

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration**

Rome, 7-11 novembre 2005

QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

Point 4 de l'ordre du
jour

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2005/4-A
30 septembre 2005
ORIGINAL: ANGLAIS

SUITE DONNÉE À L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

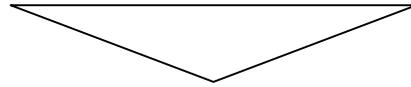
Vice-directeur exécutif, OD: M. J.-J. Graisse tél.: 066513-2001

Responsables de l'Équipe chargée M. P. Buffard tél.: 066513-2317
de l'assurance qualité des
programmes, ODO: Mme P. Ramaswami

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



PROJET DE DECISION*



Le Conseil félicite le PAM des initiatives qu'il a lancées pour prendre en compte les recommandations de l'évaluation externe de la politique visant à favoriser le développement et prend note des informations données en ce qui concerne la réponse de la direction. Le Conseil note en outre que le PAM aura besoin du soutien permanent des donateurs et des gouvernements nationaux pour mettre en oeuvre les actions proposées dans le document "Suite donnée à l'évaluation de la politique du PAM visant à favoriser le développement" (WFP/EB.2/2005/4-A).

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



INTRODUCTION DE L'ÉVALUATION

1. La politique visant à favoriser le développement a été approuvée par le Conseil en mai 1999 pour mettre davantage l'accent sur les interventions de développement du PAM afin qu'elles contribuent à réduire de moitié le nombre de ceux qui souffrent de malnutrition dans le monde d'ici à 2015 —l'un des huit objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Le PAM souhaitait axer son action sur les populations dont l'insécurité alimentaire était la plus marquée et mieux comprendre comment l'insécurité alimentaire les empêchait de participer au développement. Il entendait aussi démontrer l'importance tout à fait spéciale de l'aide alimentaire par rapport à d'autres ressources pour nourrir les populations affamées tout en permettant aux ménages vivant dans l'insécurité alimentaire de tirer parti des possibilités de développement afin d'atteindre la sécurité alimentaire.
2. Entre 1999 et 2001, le PAM a présenté deux rapports de situation au Conseil sur la mise en œuvre de la politique visant à favoriser le développement et a aligné son portefeuille d'activités de développement sur les principes qui la sous-tendaient. En 2003, un groupe de pays donateurs (Canada, Danemark, France, Finlande, Allemagne, Italie et États-Unis) ont entrepris une évaluation externe de cette politique pour en apprécier la pertinence, l'efficacité, l'impact et la durabilité, ainsi que les progrès de sa mise en œuvre.
3. Cette évaluation a été réalisée entre 2003 et 2005 par *Development Reseachers' Network*, consortium de cinq cabinets d'experts-conseil qui offrent leurs services aux milieux de l'humanitaire et du développement. L'évaluation a été menée au Bangladesh, en Bolivie, en Éthiopie, au Honduras, au Mali, au Mozambique et au Pakistan; des rapports ont été publiés pour chacun des pays étudiés. L'équipe en charge de l'évaluation a également produit un rapport de synthèse contenant des recommandations stratégiques et des recommandations relatives à la mise en œuvre.
4. D'après le rapport de synthèse, le mandat de l'évaluation se limitait à ce qui suit:
 - "les changements d'orientation définis par le PAM et leur bien-fondé;
 - la mesure dans laquelle ces changements d'orientation ont été mis en œuvre; et
 - la mesure dans laquelle cette mise en œuvre a eu les extrants, les effets directs et l'impact souhaités."¹
5. Le rapport de synthèse ajoutait que l'évaluation devait:
 - "offrir aux donateurs des éléments d'appréciation et des questions à étudier concernant leur appui futur aux activités de développement du PAM;
 - recenser les dispositifs susceptibles d'améliorer l'efficacité du PAM en ce qui concerne la mise en œuvre de son portefeuille d'activités de développement ;
 - contribuer en rassemblant des données empiriques à une meilleure compréhension des conditions de la réussite ou de l'échec de l'aide alimentaire dans les programmes de développement"².

¹ Rapport de synthèse, *Évaluation conjointe de l'efficacité et de l'impact de la politique visant à favoriser le développement du Programme alimentaire mondial*, Vol.1, février 2005.

² Ibid.



6. Cette évaluation devait également fournir des informations utiles i) aux États membres du PAM, en particulier aux pays bénéficiaires, ii) aux autres organisations des Nations Unies, iii) aux organisations non gouvernementales (ONG) nationales ou internationales, iv) aux organisations et populations concernées par l'aide alimentaire, les activités liées à la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté.
7. L'évaluation a été coordonnée par un comité directeur composé de représentants de chacun des pays finançant ce travail et la gestion au jour le jour en a été confiée à un groupe de gestion. Le comité directeur a également invité le Directeur du Bureau de l'évaluation du PAM à participer à l'évaluation. Le groupe de gestion comprenait des représentants du Canada, du Danemark et de l'Allemagne, et était coordonné par ce dernier.
8. Les membres du Conseil ont été périodiquement informés des progrès de l'évaluation. En février 2005, un débat informel a été organisé pour mettre les membres du Conseil au courant des conclusions préliminaires de l'évaluation.

