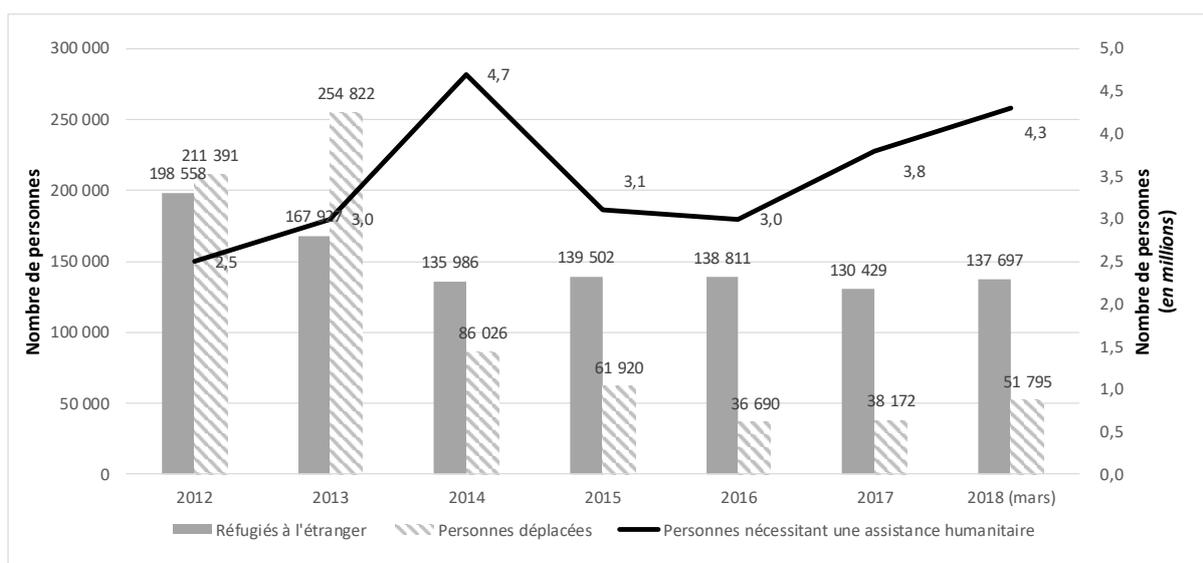
TABLEAU 1: ÉVOLUTION DES INDICATEURS SOCIOÉCONOMIQUES AU MALI, 2013-2017					
Indicateur (source)	2013	2014	2015	2016	2017
Indice de développement humain (PNUD)	0,430	0,438	0,442	n. d.	n. d.
Indice d'inégalité de genre (PNUD)	n. d.	0,686	0,689	n. d.	n. d.
Ménages en situation d'insécurité alimentaire (modérée ou grave) (ENSAN sept 2014-sept 2017)	n. d.	24,0 %	24,0 %	25,0 %	25,6 %
Malnutrition aigüe globale (enquêtes SMART, qui ne couvraient pas toutes les régions)	8,6 %	13,3 %	12,4 %	10,7 %	10,7 %
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans pour 1 000 naissances vivantes (IGME)	122,1	118,3	114,2	110,6	n. d.

DESA = Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies; ENSAN = enquête nationale sur la sécurité alimentaire et la nutrition; IGME = Groupe interorganisations des Nations Unies pour l'estimation de la mortalité juvénile; INSTAT = Institut national de la statistique; PNUD = Programme des Nations Unies pour le développement; SMART = suivi et évaluation normalisés des phases de secours et de transition.

5. Au cours de la période couverte par l'évaluation, le pays a traversé une période de troubles politiques en raison de deux événements majeurs survenus en 2012: le renversement du président, suivi d'élections, et la perte du contrôle sur les villes septentrionales de Tombouctou, Kidal et Gao, occupées par des alliés d'Al-Qaïda, mais reprises en 2013. En 2015, un accord de paix a été signé entre le Gouvernement et divers groupes armés non étatiques, et certains indicateurs socioéconomiques majeurs ont amorcé une remontée. Toutefois, à partir de 2016, ces tendances positives ont commencé à s'inverser, comme le montrent le tableau 1 et la figure 1. Après être tombé à 3,1 millions en 2015, le nombre de personnes ayant besoin d'une assistance humanitaire a atteint 4,3 millions⁵, un chiffre très proche des 4,7 millions de personnes qui avaient besoin de ce type d'assistance au plus fort de la situation d'urgence, en 2014. La situation reste tendue: l'insécurité touche toujours le nord et, de plus en plus, la région de Mopti et les régions de Koulikoro et de Kayes au centre, le long de la frontière avec la Mauritanie. Ces régions étant relativement densément peuplées, l'insécurité entraîne l'augmentation rapide du nombre de personnes qui ont besoin d'une assistance. L'insuffisance des précipitations en 2018 est également un facteur entrant en ligne de compte. Une personne sur quatre est en situation d'insécurité alimentaire.

⁵ Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA). 2018. *Global Humanitarian Overview*. <https://interactive.unocha.org/publication/globalhumanitarianoverview/>.

Figure 1: Besoins humanitaires au Mali, 2012-2018

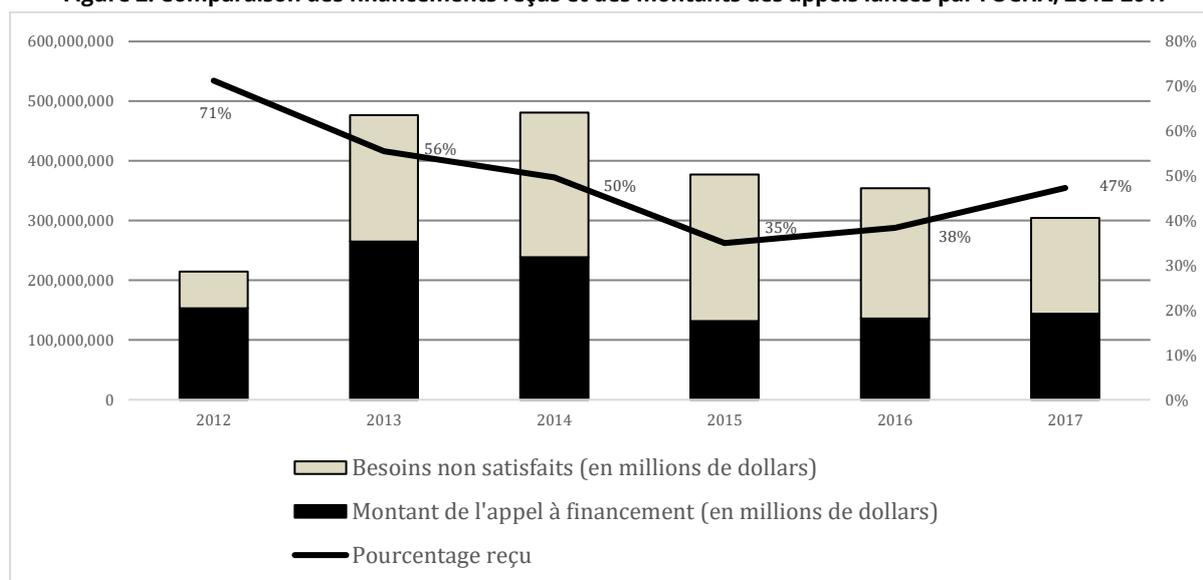


Source: OCHA.

6. Des changements sont également survenus à l'échelon régional: le nord abrite toujours plus de la moitié des personnes classées dans les phases 3 à 5 du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire et seulement un cinquième de la population, mais, en 2018, on s'attend à ce que le nombre de personnes classées dans les phases supérieures du Cadre intégré augmente sensiblement plus dans le sud et dans le centre que dans le nord (voir le tableau 2).

7. Alors qu'il y a d'importants besoins humanitaires dans le pays, la figure 2 montre que les appels humanitaires lancés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires mobilisent systématiquement un financement insuffisant puisqu'ils ont permis de recueillir en moyenne, au cours de la période couverte par l'évaluation, de quoi couvrir seulement 46 pour cent des besoins, avec un niveau minimal de 35 pour cent en 2015.

Figure 2: Comparaison des financements reçus et des montants des appels lancés par l'OCHA, 2012-2017



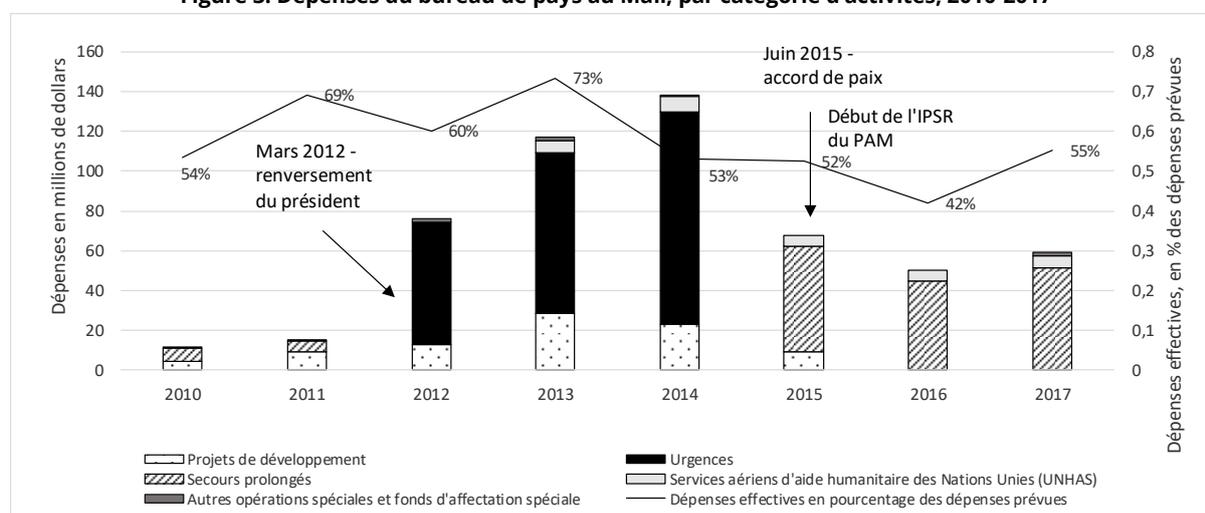
Source: OCHA, juin 2018. <https://fts.unocha.org/appeals/638/summary>.

Portefeuille d'activités du PAM

8. Le Mali est concerné par la situation d'urgence régionale de niveau 2 déclarée par le PAM à partir de janvier 2012 en raison d'une sécheresse et, après mars 2012, en raison de troubles politiques. En juin 2018, du fait d'une nouvelle sécheresse et de problèmes de sécurité persistants, le PAM a lancé une intervention d'urgence de niveau 3 coordonnée au niveau central couvrant l'ensemble du Sahel, notamment le Mali.

9. Avant 2012, le portefeuille d'activités du PAM comprenait essentiellement des activités de développement, des interventions prolongées de secours et quelques opérations spéciales (voir la figure 3). Les dépenses annuelles étaient inférieures à 20 millions de dollars. Avec la déclaration de la situation d'urgence en 2012, les activités du PAM se sont fortement intensifiées, atteignant un pic en 2014, année où les dépenses ont été près de sept fois plus élevées que l'année précédente. Ces dépenses ont chuté après 2015 et, de 2015 à 2017, les dépenses moyennes ont été de l'ordre de 60 millions de dollars par an - soit moins que ce qu'elles avaient été, mais encore trois fois plus élevées qu'en 2011.

Figure 3: Dépenses du bureau de pays au Mali, par catégorie d'activités, 2010-2017



Source: Système de gestion du PAM. Les chiffres excluent les coûts d'appui indirects et certains ajustements comptables.

10. Malgré la déclaration de la situation d'urgence de niveau 2, le PAM a reçu seulement 51 pour cent des fonds qu'il avait demandés sur la période 2014-2017, c'est-à-dire 425 millions de dollars sur 829 millions.

11. En 2017, le bureau de pays comptait environ 180 membres du personnel, dont plus de la moitié étaient en poste à Bamako, et le reste répartis dans cinq bureaux auxiliaires situés dans le nord, le centre, le sud et l'ouest du pays.

1.3 Composantes du portefeuille et opérations

12. De janvier 2013 à décembre 2017, le portefeuille de pays s'est composé de sept opérations⁶. Le PAM a répondu à la situation d'urgence dans le nord et le centre du Mali au moyen de l'opération d'urgence 200525 (2013-2014). Il a également prolongé jusqu'à fin 2014 le programme

⁶ Un programme de pays – projet de développement 105830 de 2008 à 2014, l'opération d'urgence 200525 en 2013 et 2014, l'IPSR 200179 de 2015 à 2017 et quatre opérations spéciales – trois opérations de fourniture de services aériens d'aide humanitaire (opérations spéciales 200521, 200802 et 201047) de 2013 à mars 2018 et une opération d'appui en matière de logistique et de télécommunications (opération spéciale 200534) en 2013 et 2014. Outre ces sept opérations, une opération spéciale de financement du module de la sécurité alimentaire en 2014 a été approuvée mais n'a pas reçu le financement nécessaire, et tous les stocks de vivres destinés à une opération d'urgence régionale ont été transférés à l'opération d'urgence nationale au cours du premier trimestre 2013.

de pays qui avait été lancé en 2008 afin de poursuivre ses activités dans le sud et l'ouest. À partir de 2015, toutes les activités menées dans le pays ont été rassemblées dans une intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR), caractérisée par un fort recentrage de la priorité sur les zones de conflit du nord et du centre.

13. Le PAM a apporté son assistance, notamment aux personnes déplacées et aux rapatriés, au moyen d'activités variées telles que la fourniture d'un appui aux petits exploitants au titre de l'initiative pilote Achats au service du progrès (pour plus d'informations, voir la partie relative aux constatations issues de l'évaluation).

14. Le PAM a travaillé avec un large éventail de partenaires, parmi lesquels le Gouvernement, au niveau central et aux niveaux décentralisés, des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales.

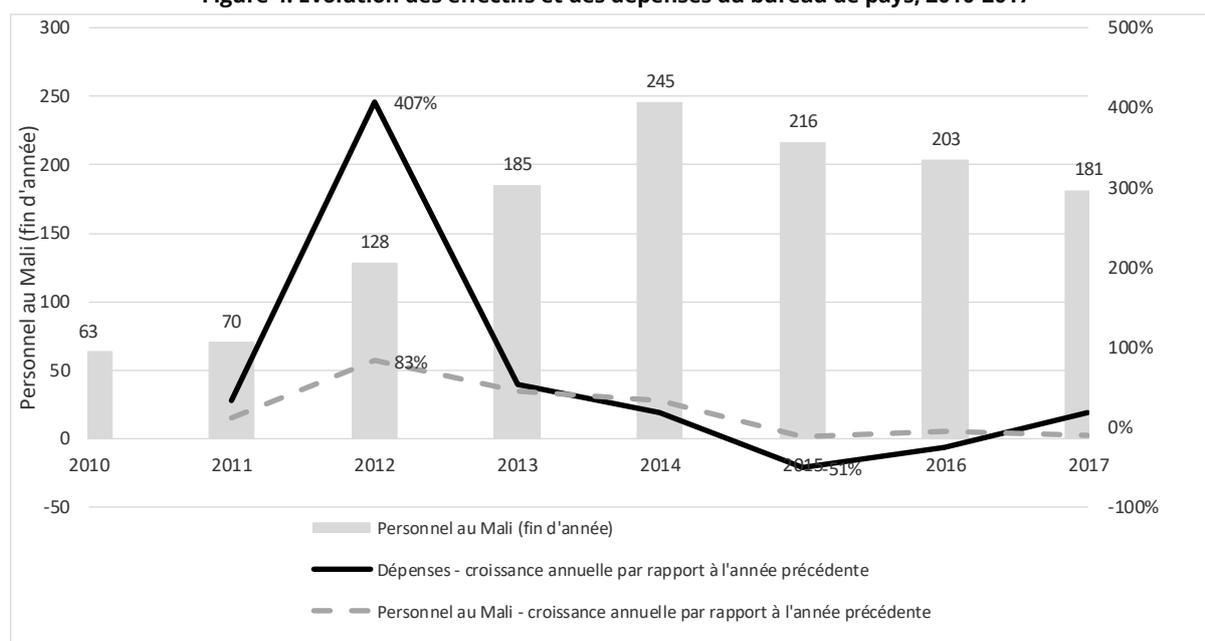
15. Trois donateurs ont contribué à plus de la moitié du financement: les États-Unis d'Amérique (31 pour cent), l'Union européenne (14 pour cent) et le Canada (11 pour cent). L'Allemagne et la République de Corée ont fait passer leur part combinée de financement, de 6 pour cent en 2015 à 16 pour cent en 2017.

Constatations issues de l'évaluation

1.4 Harmonisation et positionnement stratégique du PAM

16. Le bureau de pays a élaboré en 2012 une stratégie de pays en bonne et due forme, couvrant la période allant de 2013 à 2017. Toutefois, ce document est devenu obsolète avant même de prendre effet, puisque le bureau de pays n'avait pas prévu la crise politique qui est survenue en 2012, ce qui explique aussi en partie pourquoi il n'était pas prêt à faire face à la situation d'urgence. Comme le montre la figure 4, l'accroissement du volume des activités n'a pas été immédiatement accompagné d'une augmentation des effectifs: il a fallu environ 12 mois pour que l'ensemble du personnel et des processus requis soit intégralement en place. Le bureau a néanmoins fait face à la situation d'urgence et, depuis 2015, a adapté ses activités afin d'apporter un soutien au-delà de l'intervention d'urgence dans le cadre d'une IPSR.

Figure 4: Évolution des effectifs et des dépenses du bureau de pays, 2010-2017



Source: Chiffres du PAM.

17. Globalement, les activités et approches du PAM ont été convenablement harmonisées avec les politiques nationales et les objectifs de développement durable (ODD) 2, relatif à l'élimination de la faim, et 17, relatif aux partenariats. Des mémorandums d'accord ont été signés avec la plupart des ministères concernés, et plusieurs fonctionnaires de secteurs variés se sont déclarés satisfaits de leur collaboration avec le PAM, qui les a aidés à mettre en œuvre les politiques nationales. Le plan stratégique de pays provisoire de transition pour 2018⁷ a également été jugé cohérent avec les ODD 2 et 17 et en prise sur les besoins du pays.

18. Le PAM a également été particulièrement apprécié par les parties prenantes qui ont participé à l'intervention face à la crise humanitaire, en particulier pour son rôle au sein des modules de la logistique et des télécommunications d'urgence⁸, pour son travail de coordination conjointe du module de la sécurité alimentaire et pour sa participation aux modules de la nutrition et de la protection.

19. Le PAM a participé à l'élaboration du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) pour 2015-2019, notamment la partie du PNUAD consacrée au couplage action humanitaire-développement-consolidation de la paix, et a contribué d'une manière non négligeable à la formulation des priorités nationales de l'Alliance globale pour l'Initiative Résilience. Le PAM a établi des partenariats étroits avec d'autres organismes des Nations Unies, des donateurs et des autorités nationales. Il a travaillé avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur un projet de renforcement de la résilience financé par la Direction générale de la coopération internationale et du développement de la Commission européenne, et a collaboré étroitement avec l'UNICEF sur la nutrition.

20. Les parties prenantes considèrent que les avantages comparatifs du PAM résidaient dans sa capacité organisationnelle à mettre en œuvre à grande échelle des mécanismes d'achat et de distribution de vivres et des systèmes de transfert de type monétaire, et à rester neutre malgré le contexte difficile.

1.5 Facteurs ayant influé sur les décisions du PAM

21. Le principal élément qui a eu une influence sur les processus décisionnels du PAM a été l'évaluation des besoins réalisée par l'intermédiaire du Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel, un document connu sous le nom d'analyse du "Cadre harmonisé". Le Gouvernement malien procède à ces évaluations deux fois par an depuis 2014 avec un appui du PAM. L'objectif est d'évaluer la situation du pays en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, et les résultats sont ensuite employés par le Gouvernement pour élaborer le plan d'intervention national. Le deuxième élément qui a influé sur le ciblage et la prise de décision a été le dialogue entre le PAM et le Gouvernement, au niveau central et aux niveaux décentralisés, notamment dans le cadre du module de la sécurité alimentaire.

22. Le troisième facteur est lié aux donateurs, qui influent sur la prise de décision par l'intermédiaire du niveau global de financement obtenu et de leurs préférences, s'agissant à la fois des régions à aider (voir le tableau 2) et des activités à mettre en œuvre. Le recul du financement depuis 2014 a entraîné la réduction des activités d'alimentation scolaire et de traitement de la malnutrition, alors que les besoins restent présents, mais aussi, et c'est plus positif, l'évolution des préférences des donateurs, qui a récemment abouti à la décision de renforcer les activités Assistance alimentaire pour la création d'actifs.

⁷ Les objectifs de ce plan sont de répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels de base des personnes touchées par une crise, y compris après la crise, de contribuer à la réduction de la malnutrition conformément aux objectifs nationaux et de renforcer la résilience conformément aux priorités nationales de l'Alliance globale pour l'Initiative Résilience.

⁸ Ces deux modules ont été actifs d'avril 2012 à octobre 2014 seulement.

TABLEAU 2: BÉNÉFICIAIRES DU PAM ET PERSONNES CLASSÉES DANS LES PHASES 3 À 5 DU CADRE INTÉGRÉ DE CLASSIFICATION DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE, PAR RÉGION, 2014-2018						
	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2017
Personnes classées dans les phases 3 à 5 du Cadre intégré, par région*						
Nord	995 697	295 990	226 136	333 069	371 206	1 850 892
Centre	497 758	61 044	144 009	131 656	321 067	834 467
Sud	426 605	52 819	53 102	69 653	102 469	602 179
Total	1 920 060	409 853	423 247	534 378	794 743	3 287 538
Personnes classées dans les phases 3 à 5 du Cadre intégré, par région*						
Nord	52 %	72 %	53 %	62 %	47 %	56 %
Centre	26 %	15 %	34 %	25 %	40 %	25 %
Sud	22 %	13 %	13 %	13 %	13 %	18 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Bénéficiaires du PAM						
Nord	70 %	67 %	75 %	79 %	s. o.	72 %
Centre	16 %	17 %	12 %	9 %	s. o.	14 %
Sud	14 %	16 %	12 %	12 %	s. o.	14 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	s. o.	100 %

Sources: Données du PAM par région et calculs fondés sur le plan d'intervention national pour 2014-2017 et l'enquête nationale sur la sécurité alimentaire et la nutrition de novembre 2017.

*"Nord": régions de Mopti, Gao, Kidalé et Tombouctou; "Centre": régions de Bamako, Koulikoro et Ségou; et "Sud": régions de Kayes et Sikasso. Les chiffres pour 2015 ne couvrent pas la région de Bamako.

23. Le dernier facteur qui a influé sur la prise de décision a été la sécurité, ce critère ayant été utilisé pour déterminer les régions susceptibles d'être atteintes et avec quelle fréquence. Étant donné que le personnel du PAM n'avait qu'un accès limité aux zones de conflit, le suivi des activités a été effectué par l'intermédiaire de tierces parties⁹. Éléments positifs, toutefois, l'insécurité a également incité le PAM à expérimenter davantage les transferts de type monétaire par téléphonie mobile, par exemple en faveur des populations pastorales.

1.6 Performance du portefeuille d'activités et résultats obtenus

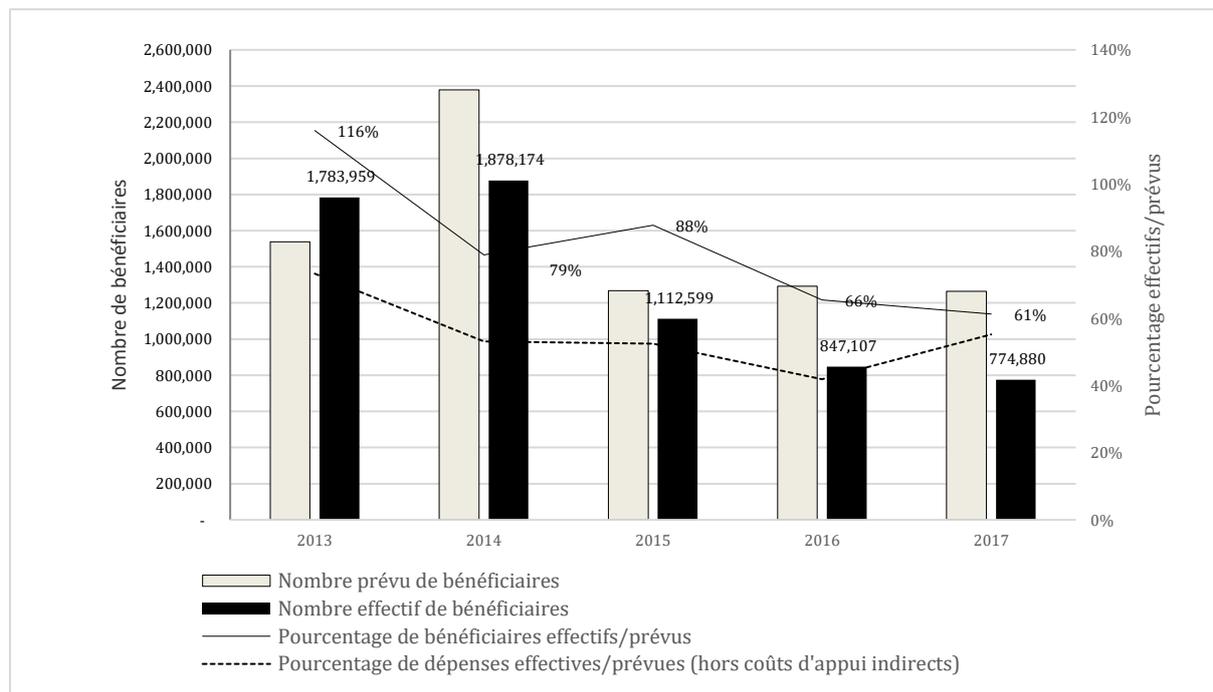
24. Entre 2013 et 2017, le PAM a apporté une assistance à quelque 6,4 millions de bénéficiaires, soit 1,3 million par an en moyenne, avec un pic de 1,9 million en 2014 au plus fort de la crise. Le nombre de bénéficiaires a ensuite diminué et s'est établi à 775 000 en 2017. Au total, 283 326 tonnes de vivres ont été distribuées pour l'ensemble des activités pendant la période couverte par l'évaluation, ce qui représente 64 pour cent des quantités prévues.

25. Malgré des niveaux de financement moyens de 51 pour cent, la proportion de bénéficiaires effectifs par rapport au nombre de bénéficiaires prévus a été relativement élevée, à savoir 83 pour cent en moyenne, même si l'écart entre les nombres prévus et les nombres effectifs ne cesse de se creuser (voir la figure 5). L'équipe d'évaluation estime que la proportion élevée de bénéficiaires touchés s'explique par la combinaison de gains d'efficacité découlant de l'augmentation des achats effectués dans le pays et des transferts de type monétaire, qui coûtent moins cher à mettre

⁹ Les éléments recueillis auprès des partenaires et du bureau de pays donnent à penser que les modalités en vigueur sont très efficaces.

en œuvre que les distributions en nature, et des réductions de la durée et du niveau de l'assistance par bénéficiaire.

Figure 5: Nombres prévus et nombres effectifs de bénéficiaires, 2013-2017

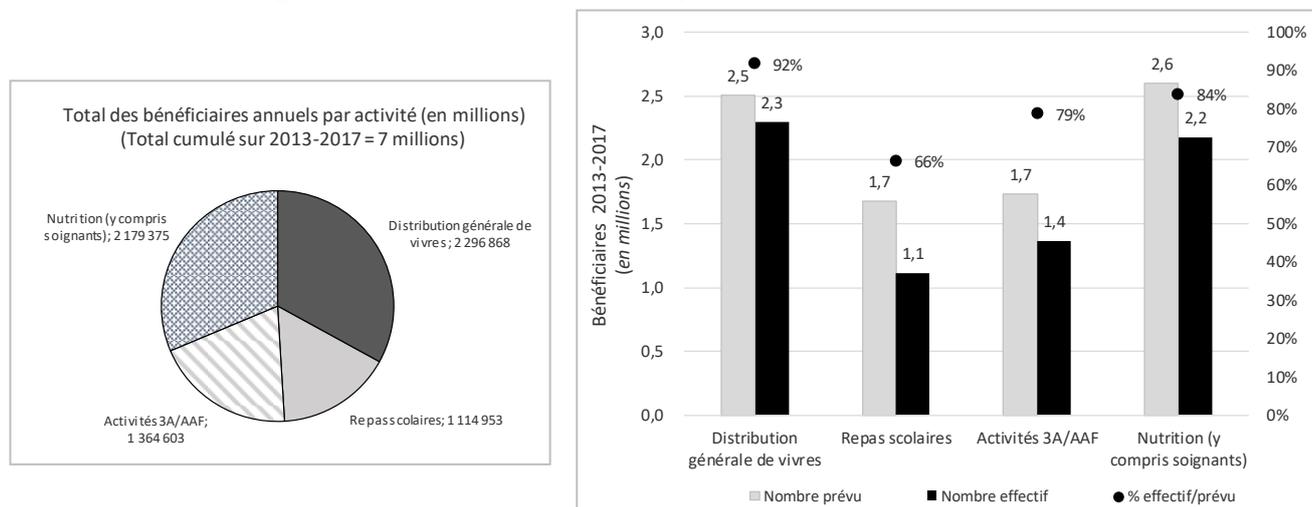


Sources: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

Ces chiffres sont nets du double comptage des bénéficiaires qui reçoivent une assistance au titre de plus d'une modalité.

26. Les paragraphes qui suivent décrivent chacune des activités du portefeuille séparément. La figure 6 présente l'ampleur relative de chaque activité.

Figure 6: Nombre total de bénéficiaires par activité, 2013-2017 (en millions)



Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

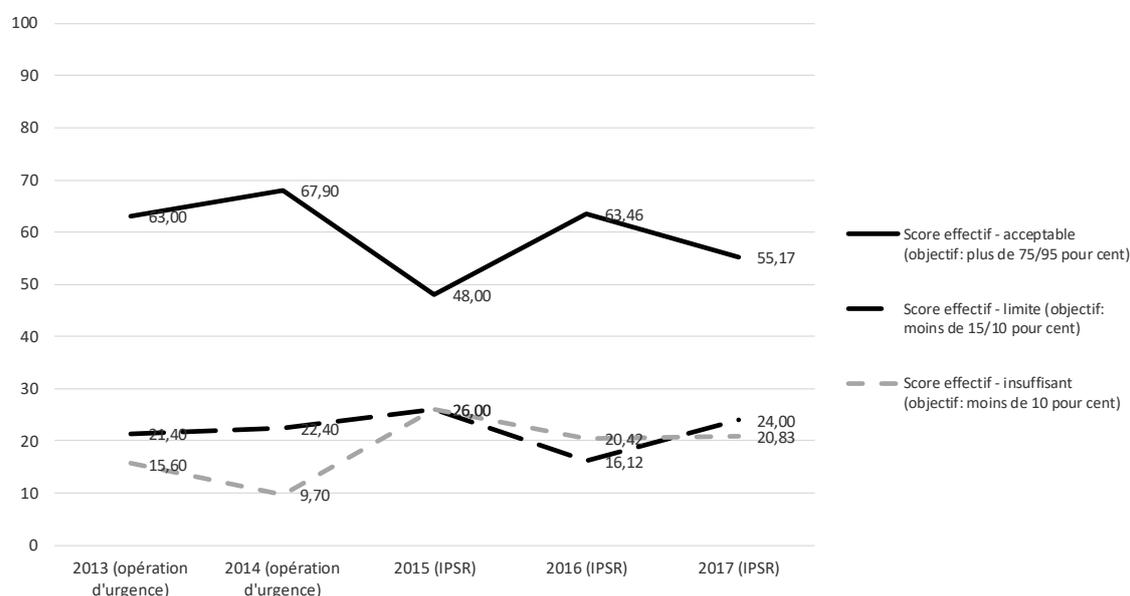
Ces chiffres englobent le double comptage des bénéficiaires qui reçoivent une assistance au titre de plus d'une modalité.

3A = assistance alimentaire pour la création d'actifs, AAF = assistance alimentaire pour la formation

27. *Distributions générales de vivres.* Le PAM a ciblé les ménages en situation d'insécurité alimentaire dans les zones de conflit du nord et du centre dans le cadre de toutes ses activités d'assistance alimentaire générale, qui ont touché 2,3 millions de bénéficiaires. Toutefois, comme

le montre la figure 7, les objectifs initiaux en matière de consommation alimentaire définis dans le descriptif de projet n'ont jamais été atteints¹⁰.

Figure 7: Scores de consommation alimentaire des ménages, 2013-2017
(en pourcentage des ménages)



Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

28. L'équipe d'évaluation a constaté que l'intervention du PAM ne tenait pas suffisamment compte des causes profondes des besoins, lesquels n'étaient pas toujours liés uniquement au contexte de sécurité mais étaient de nature plus chronique. Le fait que ni l'enquête nationale sur la sécurité alimentaire et la nutrition ni le suivi et l'évaluation normalisés des phases de secours et de transition (SMART) ne permette de distinguer les ménages souffrant d'insécurité alimentaire chronique et ceux souffrant d'insécurité alimentaire aiguë n'a pas aidé. L'équipe d'évaluation a également constaté ce qui semble être un déséquilibre de l'assistance en faveur du nord¹¹ et des déficits croissants d'assistance dans le sud, où les besoins augmentent le plus vite (comme le montre le tableau 2).

29. *Alimentation scolaire.* Le programme d'alimentation scolaire du PAM a touché 1,1 million d'élèves des écoles primaires, essentiellement dans le nord et le centre, et a eu des effets positifs sur le taux net de scolarisation, qui a augmenté de 7 pour cent par an dans le cadre de l'IPSR, et sur le maintien de l'assiduité scolaire, avec plus de 90 pour cent des enfants scolarisés dans le cadre de l'IPSR qui continuent de fréquenter l'école. À Mopti, la fréquentation scolaire est passée de 50 à 80 pour cent. Toutefois, en raison des contraintes de financement, le nombre d'écoles bénéficiant d'une assistance a diminué de moitié, passant de 1 238 en 2013 à 595 en 2017, et le nombre d'écoliers bénéficiant de l'alimentation scolaire assurée par le PAM a diminué de plus des deux tiers, passant de 368 000 à 109 000 pendant la même période. Les baisses concernent les régions où il semble possible de transférer les responsabilités des activités d'alimentation scolaire

¹⁰ On pourrait arguer qu'avoir des effets significatifs sur le score de consommation alimentaire à l'échelle nationale constituait un objectif particulièrement ambitieux.

¹¹ L'équipe d'évaluation a constaté que, dans le nord, selon les rapports annuels sur la mise en œuvre du plan d'intervention national, le Comité international de la Croix-Rouge a apporté une assistance à 118 080 bénéficiaires en 2015 et à 97 688 bénéficiaires en 2016. Cela signifie que, dans l'ensemble, environ 135 pour cent des personnes en situation d'insécurité alimentaire résidant dans les quatre régions ciblées de Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal ont bénéficié d'une assistance par l'intermédiaire soit du PAM soit du Comité international de la Croix-Rouge.

aux pouvoirs publics. En octobre 2017, le PAM a expérimenté la distribution de riz enrichi dans les écoles bénéficiant de son assistance¹².

30. *Nutrition*. Le PAM a fourni une assistance à 2,2 millions de bénéficiaires dans le cadre d'interventions nutritionnelles, qui ont représenté près d'un tiers de toutes les interventions et ont profité à quasiment la même proportion de bénéficiaires que les distributions générales de vivres.

31. *Prévention de la malnutrition aigüe modérée*. Le PAM a appuyé certains centres de santé en leur fournissant des suppléments nutritionnels: SuperCereal Plus à l'intention des enfants de 6 à 23 mois et SuperCereal et huile à l'intention des filles et des femmes enceintes et allaitantes. De 2013 à 2016, le PAM a aussi mis en œuvre dans ses sites d'intervention situés à Kayes un projet communautaire sur la nutrition qui a eu des incidences positives sur un large éventail d'indicateurs relatifs à la nutrition et à la santé¹³. Dans les zones de conflit du nord, la prévention de la malnutrition a été relativement performante et très appréciée par les bénéficiaires et, dans l'ensemble, le nombre de bénéficiaires est resté relativement stable. Néanmoins, globalement, les taux de malnutrition aigüe y restent élevés, notamment à cause du partage fréquent des rations¹⁴ et des déficits de financement.

32. Le taux de réussite des activités de *traitement de la malnutrition aigüe modérée* a été supérieur aux normes, les taux de guérison pendant la période couverte par l'évaluation allant de 87 à 96 pour cent, soit bien en delà de l'objectif de 75 pour cent. Mais la réduction, à hauteur des deux tiers, du nombre de centres de santé appuyés par le PAM, qui est passé de 1 284 en 2015 à 489 en 2017, du fait des contraintes de financement alors que les besoins vont croissant, entraînera probablement une augmentation du nombre de personnes touchées par la malnutrition aigüe sévère et du degré de gravité de celle-ci dans ces districts. Le Gouvernement et les autres partenaires déplorent la réduction du nombre de centres de santé qui bénéficient d'une aide.

33. *Achats au service du progrès*. Le PAM a aidé avec succès les agriculteurs en leur achetant directement leur production et en appuyant leurs activités commerciales. En 2016 et 2017, le PAM a aidé en moyenne 12 412 agriculteurs par an, soit 89 pour cent du nombre prévu. Toutefois, en raison de la réduction des distributions en nature et du recours accru aux transferts de type monétaire – qui ne permettent pas au PAM d'influer sur le choix du fournisseur de produits alimentaires – les achats de vivres auprès d'organisations d'agriculteurs ont fortement reculé, avec 3 913 tonnes de vivres achetées localement à des systèmes de regroupement favorables aux petits exploitants en 2017, contre 5 947 tonnes en 2016 et 8 886 tonnes en 2015.

34. *Assistance alimentaire pour la création d'actifs*. Le PAM a prêté assistance à 480 000 bénéficiaires en moyenne dans le cadre de ses activités Assistance alimentaire pour la création d'actifs (3A) en 2013 et 2014, mais n'a atteint que 20 pour cent de ce chiffre en 2015 et 2016. Toutefois, depuis 2017, le nombre de bénéficiaires a commencé à rebondir (170 000 en 2017) en raison de l'intérêt accru des donateurs pour le renforcement de la résilience face aux chocs, de l'introduction de "l'approche à trois niveaux"¹⁵ du PAM et de la décision de développer les activités 3A dans le nord et le centre. Les discussions de groupe avec les bénéficiaires ont

¹² Le projet pilote sur le riz enrichi en Afrique de l'Ouest est soutenu par l'Accélérateur d'innovations du PAM. Voir <http://innovation.wfp.org/project/rice-fortification>.

¹³ Pour plus d'informations, voir <http://www.isrctn.com/ISRCTN08435964>.

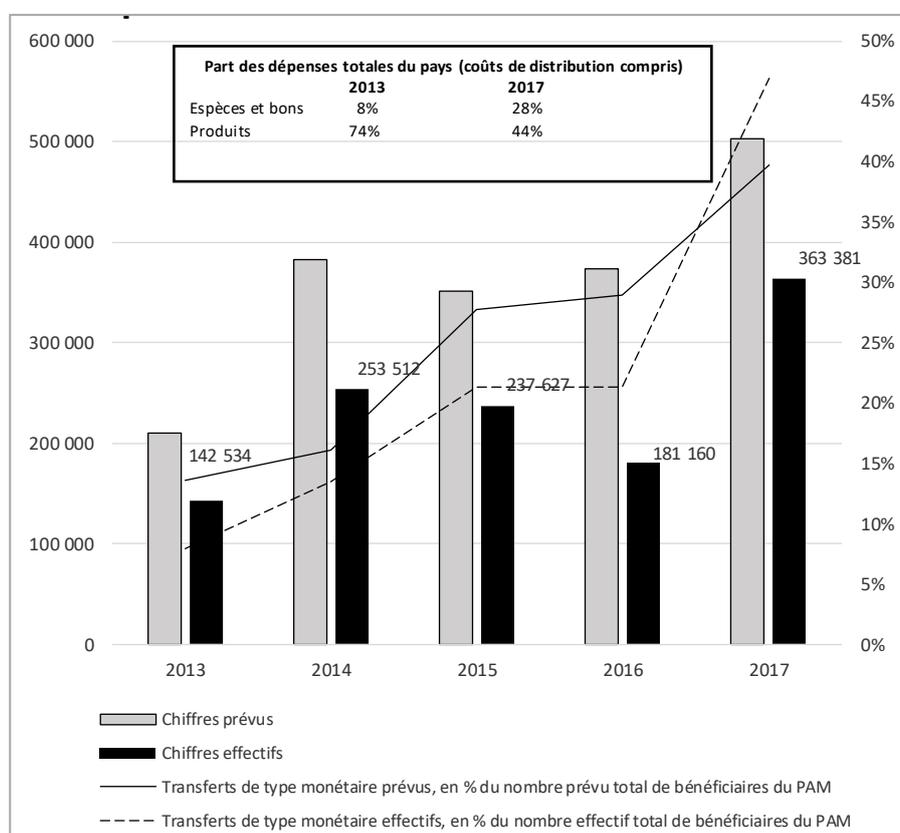
¹⁴ En 2015 et en 2016, les enfants ciblés ont consommé entre 54 et 70 pour cent de leurs rations, le reste étant partagé ou échangé (selon les données tirées des rapports de suivi post-distribution pour 2015 et 2016).

¹⁵ L'approche à trois niveaux du PAM comprend une analyse intégrée du contexte au niveau national, une programmation saisonnière fondée sur les moyens d'existence au niveau sous-national et une planification communautaire participative au niveau local.

montré que ceux-ci préféraient les activités 3A aux distributions de vivres et appréciaient particulièrement la combinaison assistance alimentaire en nature-transferts monétaires. Cependant, ni suivi ni évaluation systématique des actifs créés et des effets directs à long terme obtenus après l'achèvement des activités n'a encore été effectué¹⁶.

35. *Transferts de type monétaire.* Le PAM s'est fondé sur des considérations pratiques pour décider de la modalité à adopter en un lieu donné; il a concentré le recours aux transferts de type monétaire dans les régions septentrionales et les distributions de vivres¹⁷ dans les régions centrales plus proches de l'entrepôt principal situé à Mopti. Il a également employé les transferts de type monétaire dans le cadre des activités d'alimentation scolaire, des activités 3A et, dans une moindre mesure, de l'appui à la nutrition destiné aux soignants. Comme le montre la figure 8, le PAM a consenti des efforts considérables pour intensifier le recours aux transferts de type monétaire, multipliant par deux le nombre total de bénéficiaires et par plus de trois la valeur de ces transferts entre 2013 et 2017. Il a commencé à utiliser les transferts de type monétaire dans les zones urbaines en 2013, avant d'en étendre l'utilisation pour atteindre même les régions rurales du nord.

Figure 8: Bénéficiaires des transferts de type monétaire, 2013-2017



Sources: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

Ces chiffres englobent le double comptage des bénéficiaires qui reçoivent une assistance par plus d'une modalité.

¹⁶ Une évaluation décentralisée des activités de renforcement de la résilience menées dans le nord du Mali par le PAM et la FAO et financées par la Direction générale de la coopération internationale et du développement de la Commission européenne est prévue en 2018.

¹⁷ Les vivres, achetés par le PAM ou reçus en guise de contributions en nature (essentiellement des États-Unis), représentaient fin 2017 9,2 pour cent des ressources de l'opération d'urgence 200525 et 7,2 pour cent des ressources de l'IPSR 200719.

36. Au cours de la période couverte par l'évaluation, il est arrivé que le PAM modifie l'activité ou la modalité choisie, afin de répondre aux besoins de certains bénéficiaires, ce qui a parfois eu des conséquences imprévues pour la communauté¹⁸. Faut de données disponibles suffisantes, il n'a pas été possible de réaliser une analyse plus approfondie, mais différents exemples précis ont montré que l'on ne prêtait pas assez attention à la gestion des risques associés aux changements de modalités, notamment les effets sur les revenus des petits producteurs locaux ou sur les prix du marché¹⁹. Le degré de représentativité de ces exemples n'a pas pu être évalué mais est suffisant pour mériter que l'on y prête attention.

37. Des effets de synergie prometteurs ont été obtenus en 2017 en concentrant la fourniture de l'assistance sur certaines communautés de villages dits "villages Faim zéro", et en faisant appel aux mêmes partenaires d'exécution, en vue d'accroître l'impact global de la mise en œuvre de plusieurs interventions – activités 3A, activités nutritionnelles et alimentation scolaire – dans les mêmes communautés. Toutefois, cette initiative étant relativement récente, les données sur ses effets directs n'étaient pas encore disponibles.

38. *Développement des capacités.* Le PAM a apporté son appui au Gouvernement en recueillant des données, en travaillant sur les politiques et orientations techniques de base et en mettant en œuvre les politiques publiques, notamment en matière de protection sociale. Toutefois, en 2017, faute de financements suffisants, 90 pour cent des activités prévues n'ont pu avoir lieu et les indices de capacité nationale relatifs tant à l'alimentation scolaire qu'au programme de sécurité alimentaire ont été en deçà des niveaux cibles.

39. *Problématique hommes-femmes.* Les chiffres figurant dans les rapports normalisés sur les projets montrent que la représentation des hommes et des femmes parmi les bénéficiaires atteints est équilibrée, avec un pourcentage de 51 pour cent de femmes sur le nombre total. À un niveau plus stratégique, les femmes ont été encouragées à prendre part aux activités génératrices de revenus, notamment les activités Achats au service du progrès et Assistance alimentaire pour la création d'actifs; elles ont été nommées membres des comités de gestion, traditionnellement dominés par les hommes, et ont reçu 90 pour cent des cartes associées aux transferts de type monétaire. Les taux de scolarisation et d'assiduité des filles dans les écoles primaires bénéficiant de l'aide du PAM ont aussi progressé, et les taux de rétention des filles dans ces écoles ont été supérieurs à 90 pour cent au cours de l'IPSR. Cela étant, l'équipe d'évaluation a constaté qu'il n'existait pas de plan d'action pour l'intégration de la problématique hommes-femmes dans la programmation, et a observé que l'équipe chargée de ces questions n'était guère active.

40. *Protection et responsabilité à l'égard des populations touchées.* Dans le rapport normalisé sur les projets de 2017, les six indicateurs relatifs à la protection et à la responsabilité à l'égard des populations touchées ont des valeurs supérieures à 98 pour cent. Il n'existe toutefois aucun indicateur ayant trait à la prévalence de la violence sexuelle, et l'équipe d'évaluation a constaté que ni le PAM ni ses partenaires ne prêtaient une attention particulière à ce problème. La qualité globale du suivi devrait s'améliorer une fois que le PAM aura achevé le déploiement d'un centre d'appels destiné à traiter les réclamations des bénéficiaires. Le PAM s'appuie pour l'instant essentiellement sur les informations qu'il reçoit des tiers chargés du suivi.

41. *Principes humanitaires et accès à des fins humanitaires.* Dans le cadre de la mise en œuvre de ses activités, le PAM a respecté et défendu activement les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Toutefois, depuis 2013, il a un accès limité à certaines régions du nord et du centre du Mali et doit faire appel à des ONG tant pour la mise en œuvre des activités que pour le suivi des résultats. Il s'est également efforcé d'atteindre des groupes variés,

¹⁸ L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure de recueillir assez de données pour quantifier les effets négatifs.

¹⁹ Éléments factuels recueillis lors d'entretiens avec des bénéficiaires et des associations d'agriculteurs.

notamment pasteurs nomades, communautés agropastorales, personnes déplacées et rapatriées. Cela étant, la préférence marquée des donateurs pour l'apport d'une assistance aux bénéficiaires résidant dans le nord et le centre du pays, n'a pas permis au PAM de répondre aux besoins de façon équitable.

42. *Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS)*. Face à la suspension des vols commerciaux en mars 2012, le PAM a affrété des vols UNHAS vers les principaux centres urbains situés dans le nord et, occasionnellement, vers certaines villes secondaires. Ce service est apprécié par ses usagers et par au moins un grand donateur.

43. *Efficiences*. Le PAM a acheté au Mali la plupart des vivres qu'il a utilisés dans le pays (95 pour cent en 2017), et n'a acheté à l'étranger que des produits à forte valeur tels que l'huile végétale ou les suppléments alimentaires. Le bureau de pays a en outre fait bon usage du Mécanisme de gestion globale des vivres, que les achats aient été effectués au niveau mondial ou au niveau local: en 2017, il a utilisé ce mécanisme pour plus de 80 pour cent de la quantité achetée. Les principaux couloirs internationaux qui permettent d'atteindre le pays enclavé qu'est le Mali passent par les ports de Lomé ou de Cotonou, et la manutention et l'entreposage s'effectuent dans les entrepôts situés à Bamako ou à Mopti (principal point d'entrée pour les régions septentrionales de Gao et de Tombouctou). Certains convois à destination du nord doivent être escortés par la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali. L'équipe d'évaluation n'a pas observé d'éléments indiquant l'existence de problèmes dans les chaînes d'approvisionnement, à l'exception de ruptures dans la filière d'approvisionnement dues essentiellement aux déficits de financement.

44. Le PAM a déployé des efforts importants pour améliorer son efficacité, en intensifiant les achats locaux et en recourant davantage aux transferts de type monétaire: une étude menée par le PAM en 2016 a montré que le recours aux transferts de type monétaire revenait, en moyenne, 29 pour cent moins cher que la distribution de vivres²⁰. Les données relatives au coût de chaque activité étaient insuffisantes pour permettre une analyse plus approfondie des gains d'efficacité.

Conclusions

45. L'intervention du PAM face à la situation d'urgence complexe touchant le nord et le centre du Mali a été adéquate, malgré certaines difficultés rencontrées au début de la montée en puissance des activités. En dépit de l'absence d'une stratégie bien établie valide pendant la période couverte par l'évaluation, le PAM a conçu et apporté une réponse cohérente aux besoins du pays.

46. Le PAM a harmonisé ses activités avec les politiques nationales, a renforcé ses partenariats avec les ministères concernés et a collaboré avec les autres organismes des Nations Unies dans le cadre du PNUAD tout au long de la période visée.

47. Le principal facteur de décision a été l'évaluation des besoins humanitaires, menée conjointement avec le Gouvernement et la communauté internationale. Toutefois, le niveau de financement, faible par rapport aux besoins, et les priorités des donateurs ont également joué un rôle, entraînant parfois un risque de déséquilibre dans la répartition géographique de l'assistance par rapport aux besoins ainsi que dans le choix des modalités utilisées.

48. S'agissant de l'efficacité, malgré un déficit de financement chronique, le PAM est parvenu à venir en aide à plus de 80 pour cent du nombre de bénéficiaires prévus. Le bureau de pays expérimente actuellement une nouvelle approche, fondée sur des interventions multi-activités concentrées dans les "villages Faim zéro", qui semble prometteuse. Néanmoins, aucune des

²⁰ Bureau de pays du PAM au Mali. 2016. *Étude de faisabilité pour l'introduction des transferts monétaires dans le programme de repas scolaires*, septembre 2016. Cette étude couvrait huit régions.

opérations du PAM n'a permis d'améliorer sensiblement le score de consommation alimentaire, qui était l'un des indicateurs d'effet direct associés aux activités menées au Mali.

49. Étant donné que les besoins sont importants et que les niveaux de financement demeurent faibles, le PAM et les autres acteurs, notamment le Gouvernement, doivent concevoir une stratégie pour optimiser les stratégies et accroître l'efficacité, qui prévoit en particulier des évaluations des besoins plus efficaces et un ciblage plus cohérent.

50. S'agissant de la conception des opérations, les trois domaines dans lesquels le PAM doit approfondir l'analyse sont les suivants: compréhension des causes profondes des besoins dans les zones touchées par le conflit, car ces besoins ne sont pas toujours liés au contexte de sécurité mais sont souvent de nature plus chronique; planification de la répartition géographique de l'assistance, en tenant compte de l'évolution des besoins et des interventions des autres acteurs; et analyse préalable des effets potentiels positifs et négatifs et directs et indirects de la modification des activités et des modalités sur les bénéficiaires et sur la résilience globale des communautés concernées.

51. La baisse du financement depuis 2014 a entraîné une réduction des activités d'alimentation scolaire et des activités nutritionnelles, créant le risque de compromettre les acquis. Certaines de ces activités sont reprises par les pouvoirs publics ou d'autres organisations, mais il faut établir une stratégie cohérente avec les partenaires si l'on veut assurer une transition qui soit aussi efficace et efficiente que possible.

52. Des efforts délibérés ont été déployés pour garantir le respect des principes humanitaires, mais le mécanisme de remontée de l'information mis à la disposition des bénéficiaires pourrait être amélioré.

53. Quelle que soit l'activité, la représentation des hommes et des femmes parmi les bénéficiaires semble être équilibrée, et les femmes ont été associées aux activités génératrices de revenus, mais il conviendrait d'élaborer une stratégie pour la prise en compte de la problématique hommes-femmes, qui soit plus intégrée et fondée sur des données factuelles.

54. En raison de l'intensification des achats locaux et du passage aux transferts de type monétaire, l'efficacité globale des opérations du PAM semble avoir progressé.

Recommandations

55. L'évaluation a débouché sur la formulation de huit recommandations, que le PAM devrait commencer à mettre en œuvre en 2018. Les observations figurant dans le rapport d'évaluation devraient aussi aider l'équipe de pays à élaborer son plan stratégique de pays, dont la présentation au Conseil pour approbation est prévue en novembre, lors de la deuxième session ordinaire de 2019.

56. Les recommandations se répartissent dans deux catégories: la "première orientation stratégique" qui a trait essentiellement aux améliorations à apporter à la conception des activités pour que les besoins alimentaires et les moyens d'existence fassent l'objet d'un appui durable, et la "deuxième orientation stratégique" qui se rapporte aux possibilités d'amélioration de l'efficacité. Ces recommandations sont adressées au bureau de pays mais, comme le montre le tableau ci-après, le bureau régional, la Division des politiques et des programmes et la Division chargée de la chaîne d'approvisionnement sont censés aider l'équipe de pays à concevoir et à mettre en œuvre les activités visant à donner suite à certaines de ces recommandations.

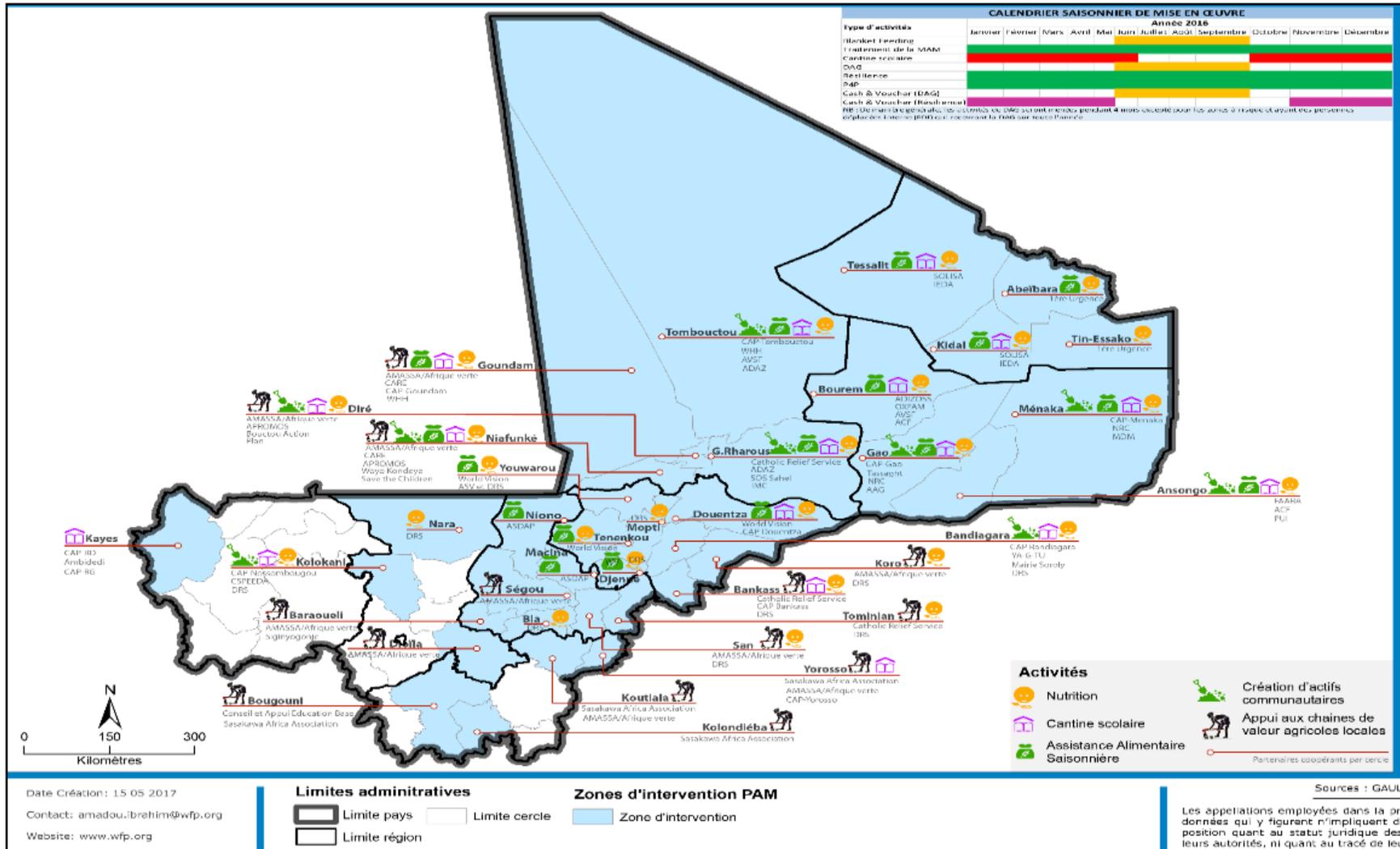
No	Justification	Recommandation	Responsable(s) et calendrier
Première orientation stratégique: apport d'un appui durable en ce qui concerne les besoins alimentaires et les moyens d'existence			
Comprendre les causes profondes des besoins			
1	Les opérations menées dans le centre et le nord sont conçues comme des opérations d'urgence, sans tenir compte du fait que certains besoins ne sont pas directement liés au conflit mais de nature chronique.	<p>Tout en conservant un mécanisme d'intervention, pour être en mesure de faire face aux besoins humanitaires aigus en cas de déplacement causé par le conflit ou des chocs climatiques, le PAM devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) procéder à une analyse approfondie, en bonne et due forme, des causes profondes des besoins dans l'ensemble du pays, par région, par type de besoin, par type de bénéficiaire, etc.; b) examiner avec ses partenaires, notamment la FAO, l'UNICEF, les autres organismes des Nations Unies et les ONG, et avec le Gouvernement, les liens stratégiques entre assistance humanitaire, aide au développement et consolidation de la paix, et les activités du PAM susceptibles de contribuer (indirectement) au traitement combiné des symptômes et des causes des besoins; c) envisager de mener des activités synergiques pour s'attaquer aux causes profondes des besoins, par exemple des activités 3A pluriannuelles, afin de rendre l'assistance moins nécessaire pendant la période de soudure (de juin à septembre); et d) veiller à ce que les besoins des populations pastorales et agropastorales soient convenablement pris en considération. 	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional 2018-2019
Redéfinir les priorités dans la répartition régionale de l'assistance			
2	Actuellement, l'assistance du PAM est fortement concentrée dans le nord et le centre du pays alors que les besoins dans certains districts du sud sont tout aussi importants et, dans certains cas, en augmentation.	<p>Le PAM devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) revoir le ciblage géographique actuel de l'assistance alimentaire générale en vue de répondre aux besoins au-delà des zones de conflit du nord et du centre; b) améliorer la coordination avec ses partenaires, notamment le Comité 	Bureau de pays 2018-2019

No	Justification	Recommandation	Responsable(s) et calendrier
		<p>international de la Croix-Rouge, afin d'harmoniser les critères de ciblage et d'éviter que certaines régions du pays reçoivent trop d'assistance et d'autres pas assez;</p> <p>c) examiner avec les donateurs la répartition géographique des besoins en vue de mobiliser davantage de fonds en faveur des régions qui ne sont actuellement pas directement touchées par le conflit; et</p> <p>d) examiner avec le Gouvernement la division de la couverture (toujours sous la supervision du Gouvernement) par région et par lieu – par exemple, entre bénéficiaires ruraux et bénéficiaires urbains, ces derniers étant plus faciles à atteindre.</p>	
Planifier les conséquences des réductions des financements en faveur de l'alimentation scolaire et des activités nutritionnelles			
3	<p>En raison des déficits de financement et de la priorité accordée à l'assistance alimentaire générale, le PAM a sensiblement réduit le nombre des écoles et des établissements de santé bénéficiant de son assistance, au risque de compromettre les acquis.</p>	<p>Le PAM devrait:</p> <p>a) estimer de façon réaliste les fonds qu'il pourra allouer à ces activités à l'avenir et recenser tous les moyens de réaliser des gains d'efficacité en matière de fourniture de l'assistance, par exemple changements de modalité, nouveaux partenariats, etc. et</p> <p>b) élaborer une stratégie de transfert des responsabilités avec ses partenaires et le Gouvernement en vue de réduire autant que possible les incidences négatives que la réduction de la couverture des activités du PAM aura sur les bénéficiaires, et trouver à un stade précoce de ce processus d'autres organisations susceptibles de prendre le relais du PAM et les sources de financement nécessaires. L'intégration de certaines activités dans les principales interventions de protection sociale et de santé financées par le Gouvernement peut faire partie des solutions.</p>	<p>Bureau de pays 2018-2019</p>
Gérer les modifications d'activités et de modalités			
4	<p>Les modifications d'activités et de modalités ont des incidences sur les communautés locales par l'intermédiaire des répercussions sur les achats locaux, les prix, etc.</p>	<p>Le PAM devrait concevoir un outil qui permette de recenser en bonne et due forme les implications directes et indirectes des modifications des activités et des modalités de leur mise en œuvre, de façon à éclairer la prise de décision par des éléments factuels. Cet outil devrait comprendre une analyse quantitative et qualitative et intégrer les avis des bénéficiaires et des autres parties prenantes clés. Dans les</p>	<p>Bureau de pays avec l'appui du bureau régional, de la Division des politiques et des programmes et de la Division chargée de la chaîne d'approvisionnement</p>

No	Justification	Recommandation	Responsable(s) et calendrier
		secteurs où les éléments factuels sont peu nombreux, le PAM devrait envisager de procéder à des évaluations d'impact.	2019-2020
Renforcer les activités Assistance alimentaire pour la création d'actifs			
5	Les activités Assistance alimentaire pour la création d'actifs peuvent permettre de s'attaquer à certaines des causes profondes de besoins chroniques. Toutefois, on dispose pour l'heure de peu d'éléments factuels sur les effets des interventions passées.	Le PAM devrait développer et renforcer la conception et la méthode de suivi des activités 3A, afin que: a) toutes les interventions soient conçues de façon à permettre le suivi des effets directs; et b) l'on exploite au mieux les enseignements tirés de l'approche "village Faim zéro", qui suppose l'intégration de plusieurs modalités d'assistance, notamment les activités 3A.	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional et de la Division des politiques et des programmes 2019-2020
Élaborer une stratégie pour la prise en compte des questions d'égalité entre les sexes			
6	Le nombre d'hommes et de femmes bénéficiaires semble être raisonnablement équilibré, mais rien n'indique l'existence d'une analyse en bonne et due forme des disparités et inégalités entre les sexes.	Le PAM devrait élaborer une stratégie opérationnelle fondée sur des données factuelles pour l'intégration de la problématique hommes-femmes dans la programmation, veiller à ce que la programmation repose sur une analyse spécifique de cette problématique et renforcer l'équipe de pays chargée de ces questions.	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional, de la Division des politiques et des programmes et du Bureau chargé de la prise en compte de la problématique hommes-femmes 2018-2020
Renforcer le mécanisme de remontée de l'information sur la protection et l'accès à des fins humanitaires			
7	L'équipe d'évaluation n'a pas été à même de déterminer la mesure dans laquelle les questions de protection et d'accès à des fins humanitaires font l'objet du suivi voulu par le PAM.	Le PAM devrait: a) accélérer l'établissement du mécanisme complet de remontée de l'information mis à la disposition des bénéficiaires et faire en sorte que ces derniers, les partenaires d'exécution et les tiers chargés du suivi soient informés correctement de leurs droits, rôles et responsabilités concernant ce nouvel outil; et b) améliorer le suivi de la protection des femmes, des filles et des autres groupes vulnérables.	Bureau de pays 2018-2019

No	Justification	Recommandation	Responsable(s) et calendrier
Deuxième orientation stratégique: efficience et efficacité de la mise en œuvre			
Exploiter les technologies pour réduire les coûts et améliorer l'impact			
8	Les technologies avancées pourraient permettre de réduire le coût des évaluations de la sécurité alimentaire au niveau des districts ainsi que celui des transferts de type monétaire, et d'en améliorer l'efficacité.	<p>S'agissant des <i>évaluations de la sécurité alimentaire</i>, le PAM devrait réaliser une étude pour recenser les méthodes efficaces de collecte et d'analyse des données sur les ménages en situation d'insécurité alimentaire et les ménages vulnérables et sur les causes profondes des besoins, en s'intéressant aux nouveautés dans les domaines suivants: analyse et cartographie de la vulnérabilité par téléphonie mobile, évaluation assistée par téléphonie mobile, collecte d'informations quantitatives et qualitatives dans le cadre du suivi par des tiers et éventuelles synergies avec d'autres initiatives telles que le Registre social unifié.</p> <p>a) S'agissant des <i>transferts de type monétaire</i>, le PAM devrait évaluer le potentiel de l'utilisation de bons dans les zones reculées et de transferts électroniques dans les zones urbaines où l'on utilise généralement des bons; et</p> <p>b) Renforcer ses partenariats avec les prestataires de services de téléphonie mobile.</p>	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional, de la Division des politiques et des programmes et de la Division chargée de la chaîne d'approvisionnement 2019-2020

Carte des activités du PAM au Mali en 2017



1. Introduction

1.1 Caractéristiques de l'évaluation

Nature, objectifs et portée de l'évaluation

1. L'évaluation de portefeuille de pays (EPP) du Programme Alimentaire Mondial (PAM) au Mali sur la période 2013-2017 fait partie du programme d'activités du Bureau des évaluations (OEV²¹) du PAM pour l'année 2017. Cette évaluation a été conduite par une équipe indépendante et la décision de réaliser une évaluation de cette nature au Mali s'est basée sur des critères indépendants, en consultation avec le bureau régional (BR).

2. Cette évaluation vise simultanément des objectifs de redevabilité et d'apprentissage, cherchant à informer les parties prenantes impliquées dans les prises de décision de la performance des actions menées par le PAM et des leçons tirées de ses actions. Le bureau de pays (BP) du PAM au Mali, qui va bientôt commencer à s'engager dans la formulation de son Plan stratégique de pays, est le premier utilisateur prévu de cette évaluation²². Les résultats de l'évaluation contribueront à orienter ses processus de formulation à venir.

3. Comme toutes les EPP du PAM, l'évaluation est structurée autour de 3 questions principales (Annexe 1)²³:

- a. **Question 1: Alignement et positionnement stratégique du portefeuille.** Comment le PAM s'est-il positionné au Mali du point de vue stratégique, par rapport aux besoins humanitaires et aux besoins de développement de la population, par rapport aux priorités du Gouvernement et par rapport aux stratégies et aux objectifs des autres acteurs humanitaires et de développement présents dans le pays?
- b. **Question 2: Facteurs motivant les choix stratégiques.** Quelle a été la qualité du processus de décision stratégique du PAM au Mali et par quels facteurs ces décisions ont-elles été influencées?
- c. **Question 3: Performance.** Quels ont été la performance et les résultats du portefeuille du PAM?

Méthodologie et limites de l'évaluation

4. L'EPP a été conduite par une équipe de quatre consultants indépendants du PAM. La conduite de l'évaluation a été structurée en une phase de démarrage en octobre 2017, dont les objectifs étaient de planifier la suite du processus et de réaliser une partie importante de l'analyse de la documentation secondaire, et une phase d'évaluation qui comprenait une mission au Mali du 13 novembre 2017 au 4 décembre 2017, qui a touché la capitale et de nombreux sous-bureaux. L'assurance-qualité a été assurée par le bureau Transtec, ainsi que par l'OEV du PAM.

5. L'approche méthodologique mixte, à la fois quantitative et qualitative, a été basée sur l'élaboration d'une matrice d'évaluation (Annexe 3), qui a permis de structurer les questions, les indicateurs et les sources afin d'assurer la triangulation des données recueillies. Cette méthode mixte a été composée de: 1) l'analyse de données secondaires (un total d'environ 200 documents; Annexe 5); 2) l'analyse des propos de parties prenantes clés (un total d'environ 150 entretiens; Annexe 6); et 3) l'analyse de témoignages de bénéficiaires (dix entretiens avec des groupes de

²¹ Office of Evaluation, acronyme en anglais.

²² Les autres utilisateurs prévus de ce rapport sont le Bureau régional du PAM au Sénégal, les autorités maliennes, les partenaires techniques et financiers (PTF), les ONG partenaires et les organismes des Nations Unies (voir Annexe 7).

²³ Les sous-questions d'évaluation sont présentées dans les Termes de Référence (Annexe 1).

discussion, dont quatre exclusivement avec des femmes et six groupes mixtes) et l'analyse d'observations. Des ébauches de conclusions et d'enseignements ont été partagées et discutées avec le BP lors d'une restitution préliminaire. L'approche de l'évaluation et la méthodologie utilisées sont présentées en détail dans l'Annexe 2. Le lien entre les constats faits dans ce rapport d'évaluation et les recommandations formulées est présenté en Annexe 4. L'Annexe 9 présente les cartes des différentes activités du PAM au Mali. Les principes d'éthique ont été appliqués, en respectant la confidentialité des informations recueillies pendant les entretiens²⁴.

6. L'équipe d'évaluation a rencontré quelques limitations notamment en ce qui concerne la possibilité de visiter les régions du nord (à part les villes de Gao et de Tombouctou) et en ce qui concerne également l'analyse des données quantitatives fournies par le PAM à cause de leur présentation qui varie au cours des années. Parmi les différentes activités du PAM, le programme SO 200534 Télécommunications (2013-2014) n'a pas été inclus dans l'évaluation pour cause de manque de données détaillées. Grâce à une très bonne collaboration avec le bureau de pays, ces limitations n'ont pas eu un impact significatif sur l'évaluation. Au nord, les acteurs pertinents (partenaires ONG, services de l'État, bénéficiaires et transporteurs) ont rencontré des membres de l'équipe d'évaluation dans les villes de Gao et Tombouctou. Concernant les données quantitatives, des tableaux de suivi des résultats atteints ont été mis à la disposition de l'équipe par le bureau de pays.

1.2 Le contexte malien

7. Avec une population totale de 19,1 millions d'habitants, le Mali figure au 175^e rang sur 188 de l'indice de développement humain (IDH) de 2016. Le pays compte parmi les plus pauvres du continent africain en termes d'espérance de vie, de niveau d'éducation, de revenu par habitant, etc. Entre 2011 et 2013, les progrès accomplis au cours de la décennie précédente ont été affectés: p.ex. le taux brut de scolarisation en primaire est passé de 92 pour cent à 83,5 pour cent, tandis que le taux d'achèvement a diminué, de 62 pour cent à 59 pour cent²⁵. L'indice de développement du genre positionne également le Mali parmi les pays les plus en retard, au rang de 156^e pays sur 157²⁶. Le Mali fait partie des dix pays affichant la plus faible participation des filles à l'éducation formelle: moins de la moitié (38 pour cent) des filles ont achevé leur cycle primaire. Quelque 91 pour cent des femmes sont excisées et plus de 55 pour cent des filles sont mariées avant l'âge de 18 ans²⁷. La dynamique démographique affiche 6,1 enfants par femme et un taux moyen de croissance de la population de 3,1 pour cent. La population rurale atteint environ 60 pour cent de la population totale, tandis que l'emploi agricole constitue 51,6 pour cent de la population active (2016)²⁸.

Tableau 1: Évolution des indicateurs socioéconomiques au Mali 2013-2017

Indicateur (et source)	2013	2014	2015	2016	2017
Population (INSTAT et DESA)	16 807 000	17 309 000	17 819 000	18 343 000	19 054 000
Revenu national brut par habitant (méthode de l'Atlas de la Banque mondiale)	760 dollars	790 dollars	760 dollars	750 dollars	n.d.
Espérance de vie à la naissance (Banque mondiale)	56,5	57	57,5	58	n.d.

²⁴ Tous les entretiens ont été réalisés en conformité avec les principes énoncés dans les directives éthiques pour l'évaluation (2008) du groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE), et avec les Normes et règles d'évaluation du GNUE de 2016.

²⁵ <https://www.globalpartnership.org/fr/country/mali>

²⁶ HDR février 2017; <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MLI#>

²⁷ <http://sahelien.com/education-des-filles-le-mali-parmi-les-10-mauvais-eleves>

²⁸ Source: Organisation internationale du Travail, ILOSTAT database. Données de novembre 2017.

Indicateur (et source)	2013	2014	2015	2016	2017
Indice de développement humain (PNUD)	0,43	0,438	0,442 (175 ^e sur 188)	n.d.	n.d.
Indice d'inégalité de genre (PNUD)	n.d.	0,686	0,689 (156 ^e sur 157)	n.d.	n.d.
Ménages en situation d'insécurité alimentaire (modérée ou grave); ENSAN 2014-2017	n.d.	24,0 %	24,0 %	25,0 %	25,6 %
Malnutrition aiguë globale (enquêtes SMART qui ne couvraient pas toutes les régions)	8,6 %	13,3 %	12,4 %	10,7 %	10,7 %
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans pour 1 000 naissances vivantes (UNICEF)	122,1	118,3	114,2	110,6	n.d.

8. Le Mali est un pays où les moyens de subsistance des communautés agropastorales principalement rurales sont menacés par des crises récurrentes et interconnectées. Le Mali fait partie du Sahel, une des régions les plus vulnérables aux changements climatiques. On estime que 80 pour cent des terres y sont détériorées. D'importantes catastrophes naturelles et des sécheresses à répétition ont contribué à l'insécurité alimentaire et à une insécurité nutritionnelle généralisée, la plus récente datant de 2010-2011. Depuis 2012, la crise politique a engendré un niveau critique de déplacements forcés, contribuant à l'insécurité généralisée et à la hausse des prix, et érodant ainsi les moyens de subsistance.

Contexte politique et sécuritaire

9. La crise sécuritaire et politique actuelle, la quatrième traversée par le Mali depuis son indépendance, a été précédée par deux décennies d'une stabilité politique jugée exemplaire, notamment pour la tenue d'élections régulières. La rébellion armée dans le nord du pays, le coup d'État militaire du 22 mars 2012, puis l'occupation, durant neuf mois, des régions du nord par les rebelles touaregs du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et des groupes islamistes armés ont mis un terme à cette phase de stabilité. Cette crise découlait notamment des griefs de la population au sujet de la capacité de l'État à apporter un accès adéquat aux biens et aux services sociaux de base, en particulier dans les régions du nord et du centre. Au plus fort de la crise, plus de 500 000 personnes ont été déplacées à l'intérieur et à l'extérieur du pays²⁹.

10. Suite à ces événements et en réponse à l'avancée des groupes rebelles vers le sud du pays, l'armée française a lancé l'Opération "Serval" entre janvier et juillet 2013. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a établi la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) à partir de juillet 2013³⁰.

11. La stabilisation de la situation politique est en cours depuis la signature en juin 2015 de l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale, sous l'égide de l'Algérie et avec l'appui de la communauté internationale. Cet Accord³¹ vise à créer les conditions d'une paix juste et durable en mettant l'accent sur la réconciliation nationale.

²⁹ OCHA (novembre 2017) Aperçu des besoins humanitaires 2018, OCHA Mali.

³⁰ Son mandat a évolué. Aujourd'hui, "la priorité stratégique de la Mission demeure l'appui à la mise en œuvre par le Gouvernement, les groupes armés des coalitions Plateforme et Coordination, ainsi que par d'autres parties prenantes maliennes, de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali. Et ce, en particulier dans ses dimensions politiques et ses aspects liés à la sécurité, notamment le rétablissement et l'extension progressifs de l'autorité de l'État".

³¹ Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger le 20 juin 2015.

12. En 2016, une recrudescence des combats armés a été observée dans les régions du nord et du centre – notamment dans les zones à l’ouest de Mopti – entre les groupes rebelles et l’armée malienne, mais également entre les groupes armés eux-mêmes. Des actes terroristes perpétrés pour se rebeller contre l’État central et freiner l’application des actions de réconciliation nationale ont également été enregistrés, y compris dans le sud du pays. Par ailleurs, depuis la mise en œuvre de ces accords, seuls 35 pour cent de l’administration et des services sociaux de base (santé, éducation, etc.) auraient été redéployés dans les zones affectées³². Malgré de grands efforts accomplis entre 2016 et 2017, la situation sécuritaire reste préoccupante en raison de combats dans les régions de Ménaka et de Kidal et de la montée de groupes djihadistes dans le centre du Mali, notamment les régions de Mopti et Ségou.

13. Les forces de défense du Mali sont aujourd’hui la cible d’attaques complexes dans le centre du pays contrôlé par les djihadistes. Dans certaines localités, ces groupes se sont substitués à la justice et à l’éducation nationale. Ils ont ainsi fermé 500 écoles dans le nord et le centre du pays.

14. La dégradation de la conjoncture sécuritaire rend le contexte humanitaire très préoccupant pour la sécurité des populations dans ces régions. Le banditisme, les conflits intercommunautaires et la présence de groupes armés et d’extrémistes représentent toujours une menace pour la sécurité des populations. L’insécurité sur les principaux axes routiers entrave la circulation des personnes et des biens, l’accès des populations aux services sociaux de base, ainsi que l’accès des humanitaires aux populations vulnérables. On observe une hausse de la violence contre les femmes dans le nord depuis 2012.

Situation en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle

15. Ces dernières années, l’insécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali a été exacerbée par une combinaison de chocs: (i) chocs agroclimatiques affectant les cultures et l’élevage (sécheresses des années 1996, 2006, 2009, 2011), inondations, invasions acridiennes, épizooties; (ii) chocs économiques, tels que la hausse des prix sur les marchés nationaux et régionaux et internationaux (2008 et 2017) affectant les nombreux ménages qui doivent acheter leur nourriture; et (iii) chocs à caractère social ou sécuritaire (attaques menées par des groupes armés depuis 2012).

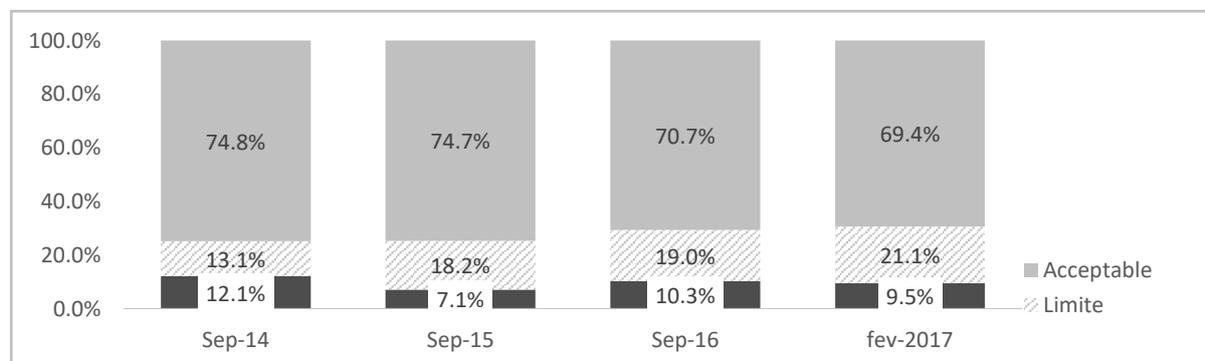
16. L’insécurité alimentaire et nutritionnelle touche principalement les communautés agropastorales dans les zones à haut risque climatique dans le Sahel occidental (le nord des régions de Kayes et Koulikoro), dans le delta central du Niger (régions de Mopti, Tombouctou), sur le plateau Dogon (Mopti), et dans la région de Gao. Elle touche également les pasteurs nomades de la région de Kidal. Ces régions sont extrêmement vulnérables en termes de capacité d’adaptation et d’exposition aux épisodes de catastrophes naturelles, aux maladies des animaux et des cultures, aux invasions acridiennes et aux chocs économiques.

17. Les résultats de l’Enquête nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle de 2017 (ENSAN février 2017) ont révélé que 25,6 pour cent des ménages étaient en situation d’insécurité alimentaire dont 3,6 pour cent en insécurité alimentaire grave et 22 pour cent en insécurité alimentaire modérée. Les femmes chefs de ménages (7,1 pour cent du total des ménages) ont tendance à être davantage en situation d’insécurité alimentaire: plus d’un tiers des ménages dirigés par une femme (37,4 pour cent) est en insécurité alimentaire, contre presque un quart des ménages dirigés par un homme (24,7 pour cent). En moyenne, un Malien sur cinq est en insécurité alimentaire chronique. La Figure 1 présente le score de consommation alimentaire (SCA) des ménages. En février 2017, 27,1 pour cent des ménages avaient une consommation "pauvre" (8,3 pour cent) ou "limite" (18,8 pour cent), mais l’on a constaté une petite amélioration du SCA en février 2018. L’Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture (FAO) (2017)

³² OCHA (novembre 2017), *ibid.*

constate que "de manière générale, la situation agricole au Mali a enregistré une succession de bonnes campagnes (2015-2016/2016-2017), portant l'excédent céréalier à environ 3 millions de tonnes et faisant ainsi reculer le niveau d'insécurité alimentaire et nutritionnelle".

Figure 1: ENSAN – Score de consommation alimentaire 2014-2018³³



Source: ENSAN févr. 2018

18. Au niveau régional, l'enquête ENSAN 2017 indique que Gao et Mopti ont des niveaux de consommation alimentaire basse (score "Acceptable" de 58,0 pour cent et 55,3 pour cent respectivement) ainsi que les régions de Kidal et Sikasso avec des scores inférieurs à la moyenne nationale (ENSAN 2015-2017; voir Annexe 8). Gao et Kidal, situés dans le Sahel, connaissent des difficultés économiques particulièrement sévères tout comme certaines zones territoriales du nord (Tombouctou, Mopti et Kayes). Au cours du premier semestre 2017, la soudure pastorale a été particulièrement difficile pour les populations d'éleveurs et de pasteurs.

19. Les acteurs humanitaires tels que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA), le PAM, et des consortiums d'ONG ont organisé des distributions de céréales en faveur des populations vulnérables par le biais d'ONG. Le Mali a fourni des efforts financiers et acheté sur son propre budget d'importantes quantités de céréales pour atténuer les besoins des populations en crise. Ces achats ont évolué comme suit: 4 900 tonnes en 2010, 9 700 tonnes en 2011, 0 tonne en 2012, 5 000 tonnes en 2013. Vu l'ampleur de la crise, le Gouvernement a procédé à des achats importants de céréales en 2014 et 2015, soit respectivement 31 000 tonnes et 32 140 tonnes³⁴.

20. Selon le Cadre harmonisé³⁵ de novembre 2017, l'insécurité alimentaire touchera presque 22 pour cent de la population malienne en 2018 (contre 19 pour cent en 2017), soit 4,1 millions de personnes. Cela représente une hausse notamment pour les phases de crise et d'urgence, avec près de 800 000 personnes (contre 600 000 en 2017), dont la moitié sont des femmes ayant un besoin urgent d'assistance alimentaire et agricole durant la période de soudure 2018 (juin-août).

21. La prévalence de la malnutrition aiguë et chronique, documentée par les enquêtes SMART, montre que la situation nutritionnelle ne s'est guère améliorée au cours de la période 2011-2017. La tendance de la malnutrition aiguë modérée et sévère n'indique aucun progrès. Elle indique plutôt une hausse dans les moments de crise et notamment en 2014. Comme la tendance de la

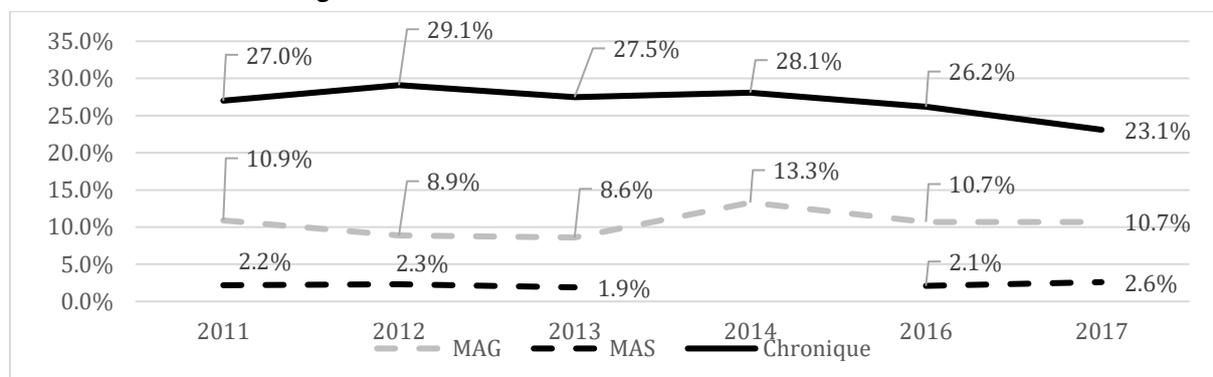
³³ L'analyse ENSAN et les Plans nationaux de réponse ont été initiés à partir de 2014. Depuis 2014 le plan de réponse humanitaire du Mali s'inscrit dans une stratégie régionale élaborée pour l'ensemble des pays du Sahel. Après le début de la crise en 2012 deux enquêtes SA (Emergency Food Security Assessment – EFSA) ont été réalisées en septembre 2012 et en juillet 2013 (la dernière au nord). L'analyse des résultats de cette enquête montrait qu'environ 3 ménages sur 4 (1 300 000 personnes) étaient vulnérables à l'insécurité alimentaire (grave ou modérée).

³⁴ République du Mali (sept. 2016): Analyse diagnostique de la Situation Alimentaire et Nutritionnelle au Mali.

³⁵ Le CH est un cadre analytique global des dispositifs nationaux et régionaux de prévention et de gestion des crises alimentaires par la prise en compte des différents indicateurs de résultats de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'inférence des facteurs contributifs.

malnutrition chronique n'a que très faiblement baissé sur la période 2011-2017, de 3,9 pour cent en six ans, soit 0,65 pour cent par an, il paraît peu probable que le Mali atteigne l'objectif de "Faim zéro" en 2030.

Figure 2: Situation nutritionnelle au Mali entre 2011 et 2017



Source: Enquêtes SMART³⁶

22. En 2017, le taux de la malnutrition aiguë globale (MAG) dépasse le seuil d'alerte (10 pour cent) de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) avec une prévalence d'ensemble à 10,7 pour cent et une prévalence maximale de 15,7 pour cent et 15,2 pour cent, respectivement dans les régions de Tombouctou et Gao. La prévalence nationale de la malnutrition chronique est de 23,1 pour cent, avec une baisse de 3 pour cent depuis 2016. De grandes disparités existent selon le milieu de résidence, la région, le niveau d'instruction de la mère et le quintile de richesse (SMART 2017).

Situation humanitaire

23. Le Tableau 2 montre les estimations annuelles de la population en insécurité alimentaire selon les Plans nationaux de réponse (PNR)³⁷. Au cours de ces dernières années, la planification humanitaire a dû prévoir des interventions en assistance alimentaire d'urgence pour les personnes en phases 3-5 (assistance d'urgence) et en renforcement des moyens d'existence et de résilience pour les personnes en phase 2 (assistance de relèvement). Au-delà des interventions directes auprès des populations en besoin, le plan annuel cherche à soutenir les activités de renforcement des capacités, la coordination ainsi que le suivi-évaluation afin d'inclure l'ensemble des acteurs.

Tableau 2: Nombre de personnes en insécurité alimentaire 2014-2017

	Total	Relèvement	Urgence
		Phase 2	Phases 3-5
PNR 2014	2 677 515	2 359 639	317 876
PNR 2015	3 122 256	2 712 403	409 853
PNR 2016	3 029 141	2 605 895	423 246
PNR 2017	3 833 944	3 233 166	600 778

Source: Commissariat à la Sécurité Alimentaire: Plan national de réponse 2014-2017

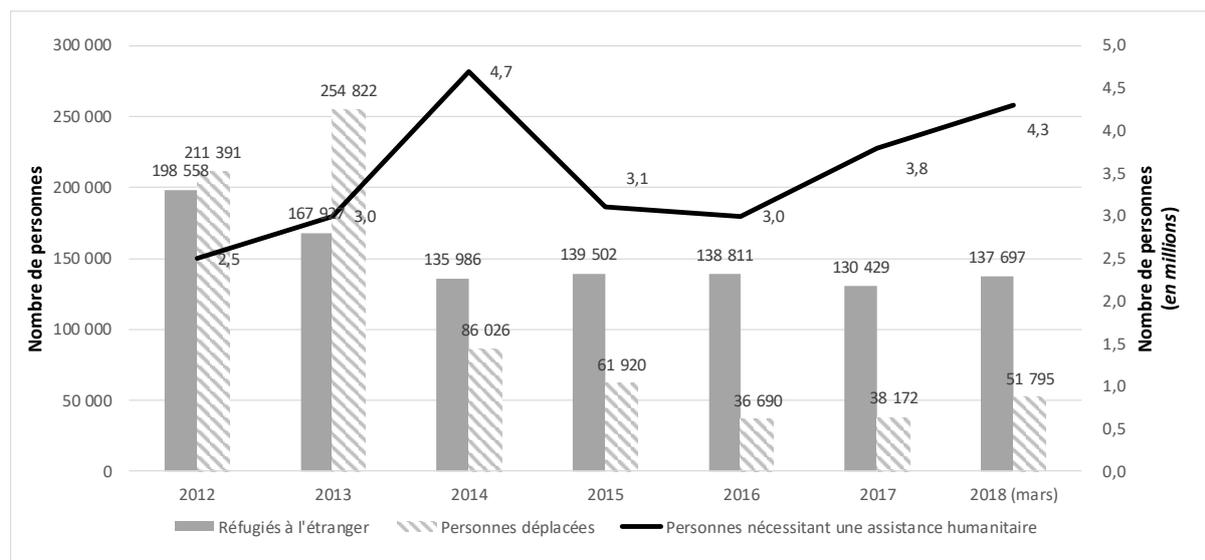
24. La Figure 2 montre que les besoins humanitaires ont connu une hausse en 2014 avec 4,7 millions de personnes dans le besoin. Avec la signature de l'accord de paix en 2015 et la stabilisation de la situation sécuritaire, le nombre a diminué pour atteindre environ 3,0 millions de

³⁶ En 2012 et 2013 les trois régions du nord n'étaient pas incluses dans le SMART à cause de la situation sécuritaire; à noter également qu'en 2016, la région de Kidal n'était pas incluse.

³⁷ Les Plans nationaux de réponse ont pour but d'aider les pays à formuler et à mettre en œuvre des plans de réponse aux urgences en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

personnes en 2015 et 2016. La détérioration de la situation en 2016 et en 2017, surtout au centre du pays (régions de Mopti et Ségou), explique que le nombre de personnes dans le besoin ait de nouveau augmenté, jusqu'à 4,3 millions de personnes en mars 2018. Au même moment, près de 52 000 personnes étaient déplacées à l'intérieur du Mali (contre 36 690 au 31 décembre 2016) dont 25 000 nouvellement déplacées. Depuis le début de la situation de crise en 2012-2013, 498 000 personnes sont considérées comme retournées (contre 474 230 au 31 décembre 2016) et plus de 61 000 personnes ont été rapatriées des pays voisins. Malgré des déplacements transfrontaliers continus, 137 697 réfugiés maliens résident encore dans les pays limitrophes (Mauritanie, Niger et Burkina Faso)³⁸.

Figure 3: Besoins humanitaires au Mali entre 2012 et 2018



Source: OCHA, Aperçu des besoins au Mali; mars 2018

25. Depuis le début de l'année 2017, plus de 650 incidents de sécurité ont été enregistrés, surtout dans le nord et le centre du pays, parmi lesquels des cas de viols et autres formes de violences basées sur le genre (VBG), des atteintes au droit à la vie, au droit à l'intégrité physique, mais aussi des arrestations arbitraires, des cas de torture et autres traitements inhumains et dégradants. De plus, l'accès à des structures de prise en charge de qualité est encore très faible. La situation sécuritaire dans le nord et le centre du pays rend l'accès à l'aide humanitaire relativement difficile. La majorité des incidents signalés sont des violences à l'encontre du personnel, des propriétés et des infrastructures humanitaires. En 2016, par exemple, le pillage du magasin d'un partenaire à Kidal et la détérioration de la situation sécuritaire ont eu de lourdes conséquences sur la distribution alimentaire qui a dû être suspendue pendant six mois.

26. En juin 2017 sept "clusters"^{39,40} étaient opérationnels. Ils mobilisaient plusieurs dizaines de partenaires nationaux et internationaux, en étroite collaboration avec le Gouvernement et sous la coordination de OCHA et du Ministère de la Solidarité et de l'Action humanitaire (MSAH)⁴¹.

³⁸ OCHA (2017): aperçu des besoins humanitaires en 2018.

³⁹ Les "clusters" (groupes sectoriels) sont des groupes d'organisations humanitaires, faisant ou non partie du système des Nations Unies, constitués dans chacun des principaux secteurs de l'action humanitaire. Ils sont désignés par le Comité permanent interorganisations et sont investis de responsabilités claires en matière de coordination. Le Coordonnateur résident et/ou le Coordonnateur de l'aide humanitaire et l'Équipe de pays pour l'action humanitaire gèrent la réponse humanitaire par le biais des clusters.

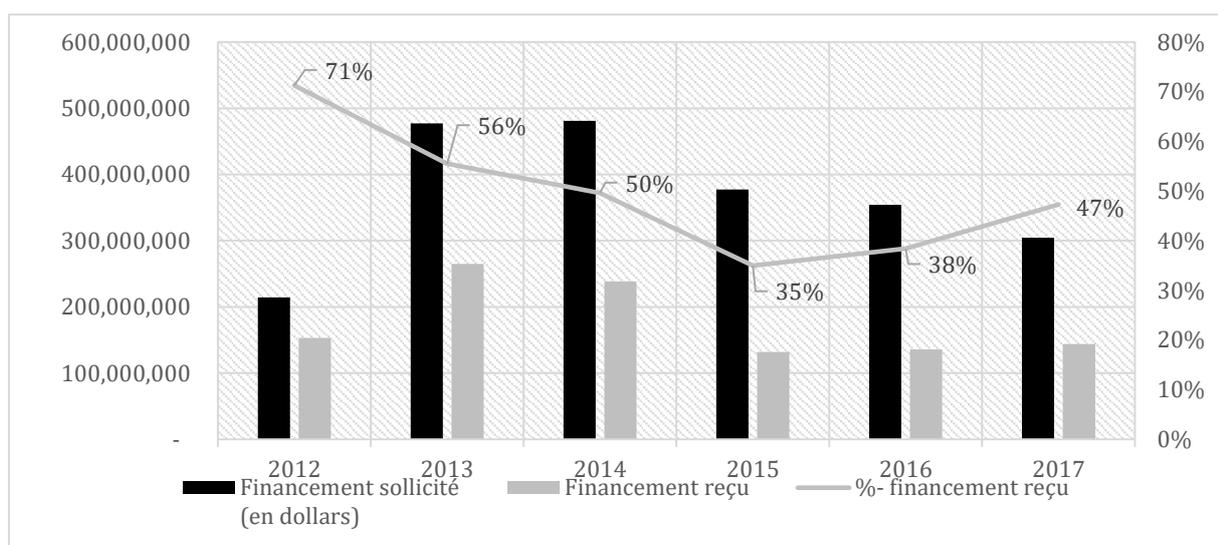
⁴⁰ Les "clusters" sont: Abris et biens non alimentaires; Eau, hygiène et assainissement; Education; Nutrition; Santé; Sécurité alimentaire; et Protection.

⁴¹ Rapport trimestriel OCHA 2017.

Financements

27. Le financement de l'aide humanitaire au Mali a beaucoup évolué depuis 2012. Au niveau des organismes des Nations Unies, on observe une hausse des besoins en termes de ressources financières entre 2012 et 2013, suite à l'urgence liée à la sécheresse et à la crise politique et sécuritaire (voir Figure 4). En 2013, on observe une stagnation puis, en 2014, une diminution de l'ensemble de l'aide humanitaire, en valeur absolue mais aussi en pourcentage de demandes de financement faites par les acteurs du terrain, notamment les Nations Unies, au travers des appels humanitaires annuels. Le pourcentage demandé mais non reçu a doublé entre 2012 et 2016, passant de 29 pour cent à 62 pour cent, mais il s'est légèrement amélioré en 2017 (voir Figure 4 ci-dessous).

Figure 4: Appels OCHA pour les besoins humanitaires au Mali 2012-2017

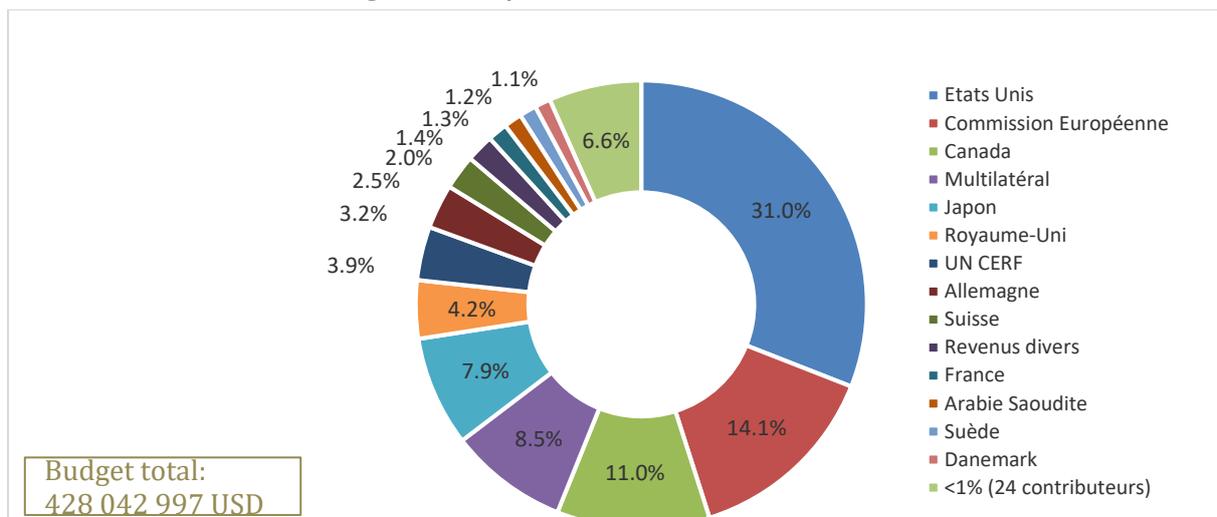


Source: OCHA April 2018 (<https://fts.unocha.org/appeals/638/summary>)

28. Toutefois le montant de l'aide publique au développement, incluant entre autres l'aide humanitaire, s'est maintenu aux alentours de 1,2 milliard de dollars par an entre 2013 et 2015. Ainsi, le poids de l'assistance humanitaire par rapport à l'assistance globale a diminué; passant de 26 pour cent en 2013 à 16 pour cent en 2015.

29. La Figure 5 montre la répartition du financement des activités du PAM pendant la période 2013-2017. Les bailleurs de fonds les plus actifs sont l'USAID et l'Union européenne (ECHO et DEVCO), suivis du Canada, du Japon et de l'Allemagne.

Figure 5: Principaux bailleurs PAM Mali, 2013-2017



Source: PAM WINGS Rapport Mali 2010-2017; figure créée par les auteurs

Gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

30. Le Dispositif national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (DNSA) est composé du CSA, du Système d'alerte précoce (SAP), de l'Observatoire du marché agricole (OMA) et de l'Office des produits agricoles du Mali (OPAM)⁴². Le SAP coordonne deux fois par an les sessions du Cadre harmonisé (CH) avec l'ensemble des partenaires pour l'identification des zones à risques et l'estimation des populations vulnérables. Il émet des recommandations sur la base desquelles le CSA prépare chaque année le PNR.

31. Le CSA, institution placée sous la Présidence du Mali et créée en mai 2004, élabore annuellement un PNR pour répondre aux difficultés alimentaires et nutritionnelles. Il regroupe les interventions de tous les acteurs pour une meilleure coordination, sur la base des conclusions et des recommandations du SAP. Le CSA est aussi responsable du suivi des programmes de sécurité alimentaire à travers le Comité de coordination et de suivi des politiques et programmes de sécurité alimentaire (CCSPSA) qui se réunit annuellement.

Assistance et coordination pour le développement

32. La coordination de la coopération internationale est déterminée par la Stratégie commune d'accompagnement pays (SCAP II) couvrant la période entre 2016 et 2018⁴³. Ce document a été établi par les partenaires techniques et financiers (PTF) et le Gouvernement malien avec comme but principal d'instaurer et de consolider la paix et la sécurité sur l'ensemble du territoire, conditions nécessaires à la relance économique et au développement décrits dans le Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable (CREDD) 2016-2018.

33. Le CREDD est le cadre fédérateur des politiques et stratégies nationales incluant la mise en œuvre de l'accord de paix et de réconciliation. L'économie malienne demeure fortement dépendante des performances du secteur agricole qui lui-même est tributaire du climat et de la volatilité des prix des produits d'exportation, particulièrement de l'or et du coton. Le CREDD promeut un développement inclusif et durable en faveur de la réduction de la pauvreté et des

⁴² Union européenne (janvier 2014): Audit institutionnel et financier du DNSA du Mali. Selon le rapport le DNSA a été évolué depuis les crises des années 70 et 80 et connaît sa forme actuelle depuis 2007. L'UE fournit de l'assistance technique visant sa réforme depuis octobre 2016. Pour ce but, un protocole d'entente a été signé par huit partenaires techniques et financiers - dont le PAM - en mars 2016.

⁴³ La Stratégie Commune d'Assistance Pays I (SCAP- I) couvrait la période 2008-2011. La SCAP-II devait couvrir la période 2012-2017, mais sa finalisation a été retardée par la crise de 2012-2013.

inégalités dans un Mali uni et apaisé. Il se base sur les potentialités et les capacités de résilience afin d'atteindre les objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030.

34. Dans le cadre de la coordination des PTF au Mali et afin d'améliorer l'efficacité de l'aide extérieure, des groupes thématiques ont été mis en place pour animer le dialogue avec le Gouvernement du Mali concernant les priorités relatives aux différents secteurs. Dix groupes thématiques ont ainsi été mis en place, y compris le groupe thématique "Économie agricole et rurale".

PNUAD, partenaires ONU

35. Le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD)⁴⁴ décrit la réponse collective, cohérente et intégrée de la mission des Nations Unies par rapport aux priorités et besoins nationaux pour la période 2015-2019⁴⁵. Il est basé sur l'analyse stratégique conjointe des défis de développement du pays conduite en 2014 pour le Mali dans le cadre du Bilan commun de pays (BCP). Il intègre à la fois les résultats du pays par rapport aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD); les avancées par rapport aux ODD, les priorités nationales développées dans les documents de référence nationaux et les principes guidant la coopération des Nations Unies, en particulier, l'approche basée sur les droits humains, l'égalité de genre et le renforcement des capacités nationales. Son budget s'élève à 1,1 milliard de dollars pour la période 2015-2019⁴⁶.

36. L'un des domaines stratégiques du PNUAD est la promotion de la croissance économique et la lutte contre la pauvreté, y compris le développement rural et la sécurité alimentaire et nutritionnelle, le développement du secteur privé, la promotion de l'emploi des jeunes et le travail décent. Le PAM contribue activement au PNUAD surtout en ce qui concerne l'axe 4: "Croissance inclusive et développement durable".

1.3 Le portefeuille du PAM au Mali

Plan stratégique du Mali (2013-2017)

37. Le plan stratégique du PAM pour le Mali couvrant la période 2013-2017 a été élaboré en octobre 2011⁴⁷, juste avant le début de la crise. Certaines des hypothèses initiales du plan stratégique étaient dépassées par les événements et donc n'étaient plus utiles pour orienter les opérations du PAM pendant cette même période, par exemple l'hypothèse que "D'ici 2017, le Gouvernement national et décentralisé du Mali ainsi que la société civile nationale auront considérablement accru leurs capacités pour prévenir, se préparer et répondre aux crises de sécurité alimentaire et assurer une sécurité alimentaire et nutritionnelle durable pour tous les Maliens". Ce plan reposait sur deux piliers de soutien principaux: (I) Prévention, préparation et réponse aux situations d'urgence et relèvement; et (II) Appui aux filets de sécurité alimentaire. Pour chaque pilier, des interventions alimentaires et non alimentaires, en particulier pour soutenir le renforcement des capacités nationales, étaient prévues.

38. Selon le PAM au Mali, la formulation du plan de pays a été guidée par le plan stratégique global du PAM, les OMD, le CSCR 2012-2017 et de multiples autres documents propres au Mali

⁴⁴ Ce cadre est communément connu sous son acronyme anglais "UNDAF". Il est signé par 22 entités du Système des Nations Unies.

⁴⁵ Le PNUAD antérieur couvrait la période 2008-2012; le PNUAD actuel devait couvrir la période 2013-2017, mais sa préparation a été suspendue suite aux événements de mars 2012. Un Cadre Conjoint des Nations Unies d'Appui à la Transition au Mali (CCAT) a constitué entre 2013 et 2014 le cadre stratégique commun des activités opérationnelles des Nations Unies (source: PNUAD 2015-2019).

⁴⁶ PNUAD. 2015. Plan cadre intégré des Nations Unies pour l'aide au développement 2015-2019

⁴⁷ PAM Mali (2011): Stratégie de pays 2013-2017.

qui ont, pour la plupart, changé au cours de leur exécution. Le plan de pays n'a néanmoins pas été formellement revu pendant la période. En 2017, un plan pays stratégique intérimaire a été formulé par le BP pour l'année 2018 en conformité avec les instructions du PAM "Feuille de route intégrée". Le plan stratégique de pays provisoire de transition pour 2018 comporte six axes stratégiques avec 14 résultats attendus⁴⁸.

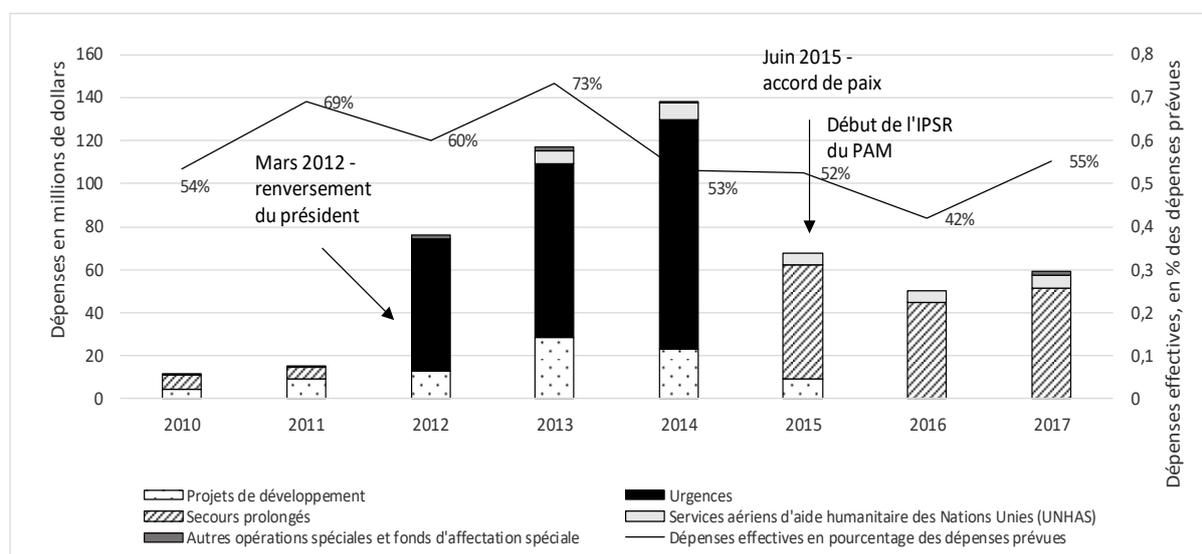
Les opérations

39. Le Mali vit une situation d'urgence classée Niveau 2 par le PAM de façon ininterrompue depuis 2012. Une urgence est définie de Niveau 2 quand la situation est telle que le bureau de pays n'est, à lui seul, pas en mesure de répondre aux besoins de la population et doit donc être appuyé par le bureau régional⁴⁹.

40. Comme le montre la Figure 6, du point de vue des opérations du pays, de 2010 à 2017, la période peut être divisée en quatre phases:

- 2010-2011: essentiellement des activités de développement à travers le programme de pays.
- 2012: début de l'urgence – problèmes de sécheresse et d'insécurité. La réponse de pays est mise en œuvre à travers un projet d'urgence de pays et un projet d'urgence régional qui vise à aider non seulement les populations affectées au Mali, mais aussi celles qui doivent fuir dans les pays voisins. Le programme de pays, déjà en place depuis 2008, continue.
- 2013-2014: augmentation très importante des besoins. La réponse d'urgence devient surtout une réponse de pays et des opérations spéciales sont mises en œuvre pour supporter le PAM et ses partenaires (clusters et UNHAS). Les activités du programme de pays continuent.
- 2015-2017: les activités du bureau de pays se réorganisent dans un programme de réponse non plus d'urgence mais de secours prolongé, dont le budget annuel tourne autour de 110 millions de dollars par an. Ce sont ces mêmes opérations qui vont continuer en 2018, avec l'appui du service d'aviation UNHAS.

Figure 6: Dépenses du bureau de pays au Mali, par catégorie d'activités, 2010 2017



Source: Système de gestion du PAM. Les chiffres excluent les coûts d'appui indirects et certains ajustements comptables.

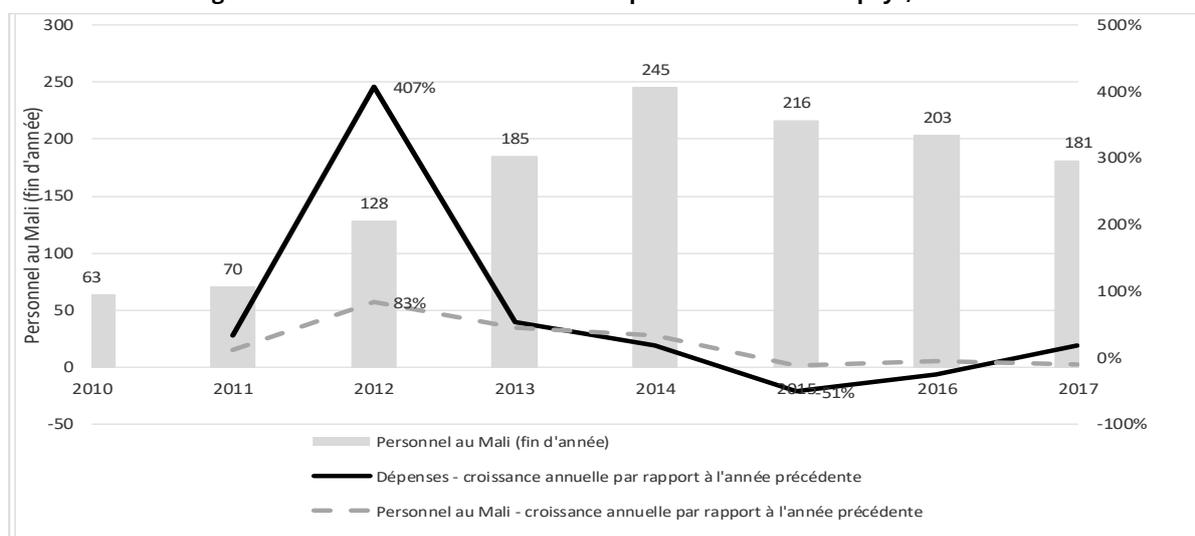
41. Suite à la réponse à l'urgence et à la hausse des besoins humanitaires, le bureau de pays du PAM a considérablement augmenté son personnel. La Figure 7 montre que le recrutement du

⁴⁸ Source: PAM Mali, Plan stratégique de pays provisoire de transition pour 2018.

⁴⁹ De 2011 à juillet 2015, un Coordonnateur d'urgence a été affecté sur place pour aider le bureau de pays dans sa réponse aux besoins du pays.

personnel a surtout eu lieu dans la période 2012-2014. En réalité il y a eu un retard de recrutement par rapport aux besoins. Après 2014, suite à la baisse du budget disponible, le personnel a été réduit d'environ un quart.

Figure 7: Évolution des effectifs et des dépenses du bureau de pays, 2010-2017



Source: Chiffres du PAM.

42. Le Tableau 3 spécifie la liste des programmes du PAM mis en œuvre durant la période d'évaluation:

Tableau 3: Portefeuille PAM au Mali

Projet	Description	Période
PP 105830	Programme Pays - Mali	2008-2015
EMOP 200525	Assistance aux populations affectées par les crises: déplacés internes, familles d'accueil et communautés fragiles	2013-2014
IPSR 200719	Sauver des vies, réduire la malnutrition et rétablir les moyens de subsistance	2015-2017
SO 200521 (UNHAS)	Prestation de services humanitaires aériens au Mali	2013-2014
SO 200534	Cluster Logistique et cluster d'Appui aux télécommunications d'urgence pour la communauté humanitaire au Mali	2013-2014
SO 200696 ⁵⁰	Renforcement du cluster sur la sécurité alimentaire au Mali	2014
SO 200802 (UNHAS)	Prestation de services humanitaires aériens au Mali	2015-2016
SO 201047 (UNHAS)	Prestation de services humanitaires aériens au Mali	2017-2018

43. Ces dernières années, de nombreuses évaluations des différents programmes ont porté de près ou de loin sur les différentes actions du PAM au Mali concernant la période 2013-2017. Une liste des évaluations est présentée en Annexe 5 (Bibliographie).

Programme de pays (PP 105830, 2008-2015)

44. Le Programme de pays (PP; Country Programme 105830) a démarré en 2008 pour cinq années (2008-2012). Grâce à plusieurs révisions budgétaires, le PP a été prolongé de 36 mois jusqu'à fin décembre 2015, afin de permettre au PAM de poursuivre et pérenniser ses activités de développement surtout dans le centre et dans le sud du pays en période d'incertitude politique. Le programme a intégré cinq composantes différentes: a) cantines scolaires, b) développement rural à travers la promotion de la résilience aux chocs, c) appui institutionnel au Gouvernement pour le programme de restructuration du marché céréalier et pour le SAP, d) nutrition pour le

⁵⁰ Cette action a été officiellement approuvée, mais n'a jamais été financée.

traitement des enfants de 6-59 mois et des femmes enceintes et allaitantes (FEFA) affectés par la malnutrition modérée, et e) création d'actifs pour la population urbaine par des transferts monétaires. La prolongation du PP sur trois années supplémentaires a permis d'augmenter le nombre des bénéficiaires ciblés, de 1,7 million à 2,8 millions de personnes. Le budget a également été augmenté de 67 pour cent, passant de 88 millions à 147 millions de dollars, rendant ainsi disponibles près de 60 millions de dollars pour le budget de la période 2013-2015.

45. L'axe principal du Programme de pays (PP) était l'appui au développement rural à travers l'ensemble du pays. Après les événements survenus au nord, le PP s'est avant tout concentré sur la bande sahélienne au centre et à l'ouest du pays (Kayes, Koulikoro et Mopti). Ainsi en 2013-2015 le PP était parfaitement complémentaire du programme EMOP qui ciblait presque exclusivement les régions en conflit au nord.

Programme d'opération d'urgence (EMOP 200525, 2013-2014)

46. En première réponse à la sécheresse de 2011 et à la crise politique et sécuritaire de 2012, deux Programmes d'opération d'urgence (EMOP - Emergency Operations) ont été formulés et exécutés⁵¹. L'EMOP 200525 suivant s'est déroulé entre janvier et décembre 2013 et a été prolongé jusqu'à la fin 2014. Cette opération consolide l'assistance alimentaire d'urgence du PAM au Mali (avant 2013, couverte par les EMOP 200438 et 200389) en une seule opération et fait partie des projets inclus dans cette évaluation.

47. Une évaluation commanditée par le Bureau d'évaluation du PAM couvrant la période 2013-2014⁵² avait évalué positivement l'EMOP 200525 mais avait aussi identifié de possibles améliorations.

Intervention de secours prolongé et de redressement (IPSR 200719, 2015-2017)⁵³

48. L'IPSR 200719 vise à aider le Gouvernement malien à sauver des vies, à promouvoir la stabilité et à contribuer à l'atteinte de l'objectif "Faim zéro". Le projet, conçu en consultation avec toutes les parties prenantes, est conforme aux objectifs stratégiques 1, 2 et 4 du PAM et aux ODD 2 et 17. Il contribue aux priorités gouvernementales définies dans le Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable (CREDD 2016-2018), les politiques et plans d'action nationaux, de concert avec l'Alliance globale pour l'Initiative Résilience (AGIR). Il s'aligne également sur le Plan-cadre intégré des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) 2015-2019 et le Cadre stratégique intégré. C'est un projet de transition avec l'opération EMOP 200525 et le PP 105830.

⁵¹ Le projet EMOP 200389, a été mis en œuvre sur la période février-décembre 2012 avec un budget de 63 millions dollars. Il répondait à l'épidémie de malnutrition liée à la sécheresse de 2011. Le projet EMOP régional 200438 comprenant des activités au Mali a été mis en œuvre sur la période juin-décembre 2012. Il répondait au conflit dans les régions de Gao, Kidal et Tombouctou qui avait provoqué la fuite d'approximativement 160 000 réfugiés en Mauritanie, au Burkina Faso et au Niger ainsi que le déplacement de 200 000 déplacés internes au Mali. Ce projet a été prolongé jusqu'en 2016 mais pour des activités menées en dehors du Mali. Il ne fait pas partie de la présente évaluation car il opère hors du Mali pendant la période ciblée. Des stocks restants du projet régional ont été transférés sous l'EMOP de pays 200525 en janvier 2013.

⁵² Évaluation de l'opération: Mali, Opération d'urgence (EMOP) 200525, « Assistance pour les Populations Affectées par la Crise au Mali: Personnes Déplacées, Familles Hôtes, et Communautés Fragiles » (2013-2014). Rapport d'évaluation juillet 2014.

⁵³ Protracted Relief and Recovery Operations, acronyme anglais.

49. L'IPSR organise les activités suivantes:

- a) Nutrition: les activités de nutrition et soins de santé pour les enfants souffrant de malnutrition aiguë modérée (MAM), les femmes enceintes et allaitantes, les personnes sous thérapie antirétrovirale ou atteintes de tuberculose;
- b) Création d'actifs communautaires: les activités d'assistance alimentaire en nature ou en espèces pour la création d'actifs;
- c) Cantines scolaires: distribution de repas dans les écoles;
- d) P4P (Achats au service du progrès): Appui aux chaînes de valeur agricoles locales;
- e) Aide alimentaire inconditionnelle pour les populations déplacées, les rapatriés, les réfugiés, les populations d'accueil;
- f) Assistance alimentaire inconditionnelle saisonnière pour les personnes en situation d'insécurité alimentaire grave ou modérée pendant la période de soudure;
- g) Développement de capacités nationales pour les partenaires nationaux.

50. Les bailleurs du PAM au Mali sont multiples et très différents: 73 pour cent des contributions pour la mise en œuvre du IPSR 2015-2017 proviennent de cinq sources de financement (États-Unis, UE, Canada, bailleurs multilatéraux et Japon). Pendant la période 2015-2017, l'USAID (37,7 pour cent), ECHO (15,4 pour cent), et le Canada (9,5 pour cent) ont constitué les plus grandes sources de financement pour le PAM au Mali.

51. Le budget total et approuvé pour la période 2015-2017 est de 347 447 899 dollars après la dernière révision budgétaire de décembre 2016. La mobilisation des ressources de financement note une diminution de 63 pour cent en 2015 jusqu'à 27 pour cent pour l'année en cours.

Tableau 4: Mobilisation des ressources de financement de l'IPSR par an

Mobilisation des ressources IPSR (en million de dollars)	2015	2016	2017	Total
Demandes nettes	138,117	127,760	115,078	347,448 ⁵⁴
Ressources mobilisées	86,989	59,831	30,368	177,504
% mobilisées	63 %	47 %	27 %	51 %

Source: PAM WINGS Mali, aperçu des ressources 2010-2017; SPR 2015-2017; calculs par les auteurs

Bénéficiaires 2013-2017

Nombre de bénéficiaires prévus en 2013-2017

52. Pendant la période 2013-2017, le nombre total de bénéficiaires prévus était de plus de 7 millions. Le plus grand nombre a été atteint en 2014 avec un total de 2,3 millions de bénéficiaires prévus en réponse à la crise de 2012/13. Au cours du IPSR 2015-2017, le nombre de bénéficiaires s'est maintenu au même niveau d'environ 1,25 million. Par rapport aux années antérieures (du EMOP et PP), le nombre de bénéficiaires prévus a diminué significativement pour passer du niveau le plus élevé de 2,3 millions en 2014 à 1,25 million en 2015-2017. Le nombre de bénéficiaires couvre l'ensemble des actions (distribution alimentaire, nutrition, cantines scolaires, résilience et P4P).

⁵⁴ Le total est le budget approuvé de la période 2015-2017.

Tableau 5: Nombre de bénéficiaires prévus

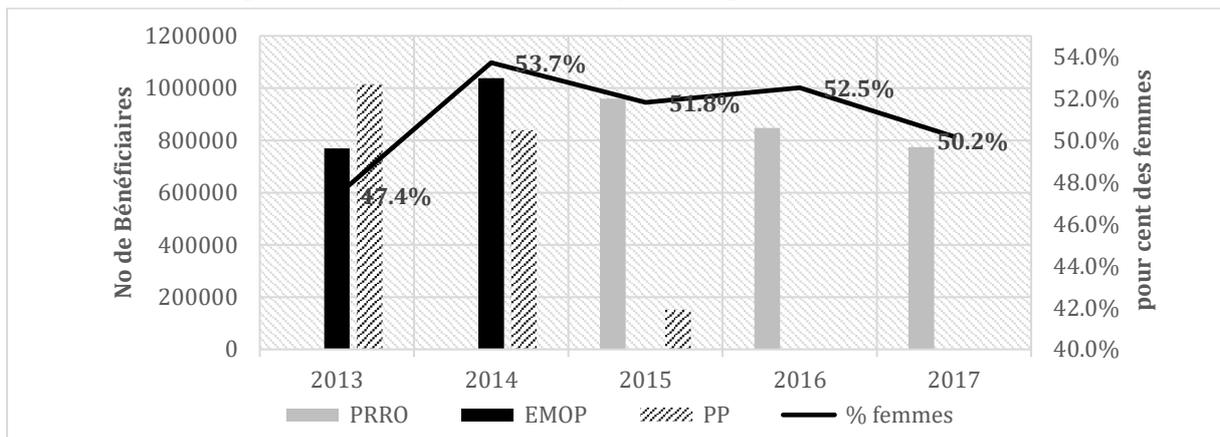
	IPSR	EMOP	PP	Prévus
2013		564 000	904 572	1 468 572
2014		1 304 000	1 075 001	2 379 001
2015	1 160 568		106 921	1 267 489
2016	1 292 870			1 292 870
2017	1 263 753			1 263 753

Source: SPR 2013-2017

53. Le suivi des actions PP, EMOP et IPSR est réalisé par la section suivi et évaluation du bureau de pays avec des assistants de suivi-évaluation recrutés dans chaque sous-bureau sur le terrain. Des rapports situationnels des actions (sommaires de pays, rapports situationnels) sont produits et publiés régulièrement. Le suivi au nord du pays (régions de Kidal, Gao Mopti et Tombouctou) est réalisé par des partenaires contractés (IEDA et AMRAD⁵⁵) pour des raisons sécuritaires.

54. La Figure 8 donne un aperçu du niveau de résultats atteints des différents programmes (EMOP, PP et IPSR) sur la période 2013-2017. Les détails de l'efficacité de chaque activité (assistance alimentaire, nutrition, création d'actifs et cantines scolaires) seront donnés plus loin. Les détails des figures suivantes sont présentés en Annexe 10.

Figure 8: Nombre de bénéficiaires et pourcentage des femmes, 2013-2017



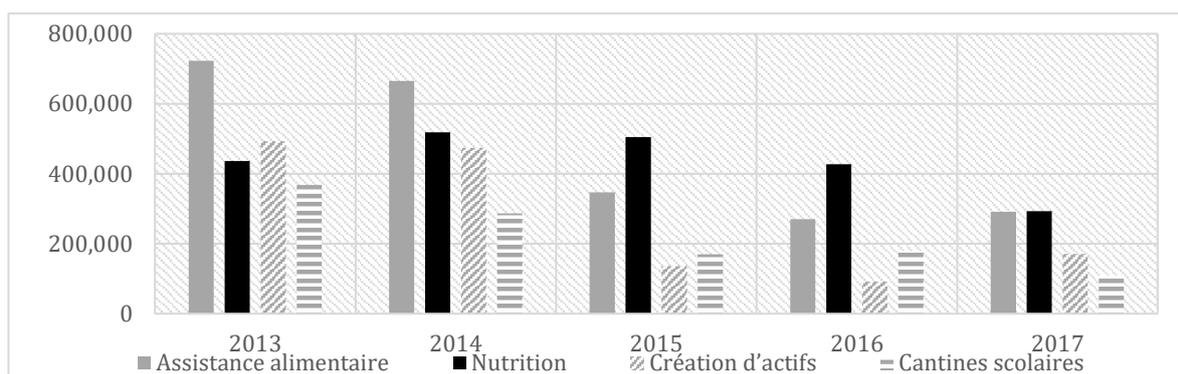
Sources: SPR 2013-2017

55. Le total des bénéficiaires sur toute la période 2013-2017 est de 6 332 460 personnes, dont 40 pour cent pour l'IPSR, 28 pour cent pour l'EMOP et 32 pour cent pour le PP. La figure montre aussi qu'après la hausse du nombre de personnes assistées entre 2013 et 2014, le nombre total a diminué d'environ 50 pour cent. Ceci reflète la baisse de financement observée au fil des années. La répartition des bénéficiaires par sexe montre que pendant la période 2013-2017 la participation des femmes était supérieure à 50 pour cent (exception faite de 2013).

56. La Figure 9 détaille le nombre de bénéficiaires par activité et par programme sur la même période.

⁵⁵ International Emergency and Development Aid (IEDA) et Association Malienne de Recherche - Action pour le développement (AMRAD).

Figure 9: Nombre de bénéficiaires par activité, 2013-2017



Sources: SPR 2013-2017

57. Les tendances émergeant de cette figure sont:

- 1) En 2013 et 2014, la plus grande activité est l'assistance alimentaire faisant partie du programme EMOP à l'intention des populations en zones de conflit et de sécheresse, y compris les déplacés internes et les rapatriés (respectivement 84 pour cent et 80 pour cent du total des bénéficiaires). Après une hausse en 2014, le nombre de personnes aidées par l'assistance alimentaire a diminué entre 2015 et 2017. Ces dernières années il représente entre 30 pour cent et 40 pour cent du total.
- 2) Quant au PP 2013-2015, l'activité Création d'actifs représentait la plus grande partie du programme, presque exclusivement dans le sud du pays. Après un démarrage assez modeste en 2015 dans le cadre de l'IPSR, le nombre de participants aux travaux - et ainsi de bénéficiaires - a considérablement augmenté en 2017.
- 3) Le nombre d'élèves ayant profité d'un repas dans le cadre des cantines scolaires a beaucoup diminué depuis 2013. Il est passé d'environ 370 000 en 2013 à 109 000 élèves en 2017, soit une réduction de plus des deux tiers.
- 4) Concernant les activités de nutrition (traitement et prévention), le nombre d'enfants et de femmes enceintes ou allaitantes bénéficiaires était plus élevé en 2014 et 2015 surtout dans le cadre du PP, mais a diminué progressivement pendant l'exécution de l'IPSR.

Répartition géographique

58. La répartition géographique des différentes activités (assistance alimentaire, nutrition, création d'actifs, cantines) du PAM au Mali se concentre fortement sur les quatre régions du nord et du centre, c'est-à-dire les zones en conflit depuis 2012. À l'exception de l'assistance alimentaire dans les régions de Kayes et Koulikoro en 2013 et 2014 (respectivement 11 pour cent et 2 pour cent du total des bénéficiaires), après 2014 la distribution alimentaire était presque concentrée à 100 pour cent dans ces quatre régions. L'appui nutritionnel de distribution "blanket" (supplémentation alimentaire généralisée) est réalisé à 100 pour cent au nord et au centre. Ces dernières années l'appui aux cantines scolaires s'est concentré à 80 pour cent dans lesdites régions. L'appui aux centres de santé communautaire (CSCOM) pour le traitement de la malnutrition aiguë modérée (MAM) a augmenté d'environ 75% tiers dans les quatre régions en conflit pendant la période d'évaluation.

59. La grande exception est l'activité "Création d'actifs" qui a connu une répartition plus équilibrée dans le pays pendant l'exécution de l'EMOP et du PP en 2013 et 2014. Le Tableau 6 indique le pourcentage de bénéficiaires "Création d'actifs" dans les régions du nord et du centre du pays⁵⁶

⁵⁶ Le nord/centre concerne les régions de Tombouctou, Gao, Kidal et Mopti.

par rapport au total de bénéficiaires "Création d'actifs" du PAM au Mali. On constate un déplacement net de cette activité vers le nord et le centre.

Tableau 6: Répartition des bénéficiaires Création d'actifs par programme

Nombre de bénéficiaires Création d'actifs	EMOP+PP 2013-2014	IPSR 2015-2017
Total (tout le pays)	365 134	187 411
Au nord et au centre	74 094	157 268
% du total au nord/ centre	20 %	84 %

Source: PAM tableaux de résultats; calculs par l'équipe d'évaluation

60. Concernant la distribution géographique des programmes, on constate qu'en 2013 et 2014 l'EMOP s'est presque exclusivement focalisé sur la distribution alimentaire et les cantines scolaires dans les régions du nord et du centre du pays. Le PP, pour les mêmes années, s'est concentré sur les activités nutrition, cantines scolaires et assistance alimentaire pour la création d'actifs au sud. L'IPSR a combiné les différentes activités et concentré la grande majorité de ses activités au nord et au centre. Cette concentration s'est faite au détriment des activités dans les autres régions en insécurité alimentaire à l'ouest et au centre, surtout à Kayes, Koulikoro et Ségou.

61. Dans le contexte de l'EMOP 2013-2014, la concentration des activités du PAM dans les quatre régions du nord et du centre se justifiait par la nécessité de répondre aux déplacements de populations et à l'insécurité alimentaire.

2. Résultats de l'évaluation

1.4 Alignement du portefeuille et positionnement stratégique

62. Le positionnement du PAM au Mali pendant la période 2013-2017 s'articule autour de quatre éléments pertinents: 1) la réponse aux besoins humanitaires après la crise sécuritaire et politique de 2012/2013; 2) l'alignement sur les politiques nationales et sectorielles en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle; 3) l'alignement sur les plans stratégiques et les approches clés du PAM et 4) la cohérence avec les cadres internationaux pertinents.

1.4.1 Positionnement du PAM dans son Plan stratégique 2013-2017

Pertinence du positionnement stratégique du PAM par rapport aux besoins

63. Le PAM prévoyait la mise en œuvre du Plan stratégique (PS) 2013-2017, développé à la fin de 2011, à travers la continuation du Programme de pays (PP). Ses outils de planification ne prévoyaient pas d'espace pour une crise éventuelle, à l'exception d'un appui à l'amélioration du système de stocks stratégiques et d'une analyse de l'insécurité alimentaire (système d'alerte précoce, SAP). Par conséquent, le PS ne reflète que partiellement les projets EMOP qui sont développés à partir de février 2012. Dès 2012, la situation d'insécurité alimentaire obligeait à planifier plusieurs programmes EMOP, dont l'EMOP 200525 (2013-2014), sujet de cette évaluation.

64. Le PS n'a pas non plus établi d'indicateurs spécifiques à une théorie du changement. C'est donc essentiellement un PS de réponse plutôt qu'un plan mobilisant les ressources humanitaires et de développement vers la construction d'une capacité durable du pays. À cause de la situation humanitaire imprévue en 2012, le PS était obsolète avant même d'entrer en vigueur. Le PAM a décidé de ne pas le mettre à jour et de se concentrer sur la situation d'urgence qui prévalait dans le pays.

Réponse aux besoins humanitaires suite à la crise

65. C'est suite aux événements de 2012 que le PAM a répondu à la crise sécuritaire du nord et du centre par l'élaboration et la mise en œuvre de l'opération EMOP 200525, d'abord pour une année (2013) et, après une extension de financement, jusqu'à la fin d'année 2014. Le budget initial sollicité auprès de l'EMOP était de 137 millions de dollars.

66. C'est sur la base d'une évaluation de la situation Sécurité alimentaire d'urgence, entreprise par le PAM avec le concours du SAP (EFSA septembre 2012), que des niveaux d'insécurité alimentaire très élevés ont été identifiés, particulièrement dans les trois régions au nord et les zones de conflit de Mopti⁵⁷. À l'époque, environ 200 000 personnes étaient déplacées, dont 60 pour cent avaient cherché refuge au sud du pays. De plus, les marchés des denrées fortement perturbés au nord subissaient des hausses de prix substantielles. Peu après, en juillet 2013, au pic de la crise, plus de 350 000 personnes étaient déplacées à l'intérieur du pays. Le PAM a répondu par des révisions budgétaires comme la révision 4 de janvier 2014 qui a permis de prolonger de 12 mois la durée de mise en œuvre de l'EMOP, d'augmenter le nombre de bénéficiaires, les portant à 740 000, et d'augmenter le budget, qui est passé à 215 millions de dollars. La révision de l'opération en 2014 a été jugée pertinente parce que le PAM avait réalisé, conjointement avec le Système alerte précoce (SAP), une analyse plus poussée des besoins au nord suite à la stabilisation relative de 2013. De plus, elle coïncidait avec le retour des services d'État dans le nord, ainsi que celui des personnes déplacées⁵⁸.

⁵⁷ EMOP 200525 Project Document.

⁵⁸ PAM Evaluation d'opération d'urgence (EMOP 200525) juillet 2014.