PRINCIPALES CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

9. Dans le résumé du rapport de synthèse, les principales conclusions de l'évaluation étaient ainsi résumées:

"Quatre conclusions générales se dégagent de l'évaluation:

- Le PAM a mis en place, même si c'est de manière incomplète et avec retard, les directives d'orientation générale envisagées par la politique visant à favoriser le développement. Ces directives se proposent de remédier à un certain nombre de déficiences perçues dans l'action du PAM, notamment dans le domaine du développement, l'objectif essentiel étant de permettre aux populations marginalisées de participer au processus de développement et d'en bénéficier.
- L'équipe chargée de l'évaluation considère que, à quelques réserves près, l'objectif essentiel mentionné ci-dessus a été ou est en voie d'être atteint par le PAM et que cette réussite doit beaucoup à la politique visant à favoriser le développement. L'application des directives prévues par celle-ci a d'une manière générale amélioré la pertinence des interventions du PAM, a permis d'obtenir des résultats compatibles avec les objectifs nationaux de réduction de la pauvreté et dans l'ensemble conformes aux priorités et aux attentes des groupes cibles, et a amélioré la durabilité des résultats.
- On peut donc conclure que la politique visant à favoriser le développement est une politique rationnelle dont les principes méritent d'être appuyés et appliqués par le PAM et par les donateurs, d'autant qu'ils peuvent améliorer la qualité et l'adéquation d'autres opérations du Programme.
- La mise en œuvre de la politique visant à favoriser le développement a aussi contribué à dispenser un éclairage nouveau sur les rôles que jouent et que pourraient jouer le PAM et l'aide alimentaire dans des situations qui ne sont pas à proprement parler des situations d'urgence ou de redressement. Dans la pratique, l'évaluation a confirmé l'une des principales hypothèses de la politique visant à favoriser le développement, à savoir que les aliments à eux seuls ne peuvent promouvoir le développement de la même manière que d'autres mesures, mais aussi que l'aide alimentaire *peut* jouer un rôle spécifique dans un contexte de la lutte contre la pauvreté à long terme.



10. Cela dit, l'analyse a également mis en évidence certaines améliorations qu'il faudrait apporter à la politique visant à favoriser le développement pour renforcer l'avantage comparatif et la pertinence globale des activités de développement et de l'aide alimentaire du PAM. Ces améliorations permettraient de clarifier le rôle du PAM dans les cadres plus larges mis en place pour réduire la pauvreté, et de faire de lui l'organisation chef de file des Nations Unies pour ce qui concerne l'aide alimentaire et les savoir-faire nécessaires pour assurer la protection des groupes les plus vulnérables et satisfaire leurs besoins nutritionnels. Les améliorations en question concernent les domaines suivants:

- **Nécessité d'améliorer les stratégies du PAM concernant les partenariats.** Il ressort de l'évaluation que, dans les pays, le degré d'intégration de l'aide du PAM dans les politiques et les cadres de programmation plus larges est très variable et que, dans les cas où cette intégration existe, les avantages des activités de développement soutenues par le PAM vont au-delà de l'impact local et qu'ils sont plus durables. Il est donc indispensable que le PAM abandonne le concept du partenariat faisant de l'aide alimentaire une ressource autour de laquelle s'articulent les interventions et lui substitue une nouvelle formule dans laquelle l'aide alimentaire est le complément d'autres ressources dans le cadre des plans nationaux et locaux de réduction la pauvreté et de redressement.
- **Nécessité d'affiner le ciblage des interventions.** L'évaluation a noté que l'aide du PAM couvre des secteurs et des catégories vulnérables que d'autres parties prenantes ne peuvent atteindre. Il serait possible d'accentuer cet avantage comparatif crucial en remédiant aux faiblesses de la programmation et de l'exécution qui limitent l'aide que le PAM peut apporter à certaines catégories de groupes vulnérables (par exemple, ménages de travailleurs pauvres, enfants non scolarisés ou habitants des zones reculées).
- **Nécessité de marquer des progrès sur des problèmes d'ordre nutritionnel** qui, de l'avis de l'équipe d'évaluation, n'ont pas été abordés selon les attentes de la politique visant à favoriser le développement et qui pourraient justifier le recours systématique à des transferts d'aide alimentaire dans des situations qui ne sont pas des situations d'urgence et en présence de marchés fonctionnant normalement."³

RECOMMANDATIONS

11. L'équipe en charge de l'évaluation a formulé trois recommandations stratégiques et quatre recommandations sur la mise en oeuvre auxquelles le PAM, les donateurs et le Conseil devaient donner suite.

Recommandations stratégiques

- "intégration plus poussée de l'aide du PAM dans les cadres plus larges mis en place pour réduire la pauvreté;
- amélioration du ciblage des groupes les plus vulnérables et exclus;
- prise en compte des priorités nutritionnelles dans toutes les interventions de développement du PAM."

³ Ibid.



Recommandations sur la mise en oeuvre

- les problèmes posés par la mobilisation des ressources devraient être examinés attentivement par la direction du PAM, le Conseil d'administration et les donateurs;
- la mise en évidence des résultats et l'analyse de l'efficacité doivent être renforcées afin que les décisions puissent être prises en toute connaissance de cause;
- le niveau de priorité attribué aux cinq objectifs stratégiques de la politique visant à favoriser le développement doit être reconsidéré à la lumière des cadres mis en place pour la réduction de la pauvreté et des changements apportés à l'organisation du PAM;
- la durabilité des activités de développement du PAM doit recevoir davantage d'attention.”⁴