67. Concernant les résultats, l'évaluation de l'EMOP 200525 (juillet 2014) a constaté qu'au plus fort de l'activité de l'EMOP, le nombre mensuel de bénéficiaires ciblés a été dépassé pour toutes les activités. Néanmoins, le volume de ressources transférées a été plus faible que prévu avec un niveau de financement de 59 pour cent du montant sollicité pour toute la période de 2013-2014. Cette situation s'est traduite par un retard au démarrage des activités. Si l'opération a certainement contribué à la maîtrise du niveau d'insécurité alimentaire et nutritionnelle, ses effets n'ont pas été suffisamment documentés pour être analysés. Dans ce contexte, la performance de mise en œuvre de l'opération a été relativement limitée du fait de trois problèmes majeurs: (i) des résultats définis sur la base d'une analyse très incomplète de la sécurité alimentaire et de la situation nutritionnelle fin 2012, (ii) une prise de risques mal maîtrisée pour certains aspects, et (iii) une diminution de la qualité de service du PAM au plus mauvais moment de l'année⁵⁹.

68. Selon un ancien cadre du PAM, le bureau de pays au Mali n'était pas bien préparé au changement d'approche induit par l'EMOP régional 200389, c'est-à-dire de l'approche "Développement" à l'approche "Urgence". Selon la même source, après son arrivée, il a fallu au moins six mois avant que le BP ne dispose sur place des outils de fonctionnement nécessaires et adaptés pour répondre à la situation d'urgence. Les nombreux changements dans la direction du bureau pays et l'insuffisance de personnel qualifié et spécialisé n'ont pas permis d'adresser immédiatement tous les besoins identifiés par l'EMOP.⁶⁰ Ces observations confirment les résultats de l'audit interne 2014 qui a constaté qu'il y avait un changement rapide au niveau de la direction et des postes vacants partout dans le bureau de pays, ce qui entraînait de hauts risques de dysfonctionnement⁶¹.

69. La deuxième réponse du PAM a été de prolonger le PP 105830 de trois ans, jusqu'à la fin 2015, suite à plusieurs révisions budgétaires. Sur la base d'analyses approfondies⁶², les priorités du PP pour la période 2013-2015 ont été définies en collaboration avec le Gouvernement malien. La révision budgétaire 8 de 2013 a reconnu que la situation alimentaire au sud du Mali se détériorait à cause de la situation politique et sécuritaire et à cause du flux de personnes déplacées. L'augmentation du nombre de bénéficiaires du PP au sud était directement liée à la crise au nord. Les ménages ruraux dans les communautés bénéficiaires du sud étaient aussi souvent en situation d'insécurité alimentaire que les personnes déplacées au nord. Le Cadre harmonisé de 2013⁶³ signalait 1,2 million de personnes en état d'insécurité alimentaire.

70. L'IPSR2015-2017 a été conçu comme opération principale au Mali pour donner suite aux opérations précédentes: l'opération d'urgence (EMOP 200525) et le programme de pays (PP). Il était prévu de diminuer d'un million de personnes le nombre de bénéficiaires du PAM, car l'IPSR se concentrait davantage sur les zones les plus vulnérables et en ciblant des zones accessibles aux interventions du Gouvernement et des partenaires. Selon le document de projet, l'IPSR s'est basé sur l'analyse intégrée de contexte (AIC) 2014. Toutefois, cette analyse montre que plus de la moitié des districts vulnérables à l'insécurité alimentaire et exposés aux chocs se trouvent dans les régions de Kayes et Koulikoro, régions moins ciblées par l'IPSR⁶⁴.

71. Le positionnement stratégique du PAM Mali a pris en compte les conditions humanitaires au nord du pays dès le début du conflit en 2012 à travers l'EMOP 200525 tout en s'efforçant de

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Source: commentaire personnel d'un consultant PAM de 2012-2014, confirmé par d'autres sources au bureau de pays.

⁶¹ PAM 2014. Audit interne des opérations du PAM dans la République du Mali. WFP Office of the Inspector General (Bureau de l'Inspecteur général). AR/14/05.

⁶² Entre autres, un atelier Cadre harmonisé, et l'Enquête démographique et de santé 2012/2013.

⁶³ C'était la première fois que l'outil développé par le CILSS était utilisé au Mali.

⁶⁴ PAM Mali AIC 2014 (voir Annexe 9); voir également tableau 5 en section 1.3.6. Pour une description progressive de la concentration au nord et au centre au cours de l'IPSR.

continuer ses activités de développement du PP 105830 dans les autres régions ciblées. Au début – et ceci pendant une période assez longue – le PAM n'était pas préparé à démarrer un programme de réponse à l'urgence. La programmation de l'IPSR était organisée d'une manière beaucoup plus solide en combinant les activités humanitaires et de développement, mais ceci avec une forte concentration sur les zones de conflit du nord et du centre et une attention moindre pour les districts vulnérables de l'ouest et du centre-sud.

1.4.2 Alignement du portefeuille sur les politiques nationales et sectorielles

Politiques de développement nationales

72. Dans le cadre de l'IPSR, le PAM s'aligne sur le CSCR 2012-2017 et les politiques sectorielles qui sont le cadre de politique nationale de promotion économique et de réponse à la situation alimentaire et nutritionnelle. Alors que le CSCR est un document global, les activités du PAM s'intègrent clairement dans l'objectif spécifique (v): Réduire l'insécurité alimentaire, la faim et la malnutrition. En outre, le PAM a souligné son intention de s'aligner sur les politiques nationales et sectorielles en signant des protocoles d'entente avec plusieurs ministères avec lesquels il collabore⁶⁵, assurant ainsi l'alignement du portefeuille sur les politiques nationales et sectorielles. L'approche de la collaboration et les obligations de chaque partie signataire ont donc été bien définies.

Alignement sur l'Accord pour la Paix (2015-2017)

73. L'intervention du PAM s'aligne sur le mandat des Nations Unies, en complémentarité avec le mandat de la MINUSMA qui consiste à appuyer l'État dans l'exécution de l'accord de paix (selon les articles 36 et 38⁶⁶) et la mise en œuvre du Plan de reconstruction et réconciliation du nord.

74. Un des éléments clés de l'Accord de paix de 2015, signé entre le Gouvernement malien et le mouvement de l'Azawad (une alliance de groupes armés rebelles touaregs et arabes) est le développement et la réduction de la pauvreté au nord du Mali. L'accord vise à instaurer une paix durable, le relèvement rapide du pays par la réconciliation et la stabilisation des zones de conflit et par la réponse aux besoins humanitaires.

75. Les activités du PAM s'alignent sur les engagements pris par le Gouvernement malien dans le cadre de l'Accord de paix de 2015. L'appui du PAM cadre bien avec la mobilisation en faveur du développement des régions du nord à travers ses interventions dans le centre et le nord du Mali. Le PAM complète les engagements du Gouvernement par ses activités concernant la sécurité alimentaire, le développement rural (agriculture, élevage et activités pastorales), l'appui aux écoles primaires et l'appui aux centres de santé dans le cadre de l'EMOP. Ceci contribue entre autres à la réinsertion et la réhabilitation des rapatriés, des personnes déplacées et des autres groupes vulnérables. En appuyant les cantines scolaires, le PAM aide à maintenir les enfants à l'école et favorise donc indirectement la stabilité des familles. Par ailleurs, l'un des objectifs du programme de nutrition était de restaurer l'accès aux services de santé.

76. Dans un contexte marqué par l'insécurité et une faible présence de l'État, le PAM joue un rôle fondamental pour promouvoir la réconciliation, la justice et la cohésion sociale au Mali. Il répond à l'invitation des parties signataires aux "agences et organisations humanitaires à appuyer les efforts visant à assurer le retour, le rapatriement, la réintégration et la réinsertion rapides de

⁶⁵ Ministère de l'éducation nationale, Ministère de la santé et de l'hygiène publique, Ministère de la solidarité et de l'action humanitaire et Ministère de l'agriculture.

⁶⁶ L'article 38 prévoit que: La Zone de Développement des Régions du Nord bénéficiera, de façon prioritaire, des dispositifs de soutien de l'Etat prévus dans le présent Accord.

toutes les personnes déplacées et des réfugiés"⁶⁷. La coopération du PAM vient surtout en réponse aux événements sécuritaires et participe clairement à minimiser leur aggravation.

Alignement du portefeuille sur les politiques sectorielles

Sécurité alimentaire

77. Le cadre politique et la Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNSAN) n'ont été élaborés que récemment, en 2017⁶⁸.

78. Les différentes actions du PAM s'intègrent tout à fait à la nouvelle politique PNSAN qui cible l'amélioration de la production agricole, la prévention des crises et des chocs, par la réduction des effets sur les populations vulnérables, la réduction de la malnutrition (aiguë et chronique) et le renforcement de la gouvernance de la Sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN)⁶⁹.

79. Le PAM a signé un mémorandum d'accord avec le Ministère de l'Agriculture pour la période 2015-2017 afin de promouvoir l'approche 3A (Assistance alimentaire pour la Création d'actifs) et de fournir une supervision technique relative à la Création d'actifs par les services techniques de l'État.

Nutrition

80. L'approche du cadre politique national du Mali a considérablement changé vis-à-vis de la promotion de la sécurité nutritionnelle en janvier 2013, avec l'adoption de la Politique Nationale de Nutrition (PNN 2013). Un plan d'action multisectoriel a par ailleurs été finalisé à la fin de l'année 2013 et adopté en 2014. La politique de nutrition s'appuie sur les progrès, les leçons apprises et les connaissances acquises au cours des dernières années. Une cellule de coordination "Nutrition" a été créée au sein du Ministère de la Santé avec l'appui du PAM. La coordination se fait au sein du Conseil national de nutrition et au niveau de la Primature.

81. Le Protocole de prise en charge intégrée de la malnutrition aiguë (PCIMA) fait partie de la PNN. Le PAM est bien aligné sur la PNN, déployant son activité de soutien par le biais des districts sanitaires, notamment les centres de santé communautaires, et en appuyant le PCIMA pour la fourniture des aliments supplémentaires pour les enfants et femmes souffrant de malnutrition (programme Nutrition traitement de la MAM, voir 2.3.1).

Protection sociale

82. La première Politique nationale de protection sociale a été formulée et approuvée en 2016. L'objectif de la politique de protection sociale est de soutenir directement la consommation, le revenu et/ou l'accès aux services sociaux de base des individus ou ménages pauvres ou vulnérables⁷⁰. Le PAM collabore étroitement avec la Direction nationale de la Protection sociale et de l'Économie solidaire, du Ministère de la solidarité et de l'Action humanitaire (MSAH)⁷¹. Dans le cadre de cette collaboration, un accord entre le PAM et le MSAH a été passé afin d'aider le Gouvernement à atteindre l'ODD2 de "Faim zéro" et de nouer les partenariats nécessaires à leur mise en œuvre. Il vise particulièrement à renforcer les capacités du Gouvernement dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes de filets de sécurité sociaux. Ainsi, le PAM joue un rôle majeur dans la mise en œuvre du programme de protection sociale.

⁶⁷ Article 48 de l'Accord pour la paix.

⁶⁸ La politique précédente était datée de 2004.

⁶⁹ Présidence de la République/CSA: Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle, août 2017.

⁷⁰ Ministère de la solidarité, de l'Action Humanitaire et de la Reconstruction du Nord. 2016. Politique nationale de protection sociale.

⁷¹ Le CSA, partenaire du PAM, est également engagé dans la coordination étant donné que la protection sociale est étroitement liée à la sécurité alimentaire. Un Conseil National de Protection sociale a été créé en 2016.

83. Depuis 2016, le PAM fournit une assistance technique à l'élaboration du Plan d'action du Ministère.

84. L'élaboration de cette politique a été précédée par un programme national de protection sociale – Jigisémèjiri⁷² ("arbre de l'espoir"), lancé en juin 2014 par le Gouvernement du Mali. D'autres projets d'envergure sont le Cadre Commun sur les Filets Sociaux Saisonniers (CCFS), lancé en avril 2014 avec le soutien financier de la Commission européenne (DG ECHO – 10 millions d'euros) et un programme de l'UNICEF. Le grand défi est la couverture d'ensemble de la population.

85. Dans le cadre du développement d'un Registre social unifié (RSU) des bénéficiaires de protection sociale, les efforts des différents programmes (Jigisémèjiri, CCFS, UNICEF) ont concouru à la création d'un seul et unique registre national, comprenant environ 200 000 ménages, soit plus d'un million d'individus. À cet effet, un Comité de pilotage (COFIL) a été créé en 2016, incluant le PAM parmi ses membres. À terme, on prévoit que le registre sera un outil d'enregistrement des bénéficiaires dont pourront se servir les acteurs qui œuvrent dans le domaine de la protection sociale.

Cantines scolaires

86. La politique nationale d'alimentation scolaire a été introduite en 2009. Elle se base sur le constat que "les cantines scolaires ont contribué positivement à la scolarisation et que les cantines constituent un stimulant très puissant de la demande d'éducation mais aussi un facteur favorisant les apprentissages scolaires"⁷³. Depuis le lancement du plan d'action relatif à l'alimentation scolaire en 2010, le PAM a beaucoup investi dans l'appui à l'éducation primaire à travers la distribution de vivres aux écoles. L'assistance du PAM était sollicitée par le Ministère de l'éducation et coordonnée avec l'UNICEF. Ainsi, pendant la période 2013-2017, l'action "Cantines scolaires" est devenue une composante clé du PAM lors de l'exécution des programmes EMOP, PP et IPSR. Une lettre d'entente a été signée avec le ministère concerné en 2015⁷⁴.

87. La collaboration étroite entre le Ministère de l'éducation et le PAM a permis de soutenir les enfants dans les zones de conflit au nord et dans la bande sahélienne du centre, deux régions exposées à l'insécurité alimentaire. Le PAM s'est concentré sur les zones les plus vulnérables, tandis que le Gouvernement, avec un financement de la Banque mondiale, a surtout opéré dans le sud. Le PAM et le Ministère de l'éducation ont sélectionné conjointement les écoles primaires publiques qui ont bénéficié du programme national d'alimentation scolaire.

Genre

88. La Politique Nationale sur le Genre du Mali (PNG-Mali), formulée pour la période 2011-2018, arrête six orientations stratégiques. Elle s'accompagne en principe de plans d'action triennaux, de fait préparés seulement pour la période 2011-2013. En vertu de cette politique, le Mali s'est engagé à faire de la question de l'égalité et de l'équité entre hommes et femmes une des conditions à remplir pour construire et parvenir à un développement inclusif, équitable et durable. L'analyse de cette politique révèle qu'il existe un certain nombre d'obstacles qui entravent l'égalité et l'équité sociale et économique entre les hommes et femmes.

89. La stratégie de pays 2013-2017 du PAM a intégré l'amélioration du statut de la femme de façon transversale sous l'angle du renforcement de son pouvoir d'agir pour l'amélioration du bien-

⁷² Son objectif était de réduire la pauvreté par des transferts monétaires ciblés, des mesures d'accompagnement et des paquets nutritionnels préventifs auprès de 62 000 ménages (400 000 personnes) répartis dans huit régions du pays avec le financement de la Banque mondiale. Les transferts s'élèvent à 10 000 FCFA par mois sur 36 mois.

⁷³ Ministère de l'Éducation (2009): Politique Nationale de l'Alimentation Scolaire.

⁷⁴ Lettre d'entente entre le PAM et le Ministère de l'Éducation Nationale concernant la mise en œuvre des activités d'Alimentation Scolaire du PAM au Mali; septembre 2015.

être et de la sécurité alimentaire. Elle se fonde sur l'hypothèse que l'accès des femmes aux opportunités de génération de revenus et leur participation aux processus de décision communautaires permettront de renforcer leur autonomie et ainsi améliorer le bien-être et la sécurité alimentaire. La stratégie de pays poursuit un objectif plus spécifique dans son programme de cantines scolaires, qui distribue aux filles des rations à emporter à domicile pour favoriser l'assiduité et la rétention des filles à l'école. Ces activités du PAM contribuent ainsi à atteindre le double objectif d'équité et d'égalité entre hommes et femmes.

90. Les programmes (PP, EMOP et IPSR) sont alignés sur l'objectif d'amélioration du statut de la femme tel qu'il est formulé dans la stratégie de pays. La participation des femmes aux processus de sélection (des sites de distribution, des actifs productifs) est garantie par des ratios suivis régulièrement. Les cartes de distribution de vivres ont été, autant que possible, remises aux femmes. L'IPSR prévoit également d'impliquer les hommes et les leaders communautaires, entre autres, sur les questions de nutrition, de manière à favoriser le renforcement de l'autonomie des femmes. Il tient compte des pratiques culturelles différenciées entre les hommes et les femmes en ciblant des productions appropriées dans le cadre des projets de création d'actifs (par exemple des jardins maraîchers) ou le programme P4P (Achats au service du progrès) pour faciliter l'adhésion des femmes agricultrices aux organisations paysannes. La contrainte spécifique de la charge de travail des femmes est prise en compte par l'approche "Ne pas nuire". Le cadre de suivi-évaluation IPSR intègre cette dimension dans certains indicateurs de performance relatifs à la dimension de genre⁷⁵.

91. En conclusion, le portefeuille du PAM au Mali est bien aligné sur les politiques nationales en matière de sécurité alimentaire, de nutrition, d'alimentation scolaire, de protection sociale et de genre. Le PAM est en contact direct avec les ministères pertinents et collabore étroitement avec ceux-ci, souvent sur base d'une lettre d'entente et par l'assistance technique au ministère concerné. Concernant l'aspect genre, le PAM s'aligne sur la Politique Nationale Genre.

1.4.3 Alignement du portefeuille sur les plans stratégiques globaux du PAM

92. Dans les documents des programmes EMOP, PP et IPSR, le PAM Mali ne se réfère pas directement aux plans stratégiques et guides opérationnels du PAM. Néanmoins, sans couvrir ce point de manière exhaustive, on admet que le PAM Mali a bien intégré les approches générales notamment en matière d'assistance alimentaire, de protection humanitaire, de genre ainsi que les approches nouvelles telles que le P4P et la résilience.

93. L'IPSR indique que les dimensions de genre et de protection humanitaire doivent être intégrées dans la programmation des activités, surtout pour atteindre l'objectif d'autonomisation des femmes et d'accès humanitaire à l'aide alimentaire. L'IPSR se réfère à la politique genre du PAM de 2009, à son plan d'action institutionnel ainsi qu'à la politique de protection humanitaire de 2012.

94. Selon la nouvelle Politique genre 2015-2020 du PAM, l'adaptation de l'aide alimentaire doit tenir compte des besoins des femmes et des filles, veiller à ce qu'elles participent, sur un pied d'égalité avec les hommes et les garçons, à la planification des programmes SAN et aux mécanismes de prise de décision, tout en assurant la protection de leurs droits⁷⁶. En ce qui concerne la mise en œuvre de cette Politique genre et son plan d'action d'accompagnement de 2016, le PAM Mali a formé une équipe d'évaluation genre (*Gender Assessment Team*) en 2016 au sein de laquelle sont représentés des membres du bureau de pays, d'un sous-bureau et de l'unité

⁷⁵ Par exemple le SPR 2016: les indicateurs des effets (outcome) établissent une distinction entre les ménages gérés par des hommes et les ménages gérés par les femmes.

⁷⁶ PAM Politique en matière de problématique Hommes-Femmes 2015-2020.

des ressources humaines. L'équipe a été formée à l'utilisation des "codes marqueurs de l'égalité hommes-femmes": le système d'évaluation utilisé par les Nations Unies pour surveiller l'application de la composante genre dans les programmes. Selon les informations recueillies par l'équipe d'évaluation, il semble que l'équipe genre n'est plus vraiment active opérationnelle aujourd'hui. De plus, les implications de la politique liée au genre du PAM n'étaient pas mentionnées au cours des entretiens.

95. Le travail humanitaire du PAM Mali repose sur les principes humanitaires que sont l'humanité, la neutralité, l'impartialité et l'indépendance opérationnelle⁷⁷. Les partenaires de mise en œuvre des activités sont soit l'État⁷⁸, soit des ONG nationales et internationales, mais aussi les autorités intérimaires des collectivités, tous ayant pour but d'atteindre les ménages vulnérables. Par l'intermédiaire d'ONG le PAM peut effectuer la distribution dans les zones contrôlées par des acteurs non étatiques, essayant ainsi d'assurer la neutralité de ses activités. Le PAM Mali adhère également au principe d'indépendance opérationnelle. La sélection des transporteurs pose parfois des problèmes comme dans quelques zones de conflit à Mopti où seuls les transporteurs locaux sont acceptés par les autorités intérimaires⁷⁹.

96. Pour s'aligner sur les nouvelles directives du PAM qui visent à remplacer les programmes Vivres contre travail par des programmes tournés vers la résilience des populations, le BP a décidé de réorienter les activités de création d'actifs sur l'approche participative 3PA à partir de 2014⁸⁰. Le PAM Mali a changé son approche pour renforcer les moyens de subsistance/les actifs des populations et ainsi leur permettre de mieux résister aux chocs. Le programme Vivres contre travail n'était pas approprié pour renforcer la résilience des communautés, parce qu'il ciblait moins les investissements productifs utiles en cas de chocs provoqués par la sécheresse, les inondations, la hausse des prix des denrées, les conflits fonciers (entre agriculteurs et éleveurs), etc. Le programme Création d'actifs au Mali a servi d'exemple à l'approche participative à la création d'actifs telle qu'élaborée dans le Guide du PAM de 2016⁸¹.

97. Le PAM reprend les lignes directrices de l'initiative Achats au service du progrès (P4P) lancée par le PAM en 2010. Le PAM-Mali dispose d'un programme d'appui aux petits producteurs et d'accès au marché (APPAM) articulé autour de cette approche P4P. Le PAM cible en particulier l'achat de vivres par les unions et organisations paysannes et soutient leur production, le stockage et la commercialisation. En 2017, le portefeuille du PAM affichait de nombreuses actions menées pour stimuler l'accès au marché des petits exploitants.

98. Concernant la contribution au renforcement de la résilience des petits paysans telle qu'elle est présentée dans la stratégie "Assistance alimentaire pour les petits paysans" de 2017, le PAM Mali ne retient que la création d'actifs et le P4P parmi les sept types d'actions mentionnées⁸². Très récemment (octobre 2017), le PAM a démarré une activité de réduction des pertes post-récolte à Koutiala (région de Sikasso) liée à l'activité P4P⁸³. Dans le contexte du Mali, ces trois activités sont les plus pertinentes pour stimuler en ce moment la résilience des petits exploitants et leur accès au marché.

⁷⁷ PAM 2016 *Protection Guidance Manual*.

⁷⁸ Par exemple, les CAP pour les cantines scolaires ou les services agricoles pour le suivi des actifs créés.

⁷⁹ Entretien PAM sous-bureau Mopti; selon des informations complémentaires reçues par l'équipe d'évaluation après la visite au Mali, il existerait un audit genre de fin 2016 sur l'intégration du genre au PAM Mali. L'équipe n'a pas reçu cet audit; il n'a pas été mentionné non plus au cours des entretiens avec le BP-Mali.

⁸⁰ Entretien PAM Bureau Pays; Entretien Ministère de l'Agriculture.

⁸¹ PAM (2016): *Food Assistance for Assets (FFA) for Zero Hunger and Resilient Livelihoods*.

⁸² PAM (2017): *Pro-Smallholder Food Assistance; a strategy for boosting smallholder resilience and market access worldwide*.

⁸³ Source: entretien avec AMEDD Koutiala.

99. Dans le cadre de la Feuille de route intégrée du PAM (*Integrated Road Map*), le processus de transformation du PAM au niveau international, aligné sur les ODD, a démarré en 2016. Le PAM Mali a formulé une Stratégie de pays transitoire pour 2018 et est en train de formuler une Stratégie de pays pour 2019-2023. Cette nouvelle stratégie sera basée sur l'analyse du contexte réalisée en 2017, le plan transitoire précédent et les recommandations de cette EPP (2013-2017).

1.4.4 Cohérence du portefeuille avec les priorités des cadres internationaux

Coordination et cohérence humanitaire

100. La cohérence humanitaire se manifeste plus particulièrement dans les clusters sous l'égide du Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA). Deux clusters sont coordonnés par le PAM: le cluster "Sécurité alimentaire", coordonné avec la FAO, et le cluster "Logistique", désactivé en 2014. Le PAM a également activement participé aux clusters "Nutrition" et "Protection". De plus, le PAM et l'OCHA ont créé et codirigent le groupe de travail interinstitutionnel relatif à la préparation et à l'intervention en cas d'urgence.

101. Un facteur contraignant de la coordination et de l'harmonisation des stratégies des acteurs humanitaires réside dans la juxtaposition de clusters et de groupes thématiques. C'est notamment le cadre du sous-groupe thématique Sécurité alimentaire et nutritionnelle qui sert de référence, pour la réforme du dispositif national de la Sécurité alimentaire via les appuis institutionnels et techniques, au CSA. Ce processus de réforme est en cours.

102. Le PAM a participé à toutes les étapes de planification conjointe établies par la coordination des Nations Unies au Mali et dirigées par le PNUD. La participation du PAM au Plan-cadre intégré 2015-2019⁸⁴ est visible, surtout dans l'élaboration de la partie relative à la sécurité alimentaire de l'axe quatre sur le développement durable. Les bailleurs du PAM⁸⁵ soulignent la bonne disposition du PAM à collaborer et à chercher à établir des synergies tout en reconnaissant le manque généralisé des dites synergies entre agences. L'existence de doublons ou de concurrence entre acteurs (PAM, CICR et CSA) dans l'assistance alimentaire a parfois été rapportée⁸⁶. L'absence de leadership fort au sein du Gouvernement et le manque de clarté dans les rôles des différents départements (CSA, MSAH) dans la coordination des interventions de l'assistance alimentaire sont des facteurs qui limitent l'efficacité de la coordination. Une fois que le PNR annuel est défini, chaque acteur met en œuvre son programme d'assistance en fonction de son propre système de prise de décision et de ses procédures internes.

103. Le Plan-cadre intégré inclut la MINUSMA, de loin la plus grosse composante budgétaire des Nations Unies au Mali pour la protection civile. On relève des complémentarités entre la MINUSMA et le PAM, notamment sur les aspects sécuritaires et logistiques, y compris les plans de vol (MINUSMA et UNHAS⁸⁷). Le défi le plus important provient du fait que la MINUSMA est souvent, et de plus en plus, la cible d'attaques, notamment de groupes djihadistes. Dans certaines régions comme Kidal et Ménaka, les transports humanitaires des partenaires du PAM, qui dépendent des escortes armées de la MINUSMA, se trouvent ainsi parfois en péril. Cette difficulté est bien gérée par le PAM qui respecte les règles de sécurité en ne travaillant pas directement dans les zones à

⁸⁴ Plan-cadre intégré des Nations Unies pour l'aide au développement au Mali (PNUAD) 2015 – 2019; le plan antérieur était produit pour la période 2008-2012.

⁸⁵ Source: entretiens avec trois bailleurs du PAM.

⁸⁶ COWI 2017: "L'écart entre la population identifiée en phases 3 à 5 par le CH et la population réellement ciblée par les différents opérateurs de l'Assistance alimentaire (CSA, PAM, CICR) remet en question la fiabilité du dimensionnement des besoins et/ou de la coordination de la réponse."

⁸⁷ UNHAS: Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies, avec un budget annuel d'environ 9 million de dollars géré par le PAM (respectivement SO 200521, SO 200802 et SO 201047 UNHAS).

risques, mais en réalisant le travail de coopération par le biais d'ONG. Le PAM évite aussi de "militariser" ses opérations afin de minimiser le risque que le PAM soit pris pour cible.

Cadre de coordination sécurité alimentaire et nutritionnelle

104. Certains cadres internationaux spécifiquement liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition constituent des cadres de référence de base pour le PAM, notamment dans son appui au Gouvernement. Les cadres principaux sont l'initiative Renforcer la nutrition (Scaling Up Nutrition — SUN), le Partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants (REACH), l'initiative AGIR, qui est une alliance relative à la résilience et, récemment, l'approche Nexus, qui vise à créer des synergies entre les actions humanitaires, de développement et de paix.

105. Le Mali a rejoint l'initiative SUN en mars 2011⁸⁸. Un point focal SUN a été désigné au sein du Ministère de la santé. Il promeut et surveille activement les activités liées à la nutrition sur la base de termes de référence bien définis dès le début de 2011. Le point focal SUN travaille en étroite collaboration avec des partenaires de développement dans le domaine de la nutrition. Le réseau SUN pour les Nations Unies a été officialisé en 2016 et il inclut le PAM.

106. Dans le cadre du partenariat REACH⁸⁹, les quatre institutions des Nations Unies concernées (PAM, UNICEF, FAO et OMS) ont structuré la coordination de leurs actions de lutte contre la malnutrition. Au Mali, REACH, qui a démarré en septembre 2012, a été officiellement lancé le 31 janvier 2013 et a pris fin en décembre 2017 avec l'achèvement du financement externe.

107. Pendant toute la période 2012-2017, REACH était hébergé par le PAM et deux facilitateurs (un international et un national) y travaillaient. L'évaluation du programme REACH⁹⁰ conclut que ses actions ont contribué positivement à la formulation, la validation et au lancement de la politique nationale de nutrition (PNN), à son plan d'action multisectoriel et à son plan de communication. REACH a aussi contribué au renforcement du cadre de coordination de la mise en œuvre du Plan d'action. En 2016, ceci a abouti à l'installation de la cellule de coordination de la nutrition, toujours appuyée financièrement par le PAM⁹¹. D'autres résultats positifs du REACH sont la cartographie des parties prenantes et de leurs actions en faveur de la nutrition multisectorielle et l'intégration de la nutrition dans le Plan-cadre des Nations Unies (PNUAD) et le CREDD 2016-2018⁹².

108. Depuis 2015, la stratégie du PAM s'inscrit dans le mouvement lancé par le Réseau de prévention des crises alimentaires (RPCA), appuyé par l'Union européenne au sein de l'Alliance globale pour l'Initiative Résilience (AGIR) et aux côtés d'autres partenaires techniques et financiers (PTF). Le mouvement AGIR se base sur l'ODD de Faim zéro, un cadre conceptuel de collaboration entre les parties signataires et de résultats communs. Un groupe d'experts a contribué à la formulation des priorités du Mali en ce qui concerne la résilience en octobre 2015, y compris les experts du PAM en partenariat avec la FAO et le Fonds international de développement agricole (FIDA). L'harmonisation avec les priorités d'action d'AGIR a conduit à une évolution de la stratégie du PAM, notamment 1) une harmonisation des approches de ciblage des populations vulnérables, dans la perspective d'une vision cohérente et harmonisée avec les autres acteurs de la protection sociale de ces populations; 2) une plus grande cohérence des objectifs du programme P4P avec le 3^e axe stratégique d'AGIR⁹³, au-delà des objectifs de production ciblant l'approvisionnement des

⁸⁸ www.scalingupnutrition.org/fr/pays-sun/mali

⁸⁹ <http://www.reachpartnership.org/nl/reach-countries/mali>

⁹⁰ WFP/Mokoro (2015): Evaluation conjointe de REACH 2011-2015; PAM Mali Evaluation Décentralisée REACH: Etude de Cas 2017.

⁹¹ Et les autres institutions concernées (UNICEF, FAO et OMS).

⁹² PAM Mali (août 2017): Evaluation finale de l'initiative REACH; Etude de Cas Mali.

⁹³ Les quatre axes stratégiques d'Agir sont les suivants: 1) rétablir, renforcer et sécuriser les moyens de subsistance, et améliorer la protection sociale des communautés et foyers les plus vulnérables; 2) améliorer la santé et l'état nutritionnel

activités de distribution et de cantines scolaires; et 3) l'approfondissement de ses actions en faveur de la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, par le renforcement des capacités gouvernementales.

109. La nouvelle approche Nexus Humanitaire-Développement 2017 cherche à optimiser le lien entre les actions humanitaires et le développement ("double Nexus"). Un consensus s'est dégagé au sein des PTF sur la nécessité de renforcer la contribution des acteurs de développement dans les zones de crise. Le secteur "Sécurité alimentaire et nutritionnelle" a identifié trois axes stratégiques: a) appui à la résilience, b) appui au développement de l'agriculture durable, et c) appui aux filières agricoles⁹⁴. Le PAM adhère aux objectifs Nexus et a contribué au plan d'action en tant que membre du système des Nations Unies.

110. En étroite coordination avec le Gouvernement du Mali, le PAM a récemment contribué à l'analyse conjointe de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali dans le cadre de l'ODD 2 "Faim zéro". Le rapport (provisoire) "Pour un Mali sans faim" est axé sur divers éléments diagnostiques et politiques dont 1) l'analyse de la situation SAN, 2) l'analyse de la politique nationale SAN, 3) des réponses programmatiques du Gouvernement et des parties prenantes, 4) l'identification des lacunes, et 5) la formulation de recommandation⁹⁵. Le rôle du rapport dans l'élaboration de la politique nationale ou des programmes de développement SAN n'est pas encore connu.

111. En conclusion, la réponse stratégique du PAM au Mali a été pertinente et adéquate considérant le contexte de la crise politique et sécuritaire ainsi que de la crise alimentaire qui en a découlé et les différents besoins humanitaires. Le PAM s'est aligné sur les priorités du Gouvernement en collaborant étroitement avec les structures étatiques. Les ministères concernés expriment leur appréciation et contribuent aux activités exclusivement par leur personnel à différents niveaux. Ils ne contribuent pas par des moyens financiers. La coordination de l'aide humanitaire avec les structures non étatiques (ONG, bailleurs et organismes des Nations Unies) a été cohérente. Toutefois, l'orientation de l'aide humanitaire vers le nord et le centre s'est faite au détriment des actions de développement dans le sud et l'ouest du pays. L'avantage comparatif du PAM réside surtout dans sa capacité à adapter ses actions à l'échelle appropriée sur la base d'une étroite coopération avec les structures étatiques, les autres agences, ONG et partenaires financiers tout en intégrant les cadres internationaux d'aide humanitaire et de développement. Selon les informations obtenues, il n'existe pas de différence entre le PAM et les acteurs concernés à propos de la définition des besoins humanitaires.

1.5 Facteurs et qualité du processus de décision stratégique

112. Le processus de décision stratégique du PAM face à l'insécurité alimentaire repose sur cinq éléments pertinents: 1) l'analyse du Cadre harmonisé décrit ci-dessous pour la sélection géographique des zones ayant besoin d'assistance alimentaire, 2) le dialogue avec les différentes institutions concernées au sein de l'État et parmi les Partenaires techniques et financiers (PTF); 3) le niveau de financement disponible, 4) la mise en œuvre des stratégies, et 5) le contexte sécuritaire.

des foyers vulnérables; 3) renforcer durablement la productivité agricole et alimentaire, ainsi que les revenus des foyers vulnérables, et améliorer leur accès aux denrées alimentaires; 4) renforcer la gouvernance en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, en tenant compte des particularités de genre et de population

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/sahel_agir_fr.pdf

⁹⁴ Nexus: stratégie 2017 Nexus Humanitaire-Développement-Paix, Approche stratégique: Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.

⁹⁵ Pour un Mali sans faim: rapport provisoire de novembre 2017.

113. Le PAM planifie son intervention dans le pays et sa réponse d'urgence ou saisonnière, comme de nombreux partenaires, sur la base du Plan national de réponse (PNR) et des ressources disponibles. Il utilise aussi les données des enquêtes disponibles en vue d'améliorer la résilience, et il les associe aux tendances de chocs naturels et d'insécurité alimentaire (voir l'Analyse intégrée du contexte – AIC)⁹⁶.

1.5.1 Analyse de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle

114. Le Plan national de réponse (PNR) est le principal cadre d'action pour le PAM concernant toutes ses activités d'assistance alimentaire. Le Cadre harmonisé (CH) identifie des zones administratives et non des zones qui pourraient avoir plus d'homogénéité du point de vue alimentaire, par exemple des zones de moyens d'existence (agricoles, agropastorales ou pastorales). Sous la coordination du CSA, le PNR cherche à englober l'ensemble des interventions menées au Mali y compris celles du PAM pour la lutte contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition par les acteurs étatiques et non étatiques⁹⁷. Le PNR est conçu chaque année sur la base du Cadre harmonisé qui attribue une phase d'insécurité alimentaire à chaque cercle⁹⁸ en fonction d'un processus rigoureux d'enquêtes statistiques validées (ENSAN et SMART), des rapports des services techniques, des ONG, du réseau FEWSNET, et de l'évaluation par les experts impliqués⁹⁹. L'assistance alimentaire cible les zones en phases 3 à 5, tandis que les zones en phase 2 sont surtout ciblées par le programme résilience/création d'actifs.

115. Au Mali, le PAM, avec d'autres partenaires (FAO, le cluster Sécurité alimentaire et des ONG) a soutenu le Système d'alerte précoce (SAP) du DNSA dans la mise en place du système du Cadre harmonisé. L'enquête ENSAN a été réalisée par le SAP grâce au support technique, administratif et financier du PAM (à hauteur de plus de 80 pour cent du budget en 2014). Après 2015, l'appui financier du PAM a progressivement été remplacé par un financement provenant essentiellement de l'État avec la contribution des organismes FAO, PAM et FEWSNET. En 2017, le SAP a couvert la quasi-totalité des frais d'enquêtes, c'est-à-dire environ 460 millions de FCFA par an inscrits dans le budget national, mais le PAM continue à fournir un appui technique soutenu.

116. Le PAM a joué un rôle primordial dans la consolidation et l'officialisation de l'ENSAN sur la période 2014-2017 et a constitué une importante source de données pour l'analyse de contexte du Cadre harmonisé¹⁰⁰. Le PAM a aussi encouragé la participation d'autres partenaires. La qualité de l'enquête n'a cessé de s'améliorer, grâce à des modifications effectuées au niveau régional ou au niveau national¹⁰¹. Ce souci de qualité a persisté. Par exemple, le SAP projette d'ajouter les indicateurs de poids et taille afin d'affiner encore plus les données recueillies en 2018.

117. Les enquêtes ENSAN, SMART, Prix du marché (par le PAM et l'Observatoire du marché agricole) et autres, servant aux différentes étapes du CH, sont toutes reconnues comme ayant le maximum d'objectivité possible, mais aussi comme ayant chacune ses limites (difficultés regardant la valeur du dénominateur, accès des enquêteurs limité en raison de l'insécurité, etc.). Pour compenser cela, la méthodologie du CH a mis en place des mécanismes visant à limiter au maximum les possibles dérives à chacune des 5 étapes du phasage de l'insécurité alimentaire¹⁰².

⁹⁶ AIC est une méthodologie interne au PAM pour aider à déterminer ses interventions au niveau du pays.

⁹⁷ Ces acteurs sont, entre autres: la FAO, le PAM, l'UNICEF, le FEWSNET, le JRC-EU, le GSU-IPC, les ONG internationales Oxfam, Save the Children et ACF et financés par les pays membres du CILSS, l'USAID, l'Union européenne et l'AFD.

⁹⁸ L'organisation territoriale au Mali est divisée en trois niveaux: les régions (dix), les cercles (57) et les communes (703). Ainsi, le cercle est une collectivité territoriale regroupant plusieurs communes.

⁹⁹ Voir note 84 pour les experts impliqués.

¹⁰⁰ Interview des autorités nationales et partenaires en sécurité alimentaire.

¹⁰¹ Notamment l'utilisation des smartphones qui a permis la diminution des erreurs de saisie, amélioration des contenus de formation, etc.

¹⁰² Manuel du Cadre harmonisé version 1.0 2017 CILSS. Phases 1-5 de l'insécurité alimentaire.

118. Tous les partenaires importants intervenant en sécurité alimentaire et nutritionnelle participent activement aux deux exercices annuels du CH statuant sur la situation du moment et les projections des mois à venir. Tous s'y réfèrent, à différents degrés, pour identifier ou qualifier leurs zones d'intervention. Il est clair que tous les partenaires considèrent que c'est le meilleur cadre de planification des besoins humanitaires du pays pour le moment. L'équipe d'évaluation est d'accord avec cette considération malgré les coûts élevés de l'exercice. De plus, l'équipe s'interroge sur la fréquence des enquêtes par des enquêteurs qui vont sur le terrain. L'approche des enquêtes utilisant des smartphones s'est avérée faisable et pertinente comme l'a montré l'étude de faisabilité VAM (Analyse de vulnérabilité et cartographie). Cette étude a conclu que "globalement, on observe des résultats similaires entre l'ENSAN et le VAM pour la plupart des indicateurs"¹⁰³.

119. L'identification des bénéficiaires au niveau communautaire se fait par d'autres méthodes. Le choix des outils varie, y compris, parmi les ONG financées par le PAM. Certaines utilisent des critères économiques, comme l'outil Évaluation économique des ménages (*Household Economic Assessment*), d'autres des critères sociaux ou nutritionnels en fonction des activités correspondant aux mandats de l'institution concernée. Le PAM privilégie une méthode reposant sur la participation des communautés et à laquelle se joignent les autorités locales, les partenaires et les représentants de communautés et collectivités locales. Il est donc difficile de comparer les critères de choix de bénéficiaires entre institutions. De plus, le nombre de bénéficiaires sur la liste peut changer en fonction du financement disponible. Par conséquent, l'absence d'une méthodologie unique parmi les intervenants pose le problème d'uniformité de la sélection des bénéficiaires, créant ainsi une certaine ambiguïté et peut-être même une certaine inégalité entre les ménages vulnérables dans les zones ciblées.

120. Les décisions sur les activités faisant partie du programme Création d'actifs sont prises avec les communautés en utilisant la méthode Planification communautaire participative (PCP). Cette méthode PCP fait partie de l'approche 3PA (l'approche à trois niveaux¹⁰⁴) et elle est un élément central de la planification des programmes d'assistance alimentaire pour la création d'actifs. La méthode PCP a été introduite au Mali par le PAM en 2015 pour déterminer la priorité des actifs à créer sur la base d'un diagnostic et d'une planification participatifs. Le ciblage communautaire par la PCP a permis à la communauté – en coordination avec les services techniques et la mairie – de sélectionner les ménages bénéficiaires du programme sur la base de critères de vulnérabilité convenus ensemble. La PCP est une approche soutenue et utilisée par le Ministère de l'agriculture¹⁰⁵ et par les agences qui exécutent l'activité Création d'actifs¹⁰⁶.

121. Les démarches de l'analyse SAN sont réalisées par le PAM en collaboration avec les partenaires (État, ONU et ONG) à deux niveaux: central sur la base du Cadre harmonisé et décentralisé avec les autorités locales et les communautés. L'implication des partenaires est très pertinente et permet d'obtenir un accord sur la problématique de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle sur la base d'une analyse partagée.

¹⁰³ PAM Mali: mVAM Mali; étude de faisabilité de juillet 2017.

¹⁰⁴ L'approche 3PA vise à renforcer la conception, la planification et la mise en œuvre des programmes de renforcement de la résilience, de mise en place de filets de sécurité, de réduction des risques de catastrophe, et de préparation. Ses trois niveaux sont: 1) l'analyse intégrée du contexte (AIC), au niveau national; 2) la programmation saisonnière des moyens d'existence (PSME), au niveau infranational; et 3) la planification communautaire participative (PCP), au niveau local. (Source: PAM, "L'approche à trois niveaux"; 2017).

¹⁰⁵ Entretien avec le représentant du Ministère de l'Agriculture.

¹⁰⁶ Entretien avec ONG à Ségou et à Tombouctou.

1.5.2 Dialogue avec les structures étatiques et acteurs

122. Le PAM cherche en premier lieu à aligner au maximum son approche sur les politiques nationales et sectorielles pertinentes. Le dialogue entre le PAM et les structures étatiques relatif à la mise en œuvre des actions identifiées par le PNR s'établit au niveau des ministères concernés et implique les autres acteurs actifs dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali. D'une part, la collaboration est formalisée par des protocoles d'entente avec les structures étatiques, d'autre part le dialogue avec les acteurs au sein des clusters et groupes thématiques joue un rôle important dans l'appréciation du problème humanitaire et la définition du niveau d'assistance.

Sécurité alimentaire et nutritionnelle

123. Le PAM est impliqué dans différentes structures de dialogue politique et technique, notamment le sous-groupe thématique "Sécurité alimentaire et nutritionnelle" (SA), les clusters SA et "Nutrition", et le Groupe de travail espèces (*Cash Working Group*). De plus, la participation active du PAM au Comité technique de la Commission mixte de concertation pour la sécurité alimentaire et au Comité de suivi du Plan national de réponse, ainsi que sa collaboration avec le SAP sont des points d'entrée clés pour le dialogue technique et politique et le suivi des actions humanitaires, tant au niveau central que régional et local.

124. Le sous-groupe thématique SA et la plateforme des PTF fonctionnent comme un outil de concertation et de dialogue sectoriel avec le CSA. Une réussite importante du sous-groupe a été l'évaluation du DNSA en 2014. Elle a engendré la restructuration du dispositif¹⁰⁷ et surtout des modalités de gestion des structures parties au dispositif, y compris le CSA et SAP. Au sein du groupe thématique, le PAM est reconnu comme le partenaire technique qui fournit un appui à la formulation des politiques SAN, de concert avec les autres institutions concernées (FAO, et UNICEF/cluster Nutrition).

125. Le cluster SA regroupe plus d'une centaine de partenaires actifs dans le secteur, comprenant les PTF, les agences spécialisées, les ONG partenaires nationales et internationales de mise en œuvre¹⁰⁸. L'ensemble cumule un budget total d'environ 100 millions de dollars pour la sécurité nutritionnelle en 2017¹⁰⁹. La contribution du PAM au sein du cluster SA porte principalement sur l'appui technique et stratégique. Le PAM partage la direction de ce cluster avec la FAO. Le coordinateur du cluster est d'ailleurs financé par les deux institutions. Le cluster SA (y compris ses sous-clusters) fonctionne comme plateforme d'échanges et de coordination des activités SA au Mali et sert d'interlocuteur au dispositif national SA. Il est davantage axé sur les questions opérationnelles que le sous-groupe thématique.

126. Le cluster "Nutrition" représente une plateforme similaire pour la nutrition. Ce cluster réunit environ 60 membres, dont 36 ONG. L'UNICEF en assume la direction, avec le Ministère de la santé¹¹⁰. Au niveau déconcentré, les sous-clusters régionaux collaborent avec les directions régionales de la santé. Les membres du cluster Nutrition financent environ 80 pour cent des salaires du personnel dans les régions du nord, chargés de l'accompagnement thérapeutique au niveau communal. Chaque année, le cluster Nutrition définit la contribution de chaque acteur. Dans le cas du PAM, il s'agit du traitement et de la prévention de la malnutrition modérée (MAM).

127. Les clusters jouent un rôle important dans la coordination, la programmation et le suivi des activités des partenaires. Ce sont des structures importantes pour le PAM car elles lui permettent

¹⁰⁷ En cours mais avec une absence de document permettant une vision globale de la réforme et d'une feuille de route de sa restructuration (source: entretien PAM).

¹⁰⁸ Source: Coordinateur cluster SA/PAM/FAO.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Source: Coordinateur cluster Nutrition/UNICEF.

de coordonner ses activités avec les acteurs humanitaires. L'absence de financement du cluster Sécurité nutritionnelle et le manque de concertation entre le cluster et le groupe thématique Nutrition limitent les capacités des acteurs à agir conjointement et au-delà des sphères de coordination au niveau central.

128. Au niveau régional, vu le nombre important d'acteurs, la coordination dans le domaine de la sécurité alimentaire est facilitée par l'organisation en trois sous-clusters géographiques: Tombouctou, Gao et Mopti et par une division en trois principaux domaines d'activités. Cette organisation reflète l'évolution du positionnement géographique des acteurs humanitaires.

Cantines scolaires

129. Le PAM collabore étroitement avec le Centre national des cantines scolaires (CNCS) au niveau national, avec les académies d'enseignement régionales et les Centres d'animation pédagogique (CAP) au niveau des cercles sur la mise en œuvre du programme Cantines. Le PAM a beaucoup investi dans le transfert de compétences à l'égard du CAP surtout pour le suivi de la gestion des cantines scolaires, l'introduction de transfert en espèces comme modalité de transfert et la participation des parents à travers les comités de gestion scolaire (CGS), l'incitation de l'achat local des produits pour stimuler la capacité des petits producteurs villageois et la fourniture des articles non alimentaires pour l'équipement des cantines.

130. Le ciblage géographique est fait sur la base de 166 communes à insécurité alimentaire et vulnérables identifiées par le Gouvernement malien et les indicateurs éducatifs (taux brut de scolarisation, disparité entre filles et garçons, etc.). La sélection des écoles se fait en combinant plusieurs critères, notamment: la présence de professeurs, l'existence d'un comité de gestion de cantine scolaire fonctionnel, la présence d'une cuisine et d'un endroit de stockage et l'appui du CAP. L'identification finale des écoles se fait en étroite collaboration avec le CNCS, le bureau de pays du PAM, le sous-bureau du PAM de la région concernée, le CAP et la mairie. Les CAP rencontrés par l'équipe d'évaluation à Bankass et à Yorosso ont exprimé leur satisfaction quant à la collaboration avec le PAM.

131. En général, la concertation avec l'État et les acteurs humanitaires au niveau central est de bonne qualité. Les grandes lignes décisionnelles du PAM ont été établies au niveau central, tandis qu'au niveau décentralisé le dialogue a surtout concerné le ciblage concret des cercles et communes où les différentes actions seront prévues. De l'analyse du dialogue avec les structures étatiques et les acteurs humanitaires, il ressort que ces cadres de dialogue sont très importants et même indispensables pour le PAM. Sur la base de ce dialogue, le PAM est capable de coordonner, planifier et mettre en œuvre ses activités dans les différents domaines. Le dialogue contribue de plus à la visibilité, à la compréhension et à l'autorité des activités PAM auprès des services concernés de l'État et des autres acteurs humanitaires.

132. Aux niveaux décentralisés le dialogue politique semble toutefois assez limité. Il s'agit davantage de sensibilisation au niveau des comités régionaux et locaux de coordination et de suivi des actions de développement (CROCSAD au niveau régional et CLOCSAD au niveau local) que d'une véritable consultation sur la mise en œuvre des politiques définies au niveau central. La validation du PNR par les différents niveaux ne peut se faire sans un dialogue politique qui est mené au sein des comités entre les autorités, les services techniques déconcentrés et les acteurs humanitaires et du développement, en raison des contraintes qui pèsent sur le fonctionnement de ces comités. Il n'y a pas d'évidence sur le niveau de contribution du PAM au sein des CROCSAD et CLOCSAD pour ce qui concerne son influence dans les débats sur les politiques sectorielles dans les différentes régions.

1.5.3 Les ressources financières disponibles

133. Le niveau de financement par les bailleurs de fonds détermine le niveau de réponse du PAM basé sur l'analyse des besoins ENSAN et le dialogue avec le Gouvernement du Mali comme décrit dans le PNR annuel. Le PAM entretient des liens étroits avec les bailleurs les plus importants et connaît donc les priorités de chaque bailleur. Il établit essentiellement un document de programmation annuel pour les principaux bailleurs humanitaires (USAID, UE-ECHO, Canada, etc.) afin d'assurer la complémentarité des interventions. Sur la base de ces documents, le PAM et le bailleur concerné discutent des objectifs, du ciblage géographique et des activités à appuyer. Ceci a toujours lieu dans le cadre du PNR et du mandat et des objectifs stratégiques du PAM. Le PAM est bien au courant des priorités de chaque bailleur à travers ses sections "programmes" et "relation bailleurs".

134. La majorité des bailleurs importants comptent maintenir approximativement leur financement au niveau des années antérieures et selon leurs priorités thématiques. Néanmoins on constate une baisse de financement considérable depuis 2015: la valeur de la contribution des cinq bailleurs principaux – qui ensemble ont apporté près des trois quarts (73 pour cent) du total pendant la période 2013-2017, a diminué de 60 pour cent en 2017, une diminution imputable en grande partie à la baisse considérable de financement du Canada et du Japon.

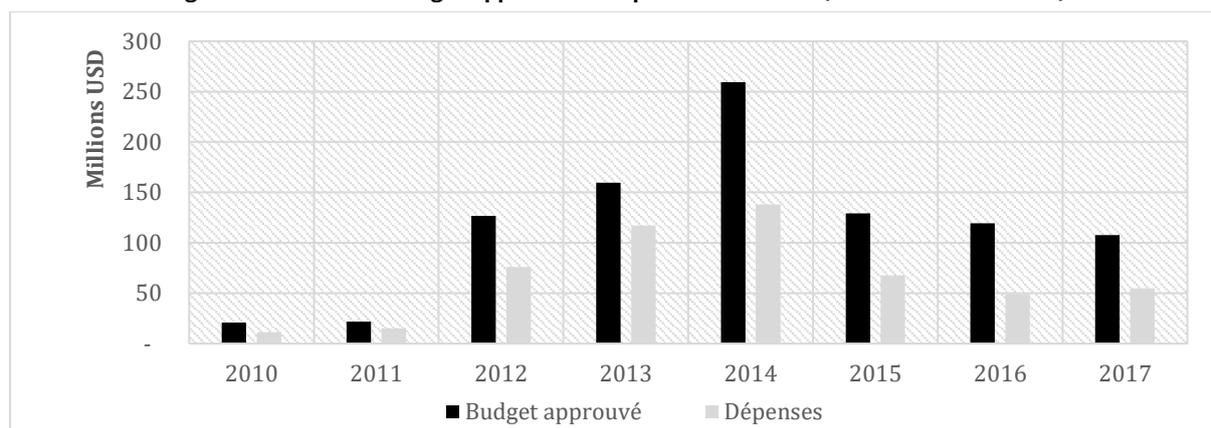
135. Depuis les événements de 2012-2013, de nouveaux bailleurs tels que la Corée du Sud et l'Allemagne ont fait leur apparition et fournissent un appui considérable aux différentes activités. D'autres bailleurs (Suède, Danemark, Luxembourg, Belgique ou Japon) ont contribué en 2012-2013 et après, mais se sont retirés depuis. Il est remarquable qu'en 2017 le Gouvernement du Mali ait contribué à plus de 6 pour cent au budget du PAM pour la Distribution alimentaire¹¹¹. Il faut aussi citer les bailleurs – parfois privés¹¹² – qui effectuent des contributions ponctuelles, pour une année seulement, ou pour une activité spécifique. Néanmoins la contribution au PAM des quatre bailleurs les plus importants en 2017 (États-Unis, Commission européenne, partenaires multilatéraux, Fonds central pour les interventions d'urgence de l'ONU et Allemagne) représente toujours près des trois quarts (74 pour cent) du total. Ainsi, le niveau de réponse humanitaire du PAM dépend surtout de ces bailleurs dominants. Les représentants de ces bailleurs spécifient que les décisions relatives au niveau de financement sont surtout prises au niveau des sièges et pas au niveau des délégations au Mali¹¹³.

¹¹¹ PAM Mali, vue générale du niveau de ressources; consulté le 23 octobre 2107; il s'agissait d'une demande au PAM de la part du Ministère de l'Économie et des Finances en octobre 2016 pour l'achat de 2 067 tonnes de maïs/soja fortifié (CSB+ et CSB++) dans le cadre du Programme national des filets sociaux (Jigisemeriji).

¹¹² En 2017 1 % du total des contributions; par exemple les Fondations MasterCard ou Dreyfus.

¹¹³ Entretiens avec les représentants des bailleurs principaux au Mali: USAID, CE-ECHO, Allemagne.

Figure 10: PAM-Mali: Budget approuvé et dépenses 2010-2017 (en millions de dollars)



Source: données PAM WINGS 2010-2017; figure conçue par les auteurs

136. Cette figure montre que les dépenses annuelles¹¹⁴ ont considérablement varié d'une année à l'autre avec un maximum de 138 millions de dollars en 2014 à environ 50 millions de dollars en 2017¹¹⁵.

Financement des programmes

137. Cette variation a eu un impact déterminant sur le niveau de réponse du PAM au cours des années. Concernant la détermination des priorités des activités, le PAM dépend également des priorités des bailleurs. L'intérêt grandissant manifesté par les PTF et le Gouvernement pour l'approche résilience (AGIR) et le Nexus urgence-développement montre un changement stratégique graduel. De plus, différents bailleurs (Canada, ECHO, Corée du Sud, Allemagne) ont progressivement alloué des fonds à des projets de création d'actifs, contribuant ainsi à la résilience face aux chocs.

138. Le Tableau 7 indique que les dépenses moyennes se situent autour de 70 dollars par bénéficiaire pour l'ensemble des activités (à l'exception de l'année 2016; UNHAS non inclus).

Tableau 7: Dépenses moyennes par bénéficiaire

	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses (en dollars) ¹¹⁶	124 643 000	134 714 000	75 322 000	48 891 000	54 780 491
Nombre de bénéficiaires	1 783 959	1 878 174	1 112 599	847 107	774 880
Dépenses par bénéficiaire (en dollars)	70	72	68	58	71

Sources: SPR 2013-2017. Les dépenses varient considérablement selon les programmes.

139. Les moyennes se situent respectivement autour de 120 dollars par bénéficiaire pour l'EMOP 2013-14; de 30 dollars pour le PP 2013-14 et de 70 dollars pour l'IPSR2015-2017. L'EMOP s'est surtout concentré sur la distribution alimentaire, la prévention de la malnutrition et les cantines scolaires, le PP sur la création d'actifs, le traitement de la MAM et les cantines scolaires et l'IPSR inclus les activités qui sont à la fois dans l'EMOP et dans le PP. La baisse des ressources disponibles s'accompagne d'une baisse du nombre des bénéficiaires à assister. Ce phénomène est surtout visible pour les programmes de traitement de la MAM (nutrition) et des cantines scolaires dont le nombre de bénéficiaires a diminué au fil des années. Le niveau des dépenses pour la distribution alimentaire dépend plutôt des besoins alimentaires identifiés par le PNR (voir 1.5.1). En général, le

¹¹⁴ Source: SPR 2013-2017; tous les montants mis à part les dépenses UNHAS.

¹¹⁵ Les données des dépenses pour l'année 2017 sont encore provisoires.

¹¹⁶ Dépenses EMOP, PP et IPSR 2013-2017, sans compter les Opérations spéciales (UNHAS, Télécom).

financement du programme Résilience a substantiellement augmenté ces dernières années suite à l'intérêt grandissant des bailleurs.

140. Le niveau de financement détermine clairement le niveau de réponse. Les dépenses par bénéficiaire de toutes les activités mises ensemble sont assez constantes dans le temps, avec un coût moyen d'environ 70 dollars par bénéficiaire. Les priorités (activité, géographique ou de modalité) de chaque bailleur déterminent également la programmation des activités et le nombre ciblé. La priorité des bailleurs pour répondre aux besoins humanitaires dans les zones de conflit au nord et au centre a incité le PAM à se concentrer de plus en plus dans ces zones, malgré les besoins identifiés dans les autres régions du pays (voir 2.2.1). Le tableau 8 montre comment les besoins par région (exprimés par le nombre de personnes classées aux phases 3 et 5 du cadre intégré de classification) correspondent à la réponse géographique du PAM par région:

Tableau 8: Bénéficiaires du PAM et personnes classées dans les phases 3 à 5 du cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, par région, 2014-2017

	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2017
Personnes classées dans les phases 3 à 5 du Cadre intégré, par région*						
Nord	995 697	295 990	226 136	333 069	371 206	1 850 892
Centre	497 758	61 044	144 009	131 656	321 067	834 467
Sud	426 605	52 819	53 102	69 653	102 469	602 179
Total	1 920 060	409 853	423 247	534 378	794 743	3 287 538
Personnes classées dans les phases 3 à 5 du Cadre intégré, par région*						
Nord	52 %	72 %	53 %	62 %	47 %	56 %
Centre	26 %	15 %	34 %	25 %	40 %	25 %
Sud	22 %	13 %	13 %	13 %	13 %	18 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Bénéficiaires du PAM						
Nord	70 %	67 %	75 %	79 %	n/a	72 %
Centre	16 %	17 %	12 %	9 %	n/a	14 %
Sud	14 %	16 %	12 %	12 %	n/a	14 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	n/a	100 %

Sources: Données du PAM par région et calculs basés sur le Plan national de réponse 2014-2017 et l'ENSAN de novembre 2017.

Le nord comprend les régions de Mopti, Gao, Kidalé et Tombouctou; le centre couvre les régions de Bamako, Koulikoro et Ségou; et le sud couvre les régions de Kayes et de Sikasso. Les données 2015 n'incluent pas la région de Bamako.

Opérationnalisation des stratégies de réponse PAM

141. Une fois que les priorités géographiques, sectorielles et financières sont définies au niveau central sur la base de l'ENSAN, du PNR et des dialogues avec l'État et les bailleurs, la mise en œuvre des activités revient plutôt aux sous-bureaux du PAM, de concert avec les ONG contractées. De plus, les sous-bureaux maintiennent des relations proches avec les autorités régionales sur la sélection prioritaire des zones spécifiques et la planification des activités. Au niveau des cercles et communes, c'est toujours le PAM, avec les autorités et services de la collectivité, qui joue un rôle important dans la définition des priorités géographiques spécifiques (communes et villages).

142. La collaboration du PAM avec les services techniques et les élus locaux est certainement un élément de force de sa stratégie. Les données suggèrent une participation systématique du PAM aux CROCSAD au niveau régional et son équivalent au niveau local (CLOCSAD), mais les contraintes sécuritaires (nord) et budgétaires (sud) indiquent néanmoins que cette affirmation est à nuancer.

L'équipe d'évaluation a pu constater que le CROCSAD et le CLOCSAD connaissent bien le travail du PAM sur le terrain.

143. Au niveau de ces collectivités, il n'existe pas d'éléments permettant d'évaluer dans quelle mesure la collaboration rapprochée du PAM avec les acteurs politiques et techniques des secteurs de la sécurité alimentaire, de la nutrition, de la résilience, et de la protection sociale a réellement contribué au dialogue politique et technique. Il manque un relevé et un suivi des décisions prises avec les CROCSAD et CLOCSAD ou dans le cadre des visites conjointes de terrain.

1.5.4 Réponse au contexte sécuritaire

144. La prise en compte de la situation sécuritaire à travers les normes imposées aux agents du PAM, surtout les normes de la direction de la sécurité des Nations Unies, porte préjudice au suivi des activités par le PAM au nord. Considérant les restrictions sur les déplacements du personnel du PAM dans les zones de conflit au nord et au centre du pays, le suivi est réalisé par des ONG contractées, notamment l'IEDA et AMRAD ("*third party monitoring*"). Les exigences sécuritaires de la MINUSMA qui coordonne les convois humanitaires ralentissent les opérations sur le terrain, ce qui se traduit par des retards dans l'acheminement des denrées alimentaires. La conséquence est donc directe sur toute la chaîne d'approvisionnement de l'intervention du PAM dans les zones de conflits. Par contre, les ONG partenaires du PAM ne dépendent pas de la MINUSMA et circulent sans escorte armée grâce à d'autres moyens qu'ils ont de garantir leur accès humanitaire.

145. Le PAM, à l'image d'institutions gouvernementales (SAP notamment) et d'autres acteurs dans les régions du nord, a adapté ses modalités d'intervention en ajustant les modalités de transfert aux conditions sécuritaires prévalant dans ces zones et surtout pour la modalité en espèces. Cette adaptation a également inclus le partenariat avec des organisations non gouvernementales (ONG nationales et internationales) implantées localement pour la mise en œuvre et le suivi des interventions. Ces partenaires gèrent les contacts avec les parties locales, telles que les autorités intérimaires et permettent d'assurer l'accès humanitaire.

146. Dans ses interventions, le PAM cible tant les éleveurs que les agriculteurs, garantissant ainsi une approche équitable entre ces deux groupes souvent opposés. Soucieux de ne pas écarter les éleveurs, le PAM cible en particulier la création d'actifs pertinents pour les éleveurs (puits, parcs de vaccination, réhabilitation des pâturages ou régénération de bourgoutières). De plus, les ONG partenaires du PAM mettant en œuvre les activités "Nutrition-prévention" et "Distribution alimentaire" dans les zones de conflit du nord (Kidal, Ménaka et Tombouctou) utilisent des équipes mobiles bien équipées pour atteindre les populations nomades.

147. Le contexte sécuritaire est un facteur très déterminant pour le PAM lorsqu'il met en œuvre ses opérations dans les zones de conflit. En faisant des choix opérationnels (suivi par des acteurs externes, modalité, approche équitable), le PAM a pu maintenir la plus grande partie de ses activités dans les régions affectées par le conflit au nord et au centre du pays.

1.6 Performance et résultats du portefeuille

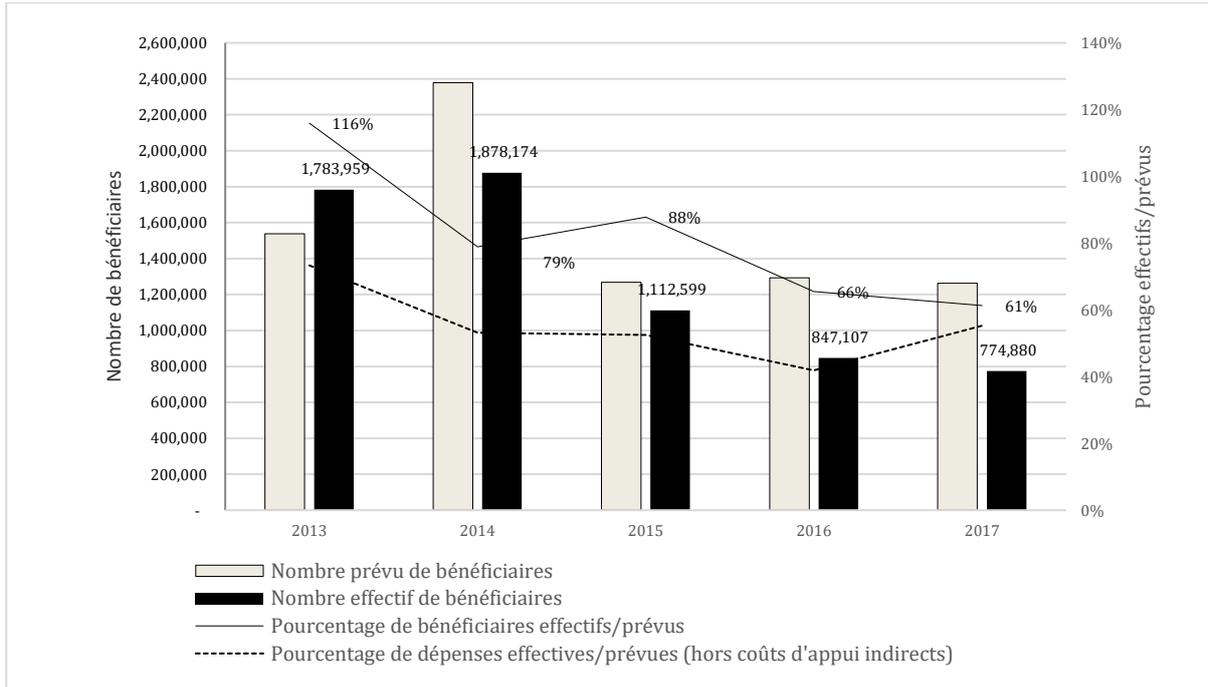
1.6.1. Efficacité des actions¹¹⁷

Résultats obtenus par rapport à la planification initiale

148. Les résultats du travail du PAM au Mali sont présentés dans la Figure 11. Celle-ci reprend le nombre de bénéficiaires en rapport avec ceux qui avaient été prévus.

¹¹⁷ Pour des éléments descriptifs et supplémentaires concernant cette section, voir l'Annexe 11.

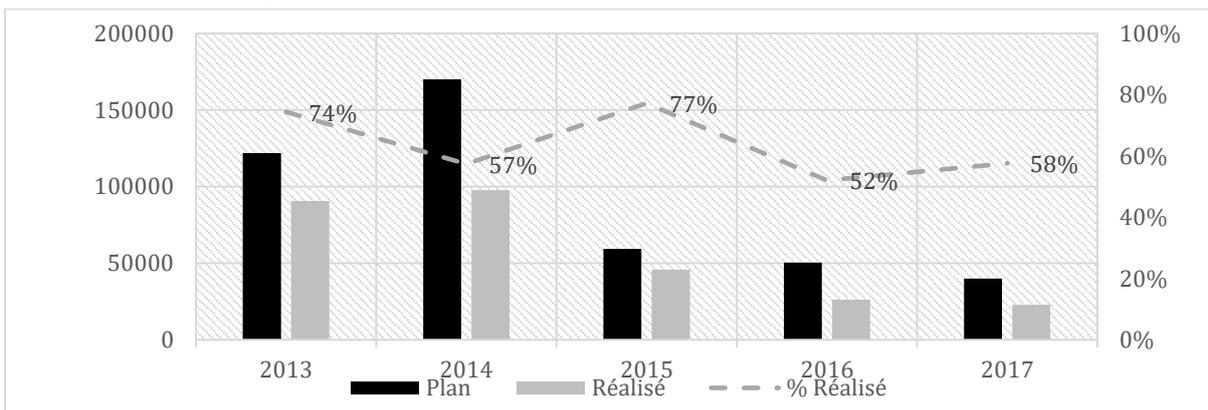
Figure 11: Nombres prévus et effectifs de bénéficiaires de 2013 à 2017



Source: SPR 2013-2017 (hors chevauchement)

149. Ce graphique met en évidence qu'en 2013 le nombre de bénéficiaires était au-dessus des objectifs initiaux (soit 116 pour cent). La difficulté d'accès à ces zones à la fin 2012 et au début 2013 explique l'approximation du nombre de bénéficiaires annoncé au départ. À partir de 2014 les résultats restent en dessous de la planification surtout à cause des contraintes budgétaires qui deviennent de plus en plus sévères: les dépenses réalisées vont de 73 pour cent (2013) des dépenses prévues à 42 pour cent (2016) et remontent à 55 pour cent en 2017. En moyenne, le nombre de bénéficiaires concernés par le portefeuille est de 83 pour cent du total prévu pour la période évaluée.

Figure 12: Tonnage prévu et distribué de vivres 2013-2017 (en tonnes)

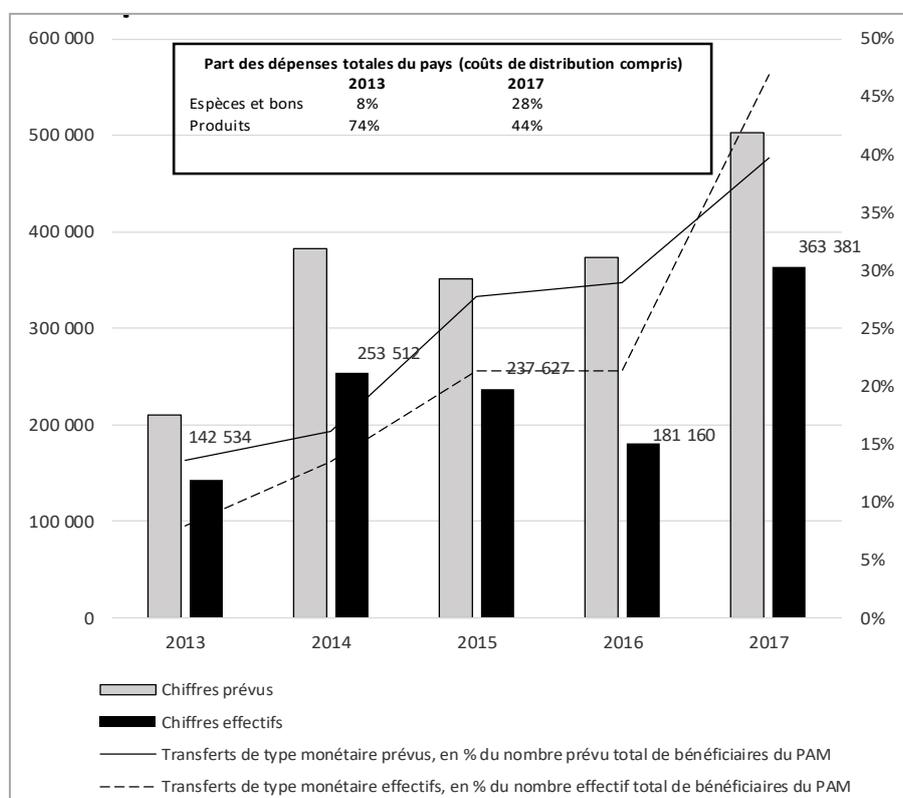


Source: SPR 2013-2017

150. Les résultats atteints en 2013 et 2014 (EMOP+PP) laissent apercevoir les problèmes spécifiques de la distribution d'une grande quantité (presque 100 000 tonnes par an) de vivres dans des conditions de conflit. Cela touche la plupart des activités, mais surtout Assistance alimentaire et Nutrition. Un autre type de problème apparaît également au cours de la période 2016-2017 quand les contraintes budgétaires ont un impact sur le niveau des résultats atteints. Les détails concernant les résultats atteints en distribution de vivres sont présentés en Figure 12.

151. Concernant les résultats atteints en termes de transfert monétaire¹¹⁸, la Figure 13 montre qu'il y a eu des problèmes en 2014 et 2015. Le PAM pensait progressivement élargir les transferts monétaires, mais a été confronté à des problèmes de mise en œuvre.

Figure 13: Transferts monétaires 2013-2017



Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

Assistance alimentaire

152. L'assistance alimentaire a connu une diminution significative du nombre de bénéficiaires annuels: de presque 800 000 en 2014 il est passé à environ 270 000 en 2016 et remonté jusqu'à 290 000 en 2017 en fonction des besoins humanitaires d'une part et des ressources financières disponibles d'autre part. Le pourcentage des femmes qui en ont bénéficié est 50,5 pour cent du total. La Figure 13 montre que la plus grande partie concerne la distribution de vivres pendant la période de soudure (janvier-juin pour les peuples d'éleveurs transhumants, et avril-septembre pour les agriculteurs). Le degré de la mise en œuvre est le plus élevé en 2013 et atteint les 114 pour cent, bien au-dessus du nombre prévu. Le taux de réussite pour l'année 2014 est également assez élevé (82 pour cent). Au cours de l'exécution de l'IPSR, 65 pour cent des objectifs sont atteints.

153. Comme le montre le Tableau 9, selon les années, le PAM a fourni entre 73,4 pour cent (2017) et 105,2 pour cent (2014) des besoins des personnes en insécurité alimentaire (Phase 3-5). Selon le PAM, en 2014 le Cadre harmonisé (CH) avait sous-estimé la population qui avait besoin d'assistance alimentaire à cause des difficultés d'accès de ces groupes.

¹¹⁸ Pour plus de détails, voir l'Annexe 11, section 8.

Tableau 9: Résultats atteints par le PAM et par le CICR par rapport aux besoins alimentaires de la population en phases 3-5 dans les quatre régions du nord et du centre

	Population en Phases 3-5	Résultats PAM	PAM phases 3-5	Résultats CICR	Total	% Total du besoin
2014	541 041	579 304	105,2 %	n.d.		
2015	295 990	281 502	95,1 %	118 080	399 582	135,0 %
2016	226 136	207 779	91,9 %	97 668	305 447	135,1 %
2017	333 069	272 295	73,4 %	n.d.		

Source: PAM Mali Tableaux résultats 2014-2017; PNR 2014-2017; Bilan PNR 2015 et 2016

154. Les bilans du PNR de 2015 et 2016 indiquent que le CICR a aidé respectivement 118 080 et 97 668 personnes grâce à la distribution alimentaire ainsi que 129 640 personnes déplacées au nord. Ainsi, l'appui cumulé du PAM et du CICR au nord a atteint 135 pour cent des ménages en insécurité alimentaire (de phases 3-5)¹¹⁹. De plus, le Commissariat à la Sécurité Alimentaire a organisé des distributions de vivres une fois par an. Ceci indique que l'assistance alimentaire a concerné les ménages les plus vulnérables, mais aussi des ménages en difficulté (« sous pression » - phase 2).

155. Le rapport d'évaluation des PNR de 2015 et 2016 commandité par l'Union européenne¹²⁰ et les observations de terrain indiquent que la réalité ne suit pas toujours la planification initiale, et confirment les observations faites ci-dessus selon lesquelles l'assistance du PAM et du CICR a concerné plus de bénéficiaires que prévu. Ce même rapport d'évaluation souligne entre autres:

- 1) qu'en 2015, deux fois et demie de personnes en plus ont reçu une assistance alimentaire – PAM, CICR et CSA confondus¹²¹ – par rapport aux estimations du PNR 2015;
- 2) qu'il est impossible de connaître le nombre total de ménages ayant profité des distributions à cause de la présence de plusieurs intervenants dans une même commune;
- 3) que sur l'ensemble des ménages ayant fait l'objet d'une enquête pour l'évaluation PNR 2015-16, environ 45 pour cent bénéficient de deux opérations ou plus en 2016 dont plusieurs opérations complémentaires. Les régions de Gao, Tombouctou, Mopti et, dans une moindre mesure, Kayes et Sikasso sont celles où le nombre des ménages ayant bénéficié de plusieurs opérations est le plus élevé.

156. Ceci confirme le constat de cette évaluation: le nombre de personnes assistées par le PAM, le CICR et le CSA dans le cadre du PNR est parfois supérieur au nombre de ménages identifiés sur la base des priorités du CH. En l'absence d'un registre unique, chaque organisation établit son ciblage et opère parfois dans une même communauté.

157. La même évaluation du PNR rapporte également que "les discussions menées dans le cadre de cette évaluation auprès des autorités ou des populations locales ont souligné leur préférence pour un appui à leurs activités économiques (agriculture, élevage) plutôt qu'une assistance ponctuelle aux effets éphémères"¹²². Apparemment, les populations et les autorités souhaitent un soutien plus orienté vers l'amélioration productive au lieu de la simple aide alimentaire, ce qui s'est fait progressivement ces dernières années.

¹¹⁹ Calculs par l'équipe sur la base des tableaux de résultats PAM 2015 et 2016 (moyenne des mois juin-septembre), PNR 2015 et 2016 et Bilan PNR 2015 et 2016.

¹²⁰ COWI (mars 2017).

¹²¹ Le PNR présente le nombre de bénéficiaires, mais pas la périodicité ni la fréquence. Ceci est différent pour le PAM et le CICR par rapport au CSA. Le CSA distribue une seule fois par an, tandis que le PAM (et le CICR) fournissent une ration mensuellement.

¹²² COWI (mars 2017).

Résultats

158. L'assistance alimentaire a pu se réaliser, même aux moments les plus difficiles, sur l'ensemble de la période¹²³ et des zones en insécurité alimentaire. Dans les zones interdites à la présence de son personnel, le PAM a étendu sa coopération avec des ONG. Ce sont ces ONG (nationales et internationales) qui identifient les bénéficiaires, et procèdent à la distribution des vivres, des bons ou des espèces. Le suivi des opérations dans ces zones est assuré par l'IEDA et AMRAD. Ce suivi a débuté en 2012 avec AMRAD dans le nord. Les rapports de suivi indiquent qu'au début les problèmes les plus fréquents étaient la distribution alimentaire indirecte opérée par les ONG contractées. Ces problèmes ont pu être corrigés et désormais la distribution se fait en direct auprès des familles ciblées. Le PAM vérifie les informations fournies par l'IEDA et AMRAD en les croisant avec celles des ONG partenaires.

159. Le PAM, les ONG supervisées, les institutions de suivi (IEDA et AMRAD) et les bailleurs sont satisfaits de cette approche de suivi par une tierce partie qui couvre l'ensemble des zones ciblées pour la distribution alimentaire au nord et au centre. Les rapports de suivi mensuels sont complets et disponibles à temps et ils fournissent beaucoup de détails sur le déroulement des opérations dans les zones de conflit inaccessibles pour le PAM.

160. Après les problèmes d'adaptation à l'urgence en 2012 et début 2013, le PAM a montré une grande flexibilité par rapport aux enseignements qu'il en avait tirés. Ces résultats ont été possibles grâce à la grande capacité d'adaptation administrative et logistique du PAM. Il a su faire face aux urgences liées aux événements climatiques mais aussi aux mouvements de populations. Il a pris en compte les décisions des institutions gouvernementales et internationales notamment dans le cluster Sécurité alimentaire. Quelques exemples de la capacité d'adaptation: changement de la modalité vivres à la modalité espèces, changement de transfert en espèces par des coupons ou e-transferts, etc. L'introduction par le PAM de logiciels tels que le COMET¹²⁴ démontre cette flexibilité.

161. Concernant les effets, le score de consommation alimentaire (SCA) n'a pas connu de progression d'année en année par rapport à la valeur de base (Figure 14). Le niveau SCA "acceptable" est resté autour de 65 pour cent en 2016, mais a diminué à 55 pour cent en 2017 (valeur de base: 65 pour cent en 2012 pour l'EMOP et 67,9 pour cent en 2014 pour l'IPSR); le niveau "limite" autour de 20-24 pour cent (exception en 2013) tandis que le niveau "pauvre" a évolué, passant de 10 pour cent à 26 pour cent ces dernières années. Depuis 2014, le suivi du SCA distingue les ménages gérés par des femmes de ceux gérés par des hommes. Il montre que le SCA pour les femmes était moins élevé que pour les ménages gérés par les hommes, bien que les deux scores soient proches. Le progrès du score SCA niveau acceptable pour les ménages gérés par des femmes est notable (2014: 50,6 pour cent; 2017: 55,3 pour cent) par rapport à celui des ménages gérés par des hommes, qui a baissé (2014: 71,1 pour cent; 2017: 59,4 pour cent). Les raisons de cette différence ne sont pas claires¹²⁵.

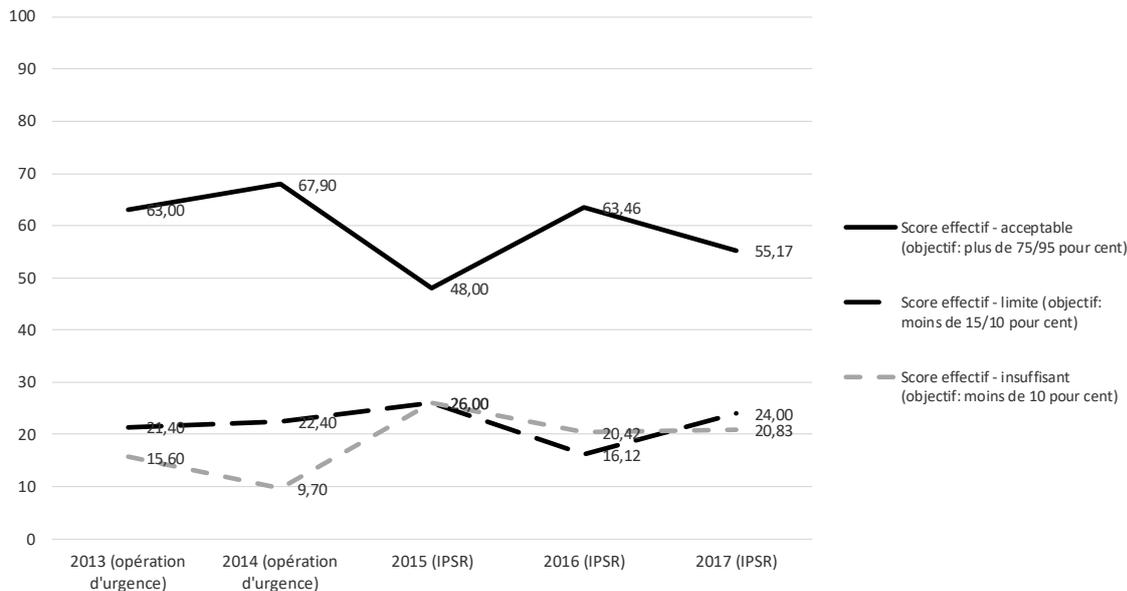
¹²³ À l'exception de la région de Kidal pour la période avril-octobre 2016 à cause du pillage des stocks et de l'insécurité.

¹²⁴ Outil d'évaluation et de suivi de bureau de pays (COMET): le système d'enregistrement, la mise en œuvre et le suivi de projets.

¹²⁵ Voir les détails à l'Annexe 10; le but du SCA est de passer à plus de 95 pour cent de scores "Acceptable, pour tous les ménages, qu'ils soient gérés par des hommes ou par des femmes.

Figure 14: Scores de consommation alimentaire des ménages, 2013-2017 (en pourcentage des ménages)

Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.



Les scores en 2012 et en 2014 représentent des lignes de base pour les années suivantes

Nutrition: traitement et prévention

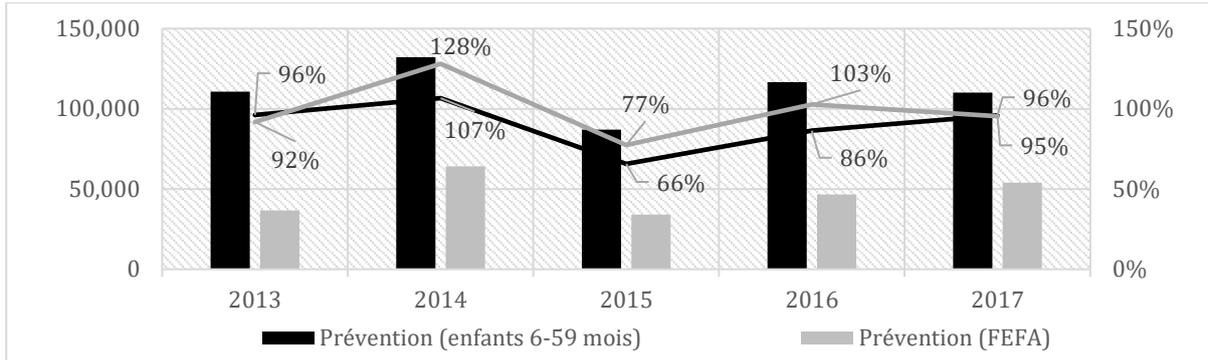
162. Le deuxième programme, en termes de budget et de nombre de bénéficiaires, est le programme Nutrition. La mise en œuvre de ce programme s'est réalisée à travers des centres de santé communautaires (CSCOM) et leurs relais de santé, ou par des ONG partenaires. Ce programme comprend différentes activités: la supplémentation alimentaire généralisée (*blanket*) et la supplémentation alimentaire ciblée (*targeted*), concernant les enfants de 6 à 59 mois et les femmes enceintes et allaitantes (FEFA) souffrant de malnutrition modérée. Les autres activités ciblent la prévention de la malnutrition chronique des enfants (notamment le programme SNACK), l'aide aux aides-accompagnant(e)s, la recherche sur le "Nutributter" et, plus récemment, l'introduction de riz enrichi. Ces activités sont des activités pilotes menées en fonction de la disponibilité des fonds externes ou à l'initiative du siège du PAM à Rome au titre d'activité innovante.

Alimentation supplémentaire et prévention

163. Au cours des années 2013-2017, l'activité de prévention a concerné 521 359 enfants et 155 103 femmes enceintes ou allaitantes. Pendant cette période les régions ciblées étaient les zones de conflit (Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal), Tombouctou et Gao représentant plus de 70 pour cent des bénéficiaires. A partir de 2016, la région de Ségou est également ciblée à cause de l'insécurité qui y règne. En 2017, le suivi des activités a souligné que le nombre de distributions est très variable: après une hausse des activités du programme en juillet atteignant 19 "cercles"¹²⁶, les mois suivants la distribution n'était réalisée que dans 5-7 cercles.

¹²⁶ Le cercle est une collectivité territoriale regroupant plusieurs communes, doté d'une personnalité morale et bénéficiant de l'autonomie financière. Il y a 49 cercles au Mali.

Figure 15: Nombres de bénéficiaires dans les activités de prévention de la malnutrition 2013-2017



Sources: PNR 2014-2017; Bilan PNR 2015 et 2016; Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

164. Le suivi post-distribution (PDM) réalisé par les partenaires IEDA et AMRAD souligne l'intérêt rencontré par les bénéficiaires pour le programme "distribution prévention de la malnutrition". La distribution de vivres attire les mères et leurs enfants vers le centre de santé où se réalise le dépistage des enfants. Selon le groupe de discussion des mères à Gao l'action "nutrition-prévention" fonctionne très bien et les relais de santé offrent un bon suivi sanitaire¹²⁷. Le même suivi PDM a signalé que la grande partie des denrées distribuées est consommée dans le ménage ayant reçu l'aide, mais varie d'un semestre à l'autre, passant de 58 pour cent à 82 pour cent, en fonction de la situation alimentaire au sein des ménages. Le reste est parfois partagé, échangé ou encore en stock. La plus grande partie de l'aide alimentaire est consommée par les enfants de 6 à 23 mois (entre 54 pour cent à 70 pour cent des denrées), tandis que le reste est consommé par les autres enfants ou d'autres membres du ménage. En ce qui concerne les femmes enceintes et femmes allaitantes (FEFA), les denrées sont aussi consommées en grande partie par le ménage (variation mensuelle de 61 pour cent à 85 pour cent pour les super céréales et de 72 pour cent à 90 pour cent pour l'huile), mais le partage et la vente sont régulièrement signalés¹²⁸. Par ailleurs, les distributions non ciblées semblent atteindre 50 pour cent des enfants ayant besoin d'assistance. Pourtant, le niveau de MAG des régions de Tombouctou et de Gao ne s'est pas amélioré au cours des années. Le SMART révèle un niveau de MAG assez constant pour les deux régions (autour de 15 pour cent).

Traitement de la MAM

165. Le nombre de Centres de santé communautaires (CSCOM) assistés pour le traitement de la MAM a diminué depuis 2013. Sur 1170 CSCOM en 2014, 724 (62 pour cent) étaient assistés par le PAM, mais ce nombre a baissé, passant à 489 CSCOM (42 pour cent) en 2017. La même année, 367 des CSCOM soutenus (75 pour cent du total soutenu) se trouvaient au nord et au centre, dont 171 à Mopti (35 pour cent), 93 à Tombouctou (19 pour cent), 78 à Gao (16 pour cent) et 25 à Kidal (5 pour cent). Les autres régions desservies sont Ségou (16 pour cent) et Koulikoro (9 pour cent). Ceci montre une forte concentration au nord et au centre, comme c'est le cas pour les autres programmes du PAM. En analysant les taux de MAG et MAS dans les régions, on observe que la priorisation ne se fait pas toujours en fonction de ces taux. Par exemple: quatre districts sanitaires de la région de Kayes ont un taux de MAG de plus de 10 pour cent avec facteurs aggravants, mais reçoivent moins d'assistance que la région de Mopti où le taux de MAG est de 8,9 pour cent (2017). Au-delà de la couverture géographique, la pertinence du ciblage dépend également de la proportion de ménages vulnérables atteints par les CSCOM. La contrainte est souvent le rayon de couverture des CSCOM. Il est plus difficile de garantir que les ménages vulnérables soient atteints

¹²⁷ Entretien Focus groupe Gao.

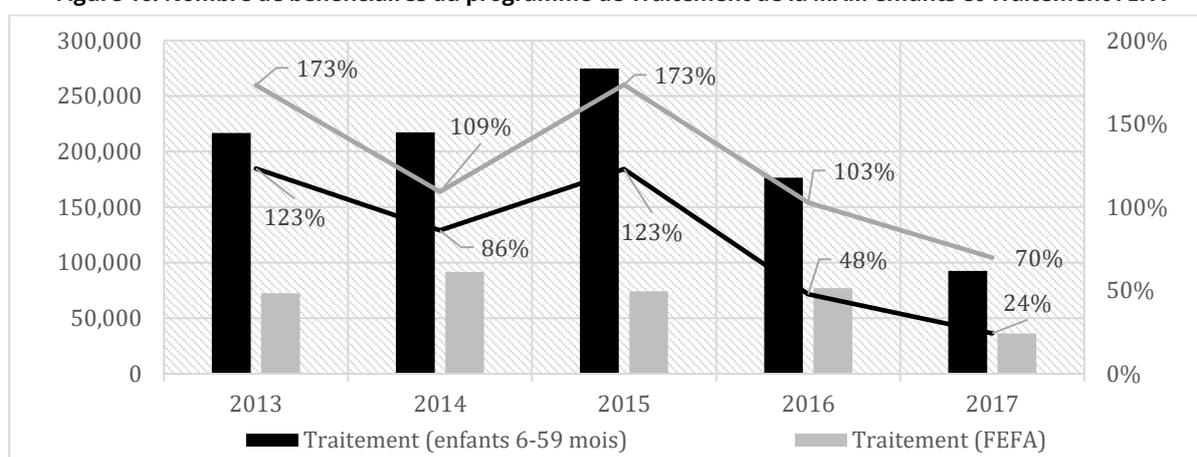
¹²⁸ AMRAD, Rapport annuel global de suivi 2015 et 2016 Mopti, Gao et Kidal.

au-delà des 5 km en périphérie des CSCOM, et ce plus particulièrement dans les zones du nord. En outre, l'absence de CSCOM opérationnels et de personnel qualifié – surtout au nord – contribue aussi à la réduction de la couverture du programme de traitement¹²⁹.

166. L'activité de traitement de la MAM pour les FEFA enregistre un niveau de mise en œuvre supérieur à la planification pour toute la période 2013-2017. Ceci s'explique en partie par le fait que depuis 2014, les recommandations du Ministère de la santé autorisant des critères d'admission plus souples pour la distribution des suppléments nutritionnels SuperCereal et d'huile ; cependant ce critère ne semble pas être pris en compte par le PAM dans sa phase de planification annuel des nombres de bénéficiaires.

167. La Figure 16 compare le nombre de bénéficiaires prévus et le nombre de bénéficiaires traités pour deux catégories – enfants de 6-59 mois et FEFA – pendant la période 2013-2017. Il en ressort une baisse significative d'enfants traités, de 123 pour cent¹³⁰ au cours de l'exécution de l'EMOP à 24 pour cent en 2017. Par conséquent, il y a eu une baisse de plus des deux tiers des enfants traités par rapport à la moyenne des objectifs fixés pour les années 2013-2015. Pour le personnel du PAM, la baisse du nombre d'enfants traités est liée aux contraintes budgétaires.

Figure 16: Nombre de bénéficiaires du programme de Traitement de la MAM enfants et Traitement FEFA



Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

168. Les conséquences de la diminution du nombre de CSCOM soutenus, et donc du nombre d'enfants atteints de malnutrition mais non traités, sont difficiles à saisir dans la mesure où les CSCOM qui ne sont plus soutenus ne disposent pas de données. La visite du district sanitaire de Yorosso (région de Sikasso) montre qu'en 2017, 10 mois après la dernière livraison des denrées alimentaires, le nombre de cas de malnutrition modérée et sévère ainsi que le taux d'abandon ont augmenté par rapport à l'époque où 16 CSCOM étaient soutenus (2013-2016). Ce phénomène a été confirmé lors d'une visite du CSCOM de Ménamba. Ce centre constatait une augmentation du nombre de cas sévères (MAS +67 pour cent) pour l'année 2017. Le motif invoqué est le découragement des mères, fatiguées de participer aux sessions de dépistage. Selon le médecin-chef du même district, il n'existe pas d'alternatives faute de moyens financiers accordés par l'État et de régularité dans les livraisons des stocks, indispensables à la stabilisation de la situation nutritionnelle.

¹²⁹ 18 des CSCOM de la région de Tombouctou sur 40 ne sont pas opérationnels (entretien CCRF-Tombouctou).

¹³⁰ La planification du PAM se base sur le calcul de la prévalence basée sur les enquêtes SMART de l'année précédente; la réalisation dépend surtout du dépistage réalisé. En une année d'insécurité alimentaire, le nombre d'enfants atteints de malnutrition peut facilement dépasser ce qui était prévu.

SNACK-Kayes

169. L'évaluation d'impact finale du programme SNACK (Santé Nutritionnelle à Assise Communautaire à Kayes)¹³¹ montre que "les interventions mises en place ont permis l'amélioration de nombreux indicateurs"¹³². Le transfert monétaire a joué son rôle en ce qui concerne la prise en charge et le suivi de croissance des enfants. Une baisse du nombre de cas de retard de croissance a été observée par l'équipe d'évaluation, mais elle n'est pas significative d'un point de vue statistique¹³³. Malgré les résultats observés et l'intérêt témoigné par le Ministère de la santé aux niveaux national, régional et local, le programme SNACK n'a pas connu de suite, faute de fonds. Les leçons à en tirer sont toutefois intéressantes pour améliorer les programmes en matière de nutrition.

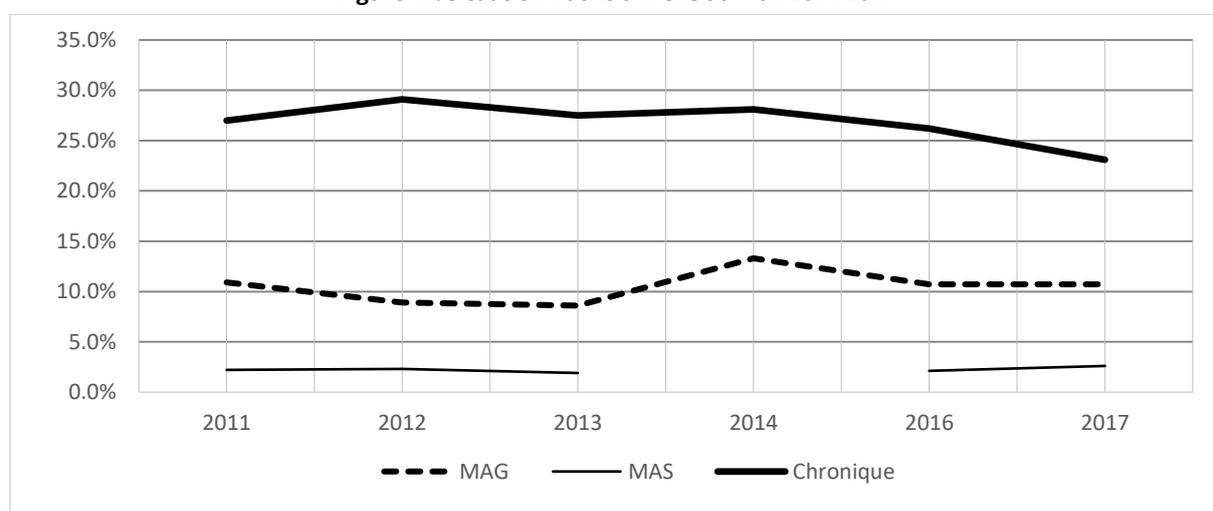
Autres activités dans le cadre de la nutrition

170. La réussite des autres activités – la prévention de la malnutrition chronique (en 2016), l'appui aux personnes qui accompagnent les enfants MAS (en 2014-2016) et la fortification du riz pour les cantines scolaires (à partir de septembre 2017) – est difficile à saisir parce que les activités ne connaissent pas de régularité (ou ont commencé récemment) et il n'y a pas eu de suivi régulier. Les recherches sur l'utilité de "Nutributter" menées depuis plus de trois ans par Médecins Sans Frontières à Koutiala n'ont pas encore abouti à des résultats concrets.

Résultats

171. La Figure 17 illustre la situation nutritionnelle au Mali entre 2011 et 2017. Elle montre que la malnutrition aiguë globale (MAG) et la malnutrition aiguë sévère (MAS) sont toujours au même niveau et qu'on ne progresse pas depuis 2011. Les données détaillées par région corroborent cette tendance à la stagnation.

Figure 17: Situation nutritionnelle au Mali 2011-2017



Source: Enquêtes SMART 2011-2017

172. Le programme de traitement de la MAM a connu un succès considérable au cours des années. Le

173. Tableau 10 rapporte un taux de guérison aux alentours de 90 pour cent sur toute la période, ce qui est bien au-dessus du seuil de performance qui s'élève à 75 pour cent. L'indicateur d'abandon, d'environ 10 pour cent, souligne le succès de l'exécution du programme par les CSCOM

¹³¹ Une description du programme se trouve à l'Annexe 11.

¹³² Les consultations prénatales; l'accouchement, la santé pendant la grossesse; le suivi postnatal des femmes; le suivi sanitaire des enfants; les connaissances en matière de santé et d'hygiène.

¹³³ IRD/IFPRI (novembre 2017): Evaluation d'impact de la composante espèces en contrepartie de leur participation à des séances de sensibilisation à la nutrition du projet SNACK.

et l'intérêt de l'accompagnement des enfants atteints de malnutrition pour les inciter à poursuivre le traitement, le seuil de succès étant en dessous de 15 pour cent.

Tableau 10: Performance du Programme de Traitement de la MAM 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Taux de Guérison	91,30 %	89,72 %	86,45 %	87,21 %	93,66 %
Abandon	8,58 %	9,95 %	13,33 %	12,44 %	6,15 %
Décès	0,04 %	0,13 %	0,02 %	0,06 %	0 %
Non-réponse	0,12 %	0,20 %	0,20 %	0,29 %	0,19 %

Source: Tableaux résultats TSF et BSF 2013-2017; 2017 janvier-octobre

174. Des écarts considérables sont à constater: en 2017, l'abandon à Ségou était de 20 pour cent tandis qu'à Tombouctou il s'élevait seulement à 0,5 pour cent. Il semblerait qu'à Tombouctou les CSCOM aient pu prendre 100 pour cent des enfants malnutris attendus pour cette année et peu d'abandons ont été enregistrés. Certains enfants participent même à deux cycles de traitement. Le niveau de décès est relativement faible (en moyenne 0,05 pour cent), le seuil étant 1,5 pour cent. Très peu de cas de complications sont rapportés. Cette analyse souligne une performance notable du traitement de la MAM.

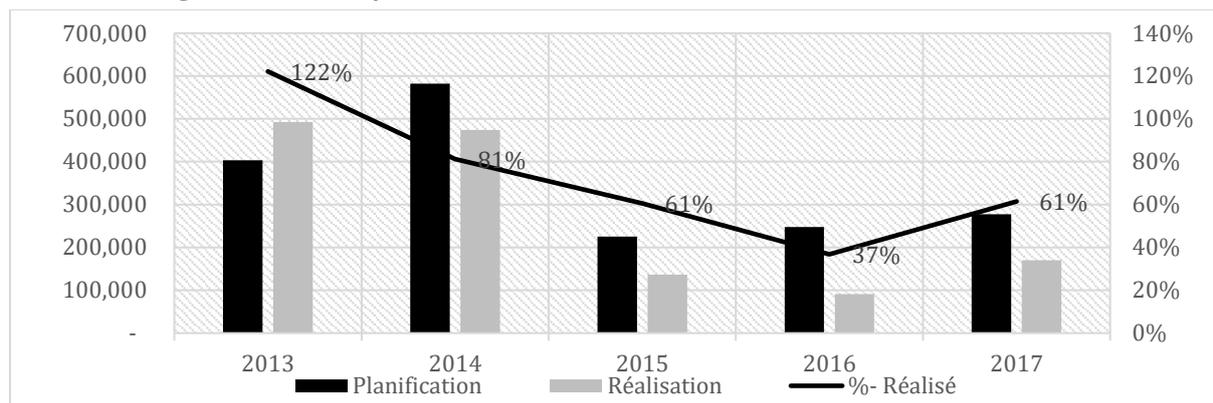
175. La formation du personnel dans les districts sanitaires et celui des CSCOM a certainement beaucoup contribué à ce succès. La régularité des livraisons des stocks du PlumpySup, CSB+, etc., a été un autre facteur de réussite, malgré des ruptures de stock intermittentes. La réduction du nombre de CSCOM assistés, surtout en 2017, et du nombre d'enfants traités, montre que la pérennisation de l'activité n'est pas assurée. Sans contribution financière par le PAM, le programme traitement de la MAM n'est pas durable. Selon le PAM, la contribution financière de l'État à l'approvisionnement des CSCOM ciblés en PlumpySup est insuffisante par rapport aux besoins enregistrés.

Assistance alimentaire pour la création d'actifs

176. Le programme "Assistance alimentaire pour la création d'actifs" fournit une réponse à l'insécurité alimentaire des régions ciblées par une assistance directe (en vivres et espèces) avec l'objectif de couvrir les besoins immédiats et essentiels, et ainsi de contribuer à la résilience des mêmes ménages. Les ménages ciblés sont ceux qui sont considérés avoir besoin de l'assistance de relèvement (phase 2 du Plan national de réponse). Les familles identifiées comme vulnérables désignent un participant aux travaux de réhabilitation ou de création d'actifs.

177. La Figure 18 montre le nombre de bénéficiaires prévus et effectifs pour la période 2013-2017. Il apparaît que le travail mené en 2013 et 2014 (PP) correspondait en gros à ce qui avait été projeté (98 pour cent de ce qui avait été prévu) tandis que le taux d'atteinte de résultats pour l'IPSR se situait à 53 pour cent (2015-2017). Ceci correspond à la réduction du financement en général et au projet du PAM de créer des actifs correspondant à ceux de l'IPSR. Au début de l'IPSR en 2015, il paraissait difficile de trouver un financement pour cette activité à l'exception du financement UE-DevCo pour le projet "Résilience-Sud". À partir de 2015, plusieurs autres bailleurs ont répondu présents pour financer l'activité Création d'actifs, comme l'Allemagne et la Corée du Sud. Ceci se reflète dans le degré d'atteinte des résultats qui a fortement augmenté en 2017 (61 pour cent). La répartition des participants par sexe est assez équilibrée: 52 pour cent pour les hommes et 48 pour cent pour les femmes pour la période 2014-2017. Cette répartition exclut le PP de 2013 avec une participation des femmes de seulement 30 pour cent, ce qui est une exception par rapport aux autres années.

Figure 18: Nombres prévus et effectifs de bénéficiaires de l'activité "Création d'actifs"



Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

178. Au fil du temps des changements importants se sont produits: après une forte concentration des activités dans le sud avec le financement UE/DevCo-Sud (2013-2015), à partir de 2015 les activités Création d'actifs faisant partie de l'IPSR se sont plutôt concentrées au nord dans les régions de Gao et Tombouctou (2015 étant une année de transition) avec le financement UE/DevCo-Nord. Ce changement reflète la préférence du bailleur afin de répondre à la situation de conflit au nord du pays. Les autres financements (Canada Vital, Corée du Sud et BMZ-Allemagne) se concentrent toujours sur la bande sahélienne dans le centre du pays. La région de Kidal ne connaît que très peu d'activités à cause de la situation sécuritaire, surtout en 2016, et cela continue à avoir un impact aujourd'hui.

179. Suite à l'entrée en vigueur des ODD en 2016 et à la mise en œuvre de la feuille de route intégrée du PAM qui vise à resserrer les liens entre l'action humanitaire et le développement, le PAM a mis en place l'approche "Faim zéro" dans le cadre de laquelle sont intégrées les activités création d'actifs, nutrition, cantines scolaires. Le PAM a sélectionné 3 zones au Mali, avec des communes préétablies: Nossombougou (Koulikoro), Bandiagara (Mopti) et Diema (Kayes). Il s'agit d'une convergence des différentes activités du PAM dans les communes concernées, y compris la création d'actifs.

Résultats

180. Les résultats atteints comprennent une quarantaine d'activités de création d'actifs différentes¹³⁴. L'aperçu des actifs créés montre clairement un changement des activités de résilience, surtout après l'introduction de l'approche 3PA, l'accent étant mis sur les activités liées aux moyens de subsistance. Les visites de terrain ont donné une impression mitigée des résultats. Quelques communautés apprécient beaucoup leur jardin maraîcher créé sur la base de la réhabilitation de leur barrage de rétention d'eau. D'autres jardins étaient vides et n'étaient pas utilisés pour des raisons incertaines. Il existe néanmoins des effets nets de la création des actifs, surtout l'installation ou la réhabilitation des petits périmètres irrigués.

181. Quant à l'utilisation de la production des jardins irrigués, les bénéficiaires témoignent que sur la production générée, entre 50 pour cent et 80 pour cent est consommée et le reste est vendu. Les témoignages indiquent également une amélioration de la qualité de la consommation alimentaire des enfants et une augmentation du nombre de repas. Ainsi les bénéficiaires souffrent moins de maladies et les femmes enceintes ou allaitantes ont une meilleure santé (groupes de discussion Ménamba et Somba).

182. Autre avantage des actifs mentionnés, les jeunes (surtout les hommes) ne partent plus pendant la saison sèche quand il y a du travail rémunéré; ainsi, ils ont un revenu et les moyens

¹³⁴ L'Annexe 10 présente un aperçu des actifs créés pendant la période 2013-2017.

de développer leurs activités agricoles. Les témoignages indiquent qu'en saison sèche les jeunes partent souvent temporairement pour Bamako ou même à l'extérieur du pays (p. ex. Côte d'Ivoire). Les activités de résilience sont donc bien des facteurs de stabilisation de la population. Elles favorisent la cohésion sociale, sont porteuses d'innovation, renforcent l'apprentissage de la gestion des risques et contribuent à l'atténuation des aléas climatiques.

183. L'effet de l'activité mesurée par le Score des actifs communautaires (SAC) est en amélioration nette en 2017 par rapport à fin 2014. Le score SAC est monté de 88 pour cent des communautés avec une augmentation des actifs nette en 2014 à 100 pour cent des communautés en 2017¹³⁵.

184. La durabilité de la création d'actifs a été promue par l'installation de comités de gestion composés de 7 membres, dont 3 femmes. La formation de ces comités, la constitution de caisses d'épargne et la distribution d'outils permettent d'assurer l'autonomie et la durabilité des communautés. Des conventions foncières sur l'attribution des terres à la communauté ont également été établies avec les responsables communautaires. Les visites sur le terrain ont indiqué que ces comités sont sur place, mais que l'utilisation des actifs créés et leur durabilité dépendent surtout de la mobilisation communautaire et de la qualité de ces comités de gestion.

185. Un deuxième élément de la durabilité est le suivi par les services techniques (agricoles et hydrauliques) de l'État qui ont signé un accord avec le PAM. Les services planifient leurs interventions, mais n'ont pas toujours la capacité de les mettre en œuvre car elles dépendent de fonds externes. Les rapports de suivi des services techniques sont surtout orientés vers la technique de la construction des actifs et les aspects agronomiques. En plus ces services sont ponctuels et non pas réguliers.

186. Malheureusement il n'existe pas d'évaluation systématique de l'utilisation des actifs créés après trois ou quatre ans. Ceci permettrait de voir réellement l'utilité, l'utilisation et l'impact de ces actifs sur la communauté. Faute d'une vision claire de l'utilisation des actifs créés au fur et à mesure des années, il est impossible de parier sur la durabilité et sur l'impact de la création d'actifs dans la résilience des communautés concernées.

P4P et appui aux chaînes de valeur agricole

187. Le programme du PAM, "Appui aux petits producteurs et accès au marché" (APPAM), communément appelé P4P (*Purchase for Progress*, Achats au service du progrès), fut lancé au Mali comme projet pilote entre 2009 et 2013 avec l'objectif de pouvoir s'approvisionner localement en denrées nécessaires pour l'assistance alimentaire.

188. A partir de 2014, le PAM a continué de collaborer, par l'intermédiaire d'ONG partenaires (AMASSA et APCAM en 2017), avec 29 unions, représentant 404 coopératives dans cinq régions et appuyant ainsi 55 631 producteurs¹³⁶. Ces partenaires fournissent des services de renforcement de capacités et de commercialisation. Une grande partie des organisations paysannes (OP) et de ses producteurs se trouvent dans la région la plus productrice du Mali: Sikasso (69 pour cent), suivie de Ségou (11 pour cent), Mopti (8 pour cent), Koulikoro (6 pour cent) et Tombouctou (5 pour cent). Les principaux produits achetés sont le mil, le sorgho, le riz et le niébé. Les partenaires locaux soutenant les organisations paysannes ont été choisis pour leur présence sur le terrain, leurs relations avec les organisations ciblées par le P4P, leurs expériences dans le développement du marché agricole et l'existence de sources indépendantes de financement. Les formations sur la professionnalisation des producteurs sont renforcées par les demandes du PAM en termes de ponctualité et de qualité des livraisons.

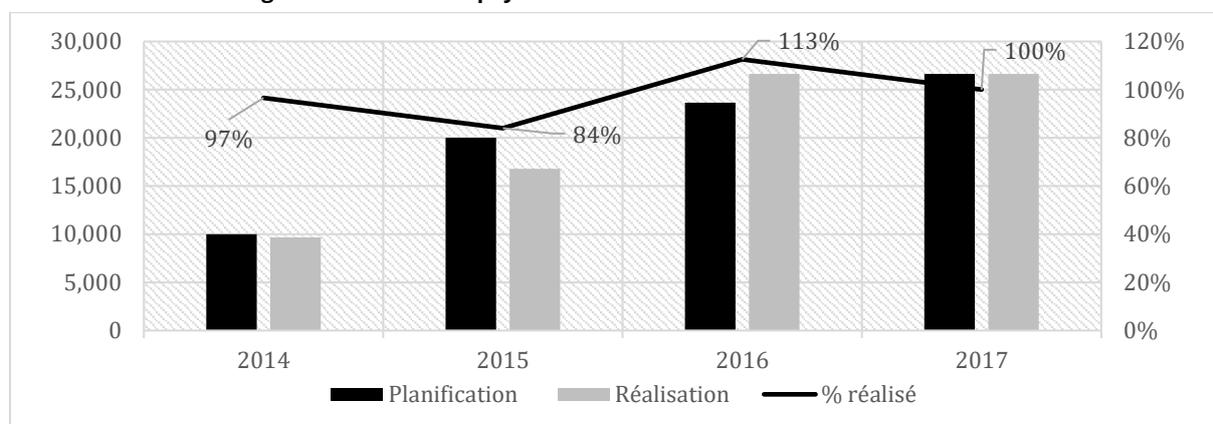
¹³⁵ Source: SPR 2017.

¹³⁶ PAM Mali (2017) Sites d'intervention APPAM.

Résultats

189. La Figure 19 montre les résultats atteints en termes de nombre de paysans soutenus par rapport à la planification annuelle pour les années 2014-2017¹³⁷.

Figure 19: Nombre de paysans soutenus dans le cadre de l'activité P4P



Source: SPR 2014-2017

190. Les achats locaux faits par le PAM varient substantiellement d'une année à l'autre: après la hausse de 18 732 tonnes en 2013, les achats étaient en baisse avec seulement 3 913 tonnes en 2017.

Tableau 11: Les denrées achetées localement dans le contexte du P4P

Vivres achetés localement par an (en tonnes)					
	2013	2014	2015	2016	2017
Achats des groupements paysans	18 732	4 800	8 886	5 947	3 913
Achats locaux ou régionaux	-	6 563	25 634	-	

Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

191. La plupart des membres des OP interrogés ont indiqué qu'ils étaient satisfaits du prix proposé par le PAM, car ils bénéficiaient d'une prime de 20 pour cent s'ils respectaient les critères de qualité définis par le PAM. La qualité des céréales fournies par les coopératives s'est considérablement améliorée. Le prix de vente est aussi plus élevé que celui du marché¹³⁸.

192. Les évaluations externes, internes et les groupes de discussion montrent que les membres des OP sont satisfaits du P4P. Les OP ont significativement augmenté leurs productions suite aux contrats établis avec le PAM. Elles ont bénéficié de formations, ont eu accès aux crédits ou ont pu devenir membres d'une union. Le programme a aussi financé la construction d'entrepôts et l'accès à des équipements. Les ventes des coopératives au PAM à prix de gros, rapportent plus aux producteurs que les ventes au prix de récolte (plus 17 pour cent). L'amélioration de la production (de 600 à 1500 kg à Mopti/Koro) ou encore l'introduction de semences de qualité permettant aux petits agriculteurs d'être plus compétitifs justifient également la satisfaction des OP¹³⁹.

193. Avec l'appui des ONG, les OP ont participé aux foires aux céréales régionales organisées après la saison des récoltes, fin février ou début mars. Ces foires sont coorganisées par APCAM et Amassa/Afrique Vert¹⁴⁰. Elles sont pour les commerçants et les producteurs l'occasion de rencontrer des clients potentiels et d'établir des relations commerciales. Les foires sont organisées

¹³⁷ Les données pour 2013 et 2017 ne sont pas disponibles. De plus, d'autres indicateurs comme la quantité achetée ou le pourcentage acheté auprès des groupements paysans, ne sont pas rapportés d'une façon cohérente et pour chaque année.

¹³⁸ Entretien UCPTC Koutiala.

¹³⁹ Revue annuelle P4P 2014, PAM.

¹⁴⁰ AMASSA Mopti entretien novembre 2017.

à trois niveaux différents: régional, national et international. Les OP participent surtout aux foires régionales.

194. Les OP ont également pu obtenir des crédits bancaires et améliorer leurs connaissances et capacités de gestion de stocks et de commercialisation. L'amélioration de la gestion de la qualité est un acquis important pour des clients comme le PAM, ont dit les membres des unions interviewées¹⁴¹.

195. Il y a néanmoins des contraintes:

1) les besoins du PAM sont variables¹⁴². Par exemple, dans la région de Mopti (Koro) les achats du PAM à trois unions d'organisations paysannes (35 organisations paysannes au total) sont passés de 185 tonnes en 2013 à 850 en 2015 pour retomber à 425 tonnes en 2017. La situation est similaire dans la zone de Bla/Ségou;

2) le PAM est quasiment la seule institution à pouvoir accompagner les unions et à garantir de tels contrats, mais ceci induit aussi le risque que les unions en deviennent dépendantes;

3) les retards de paiements du PAM ont des répercussions financières pour les unions.

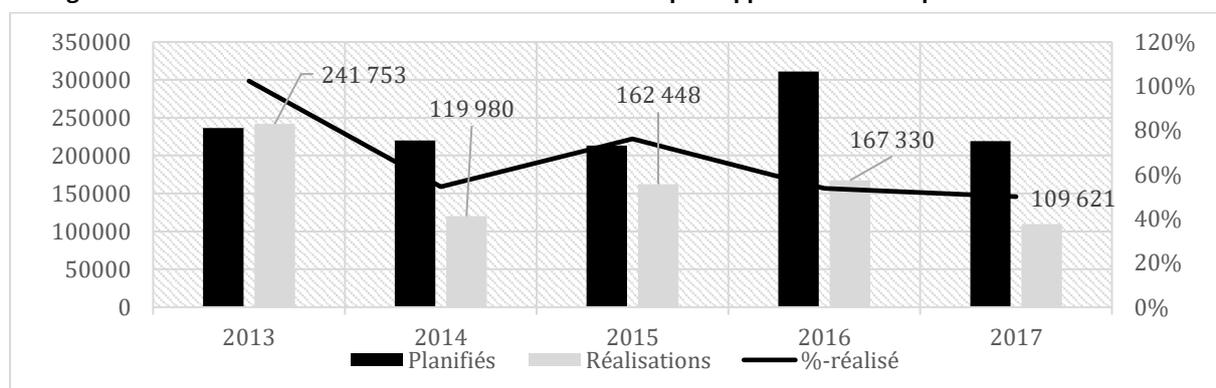
196. En ce qui concerne la synergie entre activités, le volet P4P est associé à des interventions de création d'actifs, de cantines scolaires et d'assistance alimentaire en période de soudure. C'est dans ce cadre que le PAM a ouvert trois nouveaux sites dans la région de Tombouctou en 2016 grâce au financement de l'Union européenne et dans une perspective de stabilisation suite aux mouvements de population.

Cantines scolaires

197. Pendant la période 2013-2017, 800 218 élèves ont bénéficié du programme de cantines scolaires du PAM. À son pic, en 2013, le PAM finançait 1 238 cantines scolaires sur les 2 381 que compte le pays, soit 52 pour cent. Seules les écoles publiques et les écoles communautaires font partie du programme des cantines scolaires, les écoles privées et les écoles coraniques en étant exclues jusqu'à présent. Ainsi environ 22 pour cent des écoles publiques et communautaires étaient desservies par des cantines scolaires à cette date-là.

198. La Figure 20 montre l'aboutissement du travail de 2013 à 2017 par rapport à la planification envisagée. C'est en 2013 que les missions enregistrent le plus grand taux de réussite, à la fois en nombre d'élèves assistés et en pourcentage de résultats atteints.

Figure 20: Cantines scolaires: nombres d'élèves concernés par rapport au nombre prévu entre 2013 et 2017



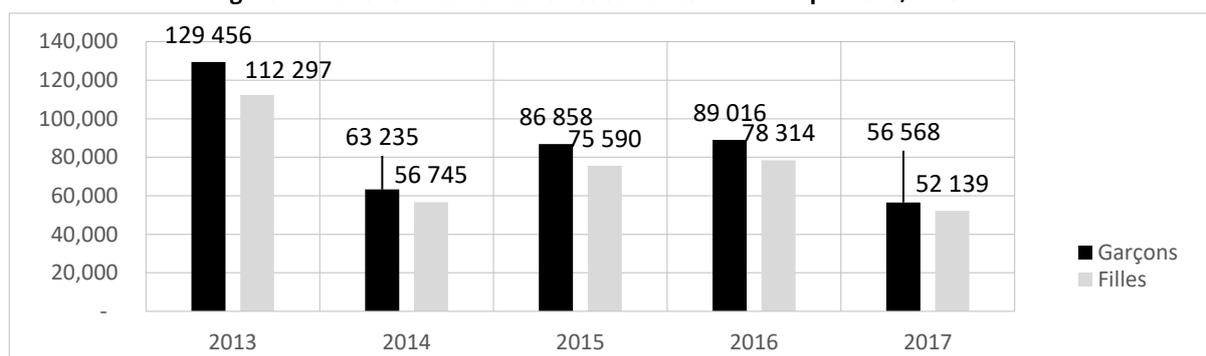
Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

¹⁴¹ Union UCPTC Koutiala et Cinzana.

¹⁴² Le PAM est très dépendant de ses bailleurs.

199. Ce programme a connu de grandes fluctuations tant au niveau national qu'au niveau régional: on constate une baisse, de 241 753 enfants en 2013 à 109 321 enfants en 2017. La répartition géographique a changé également, car cette baisse a surtout eu lieu dans les régions de Mopti, Kayes, Koulikoro et Sikasso. Par exemple, alors que les totaux de bénéficiaires étaient sensiblement les mêmes en 2015 et 2016, Mopti comptait 40 351 bénéficiaires en 2015 et 25 388 en 2016. Ceci était surtout dû à la détérioration partielle de la situation sécuritaire à Mopti où des écoles ont dû être fermées. D'autre part, certaines écoles ont reçu un soutien constant (12 années dans le cas d'une école visitée à Tombouctou). C'est la région de Tombouctou qui a subi le moins de variations dans le nombre total de bénéficiaires. Le programme a pu commencer à aider des cantines dans la région de Kidal à partir de 2016, après la stabilisation de la situation sécuritaire et le retour d'un personnel qualifié.

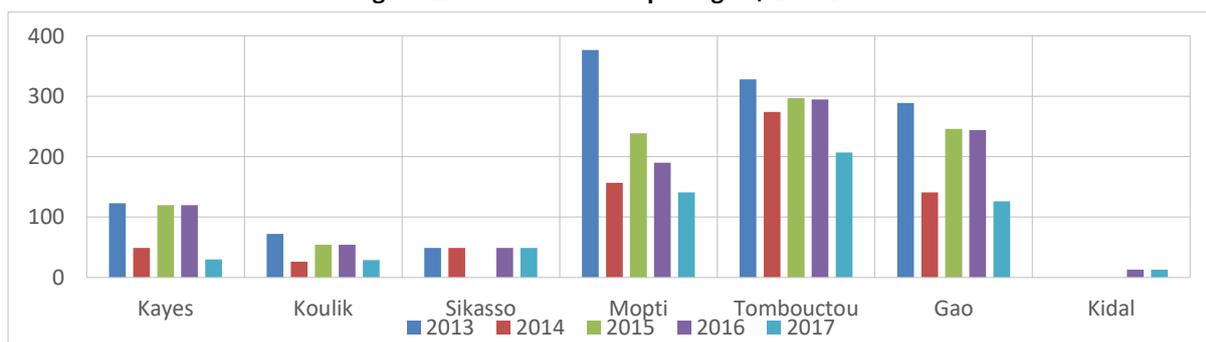
Figure 21: Bénéficiaires des cantines scolaires PAM Mali par sexe, 2013-2017



Source: PAM Mali, Tableaux cantines scolaires 2013-2017

200. La Figure 22 met en évidence les écoles assistées par le PAM dans les différentes régions du pays au cours de la période 2013-2017. Elle montre que, dès le début de l'EMOP, les écoles assistées étaient surtout concentrées dans le nord et au centre (régions de Mopti, Tombouctou et Gao). Durant toute cette période, ces secteurs regroupaient environ 80 pour cent des cantines scolaires. Le nombre total des écoles a été réduit, passant de 1 238 écoles en 2013 à 595 écoles en 2017. Selon le PAM, ceci est principalement dû aux limitations budgétaires.

Figure 22: Nombre d'écoles par région, 2013-2017



Source: PAM Mali Tableaux Cantines Scolaires 2013-2017

Résultats

201. Les cantines ont de très nombreux impacts positifs qu'ont observés la mission et les partenaires. Le programme a non seulement permis de relever le taux de scolarisation et les résultats scolaires des enfants, mais aussi de réduire les disparités entre garçons et filles. Néanmoins, selon le suivi du PAM, le taux de rétention est passé de 94 pour cent à 98 pour cent

entre 2014 et 2016, mais est tombé à 90 pour cent en 2017¹⁴³. La cause de ce déclin significatif n'est pas connue.

202. Les Centres d'animation pédagogique visités ont signalé que les taux d'inscription des enfants dans les écoles augmentent (dans le cas de Mopti il est passé de 50 pour cent à 80 pour cent), que la rétention est de 90 pour cent et que les résultats scolaires s'améliorent. L'augmentation est plus importante chez les filles qui rattrapent, voire dans certain cas, dépassent le nombre de garçons. Cette tendance est en partie induite par le programme (étalé sur un an) de distribution de 5 litres d'huile aux filles des deux dernières classes du primaire (5^e et 6^e), car cette denrée était rapportée à la maison.

203. À partir de 2016, le PAM est progressivement passé à la distribution d'argent liquide pour les écoles. Les comités de gestion des cantines scolaires apprécient spécialement ce paiement en espèces pour la flexibilité que cela leur donne. Pour leur part, les CAP sont séduits par le soutien institutionnel que cela représente pour les écoles. Le PAM y gagne au niveau financier, car cette opération supprime le coût généré par le travail intermédiaire des ONG qui se chargeaient de fournir les vivres aux cantines scolaires. Il existe néanmoins des limites, car la qualité des produits distribués sur le marché local n'est pas toujours comparable à celle que générerait le PAM.

204. Il convient de noter des effets indirects importants:

a) la mobilisation communautaire: dans plusieurs écoles des régions de Mopti, Tombouctou et Koulikoro, ce sont les parents d'élèves qui fournissent les cuisinières, le bois de chauffage, l'eau, les espèces;

b) l'accroissement des capacités de gestion des parents d'élèves: les comités de gestion sont formés (plusieurs parents sont illettrés) aux bonnes pratiques de gestion et sont suivis afin de s'assurer que les processus administratifs soient respectés et documentés selon les critères internationaux;

c) la mobilisation institutionnelle: dans certains cas les maires et d'autres partenaires sont sensibilisés et financent quelques aspects du programme, parfois avec des ressources internationales.

205. Dans le cadre des missions du PAM, la cantine est un moyen efficace de combattre l'insécurité alimentaire (non seulement dans la tranche d'âge scolarisée mais aussi au-delà¹⁴⁴). Néanmoins, l'irrégularité des ressources financières empêche le maintien des cantines après l'urgence (grâce au financement humanitaire) et ne laisse pas suffisamment de temps à l'État, à la communauté ou à d'autres acteurs pour assurer leur maintien (grâce au financement du développement). Par conséquent, sans contribution financière par le PAM, le programme Cantines scolaires n'est pas durable.

206. La mise en œuvre des cantines a mis en valeur la participation des collectivités territoriales par le biais des CAP et le transfert des compétences quant à la maîtrise de leurs rôles et de leurs responsabilités. Malgré le transfert de compétences (éducation, santé, eau, etc.), le suivi de la gestion des cantines scolaires reste un point faible.

207. Une réflexion est menée, dans les écoles assistées par le PAM, pour trouver la manière de pérenniser les cantines scolaires une fois que l'aide extérieure s'achèvera. Certains cadres techniques nationaux souhaiteraient que l'arrêt des aides aux cantines scolaires se fasse de manière plus progressive, surtout dans les endroits où elles peuvent être associées à la création

¹⁴³ SPR PRRO 2017.

¹⁴⁴ Lettre d'Entente entre le PAM et le Ministère de l'Éducation Nationale concernant la mise en œuvre des activités d'Alimentation Scolaire du PAM au Mali, septembre 2015.

d'actifs ou même au P4P. Le développement de l'aide du PAM à l'activité de création des actifs et P4P pour les cantines est limité mais donne des pistes néanmoins prometteuses pour assurer une continuité, une fois le financement du PAM terminé. Des champs scolaires et des maraîchers (dans la région de Mopti et dans le cercle de Kolokani) ont le potentiel de fournir des aliments ou de l'argent pour acheter des denrées supplémentaires.

Renforcement de la capacité du Gouvernement: protection sociale

208. L'appui dans le cadre de l'activité "protection sociale" concerne tout d'abord l'assistance technique, qui s'est orientée vers un appui à la Direction nationale de la protection sociale et de l'économie solidaire (DNPSES). La politique nationale de protection sociale vient clarifier l'organisation du système de protection sociale et les compétences nécessaires. Elle prend en compte les politiques de sécurité alimentaire et nutritionnelle et la politique des cantines scolaires. L'assistance technique financée par le PAM et placée sous la responsabilité de la Direction nationale permet de contribuer à la mise en œuvre de cette politique de protection sociale.

209. Avec le soutien du PAM, un registre social unifié (RSU) se met progressivement en place. Une fois qu'il sera opérationnel, il permettra de résoudre beaucoup de problèmes de ciblage actuels imputables à la diversité des méthodes de ciblage et au nombre d'enquêtes à mener. De plus les coûts de ciblage pourront être réduits, ce qui contribuera à la durabilité de la protection sociale. Néanmoins ce système requiert la participation de différents partenaires pour assurer l'impartialité des critères et de leur application. Une politique de confidentialité des données devra faire partie du registre. Les guides méthodologiques, distribués suite aux formations données, visent à harmoniser les approches de ciblage et à présenter les systèmes de suivi (SCOPE). En dépit des progrès observés, la participation de toutes les parties prenantes n'est pas assurée. L'ONG World Vision, par exemple, est partenaire du PAM, mais elle a signalé qu'elle préférerait continuer avec son propre système de registre numérique de bénéficiaires.

210. Ainsi, en assurant une collaboration étroite avec les services décentralisés et les autorités locales dans la mise en œuvre de ses programmes de filets sociaux, l'aide fournie par le PAM contribue à la coordination et au partage d'informations sur ses zones d'intervention.

UNHAS

211. L'UNHAS (Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies) a débuté ses opérations au Mali en mars 2012, suite à la suspension de vols commerciaux particulièrement dans le nord et le centre du pays. Au total plus de 60 000 passagers ont été transportés entre 2013 et 2017. En 2014, au plus fort de la crise, le nombre de passagers était de 16 262. En 2017, le nombre de passagers a augmenté de 25 pour cent par rapport à 2016, passant de 8 271 passagers en 2016 à 10 368 passagers en 2017 (environ 850 passagers par mois). En 2017 ces passagers provenaient de plus de 150 organisations humanitaires (contre 90 en 2013), dont 70 pour cent d'ONG¹⁴⁵. Entre 2013 et 2017, le fret transporté se situait autour de 36 tonnes, l'année 2014 faisant figure d'exception avec 54 tonnes. L'UNHAS a adapté ses plans de vol entre 2013 et 2017 en fonction de la demande du PAM et des autres agences humanitaires reconnues par l'OCHA.

212. Les voyageurs contribuent à hauteur de 200 dollars par vol (plus ou moins le tiers du coût réel). Le budget de l'UNHAS se monte à entre 7 et 8 millions dollars par an et provient de neuf bailleurs¹⁴⁶. Sans la contribution financière apportée par ces bailleurs, les services UNHAS ne pourraient pas fonctionner. L'UNHAS collabore avec les autres institutions offrant des vols humanitaires (MINUSMA, ECHO flight, le CICR et MSF) et coordonne ses efforts avec elles, permettant ainsi de desservir un plus grand nombre de zones et de mutualiser les stratégies,

¹⁴⁵ SPR 2016 et 2017; Seules les institutions reconnues par OCHA peuvent accéder aux services de l'UNHAS.

¹⁴⁶ Financé par les pays suivants: Danemark, Espagne, Canada, USA, Union Européenne (ECHO), Belgique, Suède, Suisse et Luxembourg.

contacts et expertises. Ces interactions ont lieu au sein du comité de gestion de l'UNHAS, mais également lors de l'établissement des plans de vol.

213. Les services de l'UNHAS sont indispensables aux opérations d'urgence de la communauté internationale et favorisent l'interaction, et donc la coordination, entre les agents humanitaires. La valeur de l'impact des services de l'UNHAS est difficile à estimer, car elle dépend de ce que l'agence qui demande les services de l'UNHAS réalise grâce à ce service. Le budget de l'UNHAS est important en valeur absolue, mais selon les interlocuteurs l'UNHAS représente une forte valeur ajoutée pour la communauté humanitaire¹⁴⁷.

1.6.2 Cohérence et synergies des actions

214. La cohérence avec les politiques nationales et la collaboration avec les services gouvernementaux constituent un atout important du portefeuille du PAM, comme on l'a déjà montré dans les sections antérieures (section 2.1.2).

215. Les synergies avec les partenaires du PAM sont bien développées. Dès 2015, le renforcement des partenariats avec les organismes des Nations Unies était une priorité pour le PAM afin de mettre au point des réponses et planifications conjointes. Au niveau du système des Nations Unies, il existe une coordination à propos des objectifs de développement durable (ODD) sur la base du PNUAD 2015-2019 et à propos de la coordination humanitaire avec OCHA.

216. Les liens avec la FAO sont assez divers. Le PAM et la FAO sont responsables de l'exécution conjointe du programme DevCo Nord (Création d'actifs) sur la base d'une lettre d'entente signée par les deux organismes pour une durée de trois ans. Outre ce programme, ils ont préparé ensemble des dossiers de financement sur des projets communs. En matière de coordination entre les PTF et le Gouvernement, la FAO et le PAM collaborent dans le groupe technique SA et le cluster "Alimentaire". Ce dernier dispose d'un coordinateur cofinancé par les deux organismes et qui répond de ses fonctions auprès d'eux.

217. Le PAM coordonne étroitement ses activités avec l'UNICEF sur les actions Nutrition – en particulier le traitement de la MAM selon le protocole de prise en charge. Il collabore également avec diverses parties concernées dans le groupe de travail "Espèces" sur la coordination et l'harmonisation des transferts monétaires. En 2013, le PAM et l'UNICEF ont convenu d'une réponse commune pour toutes les écoles primaires lors de leur réouverture dans les régions de Gao et de Tombouctou. Le PAM a fourni deux repas par jour, tandis que l'UNICEF a fourni du mobilier scolaire et d'autres équipements.