MESURES PRISES PAR LE PAM—TRAVAIL EN COURS ET INVESTISSEMENTS POUR L'AVENIR

12. Le tableau ci-après présente le détail des mesures prises par le PAM suite aux recommandations formulées à l'issue de l'évaluation. Cette évaluation devrait être envisagée sous l'angle des mesures actuellement appliquées par le PAM pour renforcer sa programmation; ses trois recommandations stratégiques ont été reprises dans le Plan stratégique (2004–2007) au nombre des domaines dans lesquels il faut agir. L'évaluation a validé l'analyse faite par le PAM lui-même et fourni des enseignements supplémentaires. On trouvera ci-dessous un résumé du travail entrepris par le PAM pour donner suite aux trois recommandations stratégiques, des difficultés rencontrées et des investissements prévus.
13. La politique visant à favoriser le développement s'inscrivait dans un processus de changement engagé au PAM au début des années 90 compte tenu de la baisse des ressources et du rôle accru joué par le PAM en tant qu'organisme humanitaire. L'évaluation tripartite réalisée en 1991–1993 a permis d'entreprendre une réforme de l'approche du développement adoptée par le PAM. Le projet concernant la gouvernance a contribué à mettre en place un cadre général permettant d'assurer une planification stratégique, de rendre des comptes et de mettre en place une gestion axée sur les résultats qui a influé sur les activités du PAM.
14. Le premier Plan stratégique axé sur les résultats (2004–2007) a harmonisé les activités du PAM avec les actions mises en œuvre pour atteindre les OMD. L'expérience acquise par le PAM lors de la mise en œuvre de la politique visant à favoriser le développement a influé sur la formulation de ce Plan stratégique —notamment concernant la nécessité de travailler en partenariat et d'orienter les efforts sur les populations les plus vulnérables. Les cinq priorités stratégiques définies dans le Plan correspondaient aux cinq grands axes de la politique visant à favoriser le développement, qui accordaient la priorité à la nutrition et à l'éducation. Trois des priorités de la politique concernant la constitution d'avoirs, l'atténuation des effets des catastrophes naturelles et la mise en place de moyens de subsistance durables sont repris dans la deuxième priorité stratégique: Protéger les moyens de subsistance dans les situations de crise et renforcer la résistance aux chocs. La stratégie du PAM a également tiré parti de l'expérience acquise dans les situations de transition et de redressement, où les liens avec les interventions de développement sont plus visibles.

⁴ Ibid.



15. Au cours des deux années qui ont suivi l'approbation du Plan stratégique (2004–2007), le PAM a apporté de nombreuses modifications à ses programmes. L'évaluation externe a été effectuée à ce moment-là; l'équipe en charge de l'évaluation a reconnu les changements mis en oeuvre et encouragé le PAM à améliorer l'efficacité de ses programmes. Ses conclusions et recommandations ont été présentées au PAM à la fin de 2004, au moment où le Plan stratégique (2006–2009) était en cours de formulation. Elles viennent compléter l'expérience acquise par le PAM dans les trois domaines stratégiques que sont les partenariats, le ciblage et la nutrition, et ont été pris en compte pour élaborer le nouveau cadre stratégique, qui prend en compte les progrès faits et vise à renforcer la contribution du PAM à la réalisation des OMD. On trouvera ci-après un résumé du travail effectué dans ces domaines, des difficultés rencontrées et des investissements prévus.

Travail en cours

16. **Partenariats:** L'importance des partenariats est bien connue et expressément mentionnée dans les deux plans stratégiques. Le Plan stratégique (2006–2009) indique que, pour la programmation de ses activités de développement: "... l'aide du PAM devrait s'inscrire dans le cadre des grandes stratégies nationales, et le PAM devrait rechercher des partenaires ayant des programmes solides auxquels l'apport d'une aide alimentaire serait bénéfique"⁵. L'année dernière, le PAM a nommé un conseiller spécial chargé des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) au sein de sa Division des stratégies, des politiques et de l'appui aux programmes pour appuyer les bureaux de pays à cet égard. Un mémorandum d'accord a été signé avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) pour améliorer durablement la nutrition des enfants.
17. **Ciblage:** Les investissements réalisés dans l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité (ACV) ont permis au PAM de repérer plus aisément les groupes les plus vulnérables dans ses interventions de développement. Des analyses de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité sont le point de départ de la programmation par pays au PAM; toutes ces analyses incluent des informations sur la sécurité alimentaire du pays, les risques auxquels sont exposés tels ou tels groupes ou ménages, les stratégies de subsistance, les zones géographiques où l'insécurité alimentaire est la plus marquée et le rôle de l'aide alimentaire.
18. **Nutrition:** En 2003, le PAM a créé un service de la nutrition au sein de sa Division des stratégies, des politiques et de l'appui aux programmes pour combler les lacunes de son action contre la malnutrition. En 2004, le Conseil d'administration a approuvé trois documents de politique générale relatifs à la nutrition: "Vivres pour la nutrition: intégrer la nutrition dans les programmes du PAM" (WFP/EB.A/2004/5-A/1); "Enrichissement en micronutriments: l'expérience du PAM et la voie à suivre" (WFP/EB.A/2004/5-A/2); et "La nutrition en période de crise: l'expérience du PAM et les difficultés à surmonter" (WFP/EB.A/2004/5-A/3). Le PAM a également recruté des nutritionnistes dans ses bureaux régionaux et ses grands bureaux de pays. De plus, un programme de formation concernant la nutrition a été mis en oeuvre à l'intention du personnel du PAM et de ses partenaires d'exécution.

⁵ WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1, paragraphe 17.



Difficultés rencontrées

19. Le PAM a pris des mesures pour résoudre les problèmes rencontrés au cours de la mise en oeuvre de la politique visant à favoriser le développement, mais tout n'est pas réglé. Le PAM pourrait faire davantage pour intégrer son aide dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté, mais il reste difficile de mettre en place des partenariats efficaces dans le cadre desquels l'aide alimentaire contribue à la réalisation des programmes de ses partenaires de développement. Le PAM travaille dans des domaines où l'on manque des ressources humaines et financières adéquates et il ne peut pas toujours trouver de partenaires appropriés qui souhaitent travailler dans ces domaines ou sont prêts à élargir leurs activités aux bénéficiaires du PAM. Faute de ressources, le PAM et ses partenaires rencontrent des difficultés pour planifier et mettre en oeuvre les activités.
20. La diminution des ressources destinées aux programmes de développement se répercute sur les moyens dont dispose le PAM pour réduire de moitié le nombre des pauvres souffrant de la faim dans le monde. Le PAM devrait contribuer à la réalisation des objectifs nationaux de développement aux côtés des autres organisations des Nations Unies, mais les ressources qui lui sont promises sont régulièrement insuffisantes pour atteindre ses objectifs. Les ressources étant trop faibles pour faire face aux besoins recensés, l'aide fournie par le PAM a des effets réduits. Pour que le PAM obtienne des résultats, il faut que tous ses partenaires honorent leurs engagements afin d'atteindre les objectifs définis dans les stratégies nationales.