218. Depuis 2016, le PAM a lancé un nouveau concept : des interventions intégrées au niveau d'une même communauté. Sous la forme de l'approche "villages Faim zéro". Il s'agit d'une convergence des activités pour la création d'actifs, pour la nutrition, pour la formation et souvent pour les cantines scolaires. L'approche villages Faim zéro est appliquée dans trois communes (régions de Kayes, Koulikoro et Mopti). Il ressort de l'étude finale dans le village de Djanguiré à Kayes que la mise en œuvre a permis, entre autres, le renforcement de la cohésion sociale, une diminution de l'exclusion, une diminution de l'exode rural, une augmentation des activités de pâturage et de la superficie des terres cultivables, l'amélioration de la production maraîchère, l'amélioration de l'alimentation familiale à travers la diversité des aliments. Par ailleurs, cette approche a permis d'améliorer le revenu des femmes à travers la vente des produits maraîchers¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Entretiens avec représentants ECHO-Mali et ONG partenaires du PAM; l'équipe d'évaluation n'a pas connaissance d'une étude sur la valeur ajoutée des vols humanitaires au Mali.

¹⁴⁸ PAM Mali 2017: Etude *Endline village ZERO HUNGER* Djanguiré (Kayes).

Ces résultats montrent qu'une approche intégrée contribue significativement à améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

1.6.3 Genre et autonomisation des femmes

219. En ce qui concerne le but du PAM à propos de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, trois principaux critères d'évaluation sont pertinents: 1) la participation des hommes et femmes sur un pied d'égalité aux différentes activités du PAM; 2) le renforcement des possibilités qu'ont les femmes d'agir (autonomisation économique) afin de répondre à leurs besoins socioéconomiques et 3) la prise de décision à l'intérieur du ménage.

Participation

220. La participation sur un pied d'égalité est capturée par le critère genre introduit dans le processus de ciblage de certaines activités: P4P (organisations paysannes de femmes), cantines scolaires (accès des filles à l'éducation), création d'actifs (groupes de femmes). Le PAM extrait les données ex-post à partir de l'information fournie par ses partenaires de mise en œuvre. De manière cohérente, le PAM recueille ainsi et produit un rapport annuel sur le nombre prévu et réalisé de bénéficiaires par sexe pour chacune des activités. La Figure 8 (paragraphe 1.3.6 ci-dessus) a déjà indiqué que la participation des femmes se situe en général autour de 50 pour cent sur la période 2013-2017.

221. Le programme distribution alimentaire ne cible pas spécifiquement les femmes ni les ménages gérés par des femmes. L'étude ENSAN montre que le conflit au Nord a particulièrement vulnérabilisé les femmes: 60 pour cent des femmes chefs de ménages sont des veuves. Le statut de veuve ou de femme remariée a une forte incidence sur la vulnérabilité¹⁴⁹. Les SPR 2015 et SPR 2016 montrent que les scores sur la consommation alimentaire (SCA) et sur la diversité alimentaire (SDA) sont nettement et toujours plus bas pour les ménages gérés par des femmes que pour les ménages gérés par des hommes¹⁵⁰.

222. Le programme Nutrition cible spécialement les femmes enceintes ou allaitantes. Le PAM utilise un indicateur pour la couverture de ses activités Blanket (Supplémentation alimentaire généralisée) et le traitement par rapport aux prévisions initiales, mais ne dit rien sur l'accès des femmes aux services de santé, qui est pourtant un des principaux objectifs de cette activité. Les résultats du programme SNACK montrent que les femmes réagissent positivement aux incitations financières ou en nature (PlumpyDoz), ce qui permet d'améliorer leur accès aux services de santé.

223. Depuis 2013 la participation des femmes au titre de bénéficiaires du programme Création d'actifs a significativement augmenté, de 30 pour cent (PP 2013) à 50,5 pour cent (IPSR 2017). En moyenne la participation pour la période 2013-2017¹⁵¹ était de 42,0 pour cent sur un total de 1 364 603 bénéficiaires. Les femmes des groupes de discussion ont indiqué que les participants connaissaient exactement leurs tâches et leurs rations de vivres suite au travail effectuée. Les participants au programme étaient des hommes et des femmes issus des ménages les plus vulnérables et les plus pauvres de la communauté villageoise sélectionnée. Le groupe de discussion (à Somba) a révélé que pratiquement toutes les femmes avaient été ciblées : les femmes partagent quelques vivres avec des femmes qui ne font pas partie du projet mais qui sont également jugées vulnérables.

Autonomisation économique

¹⁴⁹ ENSAN février 2015.

¹⁵⁰ Source rapports Post Distribution 2015 et 2016 comme rapporté dans les SPR 2015 et 2016.

¹⁵¹ Source: SPR 2013-2017.

224. Promouvoir l'autonomisation économique des femmes est un des objectifs du projet P4P. Le projet cible spécifiquement les femmes productrices de cultures comme le niébé ou le sésame, des cultures introduites pour faciliter la participation des femmes au programme. En outre, des OP de femmes s'occupent souvent de la transformation des produits agricoles et de la culture maraîchère. Les femmes de l'Union UCPTC ont témoigné que les bénéficiaires de la vente des produits leur permettent de faire des achats selon leurs besoins. A Ségou, 20 OP sur un total de 102 OP sont gérées par des femmes¹⁵².

225. Comme le démontrent les programmes P4P et Résilience, les activités génératrices de revenus sont des facteurs fondamentaux dans l'autonomisation et la prise de décisions des femmes. On signale également que les bénéficiaires souffrent moins de maladies et que les femmes enceintes ou allaitantes sont en meilleure santé.

226. L'amélioration de la fréquentation et des résultats scolaires des filles comme résultat du programme "cantines scolaires" contribue à la longue également à l'autonomisation. La cantine scolaire "pour tous" sur plusieurs années semble être un investissement plus certain sur le plan du genre. L'écart entre filles et garçons s'amenuise; autrement dit la cantine attire proportionnellement plus de filles que de garçons. Les Centres d'animation pédagogique interviewés ont témoigné que les cantines ont contribué de manière positive à l'achèvement des objectifs, y compris le fait que les filles poussent leurs études jusqu'au deuxième cycle. Malheureusement l'appui apporté à la scolarisation des filles de 5^e et 6^e années par la distribution d'huile a cessé, l'initiative ayant été suspendue après un an malgré des résultats positifs. Le prolongement de la scolarisation des filles (12-14 ans) dans le deuxième cycle a même contribué à éviter des mariages précoces¹⁵³, selon le CAP de Sikasso.

Prise de décision

227. En ce qui concerne l'autonomisation, le SPR 2016 a inclus cinq "indicateurs genre" spécifiques sur le pouvoir de prise de décision au sein des ménages (sur l'utilisation des denrées, espèces ou coupons reçus) et la proportion de femmes disposant d'une position de direction au sein des comités de gestion (P4P ou création d'Actifs Assistance Alimentaire). Les indicateurs montrent que ce sont les femmes (44 pour cent) qui prennent les décisions sur l'utilisation de l'aide alimentaire contre 34 pour cent pour les hommes, tandis que 23 pour cent des décisions sont conjointes, ce qui tend vers une prise de décision assez équilibrée à l'intérieur du ménage.

228. Les cartes de bénéficiaires d'aide saisonnière du PAM sont désormais émises au nom de la femme qui est venue collecter les rations alimentaires. Actuellement, 90 pour cent des cartes de transferts de type monétaire CBT (*cash-based transfers*) sont au nom d'une femme. L'impact sur les bénéficiaires féminins a été positif en ce que ces cartes leur confèrent une plus grande légitimité et leur permettent de gérer l'argent et d'acheter la nourriture nécessaire aux besoins de leur famille.

229. La répartition des vivres ou des espèces à l'intérieur des ménages ne pose pas de problèmes. Un groupe de femmes a indiqué que les bénéficiaires du commerce des produits du jardin agricole contribuent à l'autonomisation des femmes. Les revenus sont dans la plupart des cas reversés au mari, mais l'homme et la femme décident ensemble des dépenses. Avant, il était toujours difficile de demander quelque chose au mari tandis que maintenant, il y a moins de disputes¹⁵⁴. Un autre groupe confirme que "le pouvoir de décision des femmes au sein du ménage s'est amélioré parce

¹⁵² Entretien avec l'ONG AMASSA.

¹⁵³ La même conclusion avait été faite par l'évaluation du Programme Cantines Scolaires du PAM de 2008-2014.

¹⁵⁴ Entretien Groupe de discussion à Nossombougou.

qu'elles génèrent une source de revenus dont les hommes ont besoin pour contribuer aux dépenses du ménage"¹⁵⁵.

1.6.4 Évolution des modalités

230. Le PAM utilise une variété de modalités d'assistance aux ménages allant des coupons alimentaires ou des espèces à la distribution directe des vivres en fonction de leur disponibilité sur le marché et de la période de l'année. Le Tableau 12 atteste de l'évolution des modalités entre 2013 et 2017. Il en ressort que les espèces ont connu un progrès significatif, pas seulement en nombre de bénéficiaires, mais surtout en pourcentage du total des bénéficiaires. Le tableau montre que le CBT (en espèces ou coupons) utilisé comme modalité concernant les activités Assistance Alimentaire, Assistance pour la création d'actifs et surtout les Cantines scolaires a beaucoup progressé, passant d'environ 15-20 pour cent en 2013 et 2014 à environ 50 pour cent pour l'ensemble des activités en 2017 (jusqu'au mois d'octobre). Par rapport au budget annuel, la part de CBT est passée de 5,3 pour cent en 2013 à 24,8 pour cent en 2017, donc cinq fois plus qu'au début de la période de l'évaluation. Ceci montre que le poids du CBT comme moyen de transfert a beaucoup augmenté.

Tableau 12: Évolution des transferts monétaires (CBT) de 2013 à 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
#Bénéficiaires CBT Total assistés	142 534	266 388	277 590	296 633	363 381
Montant total distribué	6 547 715 \$	9 573 509 \$	4 599 733 \$	7 344 624 \$	13 599 823 \$
% du budget total	5,3 %	7,1 %	6,1 %	15,0 %	24,8 %
Par activité:					
<u>Bénéficiaires</u>					
#Bénéf CBT/Assistance Alim.	103 639	105 775	108 381	81 292	132 203
% du total Assist. Alim.	17 %	13 %	21 %	29 %	45 %
#Bénéf CBT/Résilience	33 295	116 345	133 494	159 870	170 397
% du total Résilience	23 %	15 %	41 %	41 %	100 %
#Bénéf CBT/Nutrition ¹⁵⁶	5 600	44 268	34 590	34 786	n.a
#Bénéf CBT/Repas Scolaires	-	-	1 125	20 685	60 781
% du total Repas Scolaires			0,6 %	12 %	55 %
<u>Montant</u>					
Montant CBT/Assistance Alim.	4 296 105 \$	6 191 204 \$	2 314 338 \$	3 861 660 \$	10 893 758 \$
Montant CBT/3A	2 212 936 \$	3 220 466 \$	1 599 176 \$	2 106 810 \$	2 301 821 \$
Montant CBT/Nutrition	38 674 \$	161 839 \$	674 408 \$	1 251 896 \$	4 410 \$
Montant CBT/Repas Scolaires	-	-	11 811 \$	146 468 \$	399 833 \$
Montant total d' espèces distribuées	6 509 041 \$	6 842 850 \$	2 145 440 \$	3 243 421 \$	2 701 653 \$
Montant total Bons d'Achat	38 674 \$	2 730 659 \$	2 454 293 \$	4 123 413 \$	10 898 170 \$

Source: PAM CBT préparation de l'opération au Mali en 2017; note interne (en français); les données de 2017 proviennent du SPR 2017

231. En 2013 et 2014, les transferts monétaires (en espèces) ont été introduits pour les personnes déplacées à Bamako et dans des villes du nord à mesure que les marchés se rétablissaient¹⁵⁷. Selon les entretiens réalisés avec le personnel du PAM, le choix de la modalité n'est pas basé sur l'évaluation des coûts, la seule analyse Oméga¹⁵⁸ étant faite en 2016 pour les cantines scolaires. La modalité de la distribution alimentaire connaît une division pragmatique : le nord (régions de Tombouctou, Gao et Kidal) est progressivement desservi pas le transfert des coupons, tandis que

¹⁵⁵ Entretien Groupe de discussion à Somba.

¹⁵⁶ L'activité Nutrition concerne seulement la composante espèces en contrepartie de leur participation à des séances de sensibilisation à la nutrition du projet SNACK (2014-2016) à Kayes.

¹⁵⁷ SPR EMOP 200525 2013: Bamako en février 2013, Mopti en septembre 2013; Tombouctou en novembre 2013 et Gao en juin 2014.

¹⁵⁸ Outil d'analyse du PAM à propos du choix de modalité.

les denrées sont la modalité utilisée en région de Mopti. Le stockage central du PAM à Mopti est beaucoup plus proche des cercles ciblés de la même région. Par conséquent le coût du transport des denrées est plus efficient dans la région de Mopti que pour les autres régions. Les régions du nord reçoivent néanmoins des produits alimentaires de haute valeur comme le CSB+, l'huile, etc., et des coupons de valeur pour l'achat des denrées. Avec une concentration importante de bénéficiaires résidant en ville, la distribution des coupons est plus efficiente. Comme le PAM reçoit toujours des contributions en denrées surtout par le programme USAID/Aliments pour la paix, il n'est pas encore possible de beaucoup augmenter les transferts monétaires.

232. Le Programme alimentation scolaire a connu une transition, passant de la distribution de denrées à un système de transfert monétaire. La transition est très intéressante du point de vue du processus et de sa réussite. Le changement de modalité est beaucoup apprécié par les bénéficiaires (écoles) et le CAP. Avant l'introduction à petite échelle en 2016, le PAM a réalisé une bonne étude de marché. Malheureusement il n'y a pas eu de progrès concernant l'établissement de liens pour l'écoulement des denrées entre les OP et les unions faisant partie du programme P4P et les écoles dans les mêmes zones. Les initiatives existantes à Yorosso ont été perturbées par l'introduction du riz fortifié.

233. L'introduction du transfert en espèces aux écoles a eu un impact immédiat sur l'efficacité du programme. Pour des raisons budgétaires, le PAM devait réduire le nombre d'écoles assistées de 30 pour cent en 2016. La modalité de transfert de fonds a été introduite dans 104 écoles en 2016, minimisant les coûts et accroissant le niveau d'efficacité¹⁵⁹. L'introduction est basée sur l'étude de faisabilité qui montre que les coûts de transfert en espèces sont 28 pour cent moins élevés que la distribution de vivres directement aux écoles. L'accompagnement et le renforcement des capacités par le PAM, en collaboration avec les ONG et les CAP concernés, a positivement contribué à l'acceptation par les écoles.

1.6.5 Protection humanitaire

234. La protection humanitaire du PAM au Mali suit autant que possible les principes et l'approche décrits dans le guide sur la Protection¹⁶⁰. Trois éléments ressortent des entretiens et des visites sur le terrain.

235. Accès aux zones de conflit : le PAM a investi dans des partenariats avec des ONG qui ont accès aux zones de conflit parce qu'elles sont connues des dirigeants locaux et qu'elles ont négocié avec eux. De plus, le PAM a investi dans des activités de suivi et de surveillance menées par des ONG externes (IEDA et AMRAD)¹⁶¹ dans les zones de conflit, ce qui fournit les données post-distribution nécessaires et pertinentes. De cette manière, le PAM a été en mesure de mettre en place un système de distribution de produits alimentaires dans les zones de conflit et dans un contexte très complexe afin de soulager la souffrance humaine. Dans un contexte de faible présence de l'Etat, le PAM a été capable de maintenir sa neutralité et son indépendance opérationnelle. Rien n'indique que l'Etat ait empêché l'accès humanitaire des partenaires du PAM, que ce soit au niveau national, régional ou local. A l'exception de 5-6 mois en 2016 suite au pillage de stocks alimentaires à Kidal, le PAM est parvenu à mettre en œuvre ses activités prioritaires.

236. La violence sexuelle : la lutte contre la violence, surtout la violence contre les femmes et filles, est un élément clé de l'approche du PAM et de toutes ses actions en ce qui concerne la

¹⁵⁹ SPR 2016.

¹⁶⁰ PAM 2016 *Protection Guidance Manual*.

¹⁶¹ L'évaluation interne de la performance du partenaire AMRAD à Gao par le PAM-Mali de novembre 2016 montre une grande satisfaction ; l'AMRAD réalise un score de 89 sur 100 (ou "très bon"). Selon le PAM, AMRAD est "proactif, disponible, assure une bonne qualité des données et respecte les délais". La remarque la plus significative concerne l'insuffisance d'agents.

protection humanitaire. Tous les contrats avec les ONG partenaires comprennent une clause sur la "prévention de l'exploitation et des abus sexuels". Néanmoins, aucune donnée collectée ne montre que le PAM s'intéressait en particulier à la violence physique et sexuelle à l'égard des femmes, ni aux mauvais traitements envers les enfants. Bien qu'une des personnes clés à Tombouctou ait affirmé que 15 pour cent des femmes qui se présentent à l'hôpital sont des victimes de VBG, rien de concret n'est fait pour elles, que ce soit de la part des ONG chargées du suivi, ou des ONG chargées de la mise en œuvre des activités. Quelques témoignages indiquent néanmoins une diminution de la violence conjugale, suite à l'augmentation des ressources du ménage¹⁶².

237. Procédure de plainte : le PAM, avec l'appui de ses partenaires, a investi dans la procédure de dépôt de plaintes et l'a fait savoir aux bénéficiaires. Il n'a pas été possible de vérifier sur place l'application en pratique de cette procédure. De plus, les rapports de suivi par les acteurs externes (IEDA et AMRAD) constatent des cas où il n'y a pas de comité chargé de recueillir les plaintes sur place¹⁶³. Les plaintes font partie des rapports réguliers des partenaires, mais il est difficile d'en évaluer le contenu. Actuellement, le PAM a l'intention de créer un numéro vert pour traiter les plaintes.

1.6.6 Efficience

Résultats atteints (outputs)

238. Malgré la détérioration budgétaire, le PAM a pu maintenir un niveau de mise en œuvre (nombre de bénéficiaires et denrées distribuées) plus élevé par rapport au niveau de financement annuel. Le Tableau 13 montre le niveau de l'achèvement des activités par rapport au niveau de financement des programmes EMOP et PP pour les années 2013 et 2014 et l'IPSR pour la période 2015-2017.

Tableau 13: Niveau de résultats atteints par rapport au niveau du financement annuel disponible (en pourcentage de ce qui avait été prévu)

	2013	2014	2015	2016	2017	Moyenne
Bénéficiaires/financement	159 %	149 %	166 %	156 %	111 %	148 %
Denrées/financement	102 %	107 %	145 %	124 %	104 %	115 %
Tonnes/financement	84 %	43 %	63 %	118 %	138 %	87 %

Source: calculs par l'Équipe évaluation sur la base des taux de résultats atteints et les dépenses annuelles tels que déclarés dans les Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

239. Les indicateurs de performance "classiques" du PAM (bénéficiaires, denrées distribuées et transferts monétaires) sont plus élevés par rapport au pourcentage des dépenses annuelles exprimées comme pourcentage du budget approuvé. Ceci indique que le nombre de bénéficiaires est presque 50 pour cent plus élevé que ce à quoi l'on s'attendait sur la base du niveau de financement ; la distribution des denrées (en tonnes) est autour de 15 pour cent plus élevée et les transferts monétaires sont plus bas que prévus par rapport au financement. Après une baisse en 2014 et 2015, à partir de 2016 le montant des transferts monétaires est aussi au-dessus de ce qui pourrait être attendu sur la base des moyens financiers disponibles. La mise en œuvre moyenne de 148 pour cent du nombre de bénéficiaires (exprimé comme pourcentage des résultats atteints par rapport au financement disponible) est le résultat à la fois d'une diminution du nombre, de la taille ou de la fréquence des denrées distribuées par bénéficiaire, et d'une réduction des coûts per bénéficiaires à la suite de l'augmentations des achats locaux (moins chers que les achats

¹⁶² Groupes de discussion (Focus) des femmes à Tombouctou.

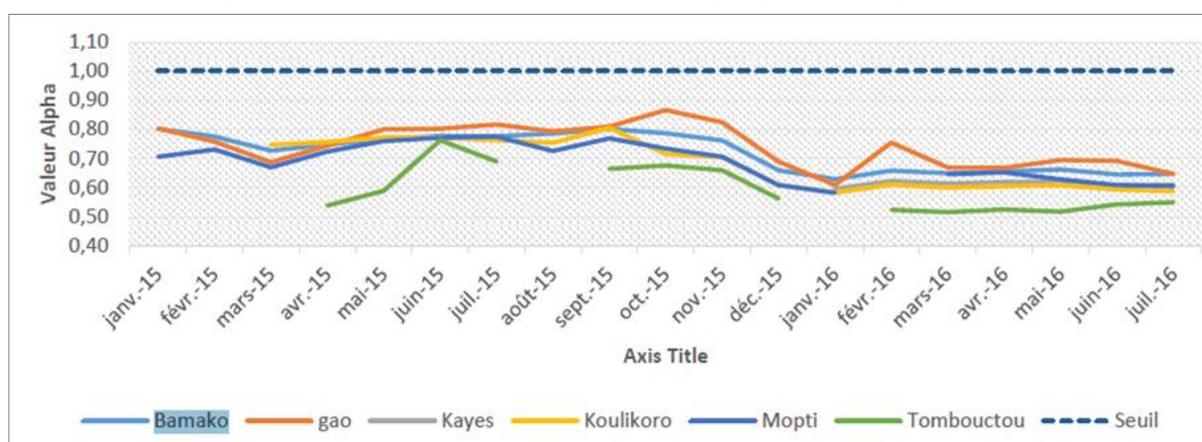
¹⁶³ Par exemple AMRAD, rapport annuel 2016 annexe Mopti.

de l'étranger) et de l'augmentation des transferts monétaires – eux aussi, relativement moins cher par bénéficiaire pour le PAM.

Effizienz du choix de modalité de transfert

240. L'analyse du choix de modalité de transfert optimale (la plus efficiente) n'a pas été réalisée par le PAM d'une façon systématique au cours des années. Le choix de la modalité par le PAM repose sur l'hypothèse que la distribution en espèces est toujours moins chère qu'en nature. Une hypothèse qui est justifiée par la littérature pour la plupart des cas. Un deuxième élément est la préférence de l'USAID pour la distribution en nature qui doit également être incluse dans le choix de modalité par le PAM. Ce choix a été fait une seule fois pour le programme Cantines scolaires en septembre 2016, et il confirme l'hypothèse ci-dessus. Selon cette étude du PAM sur les coûts des différentes modalités de transferts¹⁶⁴, le coût du panier alimentaire acheté par le PAM, incluant les frais de transport et de stockage, est supérieur au coût du même panier acheté sur le marché local dans toutes les régions du Mali étudiées. La Figure 23 rapporte l'équivalent en valeur alpha pour les six régions concernées par le Programme cantines scolaires¹⁶⁵.

Figure 23: Evolution de la valeur alpha¹⁶⁶ par région janvier 2015-juillet 2016



Source: PAM Mali (2016) Etude de faisabilité pour l'introduction des Transferts monétaires

241. Cette figure signale que la valeur du panier acheté au marché local est souvent 50 pour cent inférieure pour des rations identiques, surtout à partir de fin 2015 et à Tombouctou. Ceci confirme que la distribution par transferts de bons est plus efficiente: 29 pour cent moins chère que la distribution de vivres, et aussi par rapport au e-transfert d'espèces par téléphone mobile pour le panier de repas scolaire. De plus, la valeur Oméga qui compare l'efficacité du coût nutritionnel des rations distribuées en fonction des différentes modalités indique – toujours pour les repas scolaires – que la modalité la plus rentable est celle des coupons. Néanmoins, le score de valeur nutritive est moins élevé pour la distribution des coupons par rapport à celle des vivres (SVN: 3,77 pour les coupons contre 5,13 pour les vivres). Ceci est dû à la qualité de l'huile fortifiée en vitamine A fournie par le PAM et non disponible sur le marché¹⁶⁷.

¹⁶⁴ PAM Mali (septembre 2016): Étude de faisabilité pour l'introduction des Transferts Monétaires dans le Programme de Repas Scolaire.

¹⁶⁵ L'analyse est faite pour le programme Cantines Scolaires mais connaît grosso modo le même rapport céréales/légumes (5:1).

¹⁶⁶ La valeur alpha exprime le rapport entre le coût du panier alimentaire sur le marché local d'une part et, d'autre part, le coût du panier alimentaire que le PAM achète en incluant les coûts supplémentaires (coûts de transport, manutention, stockage). Une valeur alpha inférieure à 1 indique que les transferts monétaires sont préférables à une distribution de vivres.

¹⁶⁷ PAM Mali (septembre 2016): Étude de faisabilité pour l'introduction des Transferts Monétaires dans le Programme de Repas Scolaire.

242. Il est fort probable que le même niveau d'efficacité serait atteint pour les programmes Assistance alimentaire et de Création d'actifs étant donné que la grande partie des vivres constituant le panier (céréales, légumes et huile) est identique et fournie selon le même ratio.

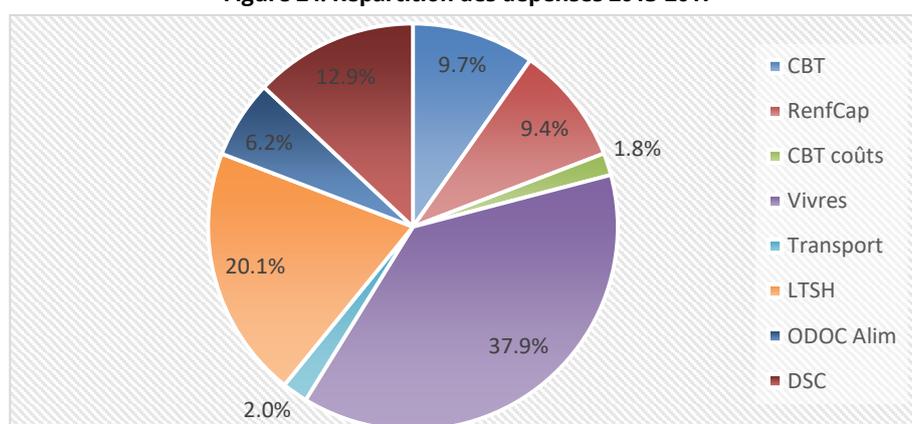
243. Malgré l'analyse montrant que les espèces sont la modalité la plus efficace, la décision du PAM sur le choix de modalité est aussi prise en fonction de la préférence des bailleurs: USAID a fourni environ 27 pour cent de sa contribution en nature (céréales, CSB+, légumes et huile végétale) tandis que les autres bailleurs ont tous contribué en espèces. Ainsi, le PAM était obligé de distribuer des vivres aux bénéficiaires à un coût plus élevé. Le PAM a opté pour faire la distribution dans la région de Mopti, réduisant ainsi les frais de transport. Les produits en nature de haute valeur (CSB+, huile végétale) sont également distribués dans les régions du nord.

Répartition des dépenses

244. Pour la période 2013-2017, les dépenses totales s'élèvent environ à 411 millions dollars. La répartition des dépenses présentée à la Figure 24 montre que l'achat des vivres constitue la plus grande partie des dépenses (35,7 pour cent en moyenne). Ce pourcentage a diminué considérablement au cours des années, passant de 51,1 pour cent en 2013 à 28,9 pour cent en 2017. Le pourcentage des CBT (coupons et espèces) a considérablement augmenté, passant de 5,6 pour cent en 2013 à 23,1 pour cent en 2017. En parallèle, les coûts de transport à l'intérieur du pays et du stockage (LTSH) ont aussi diminué, de 20,6 pour cent à 11,1 pour cent du total, correspondant au cours des années à environ un tiers des coûts de l'assistance alimentaire en vivres. Les coûts du transport externe semblent relativement bas, 2,1 pour cent. Ainsi les coûts de la distribution alimentaire en vivres représentent autour de 56 pour cent du budget total pendant la période 2013-2017. Une grande partie des céréales et légumineuses est achetée dans le pays. Seuls les produits de haute valeur – comme le CSB+ ou PlumpySup – sont transportés par la route à partir des ports d'Afrique de l'Ouest.

245. Ces changements montrent la transition progressive de la distribution de vivres vers les transferts monétaires, surtout au cours de ces deux dernières années. L'efficacité des transferts monétaires permet de mieux avancer dans la réalisation des objectifs alimentaires et nutritionnels, ce qui constitue un développement positif, malgré l'impact négatif sur les organisations paysannes qui vendent des denrées au PAM dans le contexte du P4P. Les détails des dépenses sont présentés à l'Annexe 10.

Figure 24: Répartition des dépenses 2013-2017



Source: PAM Wings Report 2010-2017

246. Vu les contraintes budgétaires et les limitations observées, le PAM semble avoir réalisé ses objectifs de manière efficace par rapport à ce qui pouvait être attendu. Ces limitations comprennent des facteurs externes tels que le mauvais fonctionnement des institutions de microfinance censées servir de canaux aux transferts d'espèces en 2013 et 2014. Le PAM reçoit

toujours des contributions en nature (vivres) et doit de facto procéder à des distributions en nature. Malgré le choix judicieux du PAM d'opter pour la région de Mopti pour réduire les frais de transport et les risques de pillage, il n'a pas été possible de bénéficier des moindres coûts de distribution de bons à Mopti (au cours de la période 2015-juillet 2016, la valeur alpha se situait entre 0,65 et 0,80 pour la région de Mopti, voir Figure 23). Le PAM est seulement capable de réaliser une efficacité relative et ne peut pas arriver à une efficacité optimale à cause de ces limitations externes. La part croissante des transferts monétaires – surtout en 2017 – contribue significativement à une meilleure efficacité.

247. Le Tableau 14 montre que le coût moyen des denrées, y compris le transport et stockage à l'intérieur du pays, présente une tendance à la baisse, passant de 1,020 dollars en 2013 par tonne à 935 dollars en 2016. Il a cependant également connu une hausse de 20 pour cent, passant à 1 126 dollars en 2017. Cette hausse du coût n'a pas d'explication directe.

Tableau 14: Coût moyen par tonne de vivres 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
dollars/tonne	1,020	1,015	955	935	1,126	1,010

Sources: PAM Wings Report 2010-2017; Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017; calculs effectués par les auteurs

3. Conclusions et Recommandations

3.1 Appréciation d'ensemble

Question 1 – Alignement et positionnement stratégique du PAM

248. La réponse du PAM à la crise politique et sécuritaire du nord et du centre au Mali a été très pertinente. L'extension des activités de développement pour une durée de trois ans a été également appropriée et a permis de pérenniser les acquis dans l'ouest et dans le sud. À partir de 2015, le portefeuille a été conçu de façon à combiner les activités de ces programmes dans les zones de conflits au nord et au centre du pays en particulier. Dans le cadre de l'accord de paix, et conformément au mandat des Nations Unies qui promeut la réconciliation et la stabilisation des zones de conflit, le développement rural et le retour des personnes déplacées et des réfugiés, le PAM joue un rôle important dans la restauration de la sécurité alimentaire.

249. Le portefeuille du PAM au Mali est aligné sur les politiques nationales en matière de sécurité alimentaire, de nutrition, d'alimentation scolaire et de protection sociale. De manière générale, les priorités et le plan stratégique du PAM au niveau central ont été scrupuleusement respectés par le BP. La cohérence de la collaboration avec les services gouvernementaux constitue un atout important. Le rôle du PAM en tant qu'acteur principal en sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN) est bien reconnu par l'État et par les partenaires. Les synergies avec les partenaires se sont construites progressivement et sont bien développées.

250. Il existe une forte évolution dans l'orientation de l'aide humanitaire vers le nord et le centre, au détriment des efforts de développement précédemment entrepris dans le sud (traitement de la malnutrition aiguë modérée [MAM], création des actifs, cantines scolaires). Le PAM ne répond que faiblement aux besoins alimentaires d'urgence dans le sud (toujours plus de 30 pour cent des ménages en crise de phase 3-5¹⁶⁸). Les orientations des bailleurs ont joué un rôle important dans le choix des régions à cibler, dans les opérations à mener et les modalités d'intervention à respecter au nord et au centre du pays. Cependant, en raison de la grande diversité des bailleurs, le PAM est en mesure de trouver le financement en accord avec ses priorités, mais pas toujours au niveau sollicité. Ce n'est que récemment que certains bailleurs ont commencé à exprimer leur intérêt pour accorder plus d'attention au renforcement de la résilience (approche AGIR, création des actifs, etc.).

251. Dans la période d'évaluation, le PAM a amélioré l'attention qu'il accorde à la participation des femmes aux activités du programme et à leur prise d'autonomie en incluant des activités génératrices de revenus, dans le respect de la culture locale. Cependant, l'attention portée à la protection accordée aux femmes est moins importante.

252. Le travail humanitaire du PAM au Mali repose sur les quatre principes fondamentaux de la protection humanitaire. Le PAM a mis au point une approche appropriée et pragmatique pour faire face à la situation sécuritaire malgré de sérieuses limitations de circulation au nord et au centre liées au manque de sécurité. Le suivi réalisé par des parties externes ("third party monitoring") est un bon exemple: dans un contexte d'insécurité humanitaire, le PAM a investi dans le suivi des ONG (IEDA et AMRAD) et a ainsi créé les conditions de vérification des activités dans les zones inaccessibles pour le personnel des organismes des Nations Unies. L'implication d'ONG nationales et internationales ayant une bonne réputation auprès des différentes parties prenantes dans les zones de conflit y contribue également. De cette manière, le PAM a été en mesure de mettre en place un système de distribution de produits alimentaires dans les zones de conflit,

¹⁶⁸ Voir Tableau 8 et calculs basés sur le Plan National de Réponse 2014-2017 et l'ENSAN de novembre 2017.

même dans les zones contrôlées par des acteurs non étatiques. Lorsque la présence de l'État a été faible, le PAM a su maintenir la neutralité et l'indépendance opérationnelle auxquelles il est tenu, ce qui lui confère le respect des différentes parties dans les zones de conflit.

253. Malgré les problèmes de transformation d'une approche "développement" vers une approche "humanitaire" de fin 2012 et début 2013, l'équipe d'évaluation a pu observer l'adaptabilité du bureau au changement de gouvernement, aux changements dus aux urgences et à la variabilité des financements reçus dans les années suivantes. De plus, on a constaté qu'il n'existe pas de différences notables entre le PAM et les autres acteurs humanitaires et l'État. De manière générale, la collaboration avec les services de l'État est bonne au niveau central et décentralisé.

Question 2 – Facteurs motivant les choix stratégiques

254. La stratégie de réponse du PAM à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle s'articule autour des éléments suivants:

- 1) La prise de décision stratégique du PAM repose correctement sur les analyses de la situation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (ENSAN, SMART et Cadre harmonisé) et en partie sur l'analyse intégrée du contexte (AIC) de 2014. Ces analyses sont les plus pertinentes pour l'instant et elles sont soutenues par l'État malien et ses partenaires humanitaires y compris le PAM. L'analyse intégrée du contexte (AIC) a été un facteur de moindre importance pour le positionnement stratégique de l'IPSR 2015-2017 sauf dans les zones de haut et moyen risques des régions de Kayes (ouest), Koulikoro et Ségou (centre). Le PAM a joué un rôle important dans l'assistance technique et financière des analyses de la situation sécurité alimentaire et nutritionnelle du pays.
- 2) Le dialogue avec l'État et les partenaires est très important. Les plateformes de coordination comme les clusters de la sécurité alimentaire et de la nutrition, ou le Groupe de travail transferts monétaires auxquels le PAM participe activement, sont de bons lieux d'échanges pour les partenaires techniques et financiers et les institutions de l'État concernées, permettant ainsi une meilleure coordination des choix stratégiques et opérationnels du PAM. La collaboration du PAM avec les services techniques de l'État, les comités de développement (CROCSAD et CLOCSAD), et les élus locaux est un élément de force dans son positionnement stratégique.
- 3) Les financements débloqués par les bailleurs de fonds et les priorités de chaque bailleur déterminent le niveau de réponse du PAM. Cette réponse est basée sur l'analyse des besoins ENSAN et le dialogue avec le Gouvernement du Mali. Le PAM est conscient de l'intérêt à travailler étroitement avec ses bailleurs principaux malgré l'écart annuel des fonds disponibles. Les préférences des bailleurs ont une forte influence sur le choix des zones géographiques à couvrir (zones de conflit) et les modalités d'intervention (espèces ou vivres). Ce sont des bailleurs différents qui financent l'assistance alimentaire d'urgence et la création d'actifs. Une fois le niveau de financement établi, le PAM est obligé de réduire les cibles de ses interventions en raison du faible niveau de financement (en 2016 et 2017, autour de 50 pour cent du niveau sollicité).
- 4) La situation sécuritaire dans les zones de conflit a eu un impact important dans la mise en œuvre des activités. Le PAM a pris des mesures adéquates pour assurer l'accès humanitaire dans ces zones de conflit.

Question 3 – Performance et résultats

255. La distribution alimentaire générale du PAM a été efficace, malgré certaines interruptions et des problèmes de sécurité (tels que le pillage des stocks à Kidal en 2016). Le PAM a pu atteindre la

population ciblée au nord et au centre pendant presque toute la période 2013-2017, à l'exception de Kidal qui a connu une interruption de six mois en 2016. Cependant, les zones de conflit recensent peu de commerçants disposant d'un contrat avec le PAM sur les bons distribués. Ainsi des monopoles se créent autour des transporteurs qui finissent également par commercialiser les denrées transportées.

256. Le PAM n'a pas encore analysé les effets de l'assistance alimentaire à long terme. Il n'a pas non plus analysé l'impact sur la situation alimentaire et nutritionnelle des actifs créés dans le cadre de l'activité de résilience. Ces deux lacunes posent le risque de continuer des activités d'assistance sans bien connaître les impacts à long terme, qu'ils soient positifs ou négatifs.

257. L'évolution des modalités de distribution montre une augmentation importante des transferts monétaires par rapport à la distribution de vivres: depuis 2013 les transferts monétaires ont augmenté de 6 pour cent de bénéficiaires à 36 pour cent en 2017. Le choix des modalités est principalement pragmatique et dépend des distances de transport. Comme le PAM reçoit des denrées en nature, il est obligé de les distribuer au moindre coût, donc aux zones les plus proches (celles-ci sont les zones de conflit de Mopti). L'analyse comparative des coûts de modalités de distribution faite par le PAM montre que le transfert de bons est le plus efficient (29 pour cent moins cher que des vivres). Malgré les efforts réalisés pour augmenter l'utilisation des bons et des espèces en 2013 et 2014, les résultats visés n'ont pas été atteints faute de modes de transfert viables. Par ailleurs, les transferts monétaires ont eu un impact négatif pour les organisations paysannes du programme P4P à cause de la réduction des achats locaux par le PAM auprès de ces organisations. On constate que, dans les zones éloignées du Nord, un monopole a été créé par les transporteurs des vivres qui servent en même temps de détaillants, par manque de grossistes contractés par le PAM.

258. Plus de 50 pour cent du budget de l'IPSR est alloué à la distribution alimentaire (vivres et espèces) qui se concentre exclusivement dans les zones de conflit au nord et au centre. Le problème de l'échelle de l'assistance alimentaire saisonnière se pose pour différentes raisons: 1) les marchés des denrées fonctionnent presque normalement, 2) l'entraide au niveau des familles et des communautés existe (la consommation totale des vivres reçus ne dépasse pas 60 pour cent car ils sont partagés entre proches et voisins), 3) il a été constaté que le nombre de ménages assistés dépasse le nombre de ménages en besoin d'assistance urgente. Pour les années 2015 et 2016, la distribution alimentaire réalisée par le PAM et le CICR a été de 35 pour cent supérieure au pourcentage de la population en phase d'insécurité alimentaire 3-5; et 4) la réduction importante des rapatriés et des déplacés internes.

259. Le programme des Cantines scolaires connaît de très bons résultats. La fréquentation, la scolarisation prolongée et les résultats des élèves – surtout des filles – témoignent des effets positifs de l'action. Le niveau de fréquentation des filles rattrape celui des garçons et dans certains cas, le dépasse.

260. Le programme Nutrition ciblée (traitement de la MAM) connaît également des résultats encourageants en ce qui concerne la guérison des enfants traités et une fréquentation bien au-dessus des normes. Malgré les résultats observés et l'intérêt porté par le Ministère de la santé, le programme SNACK n'a pas connu de suivi par manque des fonds nécessaires. Les leçons à en tirer sont très intéressantes et permettront d'améliorer l'efficacité des interventions dans le domaine de la nutrition. L'efficacité du programme Nutrition prévention est moins visible: le taux de malnutrition aiguë global (MAG) reste élevé dans les régions ciblées. De plus, le partage et les dons s'effectuent aussi au sein des ménages ou entre proches.

261. Toutefois, on a constaté une réduction sensible des programmes de Cantines scolaires et de Nutrition ciblée au niveau national en raison de restrictions financières. En principe il existe une

stratégie de sortie, mais en réalité l'implication accrue du Gouvernement malien pour continuer ces activités est très faible, sinon absente. Le déficit laissé par le manque d'intrants pour le traitement du MAM a potentiellement eu un impact négatif sur le taux d'enfants atteints de malnutrition.

262. Le programme Assistance alimentaire pour la création d'actifs (Résilience) contribue à la stabilisation de la population, à la cohésion sociale, aux opportunités de génération de revenus et au renforcement de l'apprentissage de la gestion des risques grâce à la création de petits périmètres d'irrigation, de lutte antiérosive, etc. Le suivi technique de la création d'actifs est assuré par les services techniques de l'État, mais il n'y a aucune évaluation systématique de leur impact après deux ou trois ans. L'activité d'appui aux chaînes de valeurs agricoles connaît des problèmes de maintien dans le temps, car les unions des organisations paysannes trouvent difficilement des marchés en dehors des achats faits au PAM pour la distribution des vivres.

263. Concernant le choix des modalités, le PAM a opté pour des modes de transfert mixtes pour le programme de création d'actifs: en espèces après la récolte et en nature en période de soudure. Cette approche est très appréciée des bénéficiaires. Également, dans le cadre des Cantines scolaires, le PAM est partiellement passé de la distribution de denrées à la remise d'espèces ce qui est hautement apprécié par les bénéficiaires (écoles) et les Centres d'animation pédagogique. Cette approche de transfert mixte dans le temps répond très clairement aux besoins de la population ciblée.

264. La participation des hommes et des femmes en tant que bénéficiaires des activités et comme membres des comités de gestion est appropriée pour toutes les activités. Certains indicateurs permettent de justifier que toutes les activités contribuent indirectement au renforcement du pouvoir d'agir des femmes (prise de décisions; génération des revenus; accès à l'école et poursuite des études pour les filles).

265. De manière générale, le PAM a réussi à mettre en œuvre un portefeuille d'activités diversifiées et à atteindre ainsi plus de 6,3 millions de bénéficiaires (soit 83 pour cent du nombre prévu). Le PAM a progressivement mis l'accent sur la distribution générale de vivres dans les zones touchées par le conflit au nord et au centre où 80 pour cent du budget a été dépensé sur les trois dernières années. Dans une certaine mesure, cette focalisation a eu un impact négatif sur les autres activités.

266. Le coût des enquêtes ENSAN (réalisées 2 fois par an) mises en place pour l'identification des populations en insécurité alimentaire et le ciblage des bénéficiaires est relativement élevé par rapport à l'utilisation qui en est faite. Il sera difficile d'en couvrir le coût si les bailleurs réduisent leur contribution. De plus, le ciblage des ménages en besoin d'assistance est réalisé par des institutions différentes au niveau communautaire (État, ONG, CICR, PAM, etc.) et ce suivant des méthodologies non harmonisées ce qui augmente aussi les coûts liés à la sélection des bénéficiaires. Ceci contribue également aux chevauchements des distributions alimentaires de différentes organisations dans le nord et dans le centre. Ceci augmente donc le risque de soutenir un nombre plus important de ménages que ceux étant réellement estimés dans le besoin humanitaire.

3.2 Recommandations

267. L'évaluation a débouché sur la formulation de huit recommandations, que le PAM devrait commencer à mettre en œuvre en 2018. Les observations figurant dans le rapport d'évaluation devraient aussi aider l'équipe de pays à élaborer son plan stratégique de pays, dont la présentation au Conseil pour approbation est prévue en novembre, lors de la deuxième session ordinaire de 2019.

268. Les recommandations se répartissent dans deux catégories: la “première orientation stratégique” qui a trait essentiellement aux améliorations à apporter à la conception des activités pour que les besoins alimentaires et les moyens d’existence fassent l’objet d’un appui durable, et la “deuxième orientation stratégique” qui se rapporte aux possibilités d’amélioration de l’efficacité. Ces recommandations sont adressées au bureau de pays mais, comme le montre le tableau ci-après, le bureau régional, la Division des politiques et des programmes et la Division chargée de la chaîne d’approvisionnement sont censés aider l’équipe de pays à concevoir et à mettre en œuvre les activités visant à donner suite à certaines de ces recommandations.

No	Justification	Recommandation	Responsable(s) et calendrier
Première orientation stratégique: apport d’un appui durable en ce qui concerne les besoins alimentaires et les moyens d’existence			
Comprendre les causes profondes des besoins			
1	Les opérations menées dans le centre et le nord sont conçues comme des opérations d’urgence, sans tenir compte du fait que certains besoins ne sont pas directement liés au conflit mais de nature chronique.	<p>Tout en conservant un mécanisme d’intervention, pour être en mesure de faire face aux besoins humanitaires aigus en cas de déplacement causé par le conflit ou des chocs climatiques, le PAM devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) procéder à une analyse approfondie, en bonne et due forme, des causes profondes des besoins dans l’ensemble du pays, par région, par type de besoin, par type de bénéficiaire, etc.; b) examiner avec ses partenaires, notamment la FAO, l’UNICEF, les autres organismes des Nations Unies et les ONG, et avec le Gouvernement, les liens stratégiques entre assistance humanitaire, aide au développement et consolidation de la paix, et les activités du PAM susceptibles de contribuer (indirectement) au traitement combiné des symptômes et des causes des besoins; c) envisager de mener des activités synergiques pour s’attaquer aux causes profondes des besoins, par exemple des activités 3A pluriannuelles, afin de rendre l’assistance moins nécessaire pendant la période de soudure (de juin à septembre); et d) veiller à ce que les besoins des populations pastorales et agropastorales soient convenablement pris en considération. 	Bureau de pays avec l’appui du bureau régional 2018-2019
Redéfinir les priorités dans la répartition régionale de l’assistance			
2	Actuellement, l’assistance du PAM est fortement concentrée dans le nord et le centre du pays alors que les besoins dans certains districts	<p>Le PAM devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) revoir le ciblage géographique actuel de l’assistance alimentaire générale en vue de 	Bureau de pays 2018-2019

No	Justification	Recommandation	Responsable(s) et calendrier
	du sud sont tout aussi importants et, dans certains cas, en augmentation.	<p>répondre aux besoins au-delà des zones de conflit du nord et du centre;</p> <p>b) améliorer la coordination avec ses partenaires, notamment le Comité international de la Croix-Rouge, afin d'harmoniser les critères de ciblage et d'éviter que certaines régions du pays reçoivent trop d'assistance et d'autres pas assez;</p> <p>c) examiner avec les donateurs la répartition géographique des besoins en vue de mobiliser davantage de fonds en faveur des régions qui ne sont actuellement pas directement touchées par le conflit; et</p> <p>d) examiner avec le Gouvernement la division de la couverture (toujours sous la supervision du Gouvernement) par région et par lieu – par exemple, entre bénéficiaires ruraux et bénéficiaires urbains, ces derniers étant plus faciles à atteindre.</p>	
Planifier à l'avance les conséquences des réductions des financements en faveur de l'alimentation scolaire et des activités nutritionnelles			
3	En raison des déficits de financement et de la priorité accordée à l'assistance alimentaire générale, le PAM a sensiblement réduit le nombre des écoles et des établissements de santé bénéficiant de son assistance, au risque de compromettre les acquis.	<p>Le PAM devrait:</p> <p>a) estimer de façon réaliste les fonds qu'il pourra allouer à ces activités à l'avenir et recenser tous les moyens de réaliser des gains d'efficacité en matière de fourniture de l'assistance, par exemple changements de modalité, nouveaux partenariats, etc. et</p> <p>b) élaborer une stratégie de transfert des responsabilités avec ses partenaires et le Gouvernement en vue de réduire autant que possible les incidences négatives que la réduction de la couverture des activités du PAM aura sur les bénéficiaires, et trouver à un stade précoce de ce processus d'autres organisations susceptibles de prendre le relais du PAM et les sources de financement nécessaires. L'intégration de certaines activités dans les principales interventions de protection sociale et de santé financées par le Gouvernement peut faire partie des solutions.</p>	Bureau de pays 2018-2019

No	Justification	Recommandation	Responsable(s) et calendrier
Gérer les modifications d'activités et de modalités			
4	Les modifications d'activités et de modalités ont des incidences sur les communautés locales par l'intermédiaire des répercussions sur les achats locaux, les prix, etc.	Le PAM devrait concevoir un outil qui permette de recenser en bonne et due forme les implications directes et indirectes des modifications des activités et des modalités de leur mise en œuvre, de façon à éclairer la prise de décision par des éléments factuels. Cet outil devrait comprendre une analyse quantitative et qualitative et intégrer les avis des bénéficiaires et des autres parties prenantes clés. Dans les secteurs où les éléments factuels sont peu nombreux, le PAM devrait envisager de procéder à des évaluations d'impact.	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional, de la Division des politiques et des programmes et de la Division chargée de la chaîne d'approvisionnement 2019-2020
Renforcer les activités Assistance alimentaire pour la création d'actifs			
5	Les activités Assistance alimentaire pour la création d'actifs peuvent permettre de s'attaquer à certaines des causes profondes de besoins chroniques. Toutefois, on dispose pour l'heure de peu d'éléments factuels sur les effets des interventions passées.	Le PAM devrait développer et renforcer la conception et la méthode de suivi des activités 3A, afin que: a) toutes les interventions soient conçues de façon à permettre le suivi des effets directs; et b) l'on exploite au mieux les enseignements tirés de l'approche "village Faim zéro", qui suppose l'intégration de plusieurs modalités d'assistance, notamment les activités 3A.	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional et de la Division des politiques et des programmes 2019-2020
Élaborer une stratégie pour la prise en compte des questions d'égalité entre les sexes			
6	Le nombre d'hommes et de femmes bénéficiaires semble être raisonnablement équilibré, mais rien n'indique l'existence d'une analyse en bonne et due forme des disparités et inégalités entre les sexes.	Le PAM devrait élaborer une stratégie opérationnelle fondée sur des données factuelles pour l'intégration de la problématique hommes-femmes dans la programmation, veiller à ce que la programmation repose sur une analyse spécifique de cette problématique et renforcer l'équipe de pays chargée de ces questions.	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional, de la Division des politiques et des programmes et du Bureau chargé de la prise en compte de la problématique hommes-femmes 2018-2020
Renforcer le mécanisme de remontée de l'information sur la protection et l'accès à des fins humanitaires			
7	L'équipe d'évaluation n'a pas été à même de déterminer la mesure dans laquelle les questions de protection et d'accès à des fins humanitaires font l'objet du suivi voulu par le PAM.	Le PAM devrait: a) accélérer l'établissement du mécanisme complet de remontée de l'information mis à la disposition des bénéficiaires et faire en sorte que ces derniers, les partenaires d'exécution et les tiers chargés du suivi soient informés correctement de leurs droits, rôles et responsabilités concernant ce nouvel outil; et	Bureau de pays 2018-2019

No	Justification	Recommandation	Responsable(s) et calendrier
		b) améliorer le suivi de la protection des femmes, des filles et des autres groupes vulnérables.	
Deuxième orientation stratégique: efficience et efficacité de la mise en œuvre			
Exploiter les technologies pour réduire les coûts et améliorer l'impact			
8	Les technologies avancées pourraient permettre de réduire le coût des évaluations de la sécurité alimentaire au niveau des districts ainsi que celui des transferts de type monétaire, et d'en améliorer l'efficacité.	<p><i>S'agissant des évaluations de la sécurité alimentaire</i>, le PAM devrait réaliser une étude pour recenser les méthodes efficaces de collecte et d'analyse des données sur les ménages en situation d'insécurité alimentaire et les ménages vulnérables et sur les causes profondes des besoins, en s'intéressant aux nouveautés dans les domaines suivants: analyse et cartographie de la vulnérabilité par téléphonie mobile, évaluation assistée par téléphonie mobile, collecte d'informations quantitatives et qualitatives dans le cadre du suivi par des tiers et éventuelles synergies avec d'autres initiatives telles que le Registre social unifié.</p> <p>c) <i>S'agissant des transferts de type monétaire</i>, le PAM devrait évaluer le potentiel de l'utilisation de bons dans les zones reculées et de transferts électroniques dans les zones urbaines où l'on utilise généralement des bons; et</p> <p>d) Renforcer ses partenariats avec les prestataires de services de téléphonie mobile.</p>	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional, de la Division des politiques et des programmes et de la Division chargée de la chaîne d'approvisionnement 2019-2020

Annexes

Annexe 1 Termes de Référence PPE Mali



EVALUATION QUALITY ASSURANCE SYSTEM

Office Of Evaluation
Measuring Results, Sharing Lessons

EVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITES DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL (PAM) EN REPUBLIQUE DU MALI¹⁶⁹

(2013-2017)

1 Contexte

1. Le but de ces Termes de Référence est de fournir aux parties prenantes les éléments d'information essentiels sur l'évaluation proposée et de servir de guide à l'équipe d'évaluation. Le document s'articule comme suit: la section 1 décrit le contexte de l'évaluation; la section 2 explique les raisons de cette évaluation et ses objectifs, la section 3 décrit le portefeuille d'activités du PAM dans le pays et définit le périmètre de l'évaluation; le chapitre 4 décrit la méthode d'évaluation, et le chapitre 5 explique comment l'évaluation sera organisée. Les annexes fournissent des informations supplémentaires sur le pays et sur le portefeuille des activités du PAM.

1.1 Introduction

2. Les Evaluations de Portefeuille Pays (EPP) couvrent la totalité des activités du PAM pendant une période donnée. Elles mesurent la performance et les résultats obtenus pour l'ensemble du portefeuille programme et fournissent des informations factuelles solides qui pourront être utilisées: 1) pour prendre des décisions stratégiques concernant le positionnement du PAM dans un pays; 2) pour revoir les partenariats stratégiques; 3) pour revoir la conception et l'exécution des opérations; 4) pour contribuer à la conception de nouvelles opérations 5) pour préparer ou revoir la stratégie du PAM dans un pays donné.

1.2 Aperçu du pays

Contexte politique et sécuritaire

3. Après deux décennies de stabilité politique jugée alors exemplaire notamment avec l'organisation régulière d'élections, la République du Mali traverse depuis 2012 une crise politico-institutionnelle exceptionnelle consécutive à un coup d'État militaire intervenu le 22 mars 2012, suivi par l'occupation, durant neuf mois, des régions du nord par les rebelles Touaregs du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et des groupes islamistes armés.

¹⁶⁹ Ces termes de références n'incluent pas les annexes. Le document complet se trouve à l'adresse suivante: <https://www.wfp.org/content/mali-evaluation-wfps-portfolio-2013-2017>

4. Suite à ces événements, en décembre 2012, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a autorisé le déploiement au Mali de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA). En janvier 2013, en réponse à l'avancée des groupes terroristes vers le sud du pays, l'armée française a lancé l'Opération "Serval", terminée en juillet 2013. En avril 2013, le Conseil de sécurité des Nations Unies a établi la Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA), qui a remplacé la MISMA en juillet 2013. Le premier mandat de la MINUSMA était "d'aider les autorités de transition maliennes à stabiliser le pays et à appliquer la feuille de route pour la transition, en accordant une attention prioritaire aux principales agglomérations du Nord et aux axes de communication, en protégeant les civils, en surveillant la situation des droits de l'homme, en mettant en place les conditions indispensables à l'acheminement de l'aide humanitaire et au retour des déplacés, à l'extension de l'autorité de l'État et à la préparation d'élections libres, ouvertes à tous et pacifiques¹⁷⁰".

5. La stabilisation de la situation politique est en cours depuis la signature, en juin 2015, de l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale, sous l'égide de l'Algérie et avec l'appui de la communauté internationale. Cet Accord vise à créer les conditions d'une paix juste et durable en mettant l'accent sur la réconciliation nationale. Cependant, des contraintes de plusieurs ordres, notamment sécuritaires, empêchent le retour à une situation stable sur l'ensemble du territoire.

6. En 2016, on a observé une recrudescence, dans les régions du nord, de combats armés entre les groupes rebelles et l'armée malienne, mais également entre les groupes armés eux-mêmes. Des actes terroristes perpétrés pour maintenir un état de peur et freiner l'application des actions de réconciliation nationale ont également été enregistrés, y compris dans le sud du pays. En février 2017, le G5 Sahel (créé en 2014 par le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Chad) a adopté une résolution pour la création d'une force conjointe, dont le déploiement a été autorisé par l'Union Africaine en Avril 2017. Ceci fait suite à l'augmentation continue de l'insécurité dans de nombreuses régions du pays, compris dans le centre et près des frontières avec le Burkina Faso et le Niger.¹⁷¹

Contexte socio-économique et développement humain

7. Le Mali est un pays enclavé de l'Afrique de l'Ouest d'une superficie totale de 1.240.000 km², le 8ème plus large pays du continent. Le désert occupe environ deux tiers du territoire qui se situe entièrement dans la zone torride, ce qui en fait l'un des pays les plus chauds de la planète. Malgré une urbanisation croissante, la population, s'élevant à environ 14,5 millions d'habitants en 2009¹⁷², est encore essentiellement rurale (60,1 pour cent). La population compte 51 pour cent de femmes et 65 pour cent de jeunes.¹⁷³

8. Bien que des progrès notoires aient été enregistrés ces dernières décennies, le niveau de développement humain du Mali reste bas: le pays occupe la 175ème place sur 187 pays dans la liste préparée par le PNUD sur base de leur indicateur de développement humain IDH (IDH Mali:0,442)¹⁷⁴ (voir Annexe 2 pour une liste détaillée des indicateurs socio-économiques du pays)

¹⁷⁰ Le mandat a évolué depuis et aujourd'hui "la priorité stratégique de la Mission demeure l'appui à la mise en œuvre par le Gouvernement, les groupes armés des coalitions Plateforme et Coordination, ainsi que par d'autres parties prenantes maliennes, de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali. Et ce, en particulier dans ses dimensions politiques et ses aspects liés à la sécurité, notamment le rétablissement et l'extension progressifs de l'autorité de l'État" (<https://minusma.unmissions.org/mandat-0>). Pour en savoir plus: <https://minusma.unmissions.org/> et: <http://www.rfi.fr/contenu/mali-chronologie-demographie-chiffres-economie-geographie>

¹⁷¹ <https://www.un.org/press/fr/2017/cs12881.doc.htm>

¹⁷² Selon le recensement Général de la Population (RGPH 2009). Selon les projections de la Banque Mondiale, la population Malienne est estimée à 17,6 millions en 2016.

¹⁷³ RGPH 2009.

¹⁷⁴ UNDP Human development Report, 2015.

9. La dynamique démographique (6,1 enfants par femme et un taux moyen de croissance démographique de 3,1 pour cent)¹⁷⁵ traduit l'importance des besoins à satisfaire au plan social. L'incidence de la pauvreté dans le pays s'élève à 49,3 pour cent (population vivant avec moins de 2\$/jour)¹⁷⁶.

10. L'économie est dominée par le secteur agricole, principalement les productions vivrières pluviales telles que le mil et le sorgho, et l'élevage traditionnel. Malgré son importance, le secteur agricole peine à se moderniser et reste largement tributaire des aléas climatiques.

11. Pendant les dernières années et malgré les problèmes sécuritaires, le PIB du Mali a enregistré une **croissance de près de 5 pour cent**, grâce surtout à une augmentation de la production agricole et du secteur des services, principalement dans le sud. Il est important de noter que la contribution des différentes régions à la croissance du pays n'est pas homogène, non seulement pour des raisons économiques et sécuritaires mais aussi pour des raisons démographiques, car le nord est beaucoup moins peuplé que le reste du pays. (Voir Annexe 9 pour la carte régionale du Mali, sur la densité de la population et les besoins par régions).¹⁷⁷

12. Le gouvernement mène actuellement une **politique de décentralisation, de renforcement des filets sociaux** (programmes d'assistance a Jigisemejiri et RAMED) et de modernisation. Il a par exemple introduit un système de coupons électroniques pour le transfert d'aide publique au secteur de l'agriculture.¹⁷⁸

13. **Sécurité alimentaire et nutrition:** Le Mali, tout comme ses voisins de la bande sahélienne, où les populations sont structurellement en proie à la faim et à la malnutrition, malgré les nombreux efforts réalisés pour améliorer leur sécurité alimentaire et nutritionnelle, est toujours le théâtre de crises alimentaires et nutritionnelles successives aggravant une situation chronique déjà difficile. L'insécurité alimentaire se manifeste sous deux formes: (i) l'insécurité alimentaire et nutritionnelle conjoncturelle; (ii) l'insécurité alimentaire et nutritionnelle structurelle.

14. En référence aux analyses des dernières années sur la sécurité alimentaire et la nutrition, les résultats de l'Enquête Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle de 2017 (ENSAN 2017) ont révélé que 25 pour cent des ménages étaient en insécurité alimentaire dont 3,6 pour cent en insécurité alimentaire sévère et 22 pour cent en insécurité alimentaire modérée. Plus d'un tiers des ménages dirigés par une femme est en insécurité alimentaire, contre un quart des ménages dirigés par un homme. En moyenne, un malien sur cinq est en insécurité alimentaire chronique.

15. Le seuil d'alerte de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) fixé à 10 pour cent est dépassé en ce qui concerne la malnutrition aigüe globale (MAG) avec une prévalence à 10,7 pour cent (et une prévalence maximale de 14,8 pour cent dans la région de Gao) selon la SMART 2016. La prévalence nationale de la malnutrition chronique est de 26,2 pour cent. De grandes disparités existent selon le milieu de résidence, la région, le niveau d'instruction de la mère et le quintile de richesse.

16. Ces dernières années, l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali s'est exacerbée par une combinaison de chocs: (i) chocs biophysiques et agro-climatiques affectant les cultures et l'élevage (sécheresses des années 1996, 2006, 2009, 2011), inondations, invasions acridiennes, épizooties, (ii) chocs économiques, tels que la hausse des prix sur les marchés nationaux et régionaux et internationaux, affectant les nombreux ménages dépendant des achats pour leur

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Banque Mondiale - "Program Document for a Proposed Development Policy Credit (USD 50 million) to the Republic of Mali for the first poverty reduction and inclusive growth support operation (2017)"

¹⁷⁸ Ibid.

accès à la nourriture et (iii) chocs à caractère social ou sécuritaire (attaques par les groupes armés, etc.).

17. La Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PoINSAN) trouve ses fondements dans la Constitution et les différents instruments juridiques internationaux, continentaux, ou régionaux ratifiés par le Mali. Elle s'inscrit dans le Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable au Mali (CREDD: 2016-2018) qui constitue le Cadre unique de référence et intégrateur des politiques économiques, sociales et institutionnelles dont notamment: (i) le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR 2012-2017), (ii) le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2013-2018), (iii) le Plan pour la Relance Durable du Mali (2013-2014), (iv) le Programme de Développement Accéléré des Régions du Nord (PDA/RN) et (v) la Stratégie Spécifique de Développement des Régions du Nord. Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire met en œuvre et coordonne les réponses aux difficultés alimentaires et à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans le pays à travers le Plan National de Réponse.

18. Certains cadres régionaux ou globaux spécifiquement liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition constituent également des cadres de référence de base de la PoINSAN notamment, le Mouvement Renforcement de la Nutrition (SUN)¹⁷⁹; l'initiative REACH¹⁸⁰, l'initiative AGIR qui est une alliance sur la résilience mise en place par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le Comité Inter-Etat pour la Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS), l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et le Cadre stratégique de sécurité alimentaire durable du CILSS (2000).

19. **Education:** Le secteur de l'éducation fait partie des secteurs prioritaires CREDD 2016-2018. La vision du gouvernement dans ce secteur est énoncée à travers le programme décennal de développement de l'éducation. Le Mali a une politique Nationale de Cantines Scolaires depuis 2009. En 2016, les dépenses d'éducation ont représenté 18 pour cent des dépenses budgétaires¹⁸¹. Le taux brut de scolarisation dans le 1er cycle est, selon les estimations, de 82,4 pour cent en 2016, contre 75,8 pour cent en 2015, soit une hausse de 6,6 pour cent¹⁸². Ce bon résultat peut s'expliquer par la reprise de l'école dans certaines localités du nord et du centre après la crise sécuritaire de 2012. Le taux brut de scolarisation des filles dans le 1er cycle est passé de 62,4 pour cent en 2015 à 77,1 pour cent en 2016¹⁸³. L'indice de parité filles-garçons s'est légèrement amélioré, passant de 0,85 en 2015 à 0,87 en 2016.¹⁸⁴ Le taux d'alphabétisation des femmes est de 18,8 pour cent contre 41,6 pour cent chez les hommes.¹⁸⁵

20. **Problématique hommes-femmes**¹⁸⁶: Le gouvernement a approuvé la stratégie nationale de planification et de budgétisation sensible à la question du genre et mis en place un Fonds d'autonomisation des femmes, dans le cadre de sa Politique Nationale sur le Genre (PNG). Le pays s'est également doté d'une loi sur les quotas des femmes (30 pour cent) afin de favoriser leur accès aux postes de responsabilité. La représentation des femmes dans les instances de décision augmente: 44 pour cent des femmes à la Cour constitutionnelle, 19 pour cent à la tête d'un ministère; et 9 pour cent à l'Assemblée nationale. Ceci dit, la politique nationale genre n'est pas

¹⁷⁹ Scaling Up Nutrition.

¹⁸⁰ Renew Effort Against Child Hunger and Undernutrition.

¹⁸¹ Perspectives économiques au Mali, Banque Africaine de Développement, 2016.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Ibid.

¹⁸⁴ Ibid.

¹⁸⁵ CSC9RP 2012-2017.

¹⁸⁶ Profil genre Mali, Banque Africaine de Développement, 2011.

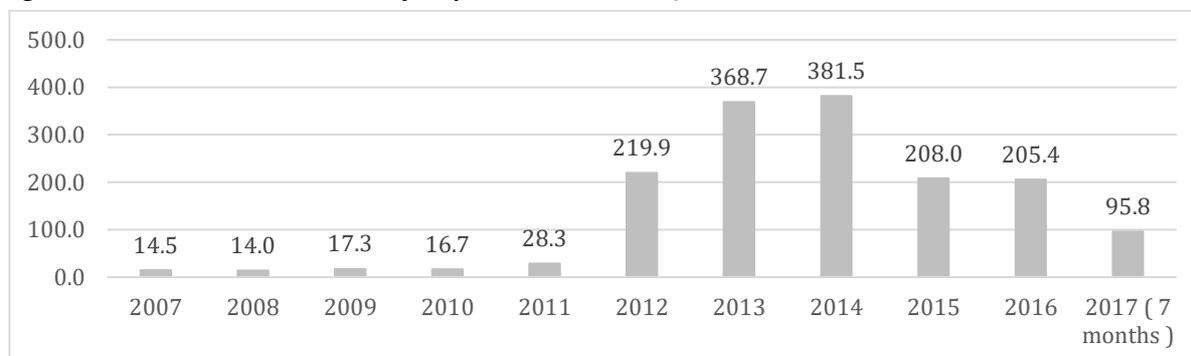
toujours reprise et intégrée dans les autres documents politiques ou appliquée dans la vie de tous les jours. Ceci fait que les femmes n'ont pas toujours le même accès que les hommes aux ressources et aux services.¹⁸⁷

21. La crise sécuritaire de 2012 a aussi occasionné des **déplacements massifs de populations** qui continuent d'augmenter à ce jour. En juillet 2017, UN-HCR estime à environ 141.000 le nombre de réfugiés au Burkina, au Niger et en Mauritanie – ce chiffre n'a jamais été aussi haut depuis le début de la crise en 2012. Le nombre de déplacés à l'intérieur du pays est estimé à environ 55.000 et le nombre de retournés à 60.000.¹⁸⁸

22. En ce qui concerne **les responsabilités au sein du gouvernement** quant aux activités du PAM, les principaux acteurs sont: le Ministère de l'Intérieur et de la Protection Civile qui coordonne la planification et la Réponse aux Urgences; le Ministère de l'Action Humanitaire, de la Solidarité et de la Reconstruction du Nord qui coordonne l'assistance alimentaire pour les victimes des conflits; le Commissariat à la Sécurité Alimentaire qui met en œuvre et coordonne les réponses aux difficultés alimentaires et à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans le pays; le Ministère de l'Education et la Division nutrition du Ministère de la Santé pour la nutrition.

23. Le **montant de l'aide humanitaire** au Mali a beaucoup évolué pendant les dernières années. Comme l'indique la figure ci-dessous, on observe une hausse des ressources pour les besoins humanitaires en 2012 et 2013, suite à la réponse d'urgence à la sécheresse et à la crise politique et sécuritaire. Depuis 2013, on observe une stagnation puis un déclin de l'aide humanitaire dans son ensemble, non seulement en valeur absolue mais aussi en pourcentage des demandes de financement faites par les acteurs sur le terrain, notamment les Nations Unies à travers leurs appels annuels humanitaires: le pourcentage de financement demandé mais non reçu a doublé de 2012 à 2016, en passant de 30 pour cent à 62 pour cent.¹⁸⁹

Figure 1: Ressources humanitaires reçues par le Mali (2007 - 31 Juillet 2017)



Source: Bureau d'évaluation sur données OCHA¹⁹⁰

24. Par contre, de 2013 à 2015, le montant de l'aide publique totale pour le développement (qui inclut entre autres l'aide humanitaire), est resté presque stable aux alentours de USD1.2 milliards par an. Ceci fait que le poids de l'assistance humanitaire sur l'assistance totale a diminué, passant de 26 pour cent en 2013 à 16 pour cent en 2015¹⁹¹.

¹⁸⁷ <http://www.genderindex.org/country/mali/>; <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MLI>

¹⁸⁸ <https://data2.unhcr.org/en/situations/malisituation>

¹⁸⁹ <https://fts.unocha.org/>

¹⁹⁰ Elaboration OEV sur données OCHA (<https://fts.unocha.org/appeals/535/summary>).

¹⁹¹ https://public.tableau.com/views/OECDACAidataglacebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no&:showVizHome=no

25. La Banque Mondiale estime une réduction de l'aide publique à partir de 2016¹⁹².

2 Raisons de l'évaluation

2.1 Logique

26. Le Mali a été sélectionné pour une évaluation par le Bureau d'Évaluation du PAM selon des critères de sélection définis par le bureau même pour toutes les Évaluations de Portefeuille Pays et après des consultations avec le Bureau régional. Cet exercice fait partie des évaluations de portefeuille de pays portant sur l'ensemble des activités du PAM. L'évaluation du Mali a été incluse dans le plan de travail du Bureau d'Évaluation pour 2017.

27. Même si le Mali, dans les cinq dernières années, n'a représenté qu'entre 1 pour cent et 3 pour cent de la valeur totale des opérations du PAM, depuis 2011, le bureau a dû répondre à d'importants besoins, liés à des crises naturelles telles que la sécheresse (qui pourraient se répéter dans les prochaines années), à des problèmes de sécurité liés à des questions internes mais aussi au contexte international (encore en cours) et à des problèmes liés aux conditions politiques et socio-économiques du pays.

28. Les résultats préliminaires de cette évaluation seront disponibles avant la finalisation de la nouvelle Stratégie du PAM pour le Mali, qui sera présentée au Conseil d'Administration du PAM au mois de Novembre 2018. Un des objectifs des évaluations de portefeuille de pays est de fournir des observations bien documentées que les bureaux pays peuvent utiliser pour revoir leur portefeuille d'activité en ligne avec les ODD et la nouvelle orientation stratégique du PAM¹⁹³ (voir Annexe 4 pour les objectifs stratégiques du PAM de 2008 à 2021).

2.2 Objectifs

29. L'évaluation a un double objectif:

- Évaluer et faire connaître la performance et les résultats du portefeuille d'activités dans le pays compte tenu du mandat du PAM et des défis et enjeux de l'assistance humanitaire et du développement au Mali; et
- Déterminer les raisons des réussites/échecs constatés, en tirer les enseignements et partir de ces constats pour faire des recommandations qui permettront au bureau pays du PAM de se positionner au Mali, de revoir les partenariats stratégiques et d'améliorer le cas échéants la conception et l'exécution des opérations. Ce dernier objectif fera l'objet d'une attention plus soutenue de la part des de l'équipe d'évaluation afin de consolider les processus de planification stratégique en cours dans le pays.

2.3 Parties prenantes et utilisateurs

30. Le tableau ci-dessous présente une liste initiale des parties prenantes ainsi que leurs intérêts pour l'évaluation. Une analyse plus approfondie sera développée par l'équipe d'évaluation lors de l'étape de démarrage de l'évaluation. Comprendre les partenaires clés, leurs priorités et leurs intérêts permettra en effet de mieux répondre aux questions de l'évaluation.

¹⁹² Banque Mondiale – "Program Document for a Proposed Development Policy Credit (USD 50 million) to the Republic of Mali for the first poverty reduction and inclusive growth support operation (2017)".

¹⁹³ Pour en savoir plus, consulter le document "Update on the Integrated Road Map" présenté au Conseil D'administration du PAM de Juin 2017 et disponible sur le site <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfp291538.pdf>

Tableau 1: Parties prenantes de l'évaluation

	Parties Prenantes	Intérêt dans l'Evaluation de Portefeuille du PAM au Mali
Parties prenantes internes		
1	Bureau de Pays	Le bureau est intéressé par l'évaluation en tant que responsable de la mise en œuvre des interventions du PAM sur le terrain. L'évaluation lui permettra de repositionner le PAM par rapport au contexte national et de réajuster ses interventions. Elle servira aussi à formuler les documents stratégiques et communiquer en interne et en externe sur sa performance et ses résultats dans le pays.
2	Bureau régional	Le Bureau régional pourra tirer les enseignements de l'évaluation afin d'appuyer le bureau pays dans le suivi et la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation mais aussi pour améliorer son approche régionale et ses rapports avec les autres pays de la région.
3	Unités techniques du Siège du PAM	Les unités techniques seront intéressées par les conclusions de l'évaluation du portefeuille, à la fois en ce qui concerne l'efficacité des programmes existants, la préparation de nouveaux programmes et de nouvelles procédures et l'orientation stratégique globale du PAM.
4	Conseil d'Administration du PAM	Les résultats de l'évaluation seront présentés au Conseil d'Administration pour rendre compte de façon transparente de la performance des activités du PAM, à la fois devant les représentants des pays donateur que ceux des pays assistés par le PAM.
Parties prenantes externes		
1	Bénéficiaires	Les bénéficiaires ont intérêt à connaître les résultats de l'évaluation en tant qu'ultimes récipiendaires des activités et de l'assistance du PAM. Ils seront consultés durant le processus d'évaluation, notamment pendant la mission sur le terrain.
2	Gouvernement	Le Gouvernement (central, régional et local) est directement intéressé à connaître la manière dont les activités du PAM sont alignées avec ses priorités et avec celles des autres partenaires et surtout à connaître l'état des activités du PAM sur le terrain et les leçons à apprendre.
3	Equipe-Pays des Nations-Unies	Le PAM collabore sur le terrain avec plusieurs organismes des Nations Unies. Elles seront directement intéressées par les résultats de l'évaluation, notamment dans le cadre global de l'UNDAF. <i>Institutions partenaires du PAM sur le terrain:</i> <i>UNICEF, FAO, UNHCR, ONU-FEMME, etc.</i>
4	Organisations Non Gouvernementales (internationales, nationales et locales)	Plusieurs ONG mènent des activités axées sur la nutrition, l'éducation, la sécurité alimentaire, etc. Celles qui collaborent avec le PAM seront intéressées par les performances des activités, les accords de partenariats et l'orientation stratégique future du PAM. <i>ONG partenaires du PAM sur le terrain:</i> <i>Save the Children, World Vision, Catholic Relief, Plan, etc.</i>
5	Donateurs	Les donateurs attendent avec intérêt les résultats de l'évaluation notamment pour savoir si leurs fonds ont été dépensés efficacement et si les activités mises en place ont atteint leurs objectifs.

3 Sujet de l'évaluation

3.1 Portefeuille d'activités du PAM au Mali

3.2.1 Bureau pays

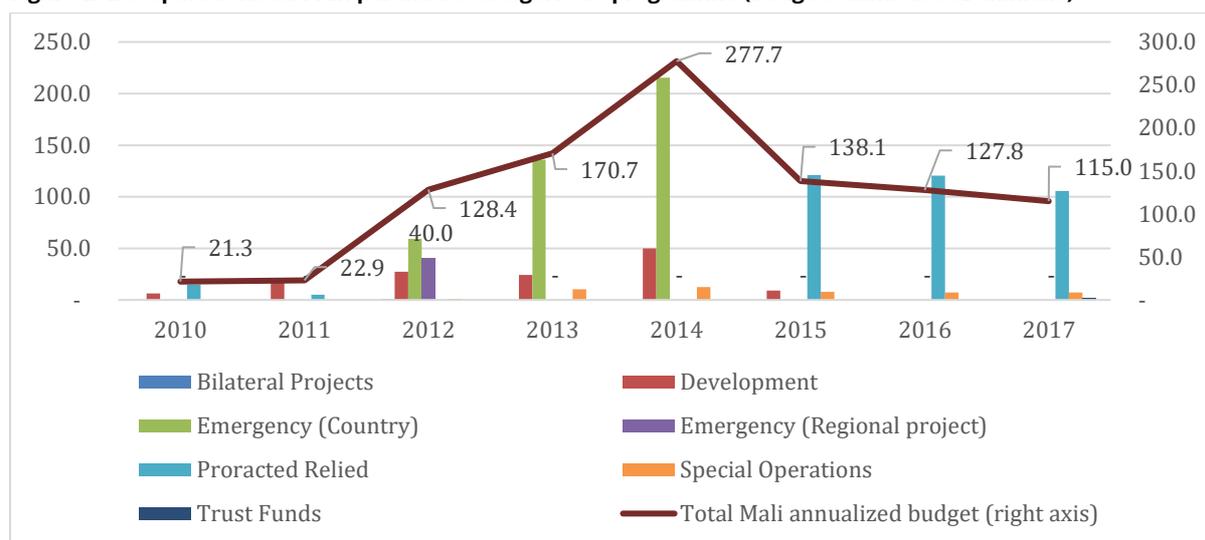
31. Le PAM est présent au Mali depuis 1964, c'est-à-dire quatre ans après l'indépendance du pays. Le Bureau Pays compte actuellement une équipe de près de 200 personnes, dont la moitié dans le bureau de Bamako et les autres dans les sous-bureaux à Koulikoro (région Sud), Kayes (Région Ouest), Mopti (Région Centrale), et Gao e Tombouctou (Région Nord). Ces trois derniers bureaux doivent faire face depuis 2012 à de sérieux problèmes de sécurité, mais le PAM a néanmoins réussi à les maintenir ouverts. Le bureau de Sikasso a été fermé fin Avril 2017.

3.2.2 Programmes

32. Le Mali vit une situation d'urgence classée Niveau 2 par le PAM de façon ininterrompue depuis 2012. Une urgence est définie de Niveau 2 quand la situation est telle que le bureau de pays n'est à lui seul pas en mesure de répondre aux besoins de la population et doit donc être appuyé par le Bureau régional.¹⁹⁴

33. Comme le montre la figure ci-dessous, du point de vue des opérations du pays, de 2010 à 2017, la période peut être divisée en quatre phases:

Figure 2: Les opérations du PAM par macro-catégorie de programme (budgets annuels USD Millions)



Source: Elaboration OEV sur données WINGs (système ERP du PAM)

- 2010-2011: surtout des activités de développement à travers le programme pays.
- 2012: début de l'urgence – problèmes de sécheresse et insécurité. La réponse pays est mise en œuvre à travers un projet d'urgence pays et un projet d'urgence régional qui vise à aider non seulement les populations affectées au Mali, mais aussi celles qui doivent fuir dans les pays voisins. Le programme pays, déjà en place depuis 2008, continue.
- 2013-2014: Augmentation très importante des besoins. La réponse d'urgence devient surtout une réponse pays et des opérations spéciales sont mises en œuvre pour supporter le PAM et de ses partenaires (Clusters et UNHAS). Les activités du programme pays continuent.
- 2015-2017: les activités du bureau pays se réorganisent dans un programme de réponse non plus d'urgence mais de secours prolongé, dont le budget annuel est aux alentours de USD 110 million par an. Ce sont ces mêmes opérations qui vont continuer en 2018, avec l'appui du service d'aviation UNHAS.

34. En 2012, le bureau pays a préparé un plan stratégique de cinq ans qui a guidé les activités du PAM de 2013 à 2017 et qui vise à contribuer aux priorités du gouvernement malien incorporées dans le Cadre stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté 2012-2017 (CSCR II) et au Cadre d'Assistance des Nations Unies pour le Développement (PNUAD 2013-2017). Les deux piliers du plan sont: i) La prévention, la préparation et la réponse aux urgences ii) l'appui aux programmes de filets de sécurité.

¹⁹⁴ De 2011 à Juillet 2015, un "Emergency Coordinator" a été posté sur place pour aider le bureau pays dans sa réponse aux besoins du pays.

35. En 2017, le bureau pays a finalisé une stratégie pour 2018, en attendant de compléter les activités nécessaires préparer le document stratégique pour la période 2019-2021 qui sera présenté au Conseil d'Administration du PAM en novembre 2018.

36. Le tableau ci-dessous résume les principales activités mises en œuvre pendant la période 2012-2017. (Voir aussi Annexe 3 pour une description plus détaillée des programmes)

Tableau 2: Les programmes du PAM au Mali (2012-2017)

Programmes						Duree						
Catégorie/numero/titre/duree	Budget (US\$ M)	Budget moyen par année (US\$ M)	% de fonds reçu	Status activités								
					Avant 2012	2012	2013	2014	2015	2016		
Programmes operationels												
1	CP 105830 - Country Programme - Mali (2008-2015)	147	18.2		74%	Fini						
2	IR-EMOP 200378 - Emergency Preparedness for the drought (2011-2012)	0	0.6		93%	Fini						
3	EMOP 200389 - Assistance to Drought-Affected and Conflict-Affected Populations (2012)	63	71.0		91%	Fini						
4	EMOP 200438 (Regional) - Assistance to Refugees and Internally Displaced Persons Affected by Insecurity in Mali (2012-2015); le budget total du projet est de US\$ 202 Millions	40	11.0		tbc	Fini						
5	EMOP 200525 - Assistance for crisis-affected populations in Mali: internally displaced people, host families and fragile communities (2013-2014)	351	173.5		58%	Fini						
6	PRRO 200719 - Saving Lives, Reducing Malnutrition and Rebuilding Livelihoods (2015-2017)	347	114.2		51%	En cours						
Operations speciales												
2	SO 200402 (Regional) - CLUSTER - Regional logistics augmentation and Emergency Telecommunications Cluster response in support of the Sahel Drought Crisis (2012)	1.1	1.5		tbc	Fini						
3	SO 200521 - UNHAS - Provision of Humanitarian Air Services in Mali (2013-2014)	16.6	8.4		88%	Fini						
4	SO 200534 - CLUSTER - Logistics Cluster & Emergency Telecommunication Cluster Support to the Humanitarian Community to Mali (2013-2014)	5.6	2.9		52%	Fini						
5	SO 200696 - CLUSTER - Strengthening Food Security Cluster Coordination in Mali (2014)	0.6	0.0		0%	Fini						
6	SO 200773 - OTHER - Logistics Common Services for the Humanitarian Community's Response to the Ebola Virus Disease Outbreak in West Africa (2014-2015)	0.2	0.2		tbc	Fini						
7	SO 200802 - UNHAS - Provision of Humanitarian Air Services in Mali (2015-2016)	14.9	7.3		81%	Fini						
8	SO 201047 - UNHAS - Provision of Humanitarian Air Services in Mali (2017-2018)	9.1	7.2		47%	En cours						
Bilateraux et Trust Funds												
1	Bil. 104160 - Support Access to Education and Reduce Gender Disparity in Access to Education and Skills Training for Pre-School and Primary School Children (2005-2013)	5.7	0.7		tbc	Fini						
2	Bil. 200392 - Bilateral operation with France to procure cereals to support the government's national security stock in Mali (2012)	0.9	0.0		100%	Fini						
3	TF 201074 - Trust Fund (2017-2018)	2.7	2.7		100%	En						

Source: Elaboration OEV sur données Wings (système ERP du PAM)

Légende:

Légende - couleur	Légende - "bulles"
>75% fonds reçus comme % budget	Budget annuel moyen < US\$ 1 million
50-75% reçus	US\$ 1 million < Budget < US \$ 10 millions
<50% reçus	US\$ 10 million < Budget < US \$ 10 millions
	Budget > US \$ 50 millions

37. Quant aux types d'activités prévues dans chaque programme, celles-ci sont résumées dans le tableau ci-dessous. Beaucoup de ces activités couvrent à la fois des populations vulnérables dans leur endroit de résidence habituelle, des déplacées internes et des ressortissants maliens revenus au Mali, après s'être réfugiés à l'étranger pendant la période la plus grave de la crise.

Tableau 3: Les activités du PAM au Mali (2012-2017)

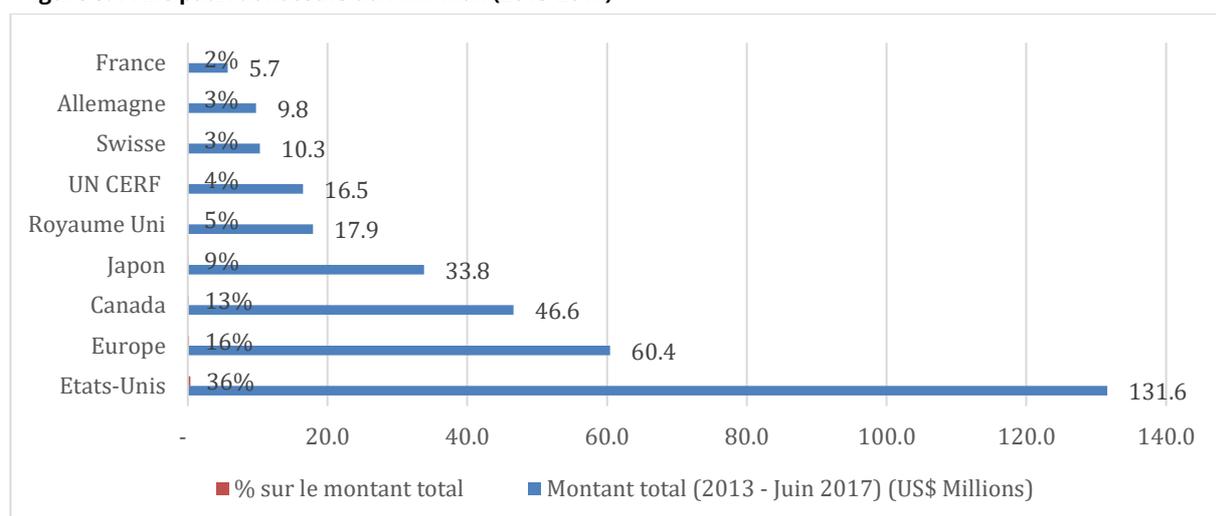
	Programme	Budget (USD M)	Distribu-tions de vivres	Cantines scolaires	Nutrition	Transferts en espèces et bons	Création d'actifs
1	CP 105830 - Country Programme - Mali (2008-2015)	147.4	X	X	X	X	X
2	EMOP 200389 - Assistance to Drought-Affected and Conflict-Affected Populations (2012)	63.1	X	X	X	X	X
3	EMOP 200438 (Regional) - Assistance to Refugees and Internally Displaced Persons Affected by Insecurity in Mali (2012-2015); le budget total du projet est de USD 202 Millions	40.0	X		X	X	
4	EMOP 200525 - Assistance for crisis-affected populations in Mali: internally displaced people, host families and fragile communities (2013-2014)	351.3	X	X	X	X	X
5	PRRO 200719 - Saving Lives, Reducing Malnutrition and Rebuilding Livelihoods (2015-2017)	347.4	X	X	X	X	X

Source: Elaboration OEV sur données WINGs (système ERP du PAM)

3.2.3 Donateurs

38. Les principaux donateurs qui ont permis de financer les opérations du PAM au Mali pendant la période 2013-2017 sont (comme l'indique la figure ci-dessous): les Etats Unis d'Amérique (35 pour cent du total), la Commission Européenne (EU), le Canada, le Japon et le Royaume Uni (UK), qui ensemble ont représenté près de 80 pour cent de tous les financements reçus.

Figure 3: Principaux donateurs du PAM Mali (2013-2017)



Source: Donnée PAM (Factory)

3.2 Périmètre d'évaluation

39. Compte tenu de l'analyse préliminaire réalisée par le bureau d'évaluation du PAM, par les évaluations passées qui ont déjà évalué des programmes dans le pays¹⁹⁵ et les discussions avec le bureau pays, le périmètre préliminaire proposé pour l'évaluation est résumé dans le tableau ci-dessous.

Tableau 4: Le périmètre préliminaire d'évaluation

Décisions à prendre	Périmètre d'Évaluation	Périmètre proposé /Justification
1. Quelle période d'évaluation?		
	Début de la période d'évaluation	2013: La période d'évaluation commencera à la même date que la Stratégie Pays qui couvre la période de 2013 à 2017. L'équipe devra cependant tenir compte du fait que certaines activités en place pendant la période d'évaluation font partie de projets commencés avant 2013 et l'équipe d'évaluation devra donc revoir les documents et les analyses qui ont été faites au moment où ces activités ont été planifiées.
	Fin de la période d'évaluation	2017: L'année 2017 est la dernière année de la stratégie PAM Mali 2013-2017. Ceci permettra en outre à l'équipe d'évaluation d'analyser les activités du pays dans le contexte politique, économique et social le plus récent et donc augmenter l'utilité des conclusions de l'évaluation pour la préparation de la nouvelle stratégie pays 2018-2021. <i>L'équipe devra utiliser les documents et les données 2017 les plus récentes disponibles au moment de l'évaluation.</i>
2. Quelles opérations d'assistance inclure et à quel niveau de détail?		
Opérations Nationales	Tous	Tous les projets nationaux en cours dans la période d'évaluation seront analysés (DEV, EMOP et PRRO) <i>Cependant, l'équipe d'évaluation devra tenir compte des évaluations centralisées et décentralisées déjà complétées de façon à utiliser le temps disponible pour analyser plus en détails les activités non couvertes par les évaluations précédentes (voir tableau récapitulatif) et pour prendre du recul et remettre ensemble tous les résultats disponibles dans une optique plus stratégique.</i>
Opérations Régionales	Limité	Le projet de réponse d'urgence régionale ne sera analysé que pour la partie des activités réalisées à l'intérieur du Mali, et non dans les pays limitrophes, car ces activités sont la responsabilité des autres bureaux pays du PAM.
Types d'activités	Toutes	Toutes les modalités d'assistance devront être analysées (cantines scolaires, distributions générales de vivres, nutrition, création d'actifs, transferts en espèces et en coupons, appui institutionnel, renforcement de capacité, etc.)
Types de bénéficiaires	Tous	Toutes les catégories de bénéficiaires seront prises en compte (enfants/adultes, hommes/femmes, garçons/filles, etc.)
Emplacement géographique des bénéficiaires	Limité	L'évaluation sera ciblée sur les bénéficiaires présents sur le territoire du Mali. <i>Cependant l'équipe devra comprendre la dynamique des mouvements de la population avec les pays voisins pour mieux comprendre le contexte et l'évolution des besoins au Mali.</i>
3. Quelles opérations spéciales inclure et à quel niveau de détail?		

¹⁹⁵ Les activités du Mali ont déjà fait l'objet ces dernières années de nombreux rapports d'évaluation, dont les conclusions sont résumées et de rapports d'Audit Interne disponibles sur le site <https://www.wfp.org/about/oversight/audit-inspection-reports>

Décisions à prendre	Périmètre d'Évaluation	Périmètre proposé /Justification
UNHAS	Limité	Les activités d'UNHAS seront analysées seulement en ce qui concerne la qualité de l'appui donné au PAM et à ses partenaires dans la réponse aux besoins du pays.
Clusters	Limité	Ibidem.
Autres	Limité	Ibidem
4. Quelles autres activités inclure et a quel niveau de détails		
Accords bilatéraux	Limité	Ibidem
Trust Funds	Limité	Ibidem

40. Il est à noter que ce périmètre devra être confirmé par l'équipe d'évaluation à la suite de la fin de l'étape de démarrage et avant de commencer la phase d'évaluation sur le terrain.

41. Comme le montre le tableau ci-dessous, la valeur totale du portefeuille du Mali pour 2013-2016 est d'approximativement USD 410 million. Le nombre total de bénéficiaires atteints dans cette même période a été de 10.5 million d'individus. Durant la phase de démarrage, l'équipe d'évaluation obtiendra les données pour 2017 (pour plus de détails, y compris les opérations spéciales, voir Annexe 3).

Tableau 5: Valeur des activités incluses dans le périmètre préliminaire d'évaluation

	Actual expenditure by programme (as per SPR data)	Budget as at 31/12/2016	Prior to 2013	Actual spending				Total 2013-2016	Total Project	Funding as % of budget	Funding received ***
				2013	2014	2015	2016				
1	CP 105830 - Country Programme - Mali (2008-2015)	147.4	47.2	29.5	22.9	8.4	-0.2	60.6	107.8	73%	107.9
2	EMOP 200438 (Regional) - Assistance to Refugees and Internally Displaced Persons Affected by Insecurity in Mali (2012-2015)*;	40 est.	n/a	n/a	n/a	n/a	0	40.0	40.0	n/a	n/a
3	EMOP 200525 - Assistance for crisis-affected populations in Mali: internally displaced people, host families and fragile communities (2013-2014)	351.3	0.6	94.5	111.8	-1.9	0	204.4	205.0	58%	206.5
4	PRRO 200719 - Saving Lives, Reducing Malnutrition and Rebuilding Livelihoods (2015-2017)	349.7	0	0	4	62.9	48.9	115.8	115.8	33%	182
	Total actual expenditure for Operational Programmes	848.4	47.8	124	138.7	69.4	48.7	380.8	428.6	59%	496.4
	Total actual expenditure for Special Operations (see Annex 3 for details)	42.7	0	8.2	8.8	6.4	5.5	28.9	28.9	81%	34.6
	Total	891.1	47.8	132.2	147.5	75.8	54.2	409.7	457.5	60%	531
	Total actual beneficiaries of operational programmes (see Annex 3 for details)			3,815,133	3,756,348	2,073,148	847,107	10,491,736			

* The total budget for the Regional programme was US\$ 202 Million; US\$ 40 million is the budget as per SAP (to be confirmed during the inception mission)

** Spending as % of budget is for the entire EMOP i.e. USD 134 Million over USD 202.1 budget

*** Total spending as at end of project if already closed or as of latest funding Situation Report as of September 2017

Source: WFP WINGS

4 Questions clés de l'évaluation, approche et méthodologie

4.1 Questions clés de l'évaluation

42. Cette évaluation devra permettre de répondre à trois grandes questions, qu'il appartiendra à l'équipe d'évaluation d'élaborer plus en détail ou de modifier si nécessaire, dans la matrice d'évaluation contenue dans le rapport de démarrage. Il est à noter que la troisième question constitue la partie la plus grande de l'enquête et du rapport d'évaluation.

Question 1:

Comment le PAM s'est-il positionné au Mali du point de vue stratégique, par rapport aux besoins humanitaires et aux besoins de développement de la population, par rapport aux priorités du gouvernement et par rapport aux stratégies et aux objectifs des autres acteurs humanitaires et de développement actifs dans le pays?

43. L'équipe d'évaluation devra analyser la stratégie du PAM, celle du gouvernement et des partenaires pour comprendre en quelle mesure:

- a) les principaux objectifs du portefeuille pays ont répondu aux besoins humanitaires et de développement de la population du pays, y compris l'équilibre hommes-femmes et les principes humanitaires et de protection;
- b) les objectifs ont été cohérents avec les politiques du pays, y compris les politiques sectorielles et géographiques;
- c) les objectifs ont été cohérents avec ceux des partenaires (multilatéraux, bilatéraux et ONG);
- d) le PAM a procédé à un alignement stratégique de ses activités et s'est positionné dans les domaines où il pouvait avoir le plus d'impact (grâce à son expertise, sa position géographique, son réseau de partenaires, etc.);
- e) les différences entre les besoins identifiés par le PAM et par les autres acteurs (gouvernement, Nations Unies, ONG) ont été adressées de façon cohérente;
- f) le support du gouvernement aux activités du PAM, y compris à travers les entrepôts, a été cohérent avec les besoins du pays et la stratégie du PAM.

Question 2:

Quelle a été la qualité du processus de décision stratégique du PAM au Mali et par quels facteurs ces décisions ont-elles été influencées?

44. L'équipe d'évaluation devra analyser les indicateurs et les processus utilisés par le PAM pour prendre ses décisions stratégiques, et pour les modifier au besoin, en examinant notamment:

- a) comment le bureau pays a analysé les besoins de la population (questions liées à la faim, à la sécurité alimentaire et à la nutrition sur le plan national – y compris les questions de genre). Il est important de prendre en compte à la fois les analyses produites directement par le PAM que celles produites par le gouvernement, les autres partenaires, des donateurs, etc., à la fois au niveau du pays qu'au niveau régional et local.
- b) comment ces analyses ont été utilisées pour mettre en place ou modifier la stratégie pays et les activités sur le terrain, et identifier les changements à faire en ce qui concerne les outils utilisés par le bureau, les modalités d'assistance, les compétences du personnel, la structure du bureau pays, etc.
- c) comment les analyses et les activités du PAM ont influencé la stratégie et les activités du Gouvernement (central, régional, local), celles des autres organismes des Nations Unies, des ONG et des donateurs.
- d) comment le bureau pays a-t-il pris en compte les difficultés liées à la sécurité, à la protection humanitaire et à la capacité du gouvernement.
- e) comment le bureau pays a-t-il utilisé les résultats des analyses "3PA" dans ses activités et dans ses documents stratégiques.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Pour en savoir plus, voir <https://www.wfp.org/content/2014-three-pronged-approach-3pa>

Question 3:

Quels résultats ont été obtenus par le PAM au Mali?

45. L'équipe d'évaluation devra analyser la performance et les résultats des activités du PAM dans le pays, en examinant notamment:

- a) la performance du PAM dans un contexte de conflit et d'accès humanitaire restreint, à travers une analyse entre autres de:
 - i) la différence entre les activités prévues et les activités mises en œuvre (par type d'activités, par type de bénéficiaire, par résidence géographique des bénéficiaires, par impact obtenu, etc.) et les raisons pour ces différences (à la fois liées au PAM qu'aux circonstances externes)
 - ii) la différence entre le nombre de bénéficiaires cibles et le nombre de bénéficiaires atteints
 - iii) la différence entre les objectifs prévus (« outputs » et « outcomes ») et les objectifs atteints, y compris en ce qui concerne les dynamiques hommes-femmes (« efficacité du PAM »)
- b) les calculs coûts/bénéfices utilisés pour choisir (et si nécessaire modifier) une modalité d'assistance plutôt qu'une autre – par exemple, distribution de vivres plutôt que distribution en espèces ou en coupon ("efficacité" du PAM)
- c) la durabilité des résultats des activités mises en place, compte tenu de l'intérêt des donateurs et des capacités du gouvernement d'appuyer les activités et de prendre en charge les activités dans le futur
- d) le degré de synergie et les effets multiplicateurs entre les différentes activités du PAM dans le pays, comme par exemple entre les activités d'appuis aux petits producteurs locaux et les cantines scolaires, etc.
- e) le degré de synergies et les effets multiplicateurs entre les activités du PAM et celles des autres organisations sur le terrain, à la fois au niveau d'activités de projet qu'au niveau d'activités d'appui opérationnel (MINUSMA, Clusters, UNHAS, etc.)

4.2 Analyse de l'évaluabilité du portefeuille d'activités

46. Pendant la phase de démarrage, l'équipe d'évaluation fera l'analyse détaillée des données secondaires disponibles auprès des parties prenantes dont le PAM (Siège, Bureau régional de Dakar, bureau de pays, sous-bureaux), le Gouvernement, les organismes des Nations Unies et les ONG pour:

- (i) identifier les lacunes en matière d'information,
- (ii) déterminer les contraintes à prendre en compte pendant le processus d'évaluation (budget, temps, disponibilité des partenaires ou des bénéficiaires, etc)
- (iii) déterminer les implications de ces lacunes et de ces contraintes en terme de possible de réponse aux trois questions clés de l'évaluation, et
- (iv) proposer un plan pour répondre à ces défis.

47. Le Bureau d'évaluation du PAM mettra à disposition de l'équipe d'évaluation une bibliothèque électronique de base (voir Annexe 8) issue de diverses sources, que l'équipe pourra utiliser comme point de départ de ses analyses en phase de démarrage.

48. Il est important que l'équipe d'évaluation analyse en particulier tous les rapports d'évaluations qui ont déjà rédigés sur les activités du PAM au Mali.

49. Vu l'étendue des zones d'intervention et les problèmes de sécurité, l'équipe d'évaluation devra aussi définir des critères de sélection transparents pour la collecte et l'analyse de données sur le terrain qui devront refléter l'ensemble du portefeuille.

4.3 Méthodologie

50. L'évaluation appliquera les critères pertinents convenus sur le plan international en matière d'évaluation, et repris par le PAM dans ses manuels internes. Ces critères incluent entre autres: la pertinence, l'efficacité, la cohérence, l'impact et la durée.

51. Durant l'étape de démarrage, l'équipe d'évaluation définira la méthodologie qui sera suivie au cours de l'évaluation. Celle-ci devra:

- Prévoir une analyse qui porte sur l'ensemble des opérations du pays dans une optique stratégique, en tenant compte de la stratégie de pays formalisée ou en cours de formalisation dans le Plan Stratégique de Pays, et des objectifs communs des différentes activités mises en place à travers les différents programmes;
- Être focalisée sur les trois grandes questions et sous-questions présentées au point 4.1;
- Prendre en compte éventuelles limites liées à l'évaluabilité du portefeuille pays.

52. La méthodologie devra comporter des garanties d'impartialité et d'objectivité, telles que par exemple la diversification des sources d'information (PAM, bénéficiaires, partenaires, etc.) et l'utilisation de plusieurs méthodes (quantitatives, qualitatives, participatives) qui permettent d'assurer la triangulation de l'information. Elle devra préciser la méthode d'échantillonnage utilisée pour sélectionner de manière impartiale les lieux à visiter et les parties prenantes à interroger. La méthodologie suivie devra être documentée par l'équipe d'évaluation dans le rapport de démarrage, et plus précisément dans la matrice d'évaluation.

53. La méthodologie devra tenir compte de la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes, ce qui implique entre autres la nécessité de collecter des données séparées hommes-femme, de parler et obtenir les opinions des deux groupes, etc.

4.4 Assurance qualité

54. Le système d'assurance qualité des évaluations du PAM ("*Evaluation Quality Assurance System*" ou "EQAS") reprend les normes et critères définis par le groupe d'évaluation des Nations Unies¹⁹⁷ et les bonnes pratiques en vigueur dans la communauté internationale de l'évaluation (réseau ALNAP¹⁹⁸ et CAD¹⁹⁹). Le système EQAS contient des normes et des règles qui doivent assurer la qualité, l'utilité et la cohérence des rapports d'évaluation à travers, entre autres, des formats standards à suivre, des notes techniques, des listes des contrôles à utiliser pour la revue des documents et une formalisation des responsabilités de contrôles à plusieurs niveaux.

55. Le système EQAS doit être appliqué pendant l'évaluation de façon systématique, à la fois par le personnel du PAM et par l'équipe d'évaluation externe choisie pour cette évaluation.

5 Organisation de l'évaluation

5.1 Étapes et produits

56. Les dates préliminaires pour les étapes principales de l'évaluation sont présentées dans le tableau ci-dessous:

¹⁹⁷ Pour en savoir plus: <http://www.unevaluation.org/>

¹⁹⁸ "Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action" (ALNAP), créé en 1997. Pour en savoir plus: <http://www.alnap.org/>

¹⁹⁹ Comité d'Assistance au Développement <http://www.oecd.org/fr/cad/evaluation/>

Tableau 6: Principales étapes de l'évaluation du Mali

Phases	Dates proposées	Actions et produits
1. Préparation (faite par le bureau d'évaluation du PAM)	Juillet/ Aout 2017	1. Revue documentaire
	Aout/ Septembre 2017	2. Préparation des Termes de Référence de l'Evaluation
	Septembre 2017	3. Recrutement de l'équipe d'évaluation externe et de son Chef d'Equipe/"Team Leader"
2. Démarrage	10-12 Octobre 2017	4. Réunions de l'équipe d'évaluation avec les équipes techniques au siège du PAM à Rome
	16- 20 Octobre 2017 (Mali)	5. Mission sur le terrain du Chargé de l'évaluation du PAM et du "Team Leader"
	30 Octobre 2017	6. Le "Team Leader" prépare un Rapport de Démarrage ("Inception Report") qui guidera l'exécution de l'évaluation
3. Evaluation (sur le terrain)	13 Novembre – 1 Décembre 2017 (Mali)	7. Mission d'évaluation sur le terrain de toute l'équipe d'évaluation, avec visite dans les sous bureaux, entretiens avec des bénéficiaires, des partenaires, le gouvernement et les autres des Nations Unies.
	15 Décembre 2017	8. Dbriefings après la mission et phase d'analyse des informations
4. Rapport	15 Janvier 2018	9. Le Team Leader de l'équipe d'évaluation envoie la première version du rapport au Chargé de l'Evaluation du PAM ("Version 0")
	16 Février 2018	<ul style="list-style-type: none"> La nouvelle version du rapport ("Version 1") est de nouveau revue par le Chargé de l'Evaluation du PAM, par le responsable des Evaluations des Portefeuilles Pays de l'équipe d'évaluation du PAM et ensuite envoyée aux collègues du PAM pour leurs commentaires (bureau de pays, bureau régional et siège)
	21-23 Février 2018 (Mali)	10. Le "Team Leader" et le Charge de l'évaluation du PAM se rendent sur le terrain pour un atelier de restitution auquel participeront le gouvernement et les partenaires locaux.
	Mars/Avril 2018	11. Le rapport d'évaluation est finalisé 12. Le "Team Leader" prépare une version succincte du rapport, qui sera présentée officiellement au Conseil d'Administration
	11 May 2018	13. La Directrice du Bureau d'Evaluation approuve la version finale du Rapport Succinct
5. Présentation au Conseil d'Administration	19-23 Novembre 2018	14. Présentation du Rapport d'Evaluation Succinct au Conseil d'Administration. 15. A la même occasion, le management du PAM présentera ses commentaires aux recommandations contenues dans le rapport d'évaluation.

5.2 Équipe d'évaluation et expertise requise

57. En conformité avec la politique d'évaluation du PAM, l'évaluation sera réalisée par une équipe d'experts indépendants sélectionnés par le Bureau d'Evaluation du PAM. Les membres de l'équipe ne devront pas avoir été déjà impliqués de manière significative dans les activités du PAM au Mali ou avoir d'autres conflits d'intérêts qui ne permettraient pas une évaluation objective. Ils agiront de manière impartiale et respecteront le Code de Conduite des évaluateurs des Nations Unies.²⁰⁰

58. L'équipe sera formée par un Chef d'équipe ("Team Leader" ou "TL") et un maximum de trois ou quatre experts techniques. L'équipe devra avoir un rapport hommes/femmes raisonnable. Tous les membres de l'équipe devront avoir des compétences solides dans leur secteur d'expertise et avoir appliqué ces compétences dans un contexte comparable à celui du Mali. Il est important qu'au moins un membre de l'équipe ait une expérience solide pour ce qui concerne les réponses intégrées des Nations Unies dans le contexte des urgences humanitaires (Conseil de sécurité/Secrétaire général/Institutions spécialisées).

59. Vu que l'évaluation sera réalisée en français et que tous les documents de l'évaluation devront être écrits en français, de façon à permettre au plus grand nombre de parties prenantes locales de bénéficier des résultats de l'évaluation, il est indispensable que les évaluateurs aient une très bonne maîtrise du français, oral et écrit.

²⁰⁰ Pour plus d'informations, voir le code de conduite des Nations Unies et les Normes et règles d'évaluation des Nations Unies (www.unevaluation.org).

60. Le tableau ci-dessous résume les rôles et les compétences requises par l'équipe d'évaluation externe, sur la base du travail préliminaire effectué par le bureau d'évaluation du PAM après entretien avec le bureau pays.

Tableau 7: Domaines d'expertise de l'équipe d'évaluation

Rôle	Activités/Expertise technique requise
"Team Leader"	Responsable de la formulation globale de l'évaluation, de sa mise en œuvre et de la rédaction du rapport de démarrage et du rapport évaluation. <u>Remarque:</u> le rôle du "team leader" n'est pas seulement un rôle de coordination. Il/elle devra se rendre sur le terrain trois fois – pendant la phase de démarrage, pendant l'évaluation et pour l'atelier de restitution après la première version du rapport. <u>Expertise requise</u> Bonne expérience d'évaluation de programmes humanitaires et de développement; bonne connaissance du contexte sahélien; expertise dans l'un des domaines ci-dessous; excellentes capacités de synthèse et de rédaction.
Experts techniques (maximum 4 personnes)	1. Sécurité alimentaire et résilience (y compris appui aux petits producteurs locaux)
	2. Genre/protection
	3. Assistance en espèces et en coupons (y compris coupons électroniques et transferts en utilisant les réseaux des téléphones portable)
	4. Filets sociaux (y compris cantines scolaires)
	5. Préparation et réponse aux urgences (y compris expérience en logistique et expérience dans des pays avec difficultés d'accès humanitaire)
	6. Nutrition (y compris dans le cadre REACH et SUN)
	7. Économiste (surtout impliqué dans la réponse à la question 3, qui demande une analyse coût/bénéfices des différentes activités)

5.3 Rôles et responsabilités

61. Cette évaluation sera gérée par Elena Figus, Evaluation Officer ("Évaluation Manager"/"Chargée de l'évaluation du PAM") qui n'a jamais été directement impliquée dans la gestion des opérations du Mali.

62. Il lui appartient d'élaborer les termes de référence, de sélectionner les membres de l'équipe d'évaluation externe, d'établir et gérer le budget, d'organiser le briefing de l'équipe au siège du PAM à Rome, d'aider à la préparation des missions sur le terrain, de conduire l'examen d'assurance qualité des produits d'évaluation et de faire la consolidation des observations des parties prenantes au sujet du rapport d'évaluation. Elle sera également la principale intermédiaire entre les membres de l'équipe externe de consultants, représentés par le chef d'équipe, et les interlocuteurs au sein du PAM, afin d'assurer le bon déroulement du processus.

63. Les parties prenantes aux niveaux du bureau de pays et du bureau régional devront communiquer les informations nécessaires à l'évaluation, participer à l'évaluation, y compris fournir toute information qui pourrait être demandée par l'équipe d'évaluation; répondre à toutes les questions concernant le programme, les performances et les résultats; faciliter les contacts de l'équipe d'évaluation avec les parties prenantes sur le terrain; organiser les réunions et les visites sur le terrain; prévoir des services d'interprétariat si nécessaire et fournir un appui logistique lors des visites sur le terrain.

5.4 Communication

64. Les constats préliminaires seront partagés par l'équipe d'évaluation lors du débriefing en fin de mission sur le terrain, et après deux semaines, par téléconférence avec le bureau de pays, le bureau régional et le groupe de référence interne au siège.

65. Un atelier national avec les parties prenantes externes est prévu une fois que la première version du rapport aura été revue en interne par le Bureau d'Évaluation du PAM mais avant que le rapport soit finalisé. Ceci représente une occasion pour l'équipe d'évaluation de tester les conclusions et les recommandations préliminaires et donnera aux parties prenantes l'opportunité de partager leurs avis, de poser de nouvelles questions, et si nécessaire, de fournir de nouvelles informations.

66. Une fois que le rapport sera finalisé, l'équipe d'évaluation préparera une version succincte du rapport qui sera présentée au Conseil d'administration du PAM par la Directrice du Bureau de l'évaluation. À cette même occasion, les dirigeants du PAM présenteront leurs réponses aux conclusions de l'évaluation et leur plan d'action²⁰¹.

67. Une description plus détaillée des différents produits de l'évaluation, et du plan de communication est disponible à l'Annexe 7.

5.5 Budget

68. L'évaluation sera financée par le budget du Bureau d'Évaluation du PAM. Ce budget couvre: 1) les honoraires des consultants et leurs déplacements internationaux; 2) les déplacements du personnel de l'équipe d'évaluation du PAM; 3) une contribution aux frais de l'atelier de restitution qui se tiendra dans le pays avant la finalisation du rapport.

²⁰¹ Les rapports succincts d'évaluation sont des documents publics et disponibles sur le site du Conseil d'administration du PAM. <https://executiveboard.wfp.org/>

Annexe 2 Méthodologie d'évaluation

Méthodologie de collecte de données appliquée

69. Les méthodes de collecte de données suivantes ont été appliquées pendant la visite du pays.

70. **L'analyse quantitative** de la performance du portefeuille général du PAM repose surtout sur les données du PAM lui-même, notamment sur l'accès aux informations enregistrées sous WINGs (budgets et dépenses 2010-2017; et tableaux des réalisations 2013-2017), les rapports standard annuels de projets (SPR EMOP 2013-2015; SPR IPSR 2015-2016), d'autres systèmes internes (études VAM et ENSAN 2015-2017), des analyses des coûts opérationnels (achat de vivres, transport extérieur, LTSH, ODOC et DSC; coût unitaire par bénéficiaire) à travers l'étude de faisabilité de l'introduction des transferts monétaires, et d'autres données quantitatives rassemblées par les sections respectives de la nutrition, résilience et cantines scolaires du BP Mali. Des sources quantitatives externes, telles que les enquêtes SMART réalisées entre 2011 et 2017 et les données tirées des Plans nationaux de réponse (PNR) 2014-2017 et des rapports de bilans PNR 2014-2016, sont également incluses dans l'analyse quantitative. L'analyse de l'efficacité est surtout basée sur l'analyse quantitative (coûts et réalisations). L'Annexe 10 donne un aperçu des données brutes extraites des différentes sources incluses dans l'analyse quantitative.

71. **L'analyse qualitative** a été réalisée au moyen d'une revue documentaire et de consultations auprès des partenaires et de différents acteurs. Une bibliographie a été constituée à cette fin et est présentée en Annexe 5. Cette bibliographie a constitué la base de données lors de la phase de démarrage et a été complétée dès que de nouveaux documents ont été partagés par le PAM, et que des sites Internet pertinents ont été recensés.

72. **Consultation des acteurs et partenaires.** La consultation (entretiens, groupes de discussion) des acteurs, partenaires concernés et bénéficiaires a permis de répondre aux sous-questions concernant l'efficacité et l'efficacité des actions du PAM au Mali. Des entretiens semi-structurés avec des acteurs internes et externes ont complété la relève de données quantitatives et appuieront l'analyse des procédés ayant mené à la constitution du portefeuille de pays. Pour cette évaluation, la collecte de données primaires s'est faite sur la base de check-lists établies pour les différentes catégories d'acteurs (voir ci-dessous). Les personnes rencontrées au cours de la visite au siège du PAM à Rome, au bureau régional à Dakar et au Mali entre le 13 novembre et le 1^{er} décembre sont présentées en **Error! Reference source not found.**

73. Au sein des **structures du PAM**, l'équipe a rencontré:

- Les sections techniques du PAM à Rome du 10 au 12 octobre (Genre, Préparation et Réponse humanitaire, Nutrition, Achats au service du progrès [P4P], Évaluation, Administration, etc.) pour les normes, politiques, documents internes (finances, évaluations) et résultats escomptés; et le bureau régional à Dakar le 16 octobre 2017.
- Le directeur de pays et les différentes sections du PAM à Rome pour mieux comprendre les actions, les résultats et les défis opérationnels surtout aux niveaux institutionnel, stratégique et financier.
- Les responsables de terrain pour mettre en perspective les effets obtenus par rapport au contexte qu'a connu le pays pendant la période concernée et selon le type de programme.

74. Les différents acteurs: structures de l'État (ministères, INSTAT), bailleurs de fonds et institutions des Nations Unies présentés en Annexe 7. Au cours de l'évaluation, l'équipe a pu rencontrer une grande partie de ces **parties prenantes** pertinentes pour le positionnement stratégique et le financement du portefeuille du PAM au Mali. Au niveau local, l'équipe s'est

entretenu avec les autorités locales régionales, du cercle et de la commune, les services techniques de l'éducation (Centre d'animation pédagogique — CAP) et avec les services de santé (centres de santé de référence et centres de santé communautaire).

75. Sur la base d'une liste de plus de 80 **partenaires de mise en œuvre**, établie avec leurs zones d'intervention et activités respectives pour la période 2013-2017, l'équipe a sélectionné une dizaine d'ONG partenaires à interviewer. La majeure partie de ces ONG ont été rencontrées au cours de deux entretiens de groupe respectivement à Tombouctou et à Gao. Les autres ONG ont été rencontrées individuellement, soit au bureau, soit sur le terrain pendant une visite des groupes bénéficiaires des programmes "création d'actifs" et "P4P". Ainsi les résultats et les défis de ces actions au cours des dernières années ont pu être discutés.

76. **Visites de terrain.** Une sélection des zones à visiter a été définie sur la base des rencontres au niveau du bureau de pays à Bamako et des cartes créées par le PAM. L'équipe a sélectionné autant que possible des zones représentatives de l'ensemble des activités réalisées au Mali par le PAM et ses partenaires de mise en œuvre. Ces critères et la sélection des sites à visiter se sont basés sur les points suivants:

- Différents types d'intervention: distribution générales de vivres et de bons, nutrition, création d'actifs, cantines scolaires, résilience, chaîne de valeur agricole et P4P.
- Accès aux différentes zones d'intervention: parmi les régions du nord, Gao et Tombouctou sont retenues pour des visites de courte durée et seulement au niveau des sous-bureaux.

77. Des visites ont été réalisées dans les régions de Tombouctou, Gao, Koulikoro (Kolikani), Ségou (Bla et Tominian), Sikasso (Koutilia et Yorosso) et Mopti (Bandiagara).

78. La visite des deux régions du nord (Gao et Tombouctou), limitée aux villes à cause de la situation sécuritaire, comprenait des entretiens avec le personnel des sous-bureaux du PAM et avec les ONG partenaires actives dans ces régions et quelques bénéficiaires en ville (centre de santé, CAP, etc.). Les autorités locales ont été consultées ainsi que des représentants des transporteurs impliqués dans l'acheminement des denrées vers les différents points de distributions au nord.

79. Les visites des autres régions (Mopti, Koulikoro, Sikasso et Ségou) se sont concentrées sur les résultats des différentes actions de développement menées par le PAM (création d'actifs, nutrition et cantines scolaires) ainsi que sur l'appui apporté aux centres de santé en matière de nutrition. Malheureusement, le cercle de Diéma dans la région de Kayes n'a pas pu être visité pour des raisons de sécurité et de distance. Il était prévu que Diéma figurerait notamment dans le plan des visites du programme SNACK²⁰².

80. **Groupes de discussion (Focus Group).** L'équipe d'évaluation a pu animer 10 groupes de discussion au cours des visites terrain à Gao, Tombouctou, Mopti, Koulikoro, Ségou et Sikasso. Dans ces six régions, les deux équipes ont visité différents sites d'intervention du PAM à raison d'un ou deux jours par région (exception faite de Gao et Mopti, où seulement un expert a pu réaliser une visite). Pendant les visites et groupes de discussion, l'équipe d'évaluation s'est immédiatement référée à la check-list des bénéficiaires afin de pouvoir collecter l'information d'une façon structurée, articulée autour de la matrice d'évaluation. Chaque groupe de discussion a compté sur la participation d'au moins 10 bénéficiaires.

²⁰² Un rapport d'évaluation du programme SNACK est disponible: Rapport Final du projet "Santé Nutritionnelle à Assise Communautaire à Kayes" (SNACK), 2016.

81. **Vérification des premiers résultats de la mission.** À la fin de la visite de pays (le 4 décembre 2017), une première restitution des résultats préliminaires de la mission d'évaluation a eu lieu au niveau du bureau de pays afin de vérifier les résultats préliminaires.

82. **Contrôle qualité.** Le PAM a adopté un système d'assurance qualité de l'évaluation (EQAS) fondé sur les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) et les meilleures pratiques des communautés d'évaluation et des organisations humanitaires (Comité d'aide au développement [CAD] et Réseau d'apprentissage pour la responsabilisation et l'efficacité en matière d'assistance humanitaire [ALNAP]). Il établit des cartes de processus avec des étapes intégrées pour l'assurance qualité et des modèles de résultats. De plus, il définit des méthodes pour fournir un retour d'information sur la qualité des produits d'évaluation.

83. L'évaluation s'est conformée aux normes de l'EQAS tout au long du processus: rapport de démarrage, PowerPoint de présentation des résultats provisoires, rapport d'évaluation et rapport succinct d'évaluation (version zéro et suivantes); ces documents ont aussi été revu par le Contrôle qualité (CQ) de Transtec (l'expert en assurance qualité Transtec a revu la version zéro et la version deux du rapport).

Les limites de l'évaluation ont été les suivantes:

- Certaines zones n'ont pas pu être visitées pour des raisons de sécurité: la visite de Diéma n'a pas eu lieu; l'expert international n'a pas pu visiter la ville de Gao ni l'ouest de la région de Mopti.
- La visite de Mopti a été réduite à une seule journée pour des raisons météorologiques, l'avion n'ayant pu décoller de Bamako le jour de voyage prévu.
- Les données quantitatives de suivi des actions telles qu'elles sont fournies par le BP (tableaux de réalisations 2013-2017) ne pouvaient pas toujours être réconciliées avec les données des SPR EMOP, PP et IPSR de la même période. Les tableaux de réalisation sont conçus par le responsable Suivi & Évaluation (S&E) du PAM, sur la base des données fournies par les ONG et servent comme entrées de données pour les rapports SPR.
- Les SPR présentent certaines incohérences au fil des années et particulièrement des changements considérables dans les données disponibles, surtout en 2016 où le système S&E s'alignait sur le Cadre des résultats stratégiques central induisant des différences avec les données antérieures. Ainsi, il n'a pas toujours été possible de comparer certains critères, p.ex. le Score Consommation Alimentaire (SCA) différencié pour les ménages gérés par des femmes et ceux gérés par des hommes; le Score Diversité Diététique (SDD) ou le Score des Actifs Communautaire (SAC). L'échantillon pris pour mesurer ces scores n'était pas toujours clairement identifié, les bénéficiaires variant d'une période à l'autre ou n'ayant pas toujours bénéficié de l'action. De plus, le suivi s'est porté sur des périodes différentes avec une ligne de base établie en novembre 2014, un premier suivi en septembre 2015 et un dernier suivi en décembre 2016. Ces mois ne sont pas comparables sur le plan de la consommation: le mois de septembre fait partie de la période de soudure et les mois de novembre et décembre sont les mois d'après récolte.
- Les SPR représentent le maximum de bénéficiaires pour les actions de DAG, résilience et nutrition en termes de bénéficiaires annuels, tandis qu'il existe de grandes variations d'un mois à l'autre et que les bénéficiaires reçoivent leurs rations pour une période de plusieurs mois. Pour cette raison, l'équipe a calculé les moyennes autour des périodes clés de chacune des actions: 6 mois pour la distribution alimentaire générale (DAG) entre avril et septembre; et 9 mois pour la création d'actifs entre avril et décembre. Toutes les données brutes calculées et utilisées sont présentées en Annexe 10.

- Les données d'analyse de l'efficacité des différentes modalités n'étaient disponibles que pour l'action Cantines Scolaires, à savoir le rapport de faisabilité des transferts monétaires de septembre 2016. Pour les autres actions (DAG ou création d'actifs) les données n'étaient pas disponibles ni utilisées par le PAM pour décider de la modalité la plus efficace. Par conséquent, l'équipe s'est basée sur l'analyse de 2016 pour évaluer l'efficacité des modalités.

Check-lists des entretiens

I. Check-list des parties prenantes

1. Bureau du PAM Mali: programme et sous-bureaux
2. Ministères, collectivités et services gouvernementaux
3. Partenaires techniques et financiers (PTF)

Cohérence et pertinence du programme

- Choix des actions à mener en priorité
- Choix des modalités (au niveau stratégique)
- Choix réalisés entre transferts inconditionnels (DGA) et conditionnels (Création d'actifs: 3A)
- Pertinence des choix réalisés pour les actions spécifiques de nutrition au regard des besoins prioritaires identifiés
- Pertinence du choix des modalités d'alimentation scolaire au regard des objectifs fixés
- Pertinence des réalisations au regard des besoins et priorité des populations cibles (Création d'actifs/Résilience/Chaînes de valeur agricoles)
- Fréquence de l'actualisation de l'analyse
- Ciblage: priorités géographiques et populations prioritaires
- Couverture, nature, fréquence et volumes des transferts

Coordination, alignement et harmonisation

- Mécanismes de coordination au niveau national: CSA, Plan national de réponse, cluster Sécurité alimentaire, cluster Nutrition: fonctionnement, efficacité, etc.
- Alignement des actions sur les politiques et stratégies nationales sectorielles
- Alignement des actions sur les politiques, stratégies et guides PAM
- Alignement des actions sur les stratégies et priorités des PTF: PNUAD, FAO, UNICEF, Banque mondiale, donateurs principaux (USAID, ECHO, DevCo, Canada, Japon, etc.), ONG nationales et internationales
- Harmonisation des actions humanitaires

Valeur ajoutée

- Le PAM s'est-il positionné là où réside sa valeur ajoutée?
- Positionnement dans les domaines avec le plus d'impact

Ciblage des bénéficiaires (hommes/femmes)

- Pertinence et justification des critères de ciblage, de la couverture choisie, au regard des besoins identifiés (niveaux d'insécurité alimentaire, prévalence de la malnutrition aiguë, taux de scolarisation, hommes/femmes, etc.)
- Harmonisation des critères avec d'autres interventions
- Disponibilité et utilisation de données désagrégées par sexe pour l'analyse des besoins
- Type de méthodologie de ciblage utilisé

- Critères de ciblage pour chaque activité et variabilité entre localité et partenaires
- Mesures prises pour impliquer les femmes dans le processus de ciblage et efficacité de ces mesures
- Systèmes d'identification des bénéficiaires et fiabilité
- Appréciation par bénéficiaires de la qualité du ciblage
- Efforts de mesure des erreurs d'exclusion et d'inclusion
- Alignement sur la politique du DNPSES
- Introduction du Registre Social Unifié

Quantité des rations/valeur transférée

- Adéquation des rations distribuées/montants transférés par rapport au déficit alimentaire constaté, pour chaque activité
- Pertinence du critère d'élaboration de la ration/montant transféré pour les activités de FFA: déficit alimentaire comparé au coût local de la main-d'œuvre journalière
- Pertinence des choix réalisés en cas de sous-approvisionnement (priorisation de certaines activités, réduction de la couverture, réduction de la ration...)
- Harmonisation des quantités/valeurs transférées avec les partenaires

II. Check-lists des entretiens bénéficiaires (Focus Group, Groupes de discussion)

84. Groupes de 10-15 personnes: groupes de femmes seules et groupes mixtes

Satisfaction

- Satisfaction des bénéficiaires (en particulier les femmes) ou de leurs représentants pour la conception des différentes actions menées.
- Activités de consultation des bénéficiaires et de leurs représentants (leaders communautaires, groupes de discussion hommes/femmes, organisations villageoises) réalisées
- Niveau de prise en compte des priorités et de satisfaction des bénéficiaires sur les activités proposées
- Qualité des produits nutritionnels/alimentaires distribués et adaptation aux habitudes alimentaires
- Adaptation des produits distribués aux recommandations de la politique du PAM en matière de nutrition et aux recommandations internationales (Centre de récupération nutritionnelle aiguë modérée, CRENAM et supplémentation alimentaire généralisée)

Durabilité des actions

- Qualité des interventions réalisées (vivres contre travail/vivres pour la création d'avoirs/développement rural)
- Viabilité technique des actifs mis en place (appropriation des innovations par les bénéficiaires, existence de capacités techniques et de matériaux au niveau local pour assurer la maintenance des actifs)
- Fonctionnement des systèmes de gestion des actifs communautaires mis en place
- Viabilité financière des actifs mis en place
- Nombre d'actifs créés toujours en fonctionnement et/ou correctement gérés et entretenus

III. Check-list des Cantines Scolaires

1. Ministère de l'Éducation
2. Collectivités: au niveau de la Région et du Cercle
3. Écoles avec Cantines Scolaires
 - Nombre d'entrées scolaires sans/avec (ou avant/après) Cantines Scolaires; garçons/filles
 - Nombre et qualités de repas fournis
 - Participation des parents
 - Autres activités liées aux CS: jardins scolaires, curriculum, connaissance
 - Viabilité des comités de gestion (implication des communautés dans le fonctionnement des cantines)
 - Alignement sur la vision à long terme de l'alimentation scolaire dans le pays

IV. Check-list des aspects financiers et relatifs aux ressources humaines

1. Bailleurs de fonds

Finances

- Choix de donateurs par le PAM
- Priorités de financement des projets de développement et des actions humanitaires
- Conditions de financement
- Évolution des priorités et quantité de financement 2013-2017; et future
- diversification des sources de financement actions PAM
- Valeur ajoutée du PAM
- Complémentarité des actions PAM
- Contexte ayant un impact sur l'efficacité du PAM dans le pays

2. Personnel PAM administration/finances et RH

Coûts unitaires

- Coût unitaire par bénéficiaire, par activité et mode d'assistance
- Écarts entre les coûts unitaires et les chiffres avancés par le budget initial
- Écarts entre les coûts unitaires et les valeurs de référence aux niveaux régional et corporatif
- Coûts de fonctionnement (directs et indirects); (prévus et effectifs)

Vérification de l'efficacité

- Alignement du prix des vivres sur l'évolution des prix sur les marchés mondiaux
- Vérification de la concordance entre les matrices "LTSH" (couts logistiques) utilisées pour la confection du budget et les coûts comptabilisés
- Vérification des écarts budget - réalité pour chaque composante intervenant dans le coût "LTSH"
- Vérification de la comptabilisation des coûts directs (ODOC et DSC) en conformité avec les instructions reprises dans les Orientations budgétaires du plan de projet ("Project Plan Budget Guidelines")
- Application des procédures pour la passation et attribution des marchés pour l'achat de services et fournitures et critères de sélection

V. Check-list des programmes et organisation opérationnelle

1. Programme du bureau de pays
2. Sous-bureaux
3. ONG nationales et internationales
4. Transporteurs

Organisation opérationnelle

- Organisation du transport extérieur, le transit portuaire, l'entreposage des aliments
- Organisation du transport routier vers les entrepôts et entre les entrepôts et point de distribution; contrats
- Pertinence du choix des corridors d'accès (Lomé, Cotonou, Dakar)
- Justification des 4 sous-bureaux et entrepôts
- Pertinence et respect de la planification des activités (périodes, fréquences des transferts), et justification des délais
- Fréquences, durées et justification des interruptions de transferts pour chaque activité
- Achats: achats des vivres.
- Interactions entre BP, BR et bureau PAM Achats -Rome
- Application des procédures pour la passation et l'attribution des marchés pour l'achat de services et fournitures et critères de sélection

Logistique

- Fréquence et cadence de réception des consignations des vivres dans les ports
- Évaluation de la rapidité du transit portuaire et raisons des délais
- Efficacité des transports routiers en termes de rapidité, qualité et sécurité, y compris la facturation, le paiement des factures et le traitement des litiges
- Fluctuations des stocks, flexibilité de transfert de stocks de vivres d'un projet à l'autre
- Cadence et volume de la distribution mensuelle et constitution anticipative de stock de vivres
- Incidence des avaries, vols et larcins et traitement des litiges
- Fréquence, durée et raisons avancées pour les ruptures de stocks

Sécurité

- Mesures de sécurité et transparence des processus de distribution
- Nombre et nature des incidents de sécurité/protection liés aux transferts
- Appréciation des distances à parcourir, et des coûts de transaction pour les bénéficiaires
- Mesures prises pour faciliter l'accès aux femmes

Gestions des plaintes

- Existence de mécanisme de gestion des plaintes
- Efficacité du dispositif
- Mesures facilitant l'accès des femmes à ce dispositif de gestion des plaintes.
- Communication auprès des bénéficiaires lors de difficultés d'approvisionnement
- Adéquation du dispositif de supervision mis en place par les PAM et les partenaires de mise en œuvre (nombre et fréquence des visites de supervision)

Gestion des partenaires

- Évaluation et critères de sélection des partenaires
- Évaluation du processus de négociation des contrats avec les partenaires

- Adéquation des dispositions contractuelles négociées avec les partenaires en termes de durée contractuelle, obligations des signataires et répartition des frais fixes et variables
- Justification de la durée contractuelle
- Appui technique et dialogue avec les partenaires
- Paiements: fréquence, rapidité, etc.