Investissements dans l'avenir

21. Le PAM entend tirer le meilleur parti possible de ses ressources limitées dans les pays par le biais d'actions de programmation conjointe avec de solides partenaires et prépare des directives pour aider à intégrer l'aide alimentaire dans les approches sectorielles. Le PAM renforce également ses partenariats avec les ONG pour étudier de nouvelles initiatives stratégiques et approches communes pour combattre la faim.
22. En 2006, le PAM présentera au Conseil un document de politique générale sur le ciblage qui tiendra compte des enseignements tirés des activités ACV et des conclusions d'une évaluation thématique actuellement réalisée par le Bureau de l'évaluation. Conscient des difficultés inhérentes à l'aide aux populations dans le besoin, le PAM a pour but de renforcer les programmes nationaux de protection sociale en veillant à ce que les personnes les plus vulnérables en bénéficient.
23. La nutrition est une activité centrale de tous les programmes du PAM, mais combattre la faim chez les enfants est un problème central de développement en général. La dénutrition cause chaque année 6 millions de décès d'enfants qu'il était possible d'empêcher. Pour ceux qui survivent à la faim pendant l'enfance, les effets peuvent durer toute la vie. La faim entraîne des retards de croissance irréversibles, une diminution des facultés intellectuelles et une vulnérabilité accrue face aux maladies. Globalement, tous ces effets compromettent le développement économique, social et politique des pays. Les milieux humanitaires doivent travailler ensemble pour investir sur le long terme en vue d'éliminer la faim chez les enfants; le PAM œuvre avec ses partenaires pour élaborer une stratégie mondiale de lutte contre la faim des enfants. En appuyant les actions de nutrition et d'éducation destinées aux jeunes enfants, il peut considérablement contribuer à cette stratégie.



RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES		
1. Intégration plus poussée de l'aide du PAM dans les cadres plus larges mis en place pour réduire la pauvreté.		Le PAM est d'accord avec les recommandations 1.1 à 1.3. Étant donné qu'il intervient dans les zones les plus reculées et où l'insécurité alimentaire est la plus marquée —avec le plus souvent comme seuls partenaires les collectivités régionales ou provinciales pour l'exécution— le PAM manque souvent de ressources. Bien qu'il étudie à fond les différentes conséquences des partenariats, le PAM est confronté à des contraintes budgétaires inhérentes aux propres dispositifs des partenaires.
1.1 Au stade de la conception des projets il faut prêter davantage d'attention aux conséquences de la mise en place des partenariats, y compris aux problèmes en rapport avec la mobilisation des ressources des partenaires.	Département des politiques et des affaires extérieures (PD) en consultation avec le Département des opérations (OD) au siège, dans les bureaux régionaux et dans les bureaux de pays	Le <i>Manuel de conception des programmes</i> du PAM donne des indications claires sur la manière d'évaluer la compétence et la capacité de mobilisation des ressources des partenaires, et encourage la planification des budgets en consultation avec les partenaires, en tenant compte du coût de la mise en œuvre des diverses activités. Les programmes de pays du PAM prévoient un budget pour le renforcement des capacités des partenaires et pour l'appui autre que sous forme de produits alimentaires. Le conseiller spécial chargé des DSRP au sein de PD prépare
1.2 Il faut promouvoir plus systématiquement les activités dans lesquelles l'aide alimentaire n'est pas le principal élément de l'intervention, mais complète d'autres ressources. Il faudrait à cette fin appuyer les stratégies et programmes nationaux existants déjà dotés en ressources.		



⁶ Rapport de synthèse, *Évaluation conjointe de l'efficacité et de l'impact de la politique visant à favoriser le développement du Programme alimentaire mondial*, Vol.1, février 2005.

RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
<p>1.3 Au cours de la formulation des programmes de pays et de la concertation à laquelle elle donne lieu, il faudrait prêter davantage attention à inscrire l'aide alimentaire du PAM dans la programmation plus large du développement et notamment dans les approches sectorielles, afin que les avantages des activités de développement appuyées par le PAM et des approches découlant de la politique visant à favoriser le développement aient des avantages au-delà du niveau local et de celui des projets. Il faudra à cette fin renforcer les compétences des bureaux de pays en matière de concertation, d'analyse et de communication, et disposer de directives appropriées du siège du PAM.</p>		<p>déjà des directives renforcées concernant la participation des bureaux de pays au processus des DSRP et aux programmes nationaux de développement.</p> <p>Le PAM renforcera ses moyens ACV dans les bureaux de pays pour pouvoir recueillir et analyser les données sur la sécurité alimentaire et les communiquer aux décideurs qui préparent les politiques nationales de sécurité alimentaire. Il préparera des directives sur l'intégration de l'aide alimentaire dans les approches sectorielles et renforcera la programmation conjointe et les complémentarités avec les organismes dans le pays. Il travaillera aussi avec ses partenaires pour s'assurer que les ressources requises pour la bonne exécution des programmes de pays sont disponibles. Il recherchera des possibilités de collaboration avec les autres organisations des Nations Unies et avec les gouvernements pour élaborer des stratégies régionales concernant la sécurité alimentaire, l'éducation, la nutrition et le VIH/sida. De telles initiatives comprennent par exemple l'Alliance pour l'éducation au Sahel, l'organisation de réunions interministérielles sur la nutrition en Asie et la création d'une base de connaissances régionale sur la sécurité alimentaire et la nutrition en Amérique latine.</p>
<p>2. Amélioration du ciblage des groupes les plus vulnérables et exclus.</p>		<p>Le PAM est d'accord avec les recommandations 2.1 à 2.4. Compte tenu de l'orientation de son Plan stratégique et de sa politique visant à favoriser le développement, le PAM doit axer ses ressources sur les activités qui sont conformes aux priorités nationales. Il ne saurait se substituer aux gouvernements pour répondre aux besoins des populations vulnérables.</p> <p>En renforçant les capacités nationales de conception et d'exécution des programmes de protection sociale à base alimentaire, le PAM améliorera le ciblage de façon à atteindre les groupes vulnérables.</p>
<p>2.1 Le PAM, les pays bénéficiaires et les donateurs doivent étudier de plus près les conséquences pour la mobilisation des ressources de son travail en faveur des communautés les plus pauvres et les plus reculées. Ces conséquences devront être clairement énoncées par le PAM au stade de la conception des projets.</p>	<p>Unité ACV (ODAV) en consultation avec les bureaux de pays pour améliorer le ciblage.</p>	<p>Dans tous ses programmes de pays, le PAM énonce les raisons pour lesquelles il choisit de s'adresser aux groupes les plus vulnérables, et précise les conséquences financières des interventions dans les zones peu accessibles où les disponibilités de nourriture sont limitées.</p>



RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
<p>2.2 Le PAM devrait envisager de concentrer davantage les ressources sur un nombre plus limité de secteurs démunis au sein d'un pays. À cet effet, il faudrait utiliser, s'il y a lieu, le cadre de décentralisation existant afin de renforcer la viabilité des activités et des méthodes de développement.</p>	<p>Division des finances (ADF) et Département de la mobilisation de fonds et de la communication (FD) (pour l'examen de la politique de dotation en ressources et de financement à long terme).</p>	<p>ODAV aide les bureaux de pays à renforcer leurs capacités pour repérer les groupes d'enfants scolarisés, de personnes malades ou de personnes âgées les plus pauvres et les plus vulnérables — y compris celles qui n'ont ni biens ni ressources. En établissant régulièrement le profil de la sécurité alimentaire des communautés, le PAM et ses homologues agrandissent le rayon d'action des programmes.</p> <p>Si le PAM optimise l'emploi de ses ressources en concentrant son action sur les zones les plus reculées où l'insécurité alimentaire est la plus marquée, le coût de l'aide sera plus élevé en raison: i) du manque de ressources complémentaires des partenaires; et ii) des coûts de transport et de distribution plus élevés.</p> <p>Le PAM examinera les mécanismes de calcul de ses coûts d'appui directs (CAD) et de ses autres coûts opérationnels directs (Autres COD) en fonction de sa politique financière afin de maintenir l'équilibre entre efficacité et efficience de ses opérations.</p>
<p>2.3 Le PAM devrait davantage cibler sur les pauvres les activités à promouvoir et les actifs à créer avec l'aide alimentaire. Par exemple: a) l'expérience des distributions de rations à emporter destinées à promouvoir la scolarisation des filles ayant jusqu'à présent été positive, il faudrait l'étendre afin d'inciter les enfants des ménages les plus pauvres à participer aux activités scolaires; ou b) il faudrait privilégier la création d'actifs ou la promotion d'activités intéressant les groupes les plus vulnérables, par exemple des activités génératrices de revenus modestes.</p>	<p>Bureaux de pays avec l'appui des bureaux régionaux et de l'équipe chargée de l'assurance qualité des programmes.</p>	<p>Tirant parti de l'expérience acquise dans le cadre des programmes de pays et des enseignements tirés de l'évaluation, le PAM continue de concentrer son action sur les populations les plus vulnérables et leur vient en aide par le biais de programmes qui renforcent leur base d'actifs matériels et de ressources humaines.</p> <p>La formulation et la conception des projets resteront axées sur l'aide alimentaire associée à d'autres ressources et au renforcement de la participation des communautés à toutes les activités.</p> <p>Les activités de renforcement des actifs viseront à améliorer les moyens de subsistance des populations les plus vulnérables.</p> <p>Le PAM développera ses expériences positives de distribution de rations à emporter pour encourager la scolarisation et l'assiduité à l'école des filles et des garçons des ménages les plus pauvres.</p>
<p>2.4 Avec l'appui des pays bénéficiaires et des donateurs, il faut envisager de renforcer l'aide du PAM aux initiatives nationales de protection sociale conformément au récent document de politique générale intitulé "Le PAM et les filets de sécurité appuyés par une aide alimentaire" afin de fournir une aide plus structurée à certaines catégories de personnes vulnérables qui n'ont été que partiellement visées par la</p>	<p>PD</p>	<p>Les programmes de pays du PAM apportent une contribution aux programmes nationaux de protection sociale, par exemple au programme de développement intégré de l'enfant en Inde et au programme de gestion des ressources environnementales en vue de favoriser la transition vers des moyens de subsistance plus durables en Éthiopie. Le PAM continuera de développer son portefeuille d'activités de développement en accord avec les</p>



RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
politique visant à favoriser le développement.		<p>priorités nationales et d'élaborer des types de programmes d'aide alimentaire pouvant aisément être reproduits à plus grande échelle.</p> <p>Le PAM renforcera également les moyens dont disposent les gouvernements pour mettre en œuvre des programmes de protection sociale à base alimentaire. Des directives relatives à l'assistance technique et au renforcement des capacités conformes au cinquième objectif stratégique du PAM seront élaborées d'ici au milieu de 2006.</p>
<p>2.5 Il faut introduire une analyse différenciée par sexe au stade de la conception des projets et des indicateurs tenant compte de la disparité entre hommes et femmes dans les activités de suivi et d'évaluation, conformément aux Engagements renforcés du PAM en faveur des femmes: "Contribuer à créer un environnement qui reconnaisse le rôle important que les femmes jouent dans la sécurité alimentaire des ménages et qui encourage aussi bien les hommes que les femmes à réduire les inégalités entre les sexes".</p> <p>2.6 La problématique hommes-femmes doit faire l'objet d'une concertation renforcée et d'une analyse plus poussée du PAM au niveau des pays.</p>	<p>ODAV</p> <p>Bureaux de pays</p>	<p>Le PAM dispose de capacités ACV perfectionnées dans les bureaux de pays, les bureaux régionaux et au siège. L'analyse différenciée par sexe a lieu lors du diagnostic de la situation. Les indicateurs utilisés par le PAM pour mesurer les intrants et les réalisations sont ventilés par sexe et les activités visent souvent à réduire les disparités entre les sexes.</p> <p>Le PAM va passer en revue la série d'outils et d'indicateurs qu'il utilise actuellement en vue de renforcer sa capacité d'analyse différenciée par sexe.</p> <p>Le renforcement des capacités et la formation du personnel du PAM et de ses partenaires continueront d'inclure l'analyse différenciée par sexe.</p>
2.7 Les opérations de développement du PAM devraient aborder les problèmes posés par le VIH/sida; mais vu la complexité du sujet, il faudra prévoir des méthodes, des instruments et des mécanismes de ciblage adaptés au contexte, ainsi que des directives du siège et une définition plus claire des relations avec la politique visant à favoriser le développement.	Unité VIH/sida (PDPH) avec l'appui de l'équipe chargée de l'assurance qualité des programmes.	<p>PDPH élaborera et diffusera des directives concernant la programmation axée sur le VIH/sida d'ici à décembre 2006.</p> <p>Par le biais du financement unifié du budget et du plan de travail, PDPH fournira également du personnel et des fonds au niveau régional pour renforcer les programmes axés sur le VIH/sida.</p>
3. Prise en compte des priorités nutritionnelles dans toutes les interventions de développement du PAM		Le PAM est d'accord avec les recommandations 3.1 à 3.3.
3.1 Le PAM doit renforcer et intégrer les aspects nutritionnels de ses interventions, et prévoir à cette fin des ressources très souples. Le document de politique générale "Vivres pour la nutrition" présenté au Conseil d'administration en mai 2004 fournit des indications stratégiques très claires sur la base desquelles le PAM doit établir des directives opérationnelles.	Service de la nutrition (PDPN) avec l'appui de l'équipe chargée de l'assurance qualité des programmes.	Dans son dessein stratégique, le PAM accorde une grande importance aux activités nutritionnelles dans tous ses programmes. L'assortiment alimentaire fourni est adapté aux contextes locaux et les produits distribués aux bénéficiaires sont enrichis en micronutriments.



RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
3.2 Il est important que le PAM et ses partenaires développent la recherche des meilleures pratiques utilisées pour la programmation d'activités nutritionnelles visant à atténuer les effets du VIH/sida.		<p>Le manuel du PAM sur la nutrition donne des instructions adaptées pour concevoir des interventions nutritionnelles.</p> <p>Tous les programmes nutritionnels du PAM comportent des indicateurs concernant la nutrition, qui sont conformes aux normes internationales. Les systèmes de suivi et d'évaluation visent à démontrer l'impact nutritionnel des interventions. PDPN fournit un appui pour renforcer la surveillance de la nutrition et le suivi des réalisations. Un manuel sur la mesure et l'interprétation des données relatives à la nutrition et la mortalité sera produit à la fin de 2005 en collaboration avec le Centre de contrôle sanitaire et de prévention des États-Unis.</p> <p>PDPN participe actuellement à diverses actions concernant les meilleures pratiques nutritionnelles et le VIH/sida. Le PAM publie aussi des documents d'orientation qui s'inspirent des meilleures pratiques utilisées par ses partenaires, notamment l'UNICEF, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le Haut-Commissariat des Nations pour les réfugiés (HCR).</p>
3.3 Des indicateurs nutritionnels devraient être prévus, chaque fois qu'il y a lieu, au stade de la conception des projets, et être ensuite suivis.		
RECOMMANDATIONS SUR LA MISE EN OEUVRE		
1. Les problèmes posés par la mobilisation des ressources devraient être examinés attentivement par la direction du PAM, le Conseil d'administration et les donateurs.		Le PAM accepte cette recommandation et rappelle aux donateurs et au Conseil que les questions se rapportant à la mobilisation des ressources devraient être examinées à la lumière des conclusions de l'évaluation. Les décisions prises devraient aider le PAM à continuer d'accroître son efficacité et son efficience.
1.1 Étant donné le rôle fondamental que jouent les ressources provenant des Autres COD pour renforcer les capacités des partenaires locaux et atteindre les objectifs de la politique visant à favoriser le développement, il est important que les donateurs du PAM garantissent une mobilisation de leurs ressources aux niveaux convenus lors de l'approbation du projet.	FD en consultation avec OD et ADF	Le PAM s'efforcera de fournir des quantités maximales de nourriture aux bénéficiaires. Le Conseil a approuvé une stratégie visant à élargir la base de donateurs de façon à y inclure tous les États membres, les organisations intergouvernementales et le secteur privé, afin de mobiliser des ressources suffisantes pour répondre aux besoins de tous les programmes et opérations approuvés (WFP/EB.3/2004/4-C). Cette stratégie tend à accroître



RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
<p>1.2 Le Conseil d'administration du PAM devrait revoir à la hausse les mécanismes d'attribution des CAD, afin de permettre aux bureaux de pays (et notamment aux plus petits) de respecter les prescriptions de la politique visant à favoriser le développement; et les donateurs devraient garantir le niveau des ressources fournies en fonction de celui fixé par le Conseil d'administration. Il faudra aussi évaluer la viabilité et le bien-fondé du maintien de bureaux de pays gérant des opérations de développement très limitées.</p>		<p>l'apport financier des donateurs habituels, publics ou privés, à encourager les donateurs occasionnels à devenir des donateurs réguliers et à attirer de nouveaux donateurs.</p> <p>À sa deuxième session ordinaire de 2005, le Conseil examinera une stratégie visant à optimiser l'efficacité des dons. Cette stratégie sera plus multilatérale, plus souple (assortie de moins de restrictions), plus prévisible (notamment engagements financiers pluriannuels) et favorisera les contributions en espèces. Le PAM souhaite aussi utiliser de manière plus rationnelle les contributions par le biais de l'Examen des procédures de l'Organisation (WFP/EB.1/2005/5-C). À cette fin, le Conseil a approuvé la création d'un fonds de préfinancement pour garantir la continuité du financement des projets en attendant la confirmation des contributions prévues.</p>
<p>1.3 Il est instamment demandé aux donateurs du PAM d'envisager des mécanismes de financement pluriannuels et la levée de certaines conditions relatives aux sources des achats alimentaires ou à l'affectation de l'aide à des activités spécifiques en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficacité des opérations de développement du PAM.</p>		<p>Des consultations avec les États membres prévues dans le courant de 2006 devraient porter sur le cadre général des politiques financières du PAM, et seront une nouvelle occasion de faire connaître les recommandations de l'évaluation.</p>
<p>1.4 Au niveau de la conception des programmes de pays, le PAM doit envisager la possibilité d'une concentration géographique renforcée des activités de développement dans des régions spécifiques d'un pays donné ou d'une délégation accrue de fonctions à des institutions locales (quand cela est possible), afin d'alléger les problèmes de mobilisation des ressources.</p>	<p>Bureaux de pays avec l'aide de l'équipe chargée de l'assurance qualité des programmes.</p>	<p>Le PAM est d'accord avec la recommandation concernant la concentration géographique pour utiliser les ressources au mieux. Dans la plupart des cas, toutefois, le PAM travaille avec des institutions locales décentralisées qui manquent de ressources et de capacités; la délégation des pouvoirs ne résout pas toujours les problèmes de mobilisation des ressources.</p> <p>Les accords de partenariat aideront à définir les obligations du PAM et de ses partenaires en ce qui concerne les ressources, et le PAM essaiera de tirer parti des budgets des gouvernements ou des collectivités locales pour compléter ses activités. Il est toutefois essentiel que le PAM reçoive les ressources approuvées afin de pouvoir renforcer la capacité d'exécution de ses partenaires et d'avoir un impact sur la vie de ses bénéficiaires.</p>
<p>2. La mise en évidence des résultats et l'analyse de l'efficacité doivent être renforcées afin que les décisions puissent être prises en toute connaissance de cause.</p>		<p>Le PAM est d'accord avec cette recommandation et est fermement décidé à mettre en œuvre la gestion axée sur les résultats dans toute l'Organisation.</p>



RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
<p>2.1 Il est essentiel que la direction du PAM et le Conseil d'administration veillent à ce que les initiatives en cours (considérées comme appropriées par l'équipe chargée de l'évaluation) pour adopter la gestion axée sur les résultats dans toutes les activités (complétée par des informations sur le coût des activités des programmes) soient menées à bien et dotées des ressources voulues.</p>	<p>Division de la gestion axée sur les résultats (OEDR) et Bureau du Directeur des opérations (ODO) avec l'appui de l'équipe chargée de l'approche commune du suivi et de l'évaluation (ACSE)</p>	<p>L'ACSE, lancée au milieu de 2004, consiste à intégrer dans tous les projets une conception et un suivi axés sur les résultats en fournissant un menu normalisé d'indicateurs et de modules, une formation et un appui pour l'analyse et l'établissement des rapports. Au cours des deux années à venir, les produits ACSE seront disponibles dans les bureaux de pays. Les programmes de pays peuvent bénéficier des outils et matériels servant à inclure le suivi et l'évaluation aux stades de la conception et de l'exécution des activités. L'ACSE non seulement aidera les bureaux de pays à traduire la vision stratégique du PAM en programmes concrets conformes à leurs priorités nationales, mais aidera aussi les partenaires à améliorer leurs systèmes de suivi et d'évaluation.</p> <p>La qualité des rapports normalisés sur les projets s'est améliorée du fait des améliorations apportées au processus d'élaboration des rapports annuels et de l'adoption de l'ACSE; les bureaux de pays bénéficieront des autres rapports visant à améliorer la gestion des programmes au niveau des pays.</p> <p>Du fait de l'institutionnalisation des plans de travail, la planification et la gestion axées sur les résultats font désormais partie des attributions de tout membre du personnel.</p> <p>Le PAM continuera de mettre en œuvre la gestion axée sur les résultats à tous les niveaux.</p>
<p>2.2 Dans toute la mesure possible, les activités de suivi et d'évaluation soutenues par le PAM devraient s'appuyer sur les systèmes nationaux existants.</p>		
<p>3. Le niveau de priorité attribué aux cinq objectifs stratégiques de la politique visant à favoriser le développement doit être</p>		<p>Les priorités définies dans la politique visant à favoriser le développement et dans le Plan stratégique permettent de</p>



RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
reconsidéré à la lumière des cadres actuels adoptés pour la réduction de la pauvreté et des changements apportés à l'organisation du PAM.		déterminer quelles sont les interventions les plus adaptées, conformément aux priorités nationales et au cadre adopté pour la réduction de la pauvreté. Le PAM continuera d'exécuter des programmes et projets en fonction des problèmes à résoudre.
3.1 Les activités vivres pour la création d'actifs devraient être maintenues malgré les difficultés d'exécution rencontrées et éventuellement intégrées à des actions plus larges telles que des fonds nationaux pour l'infrastructure sociale; par contre, leur subdivision en trois secteurs essentiels doit être revue, car elle est peu pratique et présente peu d'intérêt dans le contexte des pays.	Bureaux de pays avec l'aide de l'équipe chargée de l'assurance qualité des programmes.	Des activités vivres pour la création d'actifs continueront d'être prévues dans le cadre des programmes de pays conformément à l'objectif stratégique 2: Protéger les moyens de subsistance dans les situations de crise et renforcer la résistance aux chocs. Un appui concernant la conception des programmes sera fournir par le service décentralisé d'assistance de l'équipe chargée de l'assurance qualité des programmes. Le PAM ne participera aux activités des fonds et projets nationaux concernant l'infrastructure sociale que s'ils ont pour but de fournir des moyens de subsistance aux personnes les plus vulnérables démunies de ressources.
3.2 Il faut considérer que les cinq axes et priorités de la politique visant à favoriser le développement ont été repris dans le Plan stratégique (2004–2007) qui propose cinq priorités stratégiques générales pour les activités du PAM. Cependant, les liens entre les cinq axes de la politique visant à favoriser le développement et les priorités stratégiques définies dans le Plan stratégique devraient être mieux explicités.	Équipe chargée de l'assurance qualité des programmes.	Les priorités actuelles de la politique visant à favoriser le développement sont conformes aux objectifs stratégiques et seront prises en compte dans la formulation des programmes. PD, OD et OEDR s'efforcent d'assurer la qualité de la programmation par le biais de l'équipe chargée de l'assurance qualité des programmes. Cette équipe fournira aux pays des outils de programmation au niveau des pays pour maintenir les liens entre les priorités de la politique et les objectifs stratégiques. Le <i>Manuel de conception des programmes</i> du PAM donne aux bureaux de pays des instructions détaillées sur la conception des programmes et la planification.
3.3 La nécessité de compléter la politique visant à favoriser le développement afin de combler les carences de la programmation qui ne sont pas nécessairement en rapport avec le développement, comme la protection de longue durée qu'il faut assurer à certaines catégories de groupes vulnérables, doit être prise en compte par le PAM et appuyée par les pays bénéficiaires et les donateurs.	PD	Les évaluations du PAM envisagent la vulnérabilité des personnes handicapées ou âgées dans le cadre de ses interventions d'urgence. Dans le cadre de ses activités de développement, le PAM entend développer les moyens dont disposent les gouvernements pour mettre en œuvre des programmes de protection sociale adaptés aux besoins des groupes vulnérables.
3.4 Compte tenu des recommandations ci-dessus, il est important que la direction du PAM envisage d'actualiser la politique visant à favoriser le développement ou de préparer une note d'information précisant les liens entre ladite politique et: a) les priorités du Plan stratégique; b) les grands changements d'orientation intervenus au sein du PAM; et	PD et OD	La présente réponse de la direction et la note d'introduction couvrent les points soulevés dans cette recommandation.



RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EXTERNE DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

Recommandations ⁶	Responsable	Actions proposées ou engagées par la direction
c) les changements d'orientation intervenus à l'échelle mondiale (par exemple DSRP et approches sectorielles).		
4. La durabilité des activités de développement du PAM doit recevoir plus d'attention.		Le PAM accepte cette recommandation et va travailler à la préparation d'instructions appropriées sur les stratégies de retrait.
4.1 Des stratégies de retrait et les étapes qui leur sont associées doivent être arrêtées au stade de la conception des projets et des programmes de pays (en utilisant aussi l'ACV). Les stratégies de retrait doivent être adaptées au contexte et n'impliquent pas nécessairement le retrait du PAM de certains pays ou d'un projet donné.	OD (bureaux de pays et bureaux régionaux)	Le PAM veillera à ce que les bureaux de pays fournissent une analyse des programmes de pays pour: i) expliquer les raisons de la fourniture de l'aide alimentaire; et ii) élaborer des stratégies de retrait ou de réduction progressive des activités. S'il y a lieu, les bureaux de pays devront justifier la poursuite ou l'expansion des interventions. Le PAM renforcera ses partenariats avec les organisations des Nations Unies et de la société civile, y compris les ONG nationales et internationales, pour mobiliser les ressources et trouver des stratégies durables d'aide au développement.
4.2 Le siège du PAM devrait entreprendre le travail d'analyse et d'élaboration des directives nécessaires à l'inclusion systématique de stratégies de retrait au niveau des bureaux de pays.		Les bureaux régionaux et le siège continueront à assurer le suivi de la formulation des programmes et à l'appuyer.
4.3 Une série de mesures renforçant l'intégration des opérations de développement du PAM dans les cadres nationaux pour la réduction de la pauvreté doivent, s'il y a lieu, être définies au niveau des programmes de pays.	PD et OD	Voir la réponse concernant la première recommandation stratégique.



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ADF	Division des finances
ACSE	Approche commune du suivi et de l'évaluation
ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
CAD	Coûts d'appui directs
COD	Coûts opérationnels directs
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
FD	Département de la mobilisation de fonds et de la communication
HCR	Haut-Commissariat des Nations pour les réfugiés
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OD	Département des opérations
ODAV	Sous-Division de l'ACV
ODO	Bureau du Directeur des opérations
OEDR	Division de la gestion axée sur les résultats
OMS	Organisation mondiale de la santé
PD	Département des politiques et des affaires extérieures
PDE	Division des relations extérieures
PDPH	Unité VIH/sida
PDPN	Service de la nutrition
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