Ressources humaines

- Postes vacants et occupés
- Durée moyenne en poste
- En cas de changement du niveau budgétaire (hausse ou baisse), quelles actions pour le recrutement et fin de contrat
- Efforts de formation du personnel, et jugement de la qualité et de l'utilité des formations proposées pour le personnel
- Proportion de femmes aux différents niveaux de responsabilité
- Capacité à recruter des ressources humaines spécialisées sur des domaines d'innovation
- Appui à la gestion des conflits

VI. Données quantitatives

85. Pour la période 2013-2017 (si disponibles):

- Nombre effectif de bénéficiaires (par activité, modalité d'assistance, répartition hommes-femmes) contre le nombre prévu
- Quantité de vivres distribuées/montants transférés (global) contre ce qui était prévu
- Valeur énergétique des rations distribuées contre ce qui avait été prévu
- Montants transférés/valeur des bons par bénéficiaire contre ce qui avait été prévu
- Nombre effectif de centres/sites de traitement de la malnutrition aiguë modérée (MAM) qui ont été assistés contre le nombre prévu
- Nombre effectif de communautés/écoles assistées contre nombre prévu
- Nombre effectif d'ouvrages réalisés, réhabilités ou entretenus pour chaque type (vivres contre travail/3A/Développement rural), nombre effectif de formations réalisées contre nombre prévu.
- Nature et nombre de produits réalisés non prévus dans la planification initiale des opérations
- Utilisation faite par les bénéficiaires des transferts reçus
- Pourcentage de ménages ayant un score de consommation alimentaire acceptable, limite et pauvre (ménages dirigés par des femmes et par des hommes) parmi les bénéficiaires
- Score de diversité alimentaire des bénéficiaires
- Indicateurs des stratégies d'adaptation des bénéficiaires (ventes d'actifs, endettement, etc.)
- Indicateurs de performance des activités de traitement de la MAM (guérisons, décès, abandons, non-réponse)
- Couverture réelle du traitement de la MAM (par méthode SQUEAC ou par nombre de cas traités vs nombre de cas attendus)
- Indicateurs de performance de l'alimentation scolaire (taux d'inscription, de fréquentation, d'abandons, de rétention, de passage dans la classe supérieure)

Annexe 3 Matrice d'évaluation

Sous-questions	Indicateurs	Sources d'information principales	Méthode de collecte de l'information	Méthode d'analyse par sous-question
EQ 1. Alignement et positionnement stratégiques du portefeuille du PAM				
Question 1: Comment le PAM s'est-il positionné au Mali du point de vue stratégique, par rapport aux besoins humanitaires et aux besoins de développement de la population, par rapport aux priorités du Gouvernement et par rapport aux stratégies et aux objectifs des autres acteurs humanitaires et de développement actifs dans le pays?				
Q1.1: Comment les objectifs et les orientations stratégiques initiales et ajustées au cours de la période 2013-2017 ont-ils répondu aux besoins de la population du Mali dans les domaines humanitaire et de développement?	<p>1.1.1 Le contexte de développement et humanitaire au Mali au cours de la période 2013-2017. Évolution du contexte, des enjeux, et des besoins en termes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Crise de sécurité 2012-2013; crise prolongée 2014-2017</i> • <i>Sécurité alimentaire et développement rural (y compris agriculture, élevage, changements climatiques et résilience)</i> • <i>Nutrition (malnutrition aiguë et chronique)</i> • <i>Santé (accès à la santé publique)</i> • <i>Genre et Génération</i> <p>1.1.2 Niveau de pertinence du positionnement stratégique du PAM par rapport aux besoins: Pour SP-Mali 2013-2017 et opérations du portefeuille:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Pertinence des objectifs vis-à-vis des besoins en matière d'insécurité alimentaire et nutritionnelle</i> • <i>Pertinence des stratégies vis-à-vis du contexte national et des principaux déterminants de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle</i> • <i>Équilibre du ciblage géographique global du portefeuille</i> • <i>Le portefeuille PAM reconnaît les besoins par genre</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Documents gouvernementaux (<i>Bibliographie 1A</i>): CSCRP, CREDD, Plan pour la relance, etc. • Enquêtes ENSAN (CSA) 2015-2017; • Enquêtes SMART 2013-2017; autres enquêtes et études; documents du pays; rapports statistiques des activités, etc. (<i>Bibliographie 5. Data</i>) • Autres informations disponibles sur la SAN (<i>Bibliographie 6. Additional background</i>) <p>Stratégie de pays 2013-2017 (PP Mali) Plan stratégique de pays provisoire de transition CSP 2018 Analyse intégrée du contexte oct. 2017 Plan national de réponse 2014-2017 Documents de formulation des opérations: EMOP et IPSR Notes de synthèse, notes de pays; Sitreps Rapports d'évaluation des opérations SPR Personnes clés: PAM-Mali, autorités nationales, PTF, partenaires de collaboration</p>	<p>1) Revue documentaire</p> <p>2) Entretiens semi-structurés auprès de parties prenantes à Bamako (PAM, Autorité nationales, bailleurs de fonds, clusters, ONU et ONG) (<i>Outils d'Entretien n° I</i>)</p>	<p>Analyse qualitative et quantitative sur la base de la documentation et données disponibles; analyse des tendances</p> <p>Analyse des tendances SA et Nutritionnelles par région</p> <p>Présentation chronologique ("timeline") des évènements et de l'évolution des principaux indicateurs sur la période</p>
Q1.2: Dans quelle mesure les objectifs et stratégies du portefeuille sont-ils bien alignés avec les politiques nationales et sectorielles?	<p>1.2.1 Alignement des objectifs et stratégies PAM-Mali sur les objectifs poursuivis par les politiques nationales, sectorielles et géographiques:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Politiques nationales: CSCRP 2012-2017; Plan de relance durable 2013-2014; CREDD 2016-2018</i> • <i>Politiques sectorielles nationales: SA, PS, et Nutrition, Genre</i> • <i>Politique de la paix pour le nord</i> 	<p>Politiques nationales, sectorielles et géographiques (<i>Bibliographie 1A</i>)</p> <p>PAM Stratégie Pays Mali 2013-2017, Documents de projet et révisions budgétaires (<i>Bibliographie 2C</i>) Évaluations PAM antérieures</p>	<p>1) Revue documentaire</p> <p>2) Entretiens semi-structurés auprès de parties prenantes clés à (PAM, institutions nationales, bailleuses, ONU et ONG) (<i>Outils d'Entretien n° I</i>)</p>	<p>Analyse qualitative</p> <p>Chronologies des principales évolutions de politiques nationales et des principales orientations stratégiques du PAM au Mali</p>

Sous- questions	Indicateurs	Sources d'information principales	Méthode de collecte de l'information	Méthode d'analyse par sous-question
	<p>1.2.2 Cohérence des choix techniques principaux des opérations sur les orientations techniques des politiques sectorielles.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Choix des actions à mener en priorité</i> • <i>Choix des modalités (au niveau stratégique)</i> • <i>Ciblage: Priorités géographiques et populations prioritaires,</i> • <i>Couverture, nature, fréquence et volumes des transferts...</i> <p>1.2.3 Les objectifs et stratégies du PAM sont cohérents avec forces et faiblesses des politiques et institutions publiques.</p>	<p>Personnes clés: Institutions nationales pertinentes: Personnel de l'équipe des Nations Unies au Mali, PTF, ONG</p>		
<p>Q1.3: Dans quelle mesure les objectifs et stratégies ont-ils été cohérents et harmonisés avec la mission et les principes du PAM, ses plans stratégiques nationaux et globaux, et ses politiques institutionnelles?</p>	<p>1.3.1 Alignement des objectifs, cibles et indicateurs de la Stratégie de Pays Mali et des opérations sur ceux préconisés par les Plans stratégiques du PAM.</p> <p>1.3.2 Alignement des choix stratégiques adoptés par BP Mali sur les politiques sectorielles du PAM en vigueur et leur évolution sur la période, y compris la politique de genre.</p> <p>1.3.3 Référence explicite aux principes humanitaires (Humanité, Impartialité, Neutralité) dans les documents stratégiques et dans les documents de projet et mesures adoptées par BP Mali.</p>	<p>Document CSP Mali 2013 – 2017 CSP 2018 transitoire Ensemble des documents de projets IPSR et EMOP (<i>Bibliographie IIB</i>)</p> <p>Direction BP-Mali du PAM</p> <p>Politiques et guides sectoriels PAM (<i>Bibliographies IIIA et IIIB</i>)</p>	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens semi-structurés auprès de l'encadrement du PAM au niveau du BP Mali (personnel en place et ayant quitté le pays)</p>	<p>Analyse qualitative</p> <p>Chronologie des principales évolutions de politiques du PAM et de principales orientations stratégiques du PAM au Mali</p>
<p>Q1.4: Dans quelle mesure les objectifs et stratégies ont-ils été cohérents et harmonisés avec ceux de ses partenaires techniques et opérationnels (organismes de l'ONU, ONG) dans le contexte du Mali?</p>	<p>1.4.1 Cohérence et harmonisation des objectifs adoptés par le PNUAD, organismes de l'ONU et ONG (internationales et nationales)</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Les objectifs du PAM sont-ils cohérents avec ceux des principaux partenaires techniques?</i> <p>1.4.2 Complémentarité, et cohérence avec le positionnement stratégique des autres acteurs humanitaires et de développement (ONU et ONG).</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Le PAM s'est-il positionné là où réside sa valeur ajoutée?</i> • <i>Positionnement dans les domaines avec le plus d'impact</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • PNUAD Cadre stratégique 2015-2019 • Documents de positionnement et/ou de programmation stratégiques des principales institutions des Nations Unies • Documents de positionnement et/ou de programmation stratégiques des principaux PTF • Documents AGIR-Mali, SCAP II (2016-2018) • Évaluation ONU, PTF et ONG partenaires • Processus Nexus • Clusters SA et Nutrition • Groupes de travail Espèces et CBT 	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens semi-structurés auprès du personnel du PAM et de ses partenaires techniques à Bamako (ONU et ONG)</p>	<p>Analyse qualitative avec identifications des principaux partenaires réalisés ou potentiels relatifs aux principaux axes stratégiques du PAM au Mali.</p>

Sous- questions	Indicateurs	Sources d'information principales	Méthode de collecte de l'information	Méthode d'analyse par sous-question
<p>Q1.5: Dans quelle mesure les objectifs et stratégies du portefeuille ont-ils été cohérents avec les ressources disponibles?</p>	<p>1.5.1 Les objectifs du PAM ont été cohérents et harmonisés avec les objectifs de ses partenaires financiers (multilatéraux, bilatéraux) et leurs évolutions sur la période.</p> <p>1.5.2 Les ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs et à la mise en place des stratégies du PAM sont connues et comprises de ses partenaires effectifs et potentiels.</p> <p>1.5.3 Efficacité de la mobilisation des ressources: couverture des besoins financiers et diversité des partenariats.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Document SP Mali 2013 – 2017 • Ensemble des documents de projets EMOP et IPSR • Révisions budgétaires IPSR • Rapport d'audit 2014 • Évaluations EMOP 2012 et 2013 • Documents stratégiques des principaux partenaires financiers • Donateurs principaux: USAID, ECHO, Canada, Japon, DFID et autres • SPR 2015-2016 et ressources situation juin 2017 	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens semi-structurés avec les donateurs principaux et le siège du PAM, BR-Dakar et BP-Mali (Programme et Finance)</p> <p>Outil d'Entretien IV</p>	<p>Analyse quantitative sur les financements disponibles.</p>

Sous-questions	Indicateurs	Sources d'information principales	Méthode de collecte de l'information	Méthode d'analyse par sous-question
EQ 2. Les choix stratégiques du PAM				
Question 2: Quelle a été la qualité du processus de décision stratégique du PAM au Mali et par quels facteurs ces décisions ont-elles été influencées?				
Q2.1 Comment le PAM a-t-il analysé les questions liées à la faim, à la sécurité alimentaire et à la situation nutritionnelle, aussi bien structurelles que conjoncturelles?	<p>2.1.1 L'action du PAM dans le domaine de l'analyse de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle a permis de rendre disponible une information pertinente</p> <ul style="list-style-type: none"> Types d'activités d'analyse réalisées au cours de la période 2013-2017 avec un leadership, ou appui technique du côté PAM: ENSAN, SMART, protection sociale, approche "3 PA" (ICA, SLA, CBPP), instruments REACH, etc. Analyse des causes de l'insécurité SAN structurelle Cartes produites par le PAM sur la situation SA et Nutritionnelle Coordination avec les différents partenaires techniques 	<ul style="list-style-type: none"> Enquêtes ENSAN (CSA) biennuelles 2015-2017 Enquêtes SMART 2013-2017; autres enquêtes et études; documents du pays; rapports statistiques des activités, etc. (voir la Bibliographie 5) Cartographie des activités PAM 2015-17 Principaux acteurs impliqués dans systèmes d'information: Govt, INSTAT, Agences, ONG, Banque mondiale, CILSS, FEWSnet Unité VAM REACH 	<p>Revue et analyse des enquêtes disponibles</p> <p>Entretiens semi-structurés auprès de l'unité VAM (Bamako, sous-bureaux et Dakar).</p> <p>Revue des documents de projets et évaluations d'opérations</p> <p>Revue des cartes créées par le PAM</p> <p><i>Outil d'entretien I</i></p>	<p>Analyse qualitative et quantitative des données secondaires disponibles</p> <p>Analyse des cartes des activités PAM</p>
Q2.2 Quelle est la qualité des analyses PAM concernant la sécurité alimentaire et nutrition, et comment a été son utilisation?	<p>2.2.1 Qualité des produits d'analyse réalisée et niveau de fiabilité des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> Pertinence du ciblage géographique des enquêtes, périodes et fréquence de réalisation Utilisation et respect des guides méthodologiques du PAM Cohérence des résultats avec des études réalisées par d'autres acteurs Prise en compte du genre dans les analyses Analyses des causes de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle <p>2.2.2 Connaissance et utilisation des produits d'analyse réalisés avec l'appui technique PAM</p> <ul style="list-style-type: none"> Niveau de connaissance des produits d'analyse du PAM par Agences, Gvt, ONG, Donateurs, Collectivités territoriales, Services techniques déconcentrés Perception de la qualité des produits par ces mêmes partenaires et utilisateurs Usage et satisfaction de ces produits par les différents acteurs Forces et faiblesses d'ensemble des produits d'analyse 	<ul style="list-style-type: none"> Enquêtes ENSAN (CSA) 2015-2017 Enquêtes SMART 2013-2017; autres enquêtes et études; documents du pays; rapports statistiques des activités, etc. (voir bibliographie 5) Cartographie des activités PAM 2015-17 Guides méthodologiques du PAM Produits d'analyse élaborés par d'autres acteurs Unité VAM Acteurs impliqués dans systèmes d'information: Govt, INSTAT, Agences, ONG, Banque Mondiale, CILSS, FEWSnet Utilisateurs de l'info SAN: CSA, ministères pertinents, UNICEF, FAO, ONG nationales et internationales 	<p>Revue de la qualité et utilisation des enquêtes réalisées</p> <p>Outils entretiens semi-structurés auprès de l'unité VAM (Bamako, sous-bureaux et Dakar).</p> <p>Revue des cartes créées par le PAM</p> <p>Entretien auprès des usagers des enquêtes (Gouvernement Mali; Agences, ONG): notation des points d'utilité</p> <p><i>Outils d'entretien I</i></p>	<p>Analyse qualitative des rapports ENSAN, SMART, 3 PA et documents REACH</p> <p>Analyse de l'utilisation (notation des points d'utilité) par autres parties prenantes</p>

Sous-questions	Indicateurs	Sources d'information principales	Méthode de collecte de l'information	Méthode d'analyse par sous-question
Q 2.3 Comment les choix stratégiques et la définition des activités du PAM se sont basés sur l'analyse des besoins SAN? Comment le contexte du pays a-t-il été pris en compte (sécurité pays, capacité du gouvernement)?	<p>2.3.1 Les stratégies et actions PAM se sont basées sur analyse cohérente de l'évidence</p> <p>2.3.2. Les stratégies et actions PAM prennent en compte la situation sécuritaire et la capacité du gouvernement</p> <p>2.3.3. Les stratégies et actions PAM sont adaptées à la situation complexe et au contexte fluctuant 2013-2017 (flexibilité)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • CSP 2013-2017 • Documents IPSR, EMOP et autres • Rapports ENSAN et Plan national de réponse • SPR 2014-2016 • Notes de pays, notes de synthèse et SitReps • Unité VAM • CSA, ONG • Autorités locales 	<p>Revue documentaire</p> <p>Outils d'entretien I</p>	<p>Analyse qualitative de l'évidence</p> <p>Analyse du contexte de pays et des capacités du Gouvernement</p> <p>Chronologie (timeline) des changements des actions et stratégies PAM 2013-2017</p>
Q2.4 Comment le PAM a-t-il contribué à élaborer des stratégies pertinentes de sécurité alimentaire et nutritionnelle (et autres), avec le gouvernement (et partenaires)?	<p>2.4.1 Niveau de participation du PAM dans le dialogue politique et technique sur les politiques, cadres techniques et dispositifs de suivi de la sécurité alimentaire, de la nutrition, de la résilience, et de la protection sociale et autres</p> <p>2.4.2 Évolution de ces cadres stratégiques sur la définition des activités au niveau national, régional et local (Nutrition, Cantines Scolaires, SA, Protection Sociale, DRR, Résilience, Changement climatique, Genre, Commercialisation (P4P) et autres)</p> <p>2.4.3 Évolution des dispositifs et des capacités de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques en faveur de la sécurité alimentaire (SA) et nutritionnelle</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Documents de politiques et stratégies sectorielles (cf. Q1.2) • Plans nationaux de réponse et Bilans 2014-2017 (<i>Bibliographie 1.A.1</i>) • Documents des clusters SA et Nutrition • Personnel du CSA et ministères concernés • Personnel VAM du BP-Mali • Personnel des Agences, ONG nationales et internationales et des donateurs impliqué dans le dialogue politique dans les secteurs concernés; cluster SA 	<p>Revue documentaire</p> <p>Outils entretiens semi-structurés auprès des parties prenantes clés à Bamako: PAM, institutions nationales, donateurs, ONU et ONG (<i>Outils d'entretien I</i>)</p>	<p>Analyse qualitative de l'évidence sur laquelle les politiques SAN sont basées</p>
EQ 3: Performance et résultats du PAM				
Question 3: Quels ont été les résultats obtenus par le PAM au Mali?				
Q 3.1 Quelle est la pertinence des actions menées vis-à-vis des besoins des différents groupes cibles (hommes, femmes et enfants vulnérables) dans les régions ciblées.	<p>3.1.1 Pertinence des activités mises en œuvre au regard des besoins identifiés</p> <p>3.1.2 Pertinence du choix des modalités d'assistance</p> <p>3.1.3 Pertinence et justification du niveau d'assistance</p> <p>3.1.4 Pertinence des choix en matière de ciblage et de couverture au niveau local, pour chaque activité</p>	<p>Revue documentaire, en particulier:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Politiques techniques du PAM • Études techniques • Évaluations d'opérations • Études VAM <p>Parties prenantes clés:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsables Programmes PAM PB et RB Dakar • Sous-bureaux de Gao, Tombouctou, Mopti et Koulikoro • Partenaires opérationnels: ONG 	<p>Revue documentaire (Politiques techniques du PAM, études techniques, évaluation d'opérations)</p> <p>Entretiens semi-structurés</p> <p>Entretiens en groupe avec des bénéficiaires: hommes et femmes (en groupes, séparément et ensemble)</p>	<p>Analyse quantitative (par ex.: calcul des valeurs Alpha et Oméga, estimations de niveau de couverture)</p> <p>Analyse qualitative des entretiens et visites selon les critères élaborés</p> <p>Analyse de satisfaction des bénéficiaires H/F</p>

Sous-questions	Indicateurs	Sources d'information principales	Méthode de collecte de l'information	Méthode d'analyse par sous-question
	<p>3.1.5 Niveau de prise en compte du genre dans la conception des actions, y compris l'analyse de genre réalisée dans les documents de formulation des opérations</p> <p>3.1.6 Niveau de consultation et de satisfaction des groupes cibles</p>	<ul style="list-style-type: none"> PTF: agences gouvernementales concernées, ONU, ONG humanitaires Collectivités et services techniques décentralisés concernés <p>Bénéficiaires (H/F) et observations</p>	<p>Outil d'Entretien no II)</p> <p>Visites de sites de distribution</p> <p>Visites d'écoles avec Cantines Scolaires (Outil d'Entretien III)</p> <p>Visites projets 3A: petite irrigation, conservation du sol</p>	<p>Documentation des réalisations 3A par photos</p>
Q 3,2 Efficacité: atteinte des résultats	<p>3.2.1 Réalisations (outputs) par rapport à la planification pour les différentes activités, type de bénéficiaire et par région, désagrégées par sexe;</p> <p>3.2.2 Niveau de réalisation des effets attendus (outcomes) pour les différentes activités, désagrégé par sexe</p> <p>3.2.3 Qualité du processus de ciblage pour chaque activité. Sensibilité au genre des processus de ciblage.</p> <p>3.2.4 Qualité des produits distribués, et adéquation du timing des distributions pour chaque activité.</p> <p>3.2.5 Qualité du processus de transfert et mise en pratique des principes humanitaires. Sensibilité au genre du processus de transfert.</p>	<p>Analyse documentaire:</p> <ul style="list-style-type: none"> SPR Système de suivi de la PCIMA Rapports de suivi Rapports de PDM Rapports d'évaluation d'opérations EMOP, P4P, Création d'actifs, REACH Audits Finances Cahiers de plainte <p>Parties prenantes clés:</p> <ul style="list-style-type: none"> Responsables techniques PAM PB Partenaires opérationnels Partenaires techniques: Agences gouvernementales concernées, ONU, ONG Collectivités et Services techniques décentralisés. <p>Bénéficiaires et observations</p>	<p>Construction et analyse d'une base de données sur les rapports et éventuellement le suivi</p> <p>Revue documentaire (Politiques techniques du PAM, études techniques, évaluation d'opérations).</p> <p>Entretiens semi-structurés</p> <p>Entretiens en groupe avec bénéficiaires: hommes et femmes (Outil II)</p> <p>Visites de sites actifs</p> <p>Visites des écoles avec Cantines (Outil III)</p> <p>Visites des centres de santé avec programme MAM et Femmes Enceintes et Allaitantes</p>	<p>Analyse quantitative triangulée par vérification des résultats auprès des acteurs concernés.</p>
Q 3,3 Efficience	<p>3.3.1 Coût unitaire (par bénéficiaire) pour chaque activité.</p> <p>3.3.2 Analyse des composantes de coût: achat de vivres, transport extérieur, LTSH, ODOC, et DSC.</p>	<p>Revue documentaire</p> <ul style="list-style-type: none"> SPR IPSR 2015-2017 Rapports d'audits EMOP FLA avec Partenaires Modalités: Omega analyse Mali 2015 	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens semi-structurés au niveau du bureau de pays du Mali et des sous-bureaux</p>	<p>Analyse quantitative et qualitative</p> <p>Calculs des coûts unitaires</p>

Sous-questions	Indicateurs	Sources d'information principales	Méthode de collecte de l'information	Méthode d'analyse par sous-question
	<p>3.3.3 Analyse du dispositif opérationnel: logistique, transport</p> <p>3.3.4 Prise en compte des aspects sécurité</p> <p>3.3.5 Calculs ou analyses faits pour choisir une modalité d'assistance (vivres/coupons/en espèces)</p> <p>3.3.6 Degré de synergie et complémentarité entre les différentes activités</p> <p>3.3.7 Coordination, synergie et complémentarité avec d'autres acteurs sur le terrain</p>	<ul style="list-style-type: none"> Personnel PAM: logistique, Ressources humaines, direction, finances, et programmes Sous-bureaux Gao, Tombouctou, Mopti et Koulikoro Acteurs/transporteurs de la chaîne d'approvisionnement et de distribution des aliments ONG partenaires opérationnelles à Gao, Tombouctou, Mopti et Koulikoro 	<p>Entretiens acteurs de distribution: ONG et transporteurs (Outil d'Entretien IV et V)</p>	<p>Analyse des coûts avec comparaison auprès de valeurs de référence</p>
<p>Q 3.4 Quelle est la durabilité des activités mises en place?</p>	<p>3.4.1 Durabilité de l'action Assistance Alimentaire (après six ans d'assistance)</p> <p>3.4.2 Durabilité de l'action Assistance Alimentaire par rapport aux différentes modalités utilisées</p> <p>3.4.3. Durabilité des Actifs créés (gestion, technique appliquée, etc.)</p> <p>3.4.4 Durabilité de l'action Cantines Scolaires (surtout au niveau financement; et après fin de l'appui)</p> <p>3.4.5 Durabilité de l'action Nutrition (gestion du programme MAM communautaire)</p>	<p>Revue documentaire:</p> <ul style="list-style-type: none"> Rapports PDM Rapports évaluation ONG partenaires Groupes Focus bénéficiaires ONG partenaires Cantines Scolaires Bénéficiaires 3A Personnel CSCOM Personnel CAP au niveau Cercle BP Mali et SB régionaux 	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens semi- structurés</p> <p>Groupe de discussion avec bénéficiaires: hommes et femmes (Outil II)</p> <p>Visites de sites actifs</p> <p>Visites des écoles avec cantines (Outil III)</p> <p>Visites des centres de santé avec programme MAM et Femmes Enceintes et Allaitantes</p>	<p>Analyse qualitative de la durabilité concernant les aspects participation des bénéficiaires, financement, organisation et gestion des actifs, stocks, etc.</p>
<p>Q 3,5 Adaptabilité et flexibilité des actions du PAM</p>	<p>3.5.1 Recherche et mise en place effective de complémentarités et de synergies entre les différentes actions soutenues par le PAM dans un contexte complexe et qui évolue</p> <p>3.5.2 Changements profonds et externes constatés au niveau politique et dans les zones d'intervention avec impact sur les actions du PAM</p>	<p>Parties prenantes clés:</p> <ul style="list-style-type: none"> Responsables techniques et opérationnels du PAM (PB et RB) Partenaires opérationnels: ONG Partenaires techniques (organismes, ministères et collectivités concernés) Donateurs 	<p>Revue documentaire (politiques techniques du PAM, études techniques, évaluation d'opérations, SPR)</p> <p>Entretiens semi-structurés (outils d'entretien I et V)</p>	<p>Analyse qualitative</p> <p>Chronologie des changements profonds et externes (Politique; SA Nutrition, Accès humanitaire)</p>

Sous-questions	Indicateurs	Sources d'information principales	Méthode de collecte de l'information	Méthode d'analyse par sous-question
	<p>3.5.3 Changements internes constatés ayant un impact sur l'opération du PAM dans le pays (finances, ressources humaines)</p> <p>3.5.4 Adaptations au niveau opérationnel par le PAM en réaction aux changements du contexte externes et internes</p> <p>3.5.5 Appui par le bureau régional à Dakar</p>			
Q 3,6 Qualité de la performance opérationnelle	<p>3.6.1 Qualité et efficacité des principaux systèmes d'appui aux programmes: achats, ressources humaines, logistique, suivi et rapports</p> <p>3.6.2 Qualité de la gestion des partenaires</p> <p>3.6.3 Qualité de la gestion du personnel</p> <p>3.6.4 Communication entre siège, bureau régional, bureau de pays, et sous-bureaux</p>	<p>Revue documentaire</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organigrammes • FLA • Rapports de suivi 2013-2017 • Rapports d'audit 2014 • SPR 2014-2016 <p>Personnel du PAM au niveau du BP et du sous-bureau dans l'ensemble des unités.</p>	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens semi-structurés (Outils d'entretien IV et V)</p>	<p>Analyse qualitative, parfois illustrée par des analyses quantitatives (personnel, FLA)</p>

Annexe 4 Lien entre les recommandations et les constats

2. Recommandation	3. Constats dans le rapport d'évaluation	4. Constats dans le Résumé exécutif (SER)
5. Première orientation stratégique: apport d'un appui durable en ce qui concerne les besoins alimentaires et les moyens d'existence		
6. 1. Comprendre les causes profondes des besoins	7. Paragraphes 70-71; 104-111; 114-121; 220	8. Paragraphe 28 9. Conclusions - paragraphe 50
10. 2. Redéfinir les priorités dans la répartition régionale de l'assistance	11. Paragraphes 58-61; 140-143; 152-156	12. Paragraphe 22 et 41; et Tableau 2 13. Conclusions - paragraphe 47 et 50
14. 3. Planifier à l'avance les conséquences des réductions des financements en faveur de l'alimentation scolaire et des activités nutritionnelles	15. Cantines Scolaire: Paragraphes 57; 199 16. Nutrition: Paragraphes 57; 165; 167	17. Paragraphes 29 et 32; et Figure 6 18. Conclusions - paragraphe 49
19. 4. Gérer les modifications d'activités et de modalités	20. Paragraphes 194-231; Annexe 11	21. Paragraphe 36 22. Conclusions - paragraphe 50
23. 5. Renforcer les activités Assistance alimentaire pour la création d'actifs	24. Paragraphes 175-185	25. Paragraphes 34 et 37 26. Conclusions - paragraphe 48
27. 6. Élaborer une stratégie pour la prise en compte des questions d'égalité entre les sexes	28. Paragraphes 88-91; 94; 218-228	29. Paragraphe 39 30. Conclusions - paragraphe 53
31. 7. Renforcer le mécanisme de remontée de l'information sur la protection et l'accès à des fins humanitaires	32. Paragraphes 95; 233-236	33. Paragraphes 40 et 41 34. Conclusions - paragraphe 52
35. Deuxième orientation stratégique: efficience et efficacité de la mise en œuvre		
36. 8. Exploiter les technologies pour réduire les coûts et améliorer l'impact	37. Paragraphe 118; Annexe 11	38. Paragraphe 23 39. Conclusions - paragraphe 49

Annexe 5 Bibliographies des documents consultés

Documents stratégiques et programmatiques - PAM

PAM, Programme and policy division. Juin 2015. The design and implementation of technical assistance and capacity development – National self-sufficient capacity to respond, reduce and rebuild from crises and achieve Zero Hunger

PAM, Country Capacity strengthening unit. Octobre 2014. *Capacity gaps and needs assessment*

PAM. Novembre 2009. WFP policy on capacity development – An update on implementation

PAM. Janvier 2010. Ability and readiness of Nations to reduce hunger: analysing economic and governance capacities for hunger reduction

PAM. Juin 2011. Management response to the recommendations of the strategic evaluation of WFP's role in social protection and safety nets

PAM. Février 2012. Humanitarian Protection Policy

PAM. Juin 2012. Update of WFP's safety nets policy – The role of food assistance in social protection

PAM. 2014. Politique en matière de Problématique Hommes-Femmes 2015-2020

PAM. Avril 2014. A WFP approach to operationalise resilience. Part 1: Integrated Context Analysis

PAM. Mai 2014. Update on Implementation of the Humanitarian Protection Policy

PAM. Juin 2014. WFP Safety nets guidelines 2014, modules A and C, Safety nets and social protection basics and concepts and Design and implementation

PAM. Avril 2015. Policy on Building Resilience of Food Security and Nutrition

PAM. Mai 2016 et mai 2017. Updates on the gender policy

PAM. Septembre 2016. Protection Guidance Manual

Documents de stratégie pays et projets - PAM Mali

PAM et Gouvernement du Mali. Octobre 2017. Analyse Intégrée du Contexte (AIC) Mali.

PAM et Ministère de l'éducation nationale. 2015. Lettre d'Entente sur la mise en œuvre des activités d'alimentation scolaire du PAM au Mali

PAM-FAO. 2017. Accord n° 1/2017/PAM-SAH et Lettre d'entente n° 02/2017/PAM-MSAH

PAM Mali. 2017. Note conceptuelle pour la préparation d'une stratégie/lignes directrices pour la mise en œuvre d'une protection sociale adaptative dans les zones où le contrôle du gouvernement est limité

PAM Mali. 2014-2017. Notes de pays

PAM Mali. 2013-2017. Notes de synthèse

PAM Mali. 2014. Mali Rapport de situation (externe)

PAM Mali. 2014-2015. Regional Mali Crisis. Internal Situation Report

PAM Mali. Contributions financières 2015-2017. (fichier Excel)

PAM Mali. SPR 2016. Standard Project Report PRRO 200719

PAM Mali. SPR 2015. Standard Project Report Country Programme 105830

PAM Mali. SPR 2015. Standard Project Report PRRO 200719

PAM Mali. SPR 2014. Standard Project Report EMOP 200525

PAM Mali. SPR 2014. Standard Project Report Country Programme 105830

PAM Mali. SPR 2013. Standard Project Report EMOP 200525

PAM Mali. SPR 2013. Standard Project Report Country Programme 105830

PAM Mali. Project document EMOP 200525

PAM Mali. Project document PRRO 200719 and Budget Revisions BR1-BR3

PAM Mali. CP 105830: Budget Revisions BR6- BR13; Resource situation 2015

PAM Mali. Project documents UNHAS 2013 SO 200521; UNHAS 2015 SO 200802; UNHAS 2017-2018 SO 201047

PAM Mali. 2013, 2014, 2015. Rapports sur la programmation saisonnière basée sur les moyens d'existence (PSME) et les ateliers de formation de planification communautaire participative (PCP): Gao, Kayes, Koulikoro, Mopti, Soboundou, Soroly, Tombouctou, Toya

PAM Mali. 2013-2016. Rapports partenaires divers (ACTED, ALIMA, AMEDD, CARE, Handicap International, IMC, Islamic Relief, Oxfam, Solidarité International)

PAM Mali. 2014, 2015, 2016. Rapports et revues annuelles du forum des OP partenaires du P4P

PAM Mali. 2015. Synthèse sur la situation des marchés au Mali. Avril 2015

PAM Mali. 2016. Étude de faisabilité pour l'introduction des Transferts Monétaires dans le Programme de Repas Scolaire

PAM Mali. 2017. Mali Transitional Interim Country Strategic Plan 2018 (document interne)

PAM Mali. 2017. Nutrition Project Sheet Jan-Dec 2017

PAM Mali. 2017. Évaluation finale de l'initiative "Efforts renouvelés contre la faim et la dénutrition chez les enfants (REACH)" Étude de cas sur le Mali. Évaluation décentralisée

PAM Mali. 2017. Rapport final du projet SNACK "Santé Nutritionnelle à Assise Communautaire à Kayes"

PAM Mali. 2017. mVAM Mali Etude de faisabilité

AMRAD. 2015-2017. Rapports Third Party Monitoring mensuels et annuels. Régions de Mopti, Gao et Kidal

IEDA. 2015-2017. Rapports Third Party Monitoring mensuels et annuels. Région de Tombouctou

PAM. 2011. Country Strategy 2013-2017

PAM. 2014. Internal Audit of WFP Operations in the Republic of Mali/ Internal Audit Report AR/14/05

PAM. 2014. The P4P Pilot in Mali. Country Experience 2009-2013. Internal Document

PAM. 2014. Évaluation d'Opération d'Urgence EMOP 200525 (2013-2014)

PAM. 2014. Évaluation d'Opération Régionale d'Urgence 200438 (2012-2013)

PAM. 2016. Évaluation décentralisée du programme d'assistance alimentaire pour la création d'actifs au Mali (2013-2015)

Documents programmes et de suivi internes PAM Mali

Section S&E: Tableaux des réalisations 2013-2017 (EMOP, PP et IPSR)

Section S&E: Rapports Post Distribution Monitoring (PDM) 2013-2016

Programmes: Concept Note CBT preparation for Mali operation in 2017

Programmes: Planification PAM PNR 2017

Nutrition: Réalisations BSFP et TSFP 2013-2017

Résilience: Tableaux des Actifs créés 2013-2017

Education: Liste des écoles et effectifs 2013-2107

Gender: Gender briefing Evaluation CPE Mali. Octobre 2017. Document interne

Documents de politiques publiques – République du Mali

République du Mali. 2016. Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable du Mali CREDD 2016-2018

République du Mali. 2011. Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté - CSCR 2012-2017 "un Mali émergent, une meilleure qualité de vie pour tous".

Alliance globale pour la résilience (AGIR). 2014. *Orientations stratégiques 2035*

Présidence de la République, Commissariat à la Sécurité Alimentaire. 2014, 2015, 2016, 2017. Plan National de Réponses

Présidence de la République, Commissariat à la Sécurité Alimentaire. 2014, 2015, 2016. Bilan de la mise en œuvre du Plan National de Réponse

Présidence de la République, Commissariat à la Sécurité Alimentaire. 2017. Politique nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PoISAN); et Plan d'Action

Présidence de la République, Commissariat à la Sécurité Alimentaire. 2016. Politique nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle: Analyse diagnostique de la situation Alimentaire et Nutritionnelle au Mali

Ministère de l'agriculture. Mai 2013. Politique de Développement Agricole du Mali

Ministère de l'éducation nationale, secrétariat général, centre national des cantines scolaires. 2 novembre 2016. Cartographie des cantines scolaires

Ministère de l'éducation, de l'alphabétisation et des langues nationales.

Ministère de l'éducation nationale. 2015. Évaluation des programmes d'alimentation scolaire financés par le PAM au Mali (2018-2014)

Ministère de l'Éducation nationale (Secrétariat Général). 2009. Politique nationale de l'alimentation scolaire

Ministère de l'éducation nationale, de l'alphabétisation et des langues nationales/Cellule de planification et de statistique 2010-2011. Annuaire National des statistiques scolaires de l'enseignement fondamental.

Ministère de la solidarité, de l'action humanitaire et de la reconstruction du Nord. 2016. *Politique nationale de protection sociale*

Ministère de la santé. 2013. Politique nationale de Nutrition

Ministère de la santé. 2013. Plan d'Action Multisectoriel de Nutrition

Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées. Janvier 2011. *Plan d'action national d'extension de la protection sociale 2011-2015*

Ministère de la promotion de la femme, de l'enfant et de la famille. 2009. *Politique nationale Genre du Mali*

SAP-Mali, PAM et FAO. 2013. Évaluation de la sécurité alimentaire Nord Mali

CNPS. 2017. Feuille de route de mise en œuvre des recommandations

Groupe thématique Protection sociale. 2017. Bilan 2016 et Plan de travail 2017

Documents des Nations Unies et autres partenaires techniques et financiers

ACF-DRC-HI-Oxfam-Solidarités International/UE. Août 2015. Cadre commun sur les filets sociaux saisonniers dans les régions de Gao et Tombouctou – Mali, rapport d'évaluation finale

Commission de réhabilitation des zones post-conflit (CRZPC). 2017. Note relative à l'articulation entre humanitaire et développement. Nexus

Commission de réhabilitation des zones post-conflit (CRZPC). 2017. Nexus Humanitaire-Développement- Paix: Approche Stratégique. Secteur: Sécurité alimentaire et Nutritionnelle

FAO. Octobre 2016. Améliorer l'efficacité et l'efficience de la stratégie de stockage public au Mali, Suivi et Analyse des Politiques Agricoles et Alimentaires (SAPAA)

FEWSNET. 2009. Zones et profils de moyens d'existence au Mali

FEWSNET. 2015. Description des nouvelles zones de moyens d'existence Mali

Nations Unies (MINUSMA). 2017. Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles: une nouvelle stratégie.

Nations Unies (MINUSMA). 2017. Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali

OCHA. 2015-2017. Aperçu Humanitaire (divers)

OCHA. 2017. Plan de Réponse Humanitaire Mali; janvier-décembre 2017

OCHA. 2017. Rapport Inter-Cluster janvier-juin 2017 et juillet-septembre 2017

OCHA. 2017. Mali. Financement CERF Novembre 2017

OCHA. 2017. Aperçu besoins humanitaires 2018

PTF-Mali. 2015. Mali - Stratégie Commune d'Accompagnement Pays (CAP II) 2016-2018

REACH. 2013. Le processus REACH au Mali (présentation ppt)

UE/Transtec. 2014 Rapport final Audit Institutionnel et Financier du DNSA du Mali

PNUAD. 2015. Plan cadre intégré des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) 2015-2019

PNUAD. 2016. Rapport Annuel de résultats PNUAD+ (2015-2019)

UNWOMEN/ONU Femmes. 2016. Stratégie Genre des Nations Unies au Mali

Études et enquêtes nationales

Direction nationale du développement social DNDS. 2013, 2015, 2016. Matrice de suivi des déplacements (DTM)

INSTAT, ASDAP. Octobre 2015. Programme Actions Concertées pour l'Amélioration de la Santé de la Reproduction et la Promotion des Droits des Femmes et des Filles dans la région de Ségou – Rapport d'évaluation de base

INSTAT, Ministère de la santé DNs/DN. 2011, 2012, 2013, 2014, 2016 et 2017. Enquête Nutritionnelle et de Mortalité Rétrospective Mali. (SMART)

INSTAT. 2017. Enquête Modulaire et Permanente (EMOP) auprès des ménages du Mali

Observatoire des marchés agricoles du Mali, PAM. Avril 2017. Évaluation des marchés des régions de Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal

SAP Système d'Alerte Précoce du Mali. 2014, 2015, 2016 et 2017. Enquête nationale sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle ENSAN au Mali, Rapport de synthèse

PAM. 2017. Pour un Mali sans faim - Examen stratégique de la situation alimentaire et de la nutrition, Zero Hunger review (version provisoire de nov. 2017)

Études et évaluations indépendantes

Banque mondiale. Indices de développement humain, de la faim dans le monde et des indicateurs de la gouvernance

Banque mondiale, Département du développement humain. Janvier 2011. Mali: Filets sociaux

CILSS. 2017. Identification et analyse des zones à risques et des populations en insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel et en Afrique de l'Ouest Manuel du cadre harmonisé. Manuel Version 1.0. 2017

COWI. 2017. Évaluation des Plans Nationaux de Réponses 2015 et 2016 – Version finale.

Human Development Report/Rapport sur le développement humain. 2017. <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MLI#>

Human Rights Watch. Décembre 2011. Un mélange toxique – Travail des enfants, mercure et orpaillage au Mali

HD. Centre pour le dialogue humanitaire. 2017. Centre du Mali: enjeux et dangers d'une crise négligée

IRD-IFPRI. 2017. Évaluation d'impact de la composante "Cash for nutrition awareness" du projet SNACK – Santé nutritionnelle à assise communautaire dans la région de Kayes

Institut d'Études de Sécurité (ISS). 2016. Rapport sur l'Afrique de l'Ouest. Groupes armés au Mali: au-delà des étiquettes. Numéro 17

International Crisis Group. 2016. Central Mali: an uprising in the making. Africa report no 238

Miseli. 2017. Analyse des dynamiques sociales et des pouvoirs des parties prenantes pour la mise en place de Transferts Monétaires à Usage Multiple (TMUM) pluriannuels au Nord Mali

OIM. Juin 2013. Mali crisis: a migration perspective

ODI. 2012. P4P Mid-term evaluation. Mali Case Study (presentation ppt.)

ODI. 2014. Security and humanitarian crisis in Mali

ODI. 2015. Markets in crises: the conflict in Mali. HPG working paper

Évaluations des différentes actions du PAM 2011-2017

Rapports d'évaluation et audit		
Operational Evaluation EMOP 200438	PAM OEV	2013
Operational Evaluation EMOP 200525	PAM OEV	2014
Évaluation décentralisée du programme d'assistance alimentaire pour la création d'actifs au Mali 2013-2015	PAM	2016
Évaluation des Marchés	PAM	2017
Mali Evaluation Asset Creation 2013-2015	PAM	2016
Évaluation de la Sécurité alimentaire Nord Mali	PAM	2013
Annual Evaluation 2014	PAM OEV	2015
Annual Evaluation 2015	PAM OEV	2016
Emergency 2012-2015	PAM OEV	2015
Food Security Cluster	FAO et PAM OEV	2014
P4P 2008-2013	PAM OEV	2011
REACH 2011-2015	PAM OEV, FAO, UNICEF, OMS, MAECD Canada	2015
School Feeding	PAM OEV	2011
Real Time Review of the DFID funded humanitarian programmes in the Sahel 2013-2014	DFID	2014
Mid Term Evaluation P4P Mali Case Study	ODI	2012
Internal Audit report Mali (Feb 2014)	PAM OIG	2014
Internal Audit report Mali (Dec 2014)	PAM OIG	2014
Rapport Final du projet "Santé Nutritionnelle à Assise communautaire à Kayes" (SNACK)	PAM	2016

Annexe 6 Personnes interviewées

Institution	Nom	Fonction
PAM		
Bureau de pays du PAM au Mali	Silvia Caruso	Représentant
	Ibrahima Diop	Représentant Adjoint
	William Nall	Chef de Programme
	Aminata Doucoure	VAM
	Soce N'Diaye	Chef Finances
	Didace Kayiranga	Responsable section Résilience
	Karim Diarra	Suivi & Évaluation
	Gérard Rubanda	Chef section Cantines Scolaires
	Karen Ologoudou	Chef section Nutrition
	Fainke Kamayera	Section Nutrition
	Alain Rakotovao	Chef transport UNHAS
	Allaye F. Traoré	Ressources humaines
	Moussa Songue	Logistique
	Moustapha Amadou	Consultant Protection sociale
	Alpha Keita	Programme et Opérations
	Helen Elangwe	Ressource Management Unité
	Bakary Sissouma	VAM
Nouhou Cissé	Programme P4P	
Raymond Traoré	Programme Résilience	
Youba Koné	Assistant programme Résilience	
Moussa Songue	Logistique	
Sous-bureaux du PAM au Mali	Mohammed Ag Hamalouta	Chef SB Koulikoro
	Moussa Jean Traoré	Chef SB Mopti
	Zacharie Bagula	Chef SB Tombouctou
	Ndeley Agaban Samuel	Chef SB Gao
	Ismaila Traoré	S&E SB Kayes
	Elmadi Ndiaye	Ancien agent SB Kayes
	Autres membres du personnel	SB Mopti, Gao et Tombouctou
Siège du PAM à Rome	Sally Burrows	Coordinatrice Évaluation EPP (OEV)
	Elena Figus	Bureau de l'évaluation (OEV)
	Charlotte Cuny	Cantines Scolaires
	Mark Gordon	Résilience/ Food for Asset
	Allison Prather	Nutrition
	Antoine Renard	Transferts monétaires
	Claudia Meier	Accès et Principes humanitaires
	Marina Garcia Real	Partenariat gouvernemental
	Véronique Sainte-Luce	Genre
	Nicolas Bidault	REACH
	Sheila Grudem	Urgence
Gianluca Ferrera	P4P	
Bureau régional du PAM à Dakar	Abdou Dieng	Directeur Régional
	Anna Horner	Nutrition
	William Affif	Programmes
	Constance Kobolar	Cantines Scolaires
	Sebastian Müller	Résilience
	Mailin Fauchon	Relations avec bailleurs
	Aboubacar Koisha	Suivi régional

Institution	Nom	Fonction
	Oyinkan Odeinde	Préparation et intervention d'urgence
	Marieke Guderian	Préparation et intervention d'urgence
Institutions nationales – Niveau central		
Ministère de l'agriculture	Mohamed Coulibaly	SP CONACILLS Mali
Institut national de la statistique	Idrissa Diabate	Chef Division de la Recherche
Ministère de la santé et de l'hygiène publique/Cellule de coordination de la nutrition	Marcella Keita	Chargée de la Planification
	Sylvestre Togo	Chargé Suivi-Évaluation
Commissariat pour la Sécurité Alimentaire (CSA)	Dicko Bassa Diane M. Dolo	Chef de Division
Direction nationale de la protection sociale et de l'économie solidaire (DNPSES)	Mohamed Traoré	Directeur
DNPSES	Odile Sisi	Chargée de Programmes
Préfecture de Koutiala	Youssouf Niaré	Préfet
Direction régionale du développement social et de l'économie solidaire de Gao	Brahima Kamanta	Directeur Adjoint
Nations Unies		
MINUSMA	Divers	Diverses fonctions
FAO	Modibo Traore	Représentant adjoint
	Bruno Tielemans	Programmes
UNICEF	Claude Chigangu	Coordinateur Cluster Nutrition
	Debora Di Dio	Chef Nutrition
Banque mondiale	Kalilou Sylla	Chargé des relations avec le PAM/Protection Sociale
Donateurs		
USAID	John Mullenax	Food for Peace
Délégation de la Commission européenne	Antoine Esclatine	Assistant technique ECHO
	Céline Lhoste	UE/DevCo section développement rural
Ambassade d'Allemagne	Jan Meise	Premier Secrétaire Coopération
Organisations non gouvernementales		
ADG	Abdoul Aziz Diallo	Coordinateur national
OXFAM	Dembélé Badjougué	Programmes humanitaires
	Mamadou Lamine Traoré	PF Cash Working Group
WORLD VISION	Fa Coulibaly	Directeur national
	Jean Gabriel Carvalho	Chargé de programme
CARE INTERNATIONAL	Koffi Komassi	Directeur national adjoint
CICR	Andrea Heath	Directrice nationale
	Henry Maindiaux	Coordinateur Sécurité économique
AMEDD	Oumar Samaké	Coordinateur de programmes
AMASSA AFRIQUE	Demba CISSE	Coordinateur
Organisations non gouvernementales décentralisées et institutions privées		
World Vision Kolokani	Divers	Diverses fonctions
Coopérative femme maraîchère	Divers	Diverses fonctions
ONG/G-Force Ségou	Divers	Diverses fonctions
Union de coopératives	Divers	Diverses fonctions
ONG ASDAP	Divers	Diverses fonctions
NRC Gao	Divers	Diverses fonctions
MSF Koutiala	Divers	Diverses fonctions
IEDA	Divers	Diverses fonctions
AAG	Divers	Diverses fonctions
Tassagh	Divers	Diverses fonctions
CRADÉ	Divers	Diverses fonctions
NOUVEAUX HORIZONS	Divers	Diverses fonctions

Institution	Nom	Fonction
GARDL	Divers	Diverses fonctions
ASDN	Divers	Diverses fonctions
AMRAD	Divers	Diverses fonctions
AMASSA Koutiala	Divers	Diverses fonctions
IEDA Tombouctou	Divers	Diverses fonctions
Écoles Tombouctou	Divers	Diverses fonctions
Transporteurs Tombouctou	Divers	Divers
Transporteurs Gao	Divers	Divers
Institutions nationales - Services décentralisés		
Mairies	Divers	Diverses fonctions
Prefectures	Divers	Diverses fonctions
Directions régionales de l'agriculture	Divers	Diverses fonctions
Services technique Eaux et Forêt	Divers	Diverses fonctions
CAP	Divers	Diverses fonctions
Écoles	Divers	Diverses fonctions
Comité de gestion Cantine Scolaire	Divers	Diverses fonctions
Direction Agriculture	Divers	Diverses fonctions
Génie Rural	Divers	Diverses fonctions
CSREF	Divers	Diverses fonctions
Développement social	Divers	Diverses fonctions
Direction régionale de Santé	Divers	Diverses fonctions
DRDSES	Divers	Diverses fonctions
CSCOM	Divers	Diverses fonctions

Annexe 7 Parties prenantes de l'évaluation EPP-Mali

86. On distingue plusieurs catégories de parties prenantes intéressées dans cette évaluation. Ces dernières sont:

87. **Le PAM interne:** le Conseil d'administration (CA) du PAM à Rome est la structure qui a sollicité cette évaluation par le biais du bureau de l'évaluation du PAM. Il est prévu que le Sommaire du rapport final de cette évaluation soit partagé avec le CA qui le discutera au cours de sa réunion du mois de novembre 2018. En dehors du CA du PAM, au niveau du PAM Rome et du bureau régional du PAM pour l'Afrique de l'Ouest et Centrale à Dakar, différents départements techniques appuyant le programme au Mali sont concernés (voir aussi le rapport de démarrage).

PAM Conseil d'administration du PAM

PAM Rome/Bureau de l'évaluation

Bureau régional du PAM à Dakar

88. **Le bureau de pays du Mali:** la feuille de route intégrée (IRM) de la transformation du PAM fournit un nouveau modèle de programmation des activités du PAM. Dans le cadre de l'IRM, le BP du Mali est en train d'appliquer sa stratégie de pays. Il existe donc une étroite relation entre l'EPP et la formulation du plan stratégique de pays (CSP). En effet, cette évaluation intervient alors que le prochain plan stratégique de pays (CSP 2019-2023) constituera plus qu'un simple prolongement du plan précédent, mais bien un nouvel espace de positionnement stratégique pour le PAM au Mali.

89. **Les bénéficiaires de l'aide:** plus précisément les hommes et femmes bénéficiant de l'assistance alimentaire, les élèves qui s'alimentent dans les cantines scolaires, les paysans et paysannes qui ont profité de la création d'actifs, les femmes enceintes et allaitantes, les enfants de 6 à 59 mois et les membres des Unions et organisations paysannes.

90. **Gouvernement du Mali:** en général les entités gouvernementales (éducation, agriculture, santé, génie rural et protection sociale; les autorités et collectivités au niveau local et régional; l'autorité politique au niveau des ministères, services techniques (régionaux et du cercle) et administratifs (collectivités).

MA Ministère de l'agriculture

MEN Ministère de l'éducation nationale

MPFEF Ministère de la promotion de la femme, de l'enfant et de la famille

MPSES Ministère de la protection sociale et de l'économie solidaire

MSAH Ministère de la solidarité et de l'action humanitaire

MSH Ministère de la santé et de l'hygiène publique

INSTAT Institut National de la statistique

91. **Partenaires de l'assistance:** les ONG et le secteur privé (commerçants, banque, services transferts monétaires, transporteurs).

92. **Collaborateurs et autres agences/institutions:** ces organisations et personnes partagent certains intérêts ou sont des bailleurs du PAM, y compris le système des Nations Unies et les bailleurs de fonds:

- **Nations Unies**

FAO Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

UNICEF Fonds des Nations Unies pour l'enfance

PNUD Programme des Nations Unies pour le développement

- **Bailleurs de fonds**

USAID

Union européenne: Coopération de Développement (DevCo) et ECHO

L'ambassade du Canada

L'ambassade de l'Allemagne

L'ambassade de la Corée du Sud

L'ambassade du Luxembourg

a. UE DevCo Sud (2012-2015)²⁰³: Projet mis en œuvre dans le sud du pays dans 115 communes dans les régions de Koulikoro, Kayes et Mopti et quelques activités dans les régions de Ségou et Sikasso. Ces communes étaient identifiées par le CSA sur la base de l'information du SAP et le rapport EFSA/PAM de 2012. Le financement par l'Union européenne était environ de 15 millions d'euros.

b. UE DevCo Nord (2015-2017) 10 millions d'euros. Projet d'ensemble avec la FAO exécuté par un consortium d'ONG dans les régions du nord et Mopti. Le projet est basé sur les quatre piliers d'AGIR et comprend aussi le renforcement des capacités des collectivités décentralisées. Selon le rapport de suivi de l'UE²⁰⁴ le taux d'exécution était assez lent (21 pour cent à 14 mois de la fin du projet).

c. Canada VITAL (2016-2017) environ 4 millions de dollars É-U. La zone d'intervention s'étend sur les régions de Kayes, Ségou et Mopti dans 25 communes identifiées comme prioritaires via l'Analyse intégrée du contexte (AIC).

d. République de Corée du Sud (novembre 2015-décembre 2017) 3 millions de dollars. Les activités sont exécutées dans une commune en Koulikoro (Kolokani) et dans 5 communes en Mopti (Bandiagara) avec un total de 7 400 ménages appuyés. L'objectif clé est de promouvoir la vision Faim zéro de l'ODD2 en encourageant le développement d'activités complémentaires et de synergies entre différentes interventions du PAM (par exemple repas scolaires) et/ou d'autres partenaires afin de renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle²⁰⁵.

e. Coopération allemande (2015-2017): environ 4,5 millions de dollars. Les fonds allemands ne sont pas attribués à des régions spécifiques, mais sont utilisés pour l'exécution du programme Résilience/Création d'actifs du PAM. L'augmentation du financement de 1 million de dollars en octobre 2017 a permis d'élargir les activités déjà commencées dans les communautés.

f. Luxembourg (2016- 2017) financement de programme Résilience d'environ 2 millions de dollars.

²⁰³ Rapport final UE Projet Résilience 2012-2015; novembre 2016.

²⁰⁴ UE Consolidated ROM report janvier 2017.

²⁰⁵ PAM Rapport annuel 2016.

Annexe 8 Données sur la Sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali (ENSAN)

Score de consommation alimentaire	sep-14	sep-15	sep-16	fév-2017
Pauvre	12,1 %	7,1 %	10,3 %	9,5 %
Limite	13,1 %	18,2 %	19,0 %	21,1 %
Acceptable	74,8 %	74,7 %	70,7 %	69,4 %
<i>* Les données pour 2016-2017 excluent Bamako</i>				
Sources d'approvisionnement des ménages	sept. 2014	sept. 2015	sept. 2016	févr. 2017
Achat au marché	76,3 %	90,9 %	88,4 %	108,0 %
Production propre	60,4 %	71,5 %	65,5 %	70,2 %
Païement en nature	13,0 %	5,5 %	11,8 %	12,0 %
Solidarité sociale	5,9 %	11,9 %	11,0 %	13,8 %
Envoi en nature des migrants	9,5 %	6,1 %	4,7 %	4,0 %
Aide humanitaires	11,8 %	6,8 %	5,8 %	4,0 %
Sources résiduelles, famille, autres	12,2 %	/	/	2,6 %
Difficultés d'approvisionnement ressenties	/	40,0 %	22,3 %	26,3 %
Causes des difficultés - faiblesse des récoltes	/	28,0 %	62,4 %	63,7 %
Causes des difficultés - prix des denrées	/	3,5 %	41,0 %	29,5 %
Causes des difficultés - baisse de revenus	/	/	26,1 %	/

Groupes de moyens d'existence	sep-15	sep-16	fév-2017
Agriculture (hors maraîchage)	36,5 %	40,2 %	30,7 %
Élevage	8,4 %	9,9 %	11,3 %
Petit commerce non alimentaire	7,0 %	10,7 %	11,2 %
Petit commerce alimentaire		11,1 %	10,2 %
Transfert d'argent de la diaspora	6,2 %	12,6 %	10,6 %
Emplois salariés	6,1 %	4,9 %	6,0 %
Petits métiers	6,1 %	15,8 %	15,0 %
Fonctionnaires agents de l'État		5,4 %	5,0 %
Travail journalier non agricole	4,0 %	5,8 %	8,8 %
Maraîchage	5,0 %	9,0 %	6,8 %
Orpaillage	2,0 %	9,7 %	10,3 %
Artisanat	3,0 %	7,2 %	5,8 %
Pêche	3,0 %	2,4 %	2,2 %
Travail journalier agricole	2,0 %	6,5 %	3,2 %
Pension	1,0 %	1,8 %	2,5 %
Aides/dons	3,0 %	1,6 %	0,2 %

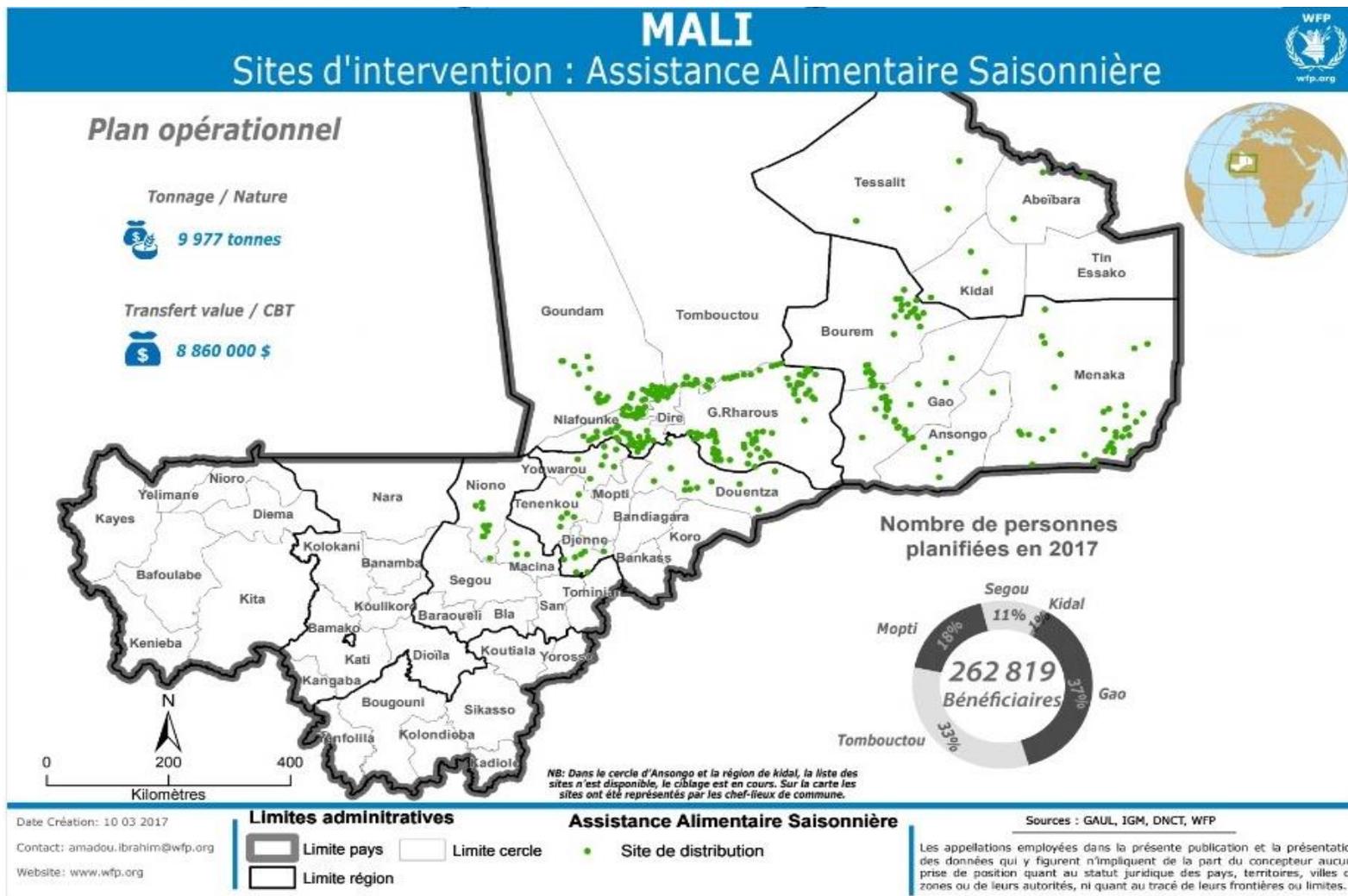
Par région

Groupe de consommation alimentaire par région	fév-15			sep-16			fév-2017		
	Pauvre	Limite	Acceptable	Pauvre	Limite	Acceptable	Pauvre	Limite	Acceptable
Bamako	/	/	/	3,0 %	10,2 %	86,8 %	0,7 %	4,2 %	95,1 %
Gao	0,0 %	5,0 %	95,0 %	23,1 %	22,5 %	54,4 %	25,9 %	16,1 %	58,0 %
Kayes	4,0 %	9,0 %	87,0 %	9,4 %	17,9 %	72,7 %	2,1 %	23,5 %	74,4 %
Kidal	0,0 %	1,0 %	99,0 %	6,9 %	10,9 %	82,3 %	22,7 %	8,8 %	68,5 %
Koulikoro	4,0 %	16,0 %	80,0 %	15,4 %	19,6 %	64,9 %	8,4 %	15,5 %	76,1 %
Mopti	10,0 %	5,0 %	85,0 %	14,0 %	23,2 %	62,8 %	15,6 %	29,1 %	55,3 %
Ségou	14,0 %	11,0 %	75,0 %	6,7 %	19,4 %	73,9 %	6,5 %	20,3 %	73,3 %
Sikasso	28,0 %	35,0 %	37,0 %	5,6 %	17,3 %	77,1 %	9,8 %	22,7 %	67,6 %
Tombouctou	10,0 %	14,0 %	77,0 %	5,2 %	13,6 %	81,1 %	13,3 %	15,0 %	71,7 %

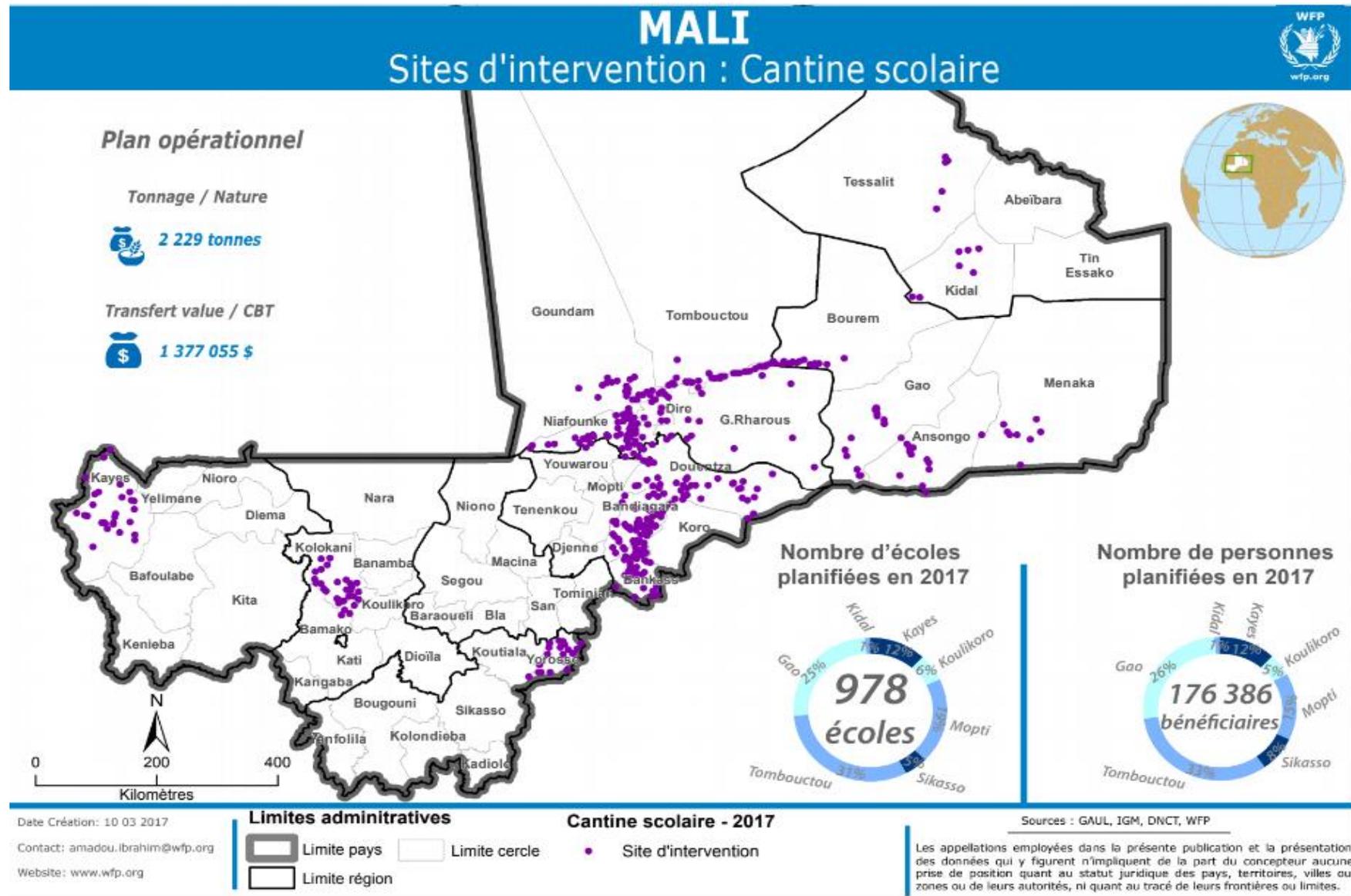
Source: ENSAN 2015-2017

Annexe 9 Cartes du Mali et des zones d'interventions du PAM au Mali

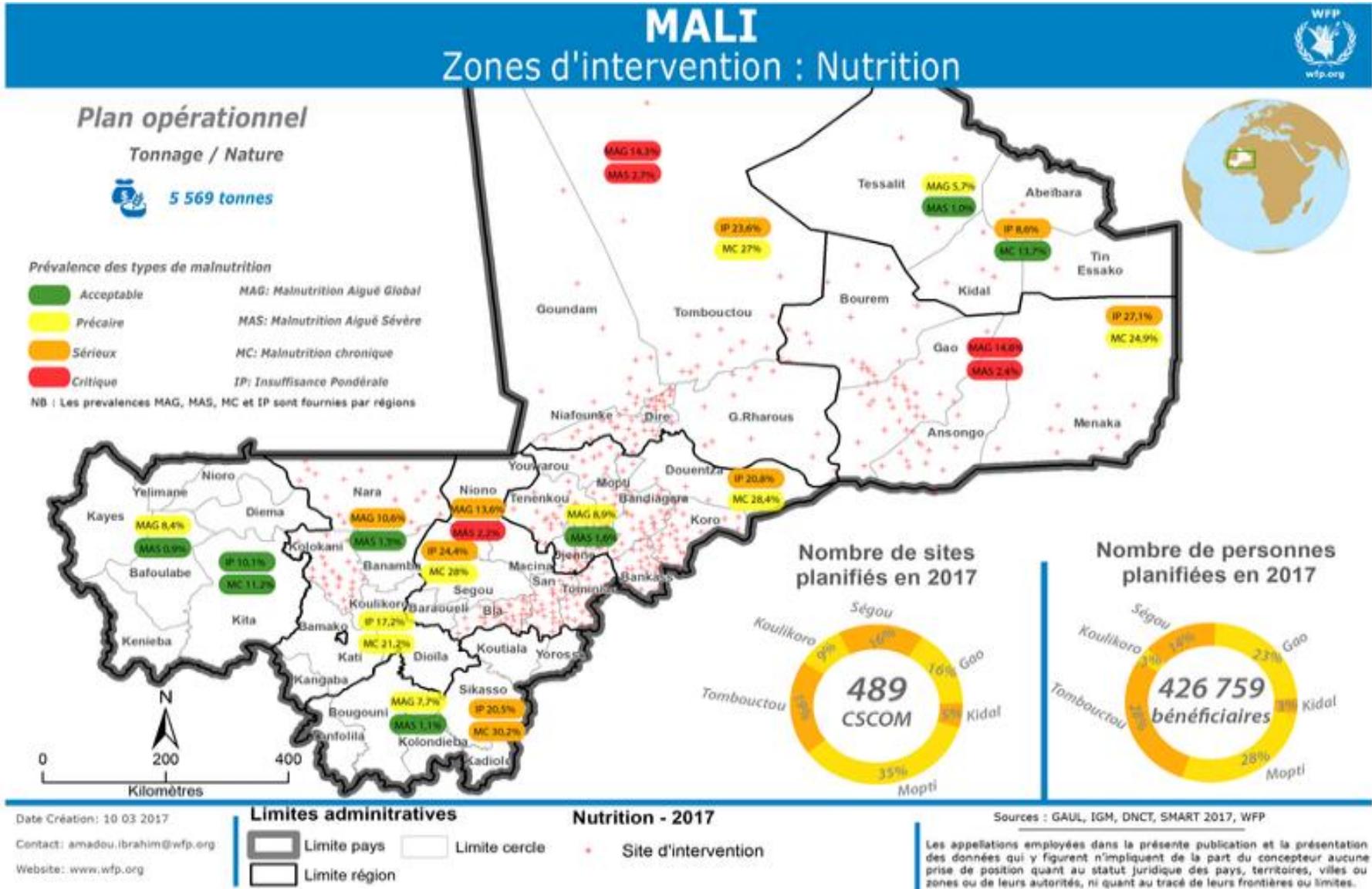
1. Carte de l'Assistance alimentaire saisonnière en 2017



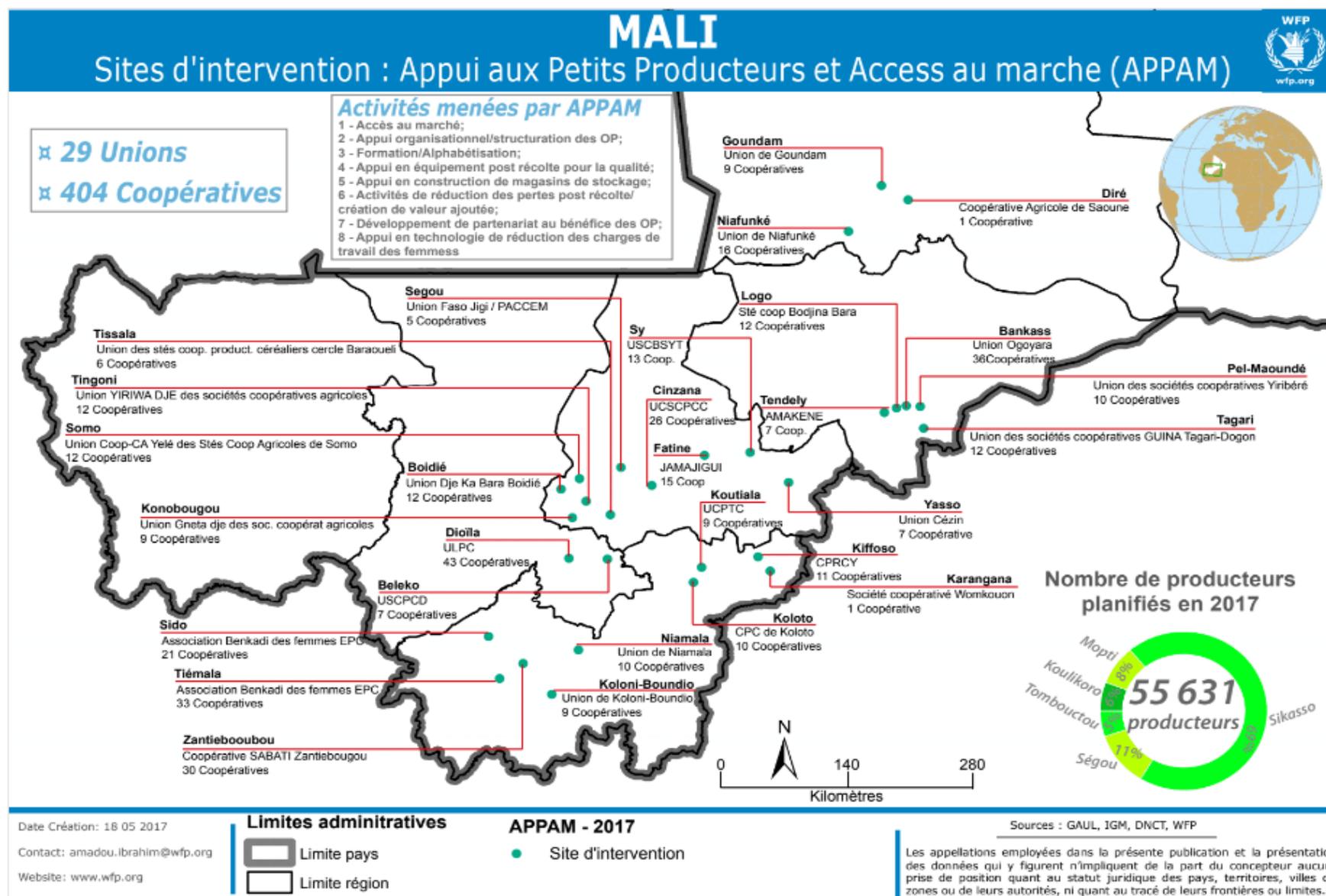
2. Carte des Cantines Scolaires en 2017



3. Carte de la Nutrition en 2017



4. Carte du P4P Chaînes de valeur agricoles en 2017



Annexe 10 Tableaux de réalisations 2013-2017

Tableau 1: Nombre de bénéficiaires par programme

Nombre de bénéficiaires	IPSR	EMOP	PP	Total	% femmes
2013		768 847	1 015 112	1 783 959	47,4 %
2014		1 038 640	839 534	1 878 174	53,7 %
2015	960 549		152 050	1 112 599	51,8 %
2016	847 107			847 107	52,5 %
2017	774 880			774 880	50,2 %
2013-2017	2 582 536	1 807 487	2 006 696	6 396 719	51,0 %

Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

Tableau 2: Nombre de bénéficiaires par programme et par activité

Activité	2013			2014		2015		2016	2017
	EMOP-2013	REG EMOP-2013	PP-2013	EMOP-2014	PP-2014	PP-2015	IPSR-2015	IPSR-2016	IPSR-2017
DAG	509 754	213 374	-	665 580	-	-	346 644	269 861	291 655
Nutrition	134 012	14 558	288 071	231 797	286 531	57 394	447 227	427 048	292 737
Création d'Actifs	8 814		*484 043	86 909	*386 847	94 656	41 899	91 038	170 397
Cantines Scolaires	111 411	19 283	237 398	139 454	147 640	-	169 989	180 157	109 621
Total	763 991	247 215	1 009 512	1 123 740	821 018	152 050	1 005 759	968 104	864 310
dont CBT	103 639		38 895	105 775	147 737	129 246	108 381	181 160	363 381
%-CBT	12 %	0 %	4 %	9 %	18 %	85 %	11 %	19 %	42 %
GFD/total	67 %	86 %		59 %			34 %	28 %	34 %
Nutrition/total	18 %	6 %	29 %	21 %	36 %	38 %	44 %	44 %	34 %
3A/total	1 %		48 %	8 %	46 %	62 %	4 %	9 %	20 %
Cantines Scolaires/total	15 %	8 %	23 %	12 %	18 %	0 %	17 %	19 %	13 %

Source: SPR 2013-2016; *2017: PAM tableau de réalisation jan.-oct.

** Création d'Actifs PP 2013 et 2014 inclut especes et bons contre Travail urbain respectivement 33 295 et 20 725 bénéficiaires
Note: les détails par activité connaissent parfois des chevauchements (voir note de la méthodologie)

Tableau 3: Pourcentage de réalisations par rapport à la planification

Activité	2013	2014	2015	2016	2017
Assistance alimentaire	147 %	89 %	79 %	65 %	72 %
Nutrition TSF Enfants	123 %	86 %	123 %	48 %	24 %
Nutrition TSF FEFA	173 %	109 %	173 %	103 %	70 %
Nutrition BSF Enfants	96 %	107 %	66 %	86 %	96 %
Résilience	122 %	81 %	61 %	37 %	61 %
Cantines Scolaires	108 %	55 %	76 %	54 %	43 %

Source: SPR 2013-2016; *2017: tableau de réalisation janv.-oct.

Nutrition: tableaux BSFP et TSFP réalisations 2013-2016

Tableau 4: Nombre de bénéficiaires de distribution alimentaire

Modalité	EMOP 2013*	EMOP 2014*	IPSR 2015		IPSR 2016		IPSR 2017		Total DAG
			Vivres	CBT	Vivres	CBT	Vivres	CBT	
Distribution Alimentaire Gratuite (DAG)	509 754	665 580	278 631	68 013	190 717	79 144	159 452	132 203	2 083 494
Total	509 754	665 580	346 644		269 861		291 655		2 083 494

Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

* Les Modalités de distribution gratuite alimentaire n'ont pas été désagrégées en vivres et/ou en espèces

Source: SPR 2013-2016; *2017: PAM tableau de réalisation jan.-oct.

Tableau 5: Nombre de bénéficiaires de distribution alimentaire par région: vivres, espèces et total

2013-Vivres	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max.
Kayes	4 654	1,3 %	5 777	6 177	6 858
Koulikoro	31 550	8,8 %	50 533	58 430	76 237
Mopti	123 266	34,5 %	144 951	146 490	154 098
Tombouctou	107 165	30,0 %	110 428	126 713	204 233
Gao	76 257	21,4 %	83 832	85 399	143 997
Kidal	18 913	5,3 %	22 740	34 000	34 000
	357 077	100,0 %	418 261	457 210	619 423
2013- Espèces	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Kayes					
Koulikoro	17 291	62,2 %	13 719	18 017	28 263
Mopti	7 158	25,8 %	6 573	6 594	19 781
Tombouctou	3 333	12,0 %	-	-	20 000
Gao					
Kidal					
Total	27 783	100,0 %	20 292	24 611	68 044
2014- Vivres	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Koulikoro					
Mopti	157 909	37,3 %	202 239	204 271	228 649
Tombouctou	149 602	35,4 %	192 298	200 817	256 058
Gao	86 533	20,5 %	95 533	93 328	149 047
Kidal	28 950	6,8 %	28 697	31 100	31 100
Total	423 071	100,0 %	518 767	529 516	664 854
2014- Espèces	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Koulikoro	8 832	16,6 %	9.960	6.652	19 956
Mopti	5 560	10,5 %	4 311	2 815	15 595
Tombouctou	18 960	35,7 %	19 899	19 798	30 240
Gao	19 819	37,3 %	26 367	39 410	39 984
Kidal					
Total	53 171	100,0 %	60 537	68 675	105 775
2014 Total	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Koulikoro	6 701	1,4 %	9 960	6 652	19 956
Mopti	162 079	34,8 %	206 550	207 086	237 256
Tombouctou	165 402	35,5 %	212 197	220 616	275 453
Gao	103 048	22,1 %	121 901	132 737	189 031
Kidal	28 950	6,2 %	28 696	31 100	31 100
Total	466 181	100,0 %	579 304	598 191	752 796
2015-Vivres	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Mopti	23.840	17,1 %	36 609	48 374	61 949
Tombouctou	45 169	32,4 %	64 865	82 773	107 919
Gao	51 409	36,9 %	74 972	87 493	144 310
Kidal	18 786	13,5 %	22 217	18 802	32 466
Total	139 204	100,0 %	198 663	237 443	346 644
2015- Espèces	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Mopti	-	0,0 %	-	-	-
Tombouctou	6 921	26,9 %	6 921	10 380	10 416
Gao	18 764	73,1 %	18 005	20 578	38 248

Kidal		0,0 %			-
Total	25 685	100,0 %	24 927	30 958	48 664
2015-Total	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Mopti	23 840	15,2 %	36 609	48.374	61 949
Tombouctou	48 629	31,0 %	71 786	93 154	118 293
Gao	65 482	41,8 %	92 978	108 071	175 627
Kidal	18 786	12,0 %	22 217	18 802	32 466
Total	156 738	100,0 %	223 590	268 401	388 335
2016-Vivres	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Mopti	25 533	24,8 %	33 394	45 831	46 203
Tombouctou	40 908	39,8 %	49 548	55 601	78 251
Gao	32 381	31,5 %	41 886	51 101	54 353
Kidal	3 970	3,9 %	-	-	11 910
Total	102 792	100,0 %	124 828	152 532	190 717
2016- Espèces	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Mopti					-
Tombouctou	20 043	40,2 %	17 492	12 946	26 640
Gao	29 822	59,8 %	30 420	30 588	52 504
Kidal					-
Total	49 865	100,0 %	47 912	43 534	79 144
2016-Total	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Mopti	25 533	17,1 %	33 394	45 831	46 203
Tombouctou	57 611	38,6 %	67 040	68 547	91 199
Gao	62 203	41,7 %	72 306	81 689	84 941
Kidal	3 970	2,7 %	-	-	11 910
Total	149 316	100,0 %	172 740	196 066	234 253
2017-Vivres	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max..
Koulikoro	14 361	19,8 %	22 102	27 969	27 969
Mopti	27 835	38,4 %	39 984	48 808	52 218
Tombouctou	28 179	38,9 %	46 964	70 301	70 884
Gao					-
Kidal	2 041	2,8 %	3 402	4 010	8 381
Total	72 416	100,0 %	112 452	151 087	159 452
2017- Espèces	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max.
Koulikoro					-
Mopti					-
Tombouctou	24 830	25,4 %	30 042	16 548	57 030
Gao	73 108	74,6 %	91 245	104 411	115 655
Kidal					-
Total	97 938	100,0 %	121 287	120 959	172 685
2017-Total	Moyenne	%	avr.-sept.	juin-août	Max.
Koulikoro	14 361	8,4 %	22 102	27 969	27 969
Mopti	27 835	16,3 %	39 984	48 808	52 218
Tombouctou	53 009	31,1 %	77 006	86 849	87 432
Gao	73 108	42,9 %	91 245	104 411	115 655
Kidal	2 041	1,2 %	3 402	4 010	8 381
Total	170 354	100,0 %	233 739	272 046	291 655

Tableau 6: Nombre de bénéficiaires prévention malnutrition et Alimentation Supplémentaire Généralisée (BSF)

	EMOP		EMOP REG	PP			IPSR		
	2013	2014	2013	2013	2014	2015	2015	2016	2017
Prévention enfants 6-23 mois	47 887	116 086		36 956	16 142	22 804	64 238	116 730	110 145
FEFA-prévention	22 122	64 039	14 558				34 121	46 625	53 933

Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

Tableau 7: Résilience — Bénéficiaires de la Création d'Actifs par programme et par région (moyennes avr.-déc.)

Région	PP 2013	EMOP 2014	PP 2014	PP 2015	IPSR 2015	IPSR 2016	IPSR 2017	Total	
Kayes	34 765	-	58 912	36 728	-	15 476	899	146 780	28 %
Koulikoro	57 588	-	61 843	20 386	4 389	18 813	5 942	168 960	32 %
Sikasso	14 601	-	6 217	-	-	-	-	20 818	4 %
<i>Nord/Centre</i>									
Mopti	19 554	1 153	26 658	-	-	12 974	12 860	73 198	14 %
Tombouctou	-	21 972	-	-	10 839	6 665	30 560	70 036	13 %
Gao	806	1 201	-	-	6 163	12 319	28 745	49 235	9 %
Kidal	-	2 750	-	-	-	-	-	2 750	1 %
Total	127 314	27 076	153 630	57 114	21 391	66 246	79 006	531 777	100 %
<i>Nord/Centre</i>	20 360	27 076	26 658	-	17 002	31 958	99 634	195 219	
% Nord/Centre	16 %	100 %	17 %	0 %	79 %	48 %	91 %	37 %	

Source: Tableaux de réalisation 2013-2017; *2017: tableau de réalisation janv.-oct.
Calculs des moyennes pour la période avril-décembre par l'équipe

Tableau 8: Cantines Scolaires — bénéficiaires filles et garçons

	2013	2014	2015	2016	2017
Garçons	160 621	146 934	81 595	95 510	59 524
Filles	163 927	130 331	88 394	81 224	50 097
Total	324 548	277 265	169 989	176 734	109 621
%-filles	51 %	47 %	52 %	46 %	46 %

Source: PAM Mali, Liste des effectifs Cantines Scolaires 2013-2017

Tableau 9: Cantines Scolaires — nombre d'écoles par région

	Kayes	Koulikoro	Sikasso	Mopti	Tombouctou	Gao	Kidal	Nord/Centre	
2013	123	72	49	377	328	289		994	80,3 %
2014	49	26	49	157	274	141		572	82,2 %
2015	120	54		239	297	246		782	81,0 %
2016	120	54	49	190	295	244	13	742	76,9 %
2017	30	29	49	141	207	126	13	487	81,8 %

Source: PAM Mali, Liste des effectifs Cantines Scolaires 2013-2017

Tableau 10 Nombre de tonnes de vivres prévu et nombre distribué 2013-2017

	Prévu	Effectif	% Effectif
EMOP 2013	110 773	71 356	64 %
EMOP REG (Mali) 2013	-	5 561	-
PP 2013	11 174	13 782	123 %
EMOP 2014	144 963	81 709	56 %
PP 2014	25 110	15 920	63 %
PP 2015	757	3 493	461 %
IPSR 2015	58 633	42 353	72 %
IPSR 2016	50 296	26 169	52 %
IPSR 2017	39 911	22 984	58 %

Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

Tableau 11: Transferts monétaires prévus et effectifs 2013-2017

	Prévu	Effectif	% Effectif
EMOP 2013	6 470.216	4 284 785	66 %
PP 2013	4 243 291	2 251 609	53 %
EMOP 2014	31 511 280	6 191 203	20 %
PP 2014	9 387 721	3 382 304	36 %
PP 2015	1 432 972	1 856 897	130 %
IPSR 2015	12 288 333	2 731 024	22 %
IPSR 2016	13 645 866	6 739 057	50 %
IPSR 2017	16 074 760	13 599 823	85 %

Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017.

Tableau 12: Réalisations du programme P4P (Achats au service du progrès)

P4P	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre des familles paysannes soutenues par le PAM					
Prévu	n/a	10 000	20 000	23 650	26 621
Effectif	n/a	9 658	16 800	26 620	26 620
<i>Réalisation en pourcentage de la planification</i>		97 %	84 %	113 %	100 %
Nombre de paysans ayant vendu des denrées au PAM					
Prévu	n/a	n/a	n/a	23 650	26 621
Effectif	n/a	n/a	n/a	26 621	26 621
<i>Réalisation en pourcentage de la planification</i>				113 %	100 %
Quantité des denrées achetées auprès des Organisations Paysannes (tonnes)					
Prévu	n/a	n/a	10 000	5 987	8 952
Effectif	18 732	4 800	8 886	5 947	3 913
<i>Réalisation en pourcentage de la planification</i>			89 %	99 %	44 %
Quantité des denrées vendues au marché par des Organisations Paysannes (tonnes)					
Prévu	n/a	n/a	n/a	4 208	631
Effectif	n/a	n/a	n/a	673	913
<i>Réalisation en pourcentage de la planification</i>				16 %	145 %

Source: PAM COMET 2016-2017; SPR 2014-2017

Tableau 13: Score de Consommation Alimentaire (SCA) 2012-2017

Score Consommation Alimentaire	EMOP 200525				IPSR 200719			
	Baseline	Année 1	Année 2		Baseline	Année 1	Année 2	Année 3
Ménages	2012	2013	2014	But	2014	2015	2016	2017
Acceptable — Tous	65	29,5	66,08	>95	67,9	48,0	63,46	55,17
Limite	21	45,1	20,15	<10	22,4	26,0	16,12	24,0
Pauvre	14	25,4	13,77	<10	9,7	26,0	20,42	20,83
Acceptable Femmes				>95	50,6	43,0	63,75	55,3
Limite F				<10	29,1	23,0	14,93	25,43
Pauvre F				<10	20,3	34,0	21,32	19,27
Acceptable — Hommes				>95	71,1	50,0	63,24	59,4
Limite H				<10	21,2	26,0	17,02	20,53
Pauvre H				<10	7,7	24,0	19,74	20,07

Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017. (EMOP et IPSR)

Tableau 14: Liste des actifs créés*

Actifs créés 2013-2107	Unité	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Reboisement	Ha	100,5	108,5	150,0	84,41		443
Périmètres maraîchers	Ha	33,3	9,5	78,5	69,25	72	263
Digue filtrante	Km	74,5	65,6	10,1			150
Microbarrage	Nbre	3	34	13	3 477		ml
Réhabilitation de pistes rurales	Km	93,8	69,4	89,0		8	260
Protection contre le feu de brousse	Km	92	72	27			191
Cordons pierreux	Km	45,5	130,4	51,8	735	10 057	ha
Champs collectifs semenciers	Ha	25,2	37,0	114,0			176
Régénération de bourgoutière	Ha	0	3	77		719	799
Formations techniques	Nbre	44	205	3 778			4 027
Fosses compostières	Nbre	64	46	5 837		489	m ³
Étang piscicole	Nbre	10	10	21 729	7 980		m ³
Creusement de canaux	Km	9,8	4,6	16,6			31
Surcreusement de mare	Nbre	15	19	30	10,90	12	ha
Techniques DRS/CES (Zaï, demi-lune)	Ha	3	22,6	120		135	280
Réhabilitation des puits traditionnels	Nbre	21	53	1			75
Puits pastoraux	Nbre	9	3	2		18	32
Puits maraîchers	Nbre	18	79	277	115	41	530
Magasins de stockage de céréales	Nbre	3	7	1			11
Parc de vaccination	Nbre	1	1	4			6
Ponts traditionnels et radiers	Nbre	1	6	5			12
Régénération naturelle assistée (RNA)	Ha	4,1	108,4	56		15	184
Protection de sites maraîchers et de plantations	Km	17,8	19,2	45,6	31		114
Foyers améliorés	Nbre	10	1 439	2 280			3 729
Pépinière	Nbre	0,5	0,5	1,5			3
Périmètres Irrigués Villageois (PIV)	Ha			129	138	462	729
Brise vent/haies vives	ml			300		60 845	
Embouche	Tête			90		21	111
Aménagement espaces pastoraux	Ha			38	80	205	323
Aviculture	Tête			150			150
Cônes maraîchers	ml			1 465		19	nbre
Forage équipé de pompe solaire	Nbre			1			
Fixation mécanique et biologique de dunes	ha				10	339,5	350
Digues de protection	ml					24 929	24 929
Tranchées	ml					1 120	1 120
Champs communautaires	ha					3	3
Parcelle de démonstration nutritionnelle	ha					1,25	1
Empoisonnement de mares	ha					11,3	11

Source: PAM Mali Tableaux des Actifs créés 2013-2017

* En rouge: changement de l'unité enregistrée

Tableau 15: Activités PAM Mali par région 2013-2017

	Nord			Nord	Centre	Centre		Sud	Total Mali	Nord en % du total	
	Tombouctou	Kidal	Gao	Mopti	Ségou	Koulikoro*	Kayes	Sikasso			
Activités du PAM en 2013	Création d'Actifs	29 420	-	4 840	134 365		152 323	99 280	21 720	441 948	38 %
	Assistance Alimentaire	204 233	34 000	143 997	154 098		76 237	6 858	-	619 423	87 %
	Nutrition: Prévention de la malnutrition aiguë	58 916	8 828	28 705	54 361		45 447	-	-	196 257	77 %
	Nutrition: Aides-accompagnants	-	-	-	-		2 008	-	-	2 008	0 %
	Nutrition: Traitement de la MAM	8 413	3 285	5 538	4 584		17 596	5 208	8 701	53 325	41 %
	Cantines Scolaires	49 571	-	61 840	149 566		39 355	60 642	-	360 974	72 %
	Total 2013 (EMOP+PP)	350 553	46 113	244 920	496 974		332 966	171 988	30 421	1 673 935	68 %
Activités du PAM en 2014	Création d'Actifs	57 075	11 000	9 610	87 533		132 745	138 198	28 215	464 376	36 %
	Assistance Alimentaire	256 058	31 100	149 047	228 649		19 956	-	-	684 810	97 %
	Nutrition: Prévention de la malnutrition aiguë	40 690	10 639	66 622	62 174					180 125	100 %
	Nutrition: Prévention du retard de croissance/autre						37 399	16 579	1 500	55 478	0 %
	Nutrition: Traitement de la MAM	10 024	5 419	16 439	13 980		83 644	16 475	16 424	162 405	28 %
	Cantines Scolaires	64 626	162	74 666	86 975		20 486	27 294	13 560	287 769	79 %
	Total 2014 (EMOP +PP)	428 473	58 320	316 384	479 311		294 230	198 546	59 699	1 834 963	70 %
Activités du PAM en 2015	Création d'Actifs	20 286		11 034	9 756		77 934	42 870		161 880	25 %
	Assistance Alimentaire	107 919	32 466	144 310	61 949					346 644	100 %
	Nutrition: Prévention de la malnutrition aiguë	48 820	9 129	19 760			20 650			98 359	79 %
	Nutrition: Prévention du retard de croissance/autre	26 343		19 113	12 389		5 952	30 111	10 828	104 736	55 %
	Nutrition: Traitement de la MAM	8 441	2 514	16 594	16 798		60 221	28 170	16 986	149 724	30 %
	Cantines Scolaires	60 668	-	44 191	29 074		10 822	20 428	13 825	179 008	75 %

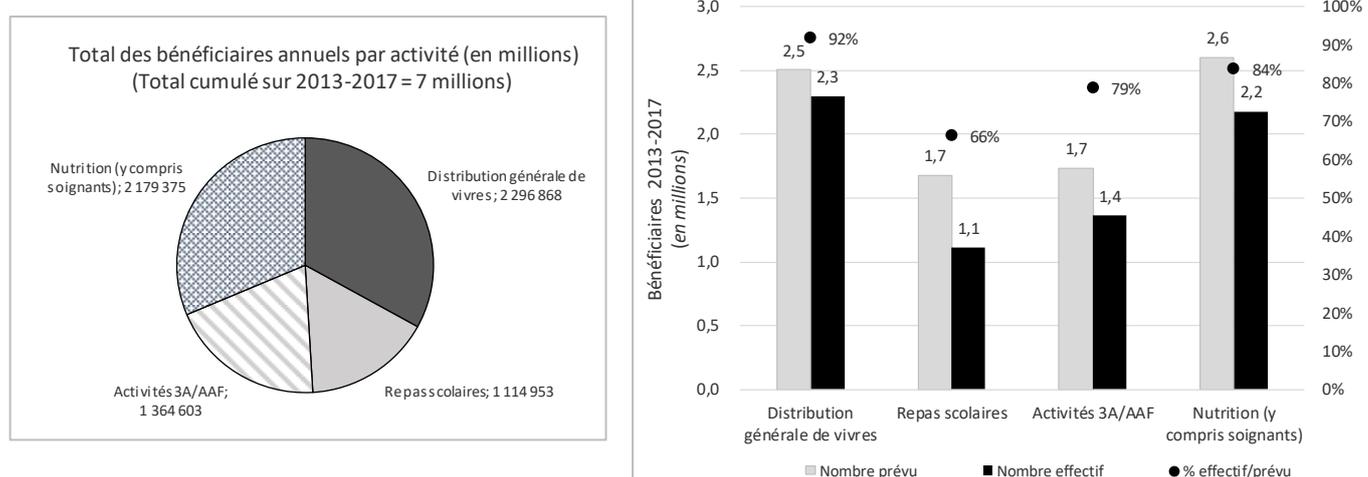
	Nord			Nord	Centre	Centre		Sud		Nord en % du total	
	Tombouctou	Kidal	Gao	Mopti	Ségou	Koulikoro*	Kayes	Sikasso	Total Mali		
	2015 (IPSR +PP)	272 477	44 109	255 002	129 966	-	175 579	121 579	41 639	1 040 351	67 %
		Tombouctou	Kidal	Gao	Mopti	Ségou	Koulikoro*	Kayes	Sikasso	Total Mali	
Activités du PAM en 2016	Création d'Actifs	20 058		26 124	20 016	25 398	14 418	21 367		127 381	52 %
	Assistance Alimentaire	88 345	11 910	97 432	46 203					243 890	100 %
	Nutrition: Prévention de la malnutrition aiguë	47 584		47 717	33 012	14 028	1 219			143 560	89 %
	Nutrition: Prévention du retard de croissance/autre							26 479	5 252	31 731	0 %
	Nutrition: Traitement de la MAM	86 458	2 312	19 494	8 792	10 222	37 962	17 603	8 599	191 442	61 %
	Cantines Scolaires	64 336	3 468	44 812	28 950		10 669	22 401	13 938	188 574	75 %
	Total 2016 (IPSR)	306 781	17 690	235 579	136 973	49 648	64 268	87 850	27 789	926 578	75 %
Activités du PAM en 2017	Création d'Actifs	42 766		69 706	13 050		16 972	899		143 393	88 %
	Assistance Alimentaire	87 254	8 332	115 794	52 218	27 969				291 567	90 %
	Nutrition: Prévention de la malnutrition aiguë	65 179	7 565	48 602	27 679	11 814				160 839	93 %
	Nutrition: Prévention du retard de croissance							36 497	4 095	40 888	0 %
	Nutrition: Traitement de la MAM	8 020	2 040	14 358	15 071	4 490	9 301	13 847	10 955	78 082	51 %
	Cantines Scolaires	64 964	3 333	74 497	38 751		11 488	24 507	25 967	243 507	75 %
	Total 2017 (IPSR)	268 183	21 270	322 957	146 769	44 273	37 761	75 750	41 017	958 276	79 %
	Total 2013-2107	1 626 647	187 502	1 374 842	1 389 993	93 921	904 804	655 713	200 565	6 433 987	71 %
	Pourcentage par région	25 %	3 %	21 %	22 %	1 %	19 %	10 %	3 %		
		Tombouctou	Kidal	Gao	Mopti	Ségou	Koulikoro*	Kayes	Sikasso	Total Mali	
	Population - 2017	887 000	89 000	713 000	2 676 000	3 073 000	5 562 000	2 620 000	3 434 000	19 054 000	
	pourcentage de la population	5 %	0 %	4 %	14 %	16 %	29 %	14 %	18 %	100 %	
	Niveau de sécurité	5	5	5	5	4	4	4	4		
	Sécurité alimentaire (ENSAN Févr. 2017)	67,2 %	67,3 %	53,1 %	56,8 %	>75 %	>75 %	>75 %	>75 %	74,4 %	
	GAM -2017	15,7 %	9,3 %	15,2 %	5,6 %	8,9 %	8,9 %	14,2 %	9,2 %	10,70 %	

Source: 2013-2015 PAM Mali Tableaux du suivi, 2016-2017 PAM données internes

Annexe 11 Informations additionnelles sur les activités PAM au Mali

1. Performance par activité

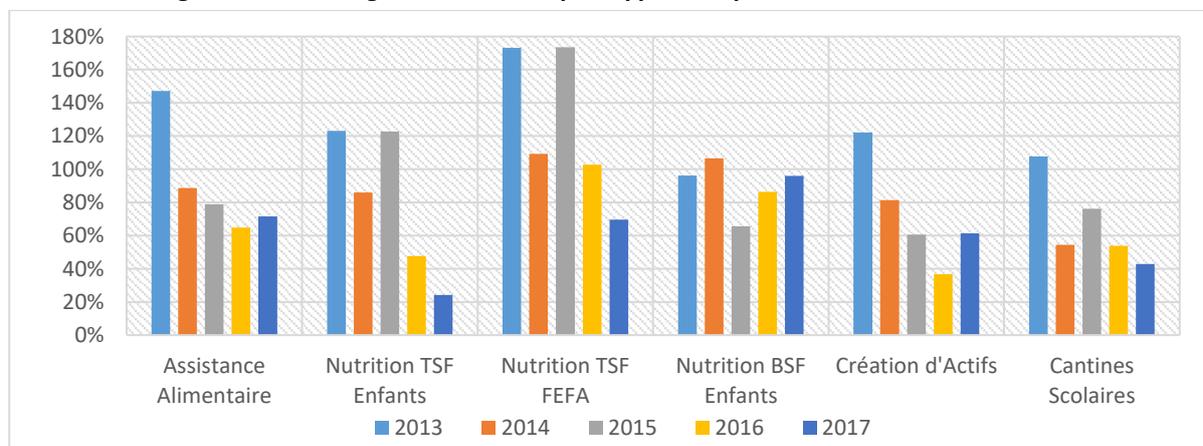
Figure 1: Nombre total de bénéficiaires par activité, 2013-2017 (en millions)



Source: Rapports normalisés sur les projets pour 2013-2017. Ces chiffres englobent le double comptage des bénéficiaires qui reçoivent une assistance au titre de plus d'une modalité.

3A : assistance alimentaire pour la création d'actifs, AAF : assistance alimentaire pour la formation

Figure 2: Pourcentage de réalisations par rapport à la planification entre 2013 et 2017



Source: SPR 2013-2017; PAM tableaux de réalisations 2013-2017

Globalement, les résultats obtenus se situent légèrement en dessous des activités prévues, la moyenne se situant autour de 82 pour cent²⁰⁶ (avec chevauchement). Néanmoins, les résultats varient beaucoup d'une année à l'autre. La performance dans la distribution des vivres de l'activité d'assistance alimentaire est passée de 147 pour cent en 2013 à 72 pour cent en 2017. Une diminution comparable est observée dans le traitement de la MAM chez les enfants (Nutrition TSF enfants) et pour les cantines scolaires.

L'ambition d'élargir progressivement l'activité de la création des actifs au cours de l'IPSR n'a pu être réalisée qu'en 2017. Les années 2013-2016 montrent un taux de réalisation qui se détériore, de

²⁰⁶ Sans l'année 2013, les résultats obtenus sont 71 pour cent (période 2014-2017).

122 pour cent à 37 pour cent, et seulement un progrès net en 2017 (61 pour cent). Malgré le progrès constaté en 2017, le taux de réussite relativement bas indique un problème de financement de l'activité, mais aussi la priorité donnée par le PAM aux autres activités, comme l'assistance alimentaire en espèces.

2. Assistance alimentaire

L'assistance alimentaire est l'activité la plus significative du travail du PAM au Mali. Pour la période allant de 2015 à 2017, elle représente à peu près 50 pour cent du budget total du PAM Mali²⁰⁷. L'assistance alimentaire est distribuée sous forme de vivres, de remises en espèces, de coupons ou de transferts d'argent sur les téléphones portables. Ainsi 277 766 tonnes de vivres ont été distribuées et 41 millions de dollars ont été remis aux bénéficiaires en espèces ou en coupons entre 2013 et 2017²⁰⁸. L'assistance alimentaire inclut trois groupes bien distincts:

- a) l'assistance aux ménages en insécurité alimentaire saisonnière (en période de soudure);
- b) les ménages déplacés et de retour au pays;
- c) les rapatriés des pays voisins.

²⁰⁷ Les budgets par activité ne sont pas connus pour les années 2013 et 2014.

²⁰⁸ Espèces, coupons et transferts électroniques.

3. Nutrition

Nutrition Prévention

L'activité nutrition-prévention non ciblée cible les cercles affectés par un taux de malnutrition aiguë globale (MAG) de plus de 15 pour cent (ou de plus de 10 pour cent avec un taux de malnutrition aiguë sévère (MAS) de plus de 2 pour cent) selon les enquêtes SMART. La sensibilisation des mères est faite par les centres de santé communautaires (CSCOM) et leurs relais de santé, ou par les ONG partenaires. La distribution est faite par les CSCOM qui fournissent en général du PlumpyDoz aux enfants de 6-23 mois, de l'huile et de la CSB+ (farine fortifiée) selon la disponibilité des produits. Souvent les mères ont reçu une formation sur la nutrition infantile et hygiénique par le personnel du CSCOM.

Nutrition traitement

L'activité traitement du MAM (Nutrition-traitement) vise à traiter les enfants de 6-59 mois et les FEFA souffrant de malnutrition aiguë modérée (MAM). Le traitement suit le protocole national sur la MAM en fournissant 100 g de PlumpySup²⁰⁹ par jour pendant 60 jours. Les FEFA reçoivent du CSB+ et de l'huile végétale pendant 6 mois. Le ciblage des enfants et des femmes est réalisé grâce au dépistage dans les CSCOM. L'IPSR 2015-2017 avait pour objectif de traiter 70 pour cent de la charge des cas MAM estimés au niveau national²¹⁰. La planification est faite sur la base des enquêtes SMART et donne la priorité aux personnes souffrant de MAG la plus élevée.

SNACK (2011-2016)

Le programme SNACK est un programme pilote du PAM financé par le Canada. Mis en place depuis 2011 le projet a été mis en œuvre dans quatre districts sanitaires de la région de Kayes au Mali. Le projet a pris fin en 2016. SNACK vise l'amélioration de la situation nutritionnelle des femmes et des jeunes enfants sur la période cruciale des 1 000 premiers jours de l'enfant (de sa conception aux 2 ans de l'enfant), en se basant sur des activités de dépistage/traitement de la malnutrition aiguë modérée et sur des actions de prévention²¹¹. En 2014, le PAM a mis en place une nouvelle composante intitulée Espèces pour sensibilisation à la nutrition (*Cash for Nutrition Awareness*) dans laquelle les femmes enceintes et allaitantes recevaient un transfert monétaire conditionné par leur fréquentation des centres de santé pendant la période "des premiers 1 000 jours" et/ou un supplément nutritionnel prêt à l'emploi (PlumpyDoz) pour leurs enfants entre 6 et 24 mois. Le transfert monétaire distribué aux femmes pendant la période des premiers 1 000 jours avait pour but d'augmenter la fréquentation des centres de santé pendant la grossesse et le suivi postnatal des enfants afin de réduire le retard de croissance (malnutrition chronique) et la malnutrition aiguë. Au total 43 CSCOM faisaient partie du programme pilote, plus de la moitié des 82 CSCOM concernés dans les 4 districts sanitaires.

4. Assistance pour la Création d'Actifs (Résilience)

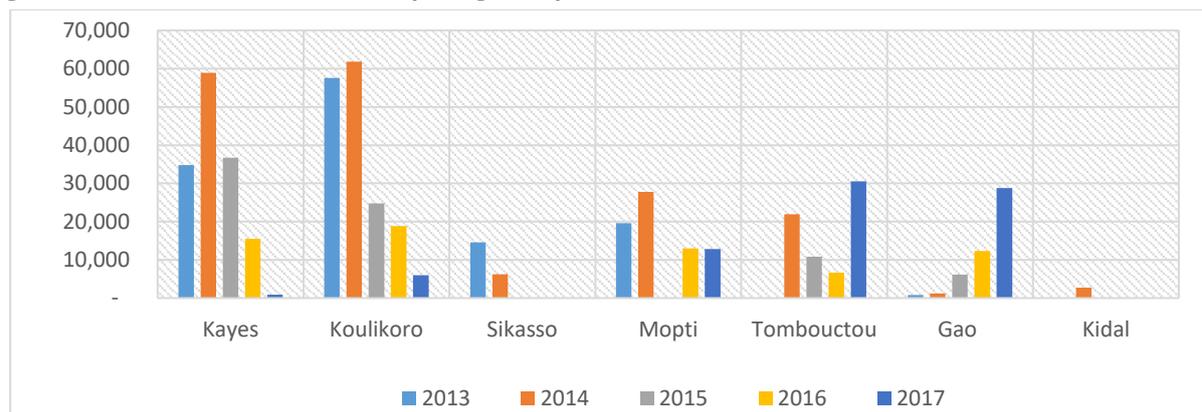
La figure suivante désigne la moyenne de bénéficiaires par mois pendant la période avec la plus haute fréquentation.

²⁰⁹ Selon la nouvelle formule de Nutriset, le fabricant de PlumpySup.

²¹⁰ PAM a décidé de réduire la cible à 50 pour cent de l'estimation nationale en 2018.

1. ²¹¹ De plus, dans le cadre du SNACK, des périmètres maraîchers ont été initiés par le PAM au bénéfice des groupements de femmes.

Figure 3: Bénéficiaires Création d'Actifs par région et par mois (avril-décembre) 2013-2017



Source: PAM Mali, tableaux des réalisations; calculs par l'équipe d'évaluation

Le pourcentage de réalisation des activités ainsi que le nombre de bénéficiaires de 2013 à 2017 sont présentés en Annexe 10²¹². Les premières années concentrent la majorité des activités autour de la bande sahélienne de Kayes, Koulikoro et Mopti en partie en raison du financement de la Commission européenne, via son programme DevCo Sud, dans le cadre du programme PP 2013-2015. L'IPSR 2015-2017 vise surtout les communautés fragiles au nord et centre de la bande du Sahel par l'appui à la création/réhabilitation d'infrastructures productives agricoles. Le PAM s'intéresse surtout à la collecte et conservation des ressources en eau dans les zones de l'agriculture de subsistance. L'approche cible les bassins versants avec un potentiel pour rassembler plusieurs communautés. Les objectifs du programme visent l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle face aux chocs par des actions dans les domaines de la production agricole, de l'élevage et de la pêche, la création d'outils pour aider à la protection de l'environnement, en particulier la lutte antiérosive.

Au début (2013-2015) du programme Création d'actifs, une attention particulière était accordée aux activités collectives telles que le reboisement, la réhabilitation des routes rurales, la culture semencière collective ou la construction de foyers améliorés. À partir de 2015 avec l'introduction de l'approche 3A ces activités ont par la suite été abandonnées et d'autres priorisées. Ceci est aussi lié au mouvement des programmes vers le nord à partir de 2015, une région où les activités sont plus liées aux moyens de subsistance pastoraux incluant l'aménagement des espaces pastoraux, l'aménagement des périmètres irrigués dans les villages, la fixation biomécanique des dunes, l'aménagement des bourgoutières, des activités de conservation des eaux et sols/défense-restauration des sols et des digues de protection, etc.

5. P4P et appui aux chaînes de valeur agricoles

Le programme P4P relie les petits agriculteurs aux marchés en les aidant à développer leurs entreprises et leurs connaissances et en améliorant leurs conditions de vie et celles de l'ensemble de leurs communautés. Ces investissements dans l'agriculture paysanne renforcent l'économie rurale et construisent des marchés plus efficaces tout en accroissant la sécurité alimentaire et en améliorant la nutrition. Depuis 2014, le programme P4P est repris par le PP et le PRRO.

Le PAM réalise ce programme en étroite collaboration avec le Gouvernement et le met en œuvre avec des ONG partenaires sur les questions d'accompagnement de proximité. Tous les achats locaux sont passés auprès de coopératives ou unions de coopératives sélectionnées pour leur existence légale, les services fournis à ses membres, le nombre de petits agriculteurs-membres, le respect de leurs engagements contractuels, le leadership, les capacités de stockage et leur niveau de transparence.

²¹² Voir aussi la note sur les limites de l'analyse quantitative des données.

Des formations sont offertes dans une multitude de domaines allant de la gestion de stock à la qualité des céréales, en passant par les techniques de commercialisation.

De toutes les denrées achetées localement par le PAM, en 2015 environ 25 pour cent provenaient de petits agriculteurs. Le PAM soutenait ainsi les marchés locaux et réduisait les délais pour atteindre les bénéficiaires tout en améliorant la prévision des contributions en début d'année²¹³. Les contrats planifiés par le PAM ont été respectés. La baisse en 2016 et en 2017 est surtout due au changement de modalité (de vivres à espèces) utilisée par le PAM surtout pour la distribution alimentaire. Cette baisse a été très durement ressentie par plusieurs unions de coopératives paysannes, le PAM étant quasiment leur seul client. En dehors des ventes faites au PAM, les groupements de producteurs ont réalisé des ventes aux marchés de 673 tonnes, ceci représentant 10 pour cent des ventes totales.

6. Cantines Scolaires

Le Ministère de l'Éducation et le PAM tiennent un registre²¹⁴ des 2 381 écoles publiques et communautaires disposant de cantines à travers le pays et qui sont financées par les partenaires ou l'État pour l'année scolaire 2016-2017. L'État dispose d'un budget spécifique pour ces cantines, mais les allocations allouées et leurs retombées ne sont pas perceptibles dans les écoles²¹⁵. Il n'existe pas d'outils communs permettant de suivre le fonctionnement des cantines.

Le Ministère de l'Éducation informe dans son dernier rapport (2015) de l'existence dans le cycle 1 du système scolaire de 4 990 écoles publiques, 2 952 écoles communautaires, 1 126 écoles privées et 1 888 Medersa (écoles coraniques). Sur ces écoles, 2 381 (autour de 22 pour cent) ont des cantines scolaires, exclusivement des écoles publiques et communautaires.

Entre 2013 et 2014, le soutien de l'EMOP a ciblé les cantines pour répondre aux urgences dans les régions de Gao et Tombouctou. L'opération visait "le retour des enfants à l'école dans un milieu scolaire sécurisé". Les cantines financées par le PP entre 2013 et 2015 se trouvaient principalement dans les régions du sud et du centre du pays (Kayes, Koulikoro et Sikasso compris). L'IPSR inclut également un programme de "Cantines scolaires" qui vise à "fournir un filet de sécurité pour les élèves des écoles primaires vulnérables" surtout dans les zones du nord et du centre (Mopti)²¹⁶.

De plus, le ciblage géographique est basé sur l'identification des zones considérées vulnérables : les CAP présentant un taux brut de scolarisation inférieur aux moyennes nationale et régionale, et écoles en zones rurales ayant moins de 300 élèves, au moins trois enseignants, et une forte implication des communautés bénéficiaires.

²¹³ SPR 2016

²¹⁴ Cartographie des Cantines Scolaires, 2 novembre 2016.

²¹⁵ Entretien avec le personnel du PAM et le Directeur CAP dans 3 régions.

²¹⁶ PRRO 200719 Document de projet.

7. UNHAS

L'UNHAS (*United Nations Humanitarian Air Service*) a débuté ses opérations au Mali en mars 2012²¹⁷ suite à la suspension de vols commerciaux particulièrement dans le nord et le centre du pays. En 2017, il est encore un des rares moyens pour atteindre rapidement et sûrement les populations ciblées de l'aide humanitaire²¹⁸. Il offre des services sauvant les vies, tels que l'envoi de personnel d'urgence, des petits cargos stratégiques à la survie des populations (aliments à haute valeur énergétique, kits médicaux, outils de communications, etc.) et les besoins d'évacuations sanitaires. L'UNHAS est une unité indépendante administrée par le PAM. Son budget annuel se situe autour de 7,2 millions de dollars pour la période de 2013 à 2017. Il est dirigé par un comité de gestion (intégré par des représentants du PAM, OCHA, d'ONG, et des bailleurs) qui se réfère à la division du transport du PAM à Rome. De plus, un comité des utilisateurs tient des réunions régulières pour donner ses opinions sur les services rendus et des conseils.

L'UNHAS offre des transports réguliers vers quatre villes (Bamako, Mopti, Tombouctou, et Gao)²¹⁹ et sur quatre pistes secondaires: Ménaka, Niafouké, Goundam et Bourem.

Tableau 1: Réalisation des activités UNHAS

UNHAS	Cargo (en tonnes)	Nombre de passagers	Nombre de destinations	Nombre d'organisations
2012	12,0	3 600		
2013	36,7	11 615	6	90
2014	54,0	16 262	9	121
2015	36,0	14 065	7	120
2016	33,0	8 280	7	128
2017	37,7	10 368	8	150

Source: SPR 2012-2017

8. Modalités de transfert

8.1. Modalités de distribution Assistance alimentaire

La distribution alimentaire gratuite du PAM se fait sous forme de vivres, remise d'espèces ou coupons (bons). Le choix du mode de distribution se décide en fonction de la disponibilité, de l'urgence de la distribution (personnes déplacées ou soudure saisonnière), des prix du marché local, de l'accessibilité aux vivres par les populations en insécurité alimentaire, de l'existence et de la présence de stocks dans le pays.

Distribution en vivres

La distribution de vivres est appréciée dans les zones sans ou avec une faible production locale, ou dans lesquelles les prix ont augmenté brutalement. Elle rencontre la préférence des bénéficiaires, selon une étude commanditée par l'Union européenne en 2017²²⁰. Le PAM couvre les coûts des trajets si les bénéficiaires habitent à plus de 10 km du point de distribution. La qualité des intrants du PAM est reconnue par les bénéficiaires comme par les ONG qui en assurent la distribution. Les difficultés et les retards liés à l'organisation des distributions sont principalement dus aux problèmes de sécurité

²¹⁷ Au début (mars 2012) sous le programme EMOP régional, à partir de janvier 2013 comme Opération Spéciale spécifique (respectivement SO 200521 [2013-2014]; SO 200802 [2015-2016]; et SO 201047 [2017- mars 2018]).

²¹⁸ Les autres fournisseurs de vols humanitaires sont: le Comité international de la Croix-Rouge, ECHO flight à partir de Mopti et MINUSMA à partir de Bamako et Médecins Sans Frontières (MSF).

²¹⁹ Kayes et Kidal étaient desservis au début du programme.

²²⁰ COWI et al 2017: Évaluation des Plans nationaux de réponses aux difficultés alimentaires et nutritionnelles de 2015 et de 2016.

ou de logistique. Le PAM a opté pour la distribution de vivres dans la région de Mopti, là où se trouve son Centre de distribution principal, ce qui représente une solution assez pragmatique²²¹.

Concernant l'utilisation des vivres distribués, le suivi par IEDA a constaté qu'à Tombouctou en 2016 "pour chaque période considérée (chaque mois) la consommation totale des vivres reçus par les ménages ne dépasse pas 80 pour cent. Ce taux est plus bas aux mois de février (49 pour cent), juin (45,5 pour cent) et décembre (30,4 pour cent) où les personnes interrogées ont consommé moins de la moitié de leurs rations. Le don et le partage des vivres entre proches et voisins expliquent ce phénomène. Selon le rapport de l'IEDA la moyenne de la consommation totale des vivres est de 57,95 pour cent pour 2016 et 58,76 pour cent pour 2015. Il en ressort que les dons et le partage sont des phénomènes bien répandus dans les communautés et même pendant la période de soudure la consommation totale ne dépasse pas 76,3 pour cent (août)²²². L'AMRAD a constaté la même tendance pour l'ensemble des régions de Gao, Kidal et Mopti: 48,2 pour cent en 2015 et 56,1 pour cent en 2016 de consommation totale des vivres distribués²²³.

Transfert monétaire: coupons

Les transferts monétaires sous forme de coupons ont été utilisés pour distribuer des bons alimentaires aux personnes déplacées à l'intérieur du pays, surtout dans les régions de Gao et Tombouctou, ainsi qu'aux ménages en insécurité alimentaire. Le montant transféré est équivalent au prix d'un panier d'aliments sur le marché local, variant entre 5 500 et 6 500 FCFA par personne et par mois (environ 10-11 dollars par mois) ou 40 000 FCFA par ménage et par mois (environ 70 dollars par mois). Cette modalité a été adoptée pour permettre aux bénéficiaires d'utiliser des bons pour acheter de la nourriture chez des détaillants contractés par le PAM. Une étude de marché réalisée par le PAM en 2015²²⁴ a indiqué que l'état d'approvisionnement des marchés reste satisfaisant dans l'ensemble du pays et que les prix des denrées sont stables. La même étude conclut que "du point de vue de l'analyse coût-efficacité, les transferts monétaires sont mieux appropriés que la distribution de vivres dans les régions de Gao, Mopti et Tombouctou".

Les coupons, tout particulièrement dans les zones de Gao et celles reculées de la région de Tombouctou sont appréciés pour l'aide apportée. Cependant, ils ont parfois été mentionnés comme étant problématiques en raison de la qualité des céréales sur le marché qui ne correspond pas toujours aux exigences des bénéficiaires, ni du PAM. Les prix n'étaient pas toujours actualisés et cela provoquait un décalage entre le moment de la distribution et l'estimation de la valeur du coupon. À Gao, dans les zones éloignées, les entretiens avec les groupes de discussion ont démontré que les bénéficiaires sont souvent obligés d'acheter les vivres directement au transporteur qui les apporte, parce qu'il n'y a pas d'autres détaillants contractés. Ainsi s'est créé un monopole pour les transporteurs qui servent en même temps de détaillants.

Transfert monétaire en espèces (cash)

Le transfert en espèces a été introduit pour les déplacés en 2013. C'est la formule préférée de nombreux bénéficiaires, car elle permet d'acheter les denrées les plus utiles selon les besoins de

²²¹ Les produits de haute valeur (huile, CSB+, Super Céréale, etc.) sont aussi distribués au nord (Gao, Tombouctou et Kidal) dans le cadre des activités Nutrition (traitement et prévention).

²²² IEDA, Rapport final des activités de suivi-évaluation par une tierce partie; région de Tombouctou; janvier-décembre 2015 et 2016.

²²³ AMRAD Rapport de suivi annuel; régions de Mopti, Gao et Kidal; janvier-décembre 2015 et 2016.

²²⁴ PAM-Mali. Synthèse sur la situation des marchés au Mali. Avril 2015.

chaque bénéficiaire²²⁵. Plusieurs bailleurs et ONG ont été positivement surpris d'observer que 80 pour cent des espèces données servaient à l'achat de vivres²²⁶.

Transferts monétaires 2013-2017

Les transferts monétaires (CBT, espèces et coupons) dans le cadre de l'assistance alimentaire ont augmenté progressivement au fil des années: 17 pour cent du nombre de bénéficiaires en 2013, 13 pour cent en 2014, 21 pour cent en 2015, 29 pour cent en 2016 et 45 pour cent en 2017²²⁷.

Comme montre le tableau suivant la faible réalisation en 2014 était surtout lié au mécanisme de transfert des institutions de microfinance (IMF), qui ne pouvaient pas fournir les services sollicités. Après l'échec des IMF, le PAM a pu diversifier les mécanismes de transferts. Les opérateurs de réseaux mobiles offrent des perspectives intéressantes de transferts futurs notamment via les e-transferts. Depuis 2016, les CAP sont devenus des mécanismes de transferts importants pour les cantines scolaires. Le montant distribué par bénéficiaire en espèce est environ 48 dollars par an²²⁸.

Tableau 2: Mécanisme de transfert et part estimée dans le volume des transferts

Part estimée dans le volume des transferts				
	2013	2014	2015	2016
Opérateur de téléphonie mobile	20 %		40 %	35 %
Institutions de microfinance	59 %	75 %		
Banques	20 %	20 %	30 %	25 %
ONG	1 %	5 %	30 %	25 %
Services de l'État (p. ex. CAP)				15 %

Source: PAM (2017) Note conceptuelle sur la préparation des CBT pour l'opération au Mali en 2017

8.2. Modalités Assistance pour la Création d'actifs

La répartition de la modalité de transfert est de 50/50 entre les transferts monétaires et les vivres. Chaque participant reçoit 6 rations journalières afin de subvenir aux besoins de sa famille. Après la sélection des ménages, une vérification de la liste de participants est faite de façon aléatoire. Les personnes malades, handicapées, âgées et veuves/veufs vulnérables bénéficient également du programme mais ne participent pas au travail. Dans le cas des transferts monétaires, le participant reçoit 1 500 FCFA par jour.

La combinaison des modalités utilisées (répartition de 50 pour cent en vivres/50 pour cent en espèces) tout au long de la création des actifs a été fortement appréciée par les communautés. La distribution de nourriture pendant la soudure, lorsque les produits alimentaires sont chers et les marchés inaccessibles ou difficiles à atteindre, a permis aux bénéficiaires de s'assurer une sécurité alimentaire. D'autre part, les transferts en espèces effectués après la récolte permettent aux ménages de payer les frais de scolarité et de subvenir à d'autres besoins. Deux groupes de femmes interviewées confirment leur préférence pour la combinaison espèces et vivres (groupe de discussion de Nossombougou et de Somba).

8.3. Modalités pour les Cantines scolaires

Les cantines sont assistées selon deux modalités: denrées et espèces. Les cantines scolaires qui reçoivent des vivres le font le plus souvent selon le schéma suivant: 150 grammes de céréales par

²²⁵ Source: Groupe de discussions des bénéficiaires Résilience pour la création des actifs et CAP Mopti et Sikasso pour les Cantines Scolaires.

²²⁶ Source: entretiens avec UE-ECHO, AMRAD.

²²⁷ Calculs par l'équipe sur la base des tableaux de réalisations.

²²⁸ Exception EMOP 2014 avec USD 67,60 et PRRO 2015 avec USD 28,15.

élève et par jour, 30 grammes de niébé, 10 grammes d'huile, et 2 grammes de sel. Les frais de transport jusqu'à l'école sont également couverts par le PAM.

À partir de 2016, le PAM est progressivement passé à la distribution d'argent liquide pour les écoles. Les écoles choisies devaient avoir signé un accord avec le Centre d'animation pédagogique (CAP) et le PAM, avoir démontré leur capacité administrative à gérer les fonds et avoir suivi les formations sur l'utilisation des espèces. Dans ce cas, le montant de 105 FCFA par enfant et par jour était versé sur le compte du CAP. Le montant a été fixé sur la base d'une analyse par le PAM des prix des marchés locaux. De plus, l'analyse des coûts à travers les valeurs alpha et oméga a montré que les transferts monétaires sont 28 pour cent moins chers que la distribution des vivres²²⁹. Les frais de transport et de sécurisation des fonds sont également pris en charge par le PAM. Le CAP débourse les fonds à l'attention et sur demande du comité de gestion scolaire. Le comité dispose de 48 heures pour déboursier la somme reçue et acheter les aliments sur le marché local.

Récemment, en octobre 2017, l'introduction du projet pilote "riz fortifié" a encore une fois changé la modalité d'assistance dans toutes les cantines scolaires soutenues par le PAM. Depuis le démarrage du projet pilote, l'aide est devenue mixte et comprend maintenant 40 FCFA en espèces et du riz fortifié comme céréale. Le projet pilote va durer d'octobre 2017 jusqu'en mars 2018 (voir ci-dessous).

Depuis octobre 2017 la distribution de riz fortifié est généralisée dans toutes les écoles soutenues par le PAM dans le cadre du programme pilote de six mois qui s'étend jusqu'à mars 2018 (Fonds de Rome "Nutrition Accelerator"). Ce riz est bien apprécié pour sa qualité et son goût. D'autre part, le CAP de Yorosso a constaté que le programme pilote s'étend largement grâce à l'introduction de la distribution d'espèces engagée au début de l'année 2017. Le programme pilote de riz fortifié induit une diminution de l'argent perçu par jour et par élève (de 105 FCFA à 40 FCFA) ce qui amoindrit la chance de pouvoir s'approvisionner localement. Une des ONG soutenant les organisations paysannes confirmait cette difficulté à s'approvisionner localement.

²²⁹ PAM Mali (2016): Étude de faisabilité pour l'introduction des Transferts monétaires dans le Programme de Repas Scolaire. L'analyse montre un coût de 79 CFA par enfant/jour pour le panier. Le montant de 105 CFA inclut la variabilité des prix sur le marché et les frais de condiments, légumes, etc.

9. Efficience: Performance par activité par rapport au niveau de financement

Tableau 3: Niveau de réalisation par rapport à la planification

Réalisations	2013	2014	2015	2016	2017
	EMOP + PP		IPSR (+ PP en 2015)		
Financement	63 % ²³⁰		51 %		
Dépenses par an par rapport au budget approuvé	73 %	53 %	52 %	44 %	55 %
Bénéficiaires	116 %	79 %	88 %	66 %	61 %
Denrées distribuées (tonnes)	70 %	57 %	77 %	52 %	58 %
Transferts monétaires (USD)	61 %	23 %	22 %	50 %	85 %
<i>Par activité</i>					
Assistance Alimentaire-vivres	104 %	80 %	79 %	59 %	52 %
Assistance Alimentaire-espèces		57 %	43 %	86 %	134 %
Nutrition traitement enfants	123 %	86 %	123 %	48 %	24 %
Nutrition traitement FEFA	173 %	109 %	173 %	103 %	70 %
Nutrition prévention enfants	96 %	107 %	66 %	86 %	96 %
Création d'actifs	122 %	81 %	61 %	37 %	61 %
Cantines Scolaires	108 %	55 %	76 %	54 %	43 %

Source: SPR 2013-2017

²³⁰ Moyenne pondérée pour les deux programmes EMOP 200525 (53 pour cent) et PP 105830 (73 pour cent).

Acronymes

3A	Assistance alimentaire pour la création d'actifs
3PA	Approche à trois niveaux (Three-pronged approach)
ACF	Action contre la Faim
AFD	Agence française de développement
AGIR	Alliance globale pour l'Initiative Résilience
AIC	Analyse intégrée du contexte
AGRA	Alliance pour une révolution verte en Afrique
AMASSA	Association malienne pour la sécurité et la souveraineté
AMRAD	Association Malienne de Recherche — Action pour le Développement
APCAM	Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali
APPAM	Appui aux petits producteurs et accès au marché
AT	Assistance technique
BCP	Bilan commun de pays
BMZ	Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement (<i>Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i>)
BP	Bureau de pays
BR	Bureau régional
BSF	Supplémentation alimentaire généralisée (<i>Blanket Supplementary Feeding</i>)
CAP	Centre d'animation pédagogique
CBT	Transfert monétaire et bon (<i>Cash-Based Transfers</i>)
CCFS	Cadre Commun sur les Filets Sociaux Saisonniers
CCRF	Centre de santé de référence
CCSPSA	Comité de coordination et de suivi des politiques et programmes de sécurité alimentaire
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CH	Cadre harmonisé
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CILSS	Comité Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CLOCSAD	Comités locaux d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement
CN	Centre national
CNCS	Centre National des cantines scolaires
COMET	Outil d'évaluation et de suivi de bureau de pays (<i>Country Office Monitoring and Evaluation Tool</i>)
COFIL	Comité de pilotage
CP	<i>Country Programme (Programme de pays - PP)</i>
CREDD	Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable au Mali
CSCRIP	Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté
CROCSAD	Comité Régional d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement
CRS	Catholic Relief Services
CSA	Commissariat à la sécurité alimentaire
CSB+	Mélange de maïs et soja fortifié (<i>Corn Soy Blend</i>)
CSCOM	Centre de santé communautaire
CSP	Plan stratégique de pays (<i>Country Strategic Plan</i>)
DAG	Distribution alimentaire générale
DNPSES	Direction nationale de la protection sociale et de l'économie solidaire
DNSA	Dispositif national de sécurité alimentaire et nutritionnelle

ECHO	Protection civile et opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne (<i>European Civil protection and Humanitarian Aid Operations</i>)
EFSA	Autorité européenne de sécurité des aliments (<i>European Food Safety Authority</i>)
EMOP	Programme d'opération d'urgence (<i>Emergency Operations Programme</i>)
EPP	Évaluation Portefeuille Pays
ENSAN	Enquête Nationale sur la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEFA	Femmes enceintes et femmes allaitantes
FEWSNET	Réseau système alerte rapide sur la famine (<i>Famine early warning system network</i>)
FFA	Assistance alimentaire pour la création d'actifs, (<i>Food for Assets</i>)
FIDA	Fond international de développement agricole
IDH	Indice de développement humain (<i>HDI</i>)
IDP	Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (<i>Internally displaced people</i>)
IEDA	International emergency and development of aid
INSTAT	Institut national de la statistique
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement (<i>Protracted Relief and Recovery Operation</i>)
MAG	Malnutrition aiguë globale
MAM	Malnutrition aiguë modérée
MAS	Malnutrition aiguë sévère
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MNLA	Mouvement national de libération de l'AZAWAD
MSAH	Ministère de la solidarité et de l'action humanitaire
MSF	Médecins Sans Frontières
OCHA	Bureau de coordination des affaires humanitaires (des Nations Unies)
ODD	Objectifs de développement durable
OEV	Bureau de l'évaluation du PAM (<i>WFP Office Of Evaluation</i>)
OMA	Observatoire du marché agricole
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OP	Organisations paysannes
OPAM	Office des produits agricoles du Mali
P4P	Achats au service du progrès (<i>Purchase for Progress</i>)
PAM	Programme alimentaire mondial
PCIMA	Protocole de prise en charge intégrée de la malnutrition aiguë
PCP	Planification communautaire participative
PNG	Politique nationale sur le genre
PNN	Politique nationale de nutrition
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNR	Plan National de Réponse
PNSAN	Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour le développement
PP	Programme de pays (<i>Country Programme</i>)
PRRO	<i>Protracted Relief and Recovery Operations (voir IPSR, Intervention prolongée de secours et de redressement)</i>
PS	Plan stratégique
PSME	Programmation saisonnière basée sur les moyens d'existence

PTF	Partenaires techniques et financiers
REACH	Partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants (<i>Renewed Efforts Against Child Hunger</i>)
RSU	Registre social unifié
SAN	Sécurité alimentaire et nutritionnelle
SAP	Système d'alerte précoce
SDA	Score de diversité alimentaire
SMART	Suivi et évaluation normalisés des phases de secours et de transition (<i>Standardized Monitoring and Assessment of Relief and Transitions</i>)
SNACK	Santé Nutritionnelle à Assise Communautaire à Kayes
SCA	Score de Consommation Alimentaire (<i>Food Consumption Score</i>)
SCAP	Stratégie Commune d'Accompagnement Pays
SPR	Standard Programme Report
SUN	Scaling-Up Nutrition
TAR	Thérapie antirétrovirale
TB	Tuberculose
TSF	Targeted Supplementary Feeding
UE	Union européenne
UNHAS	Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies (<i>United Nations Humanitarian Air Service</i>)
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
VBG	Violence basée sur le genre
WFP	<i>World Food Programme (voir PAM, Programme Alimentaire Mondial)</i>

Crédit photo

WFP/Sebastien Rieussec

Bureau de l'évaluation du PAM
www1.wfp.org/independent-evaluation

Programme alimentaire mondial

Via Cesare Giulio Viola 68/70

00148 Rome, Italy

T +39 06 6131 wfp.org