

**ÉVALUATIONS STRATEGIQUES POUR
L'EXERCICE BIENNAL 2010–2011
NOTE CONCEPTUELLE**



CONSULTATION ANNUELLE SUR L'ÉVALUATION

4 mai 2010

**Programme alimentaire mondial
Rome, Italie**

POURSUITE DU PLAN BIENNAL DES EVALUATIONS STRATEGIQUES

1. Au cours de l'exercice biennal 2008-2009, le Bureau de l'évaluation (OE) a adopté une nouvelle approche pour la conduite d'évaluations stratégiques; celle-ci consiste à recourir à un processus consultatif pour ne sélectionner que les évaluations les plus utiles, lesquelles doivent en outre porter sur des thèmes apparentés de manière à pouvoir approfondir l'analyse et faciliter la synthèse des conclusions. Le Conseil d'administration et la direction ont accueilli cette nouvelle approche avec satisfaction lors des consultations qui ont eu lieu sur le programme des évaluations stratégiques pour l'exercice biennal 2010-2011.
2. Lors de la consultation annuelle sur l'évaluation de 2009, un éventail d'options¹ envisageables a été présenté au Conseil afin de lui permettre de choisir l'orientation stratégique des évaluations pour l'exercice biennal à venir. Ce document avait été longuement discuté avec l'équipe de direction et certains administrateurs du département des opérations, puis révisé pour tenir compte de leurs observations avant la consultation annuelle sur l'évaluation. Il précisait bien – et ce point a été rappelé à la consultation annuelle sur l'évaluation – que sur les différentes options proposées (dont chacune comprenait quatre évaluations stratégiques), une seule serait retenue et mise en œuvre.
3. La présente note conceptuelle analyse plus en détail l'option retenue, intitulée "Choix des solutions les mieux adaptées pour répondre aux problèmes liés à la faim" et:
 - i) apporte aux clients d'OE des informations sur la manière dont les évaluations répondront aux besoins de l'organisation;
 - ii) expose à grands traits ce dont elles traiteront;
 - iii) présente le cadre dans lequel les évaluations seront menées afin de s'assurer de leur complémentarité².
4. Le responsable de chaque évaluation en élaborera le mandat. Celui-ci sera examiné avec les parties prenantes et reprendra les éléments pertinents de la présente note.

ORIENTATION STRATEGIQUE POUR 2010–2011

5. Le thème sur lequel se concentreront les évaluations stratégiques pour 2010–2011 a été défini à la lumière du Plan stratégique du PAM pour 2008–2013 et du tournant historique marqué par ce document qui appelait l'institution à passer du rôle d'organisme d'aide alimentaire à celui

¹ L'exposé des options peut être téléchargé à partir du site Web du PAM à l'adresse <http://docustore.wfp.org/stellent/groups/public/documents/resources/wfp201642.pdf>.

² OE créera également un petit groupe de travail, constitué des responsables d'évaluation concernés et de la Directrice, qui sera chargé de veiller au maintien de la complémentarité des évaluations de bout en bout.

"d'organisme d'assistance alimentaire". Comme l'indiquait le Plan stratégique, une telle réorientation suppose «que le PAM dispose d'une panoplie d'outils plus diversifiée et plus solide pour répondre aux besoins critiques de ceux qui ont faim", élargissant ainsi l'éventail des solutions possibles et exigeant de l'organisation qu'elle opère des choix qui lui permettent de répondre aux besoins prioritaires des populations pauvres souffrant de la faim.

6. Les évaluations stratégiques portent essentiellement sur la manière dont le Programme utilise les différentes formules à sa disposition pour offrir les solutions les plus efficaces et les plus efficaces au problème de la faim, afin de sauver des vies, de pourvoir aux besoins des populations vulnérables et de compléter l'action d'autres intervenants. Une meilleure compréhension des circonstances dans lesquelles chaque formule (stratégies, approches et outils) fonctionne au mieux contribuera à améliorer la prise de décisions à l'échelon des pays, des régions et du Siège.
7. Les évaluations stratégiques pour l'exercice biennal 2010–2011 permettront de mieux cerner l'expérience du PAM et la manière dont le Programme l'a mise à profit pour relever de nouveaux défis. Le Plan stratégique a été conçu pour préparer le PAM à répondre à l'évolution des besoins; les évaluations stratégiques ont pour objectif de proposer des pistes de réflexion et de dégager des enseignements de l'expérience du PAM afin d'éclairer ce processus. Elles mettent délibérément l'accent sur l'acquisition de connaissances pour appuyer la transition du PAM vers l'assistance alimentaire, et visent à fournir aux bureaux de pays des informations utiles en temps voulu qui les aident à mieux s'adapter³.
8. Les évaluations stratégiques s'efforceront de déterminer de quelle façon le PAM a exercé ses choix: que peut-on tirer de cette expérience et comment appliquer ces enseignements aux choix qui doivent être faits? Les évaluations mettront en évidence les problèmes dont la solution passe par des changements institutionnels qui garantiront l'appui nécessaire au bon déroulement de la mission du PAM au niveau des pays et des régions.
9. Les quatre évaluations stratégiques se concentreront sur les changements que le Plan stratégique a ou peut apporter en faveur: i) des populations que le PAM a pour vocation d'aider, c'est-à-dire celles qui sont les plus vulnérables et qui sont exposées à l'insécurité alimentaire et à la dénutrition; ii) des gouvernements, qui jouent un rôle primordial dans la sécurité alimentaire de leur population en mettant à leur disposition des filets de sécurité durables; iii) des partenaires avec lesquels le PAM travaille

³ Mettre davantage l'accent sur l'obligation redditionnelle nécessiterait de laisser passer suffisamment de temps après l'approbation du Plan stratégique pour obtenir des résultats d'évaluation utilisables. Ce type d'évaluation s'intéresserait essentiellement à la mise en œuvre du plan et à la réalisation des objectifs définis.

et remplit sa mission; et iv) du PAM lui-même, dans sa réponse à l'évolution des besoins et des demandes.

ÉVALUATIONS STRATEGIQUES POUR L'EXERCICE BIENNAL 2010–2011

Évaluation 1. Une approche axée sur les personnes

10. La crise de la sécurité alimentaire, qui a débuté par la flambée des prix des carburants et des produits alimentaires et s'est poursuivie avec la crise financière, compromet les progrès réalisés dans la lutte contre la pauvreté et la faim. La pauvreté avait commencé à reculer, mais en nombre absolu, ce sont aujourd'hui 1 milliard de personnes qui sont exposées à l'insécurité alimentaire. Leurs moyens de subsistance et leur sécurité alimentaire sont menacés par divers facteurs, tels les forces du marché, les risques d'insécurité et des facteurs environnementaux.
11. Le mandat et les Objectifs stratégiques du PAM sont axés sur les personnes: il s'agit de sauver des vies, protéger et reconstituer les moyens de subsistance après des chocs, se mettre au service des personnes en situation d'insécurité alimentaire ou de vulnérabilité et briser le cercle vicieux de la faim qui se transmet d'une génération à l'autre. Les groupes vulnérables comprennent les personnes déplacées, les réfugiés, les personnes vivant avec le VIH et le sida et d'autres personnes vulnérables. Le Plan stratégique définit par ailleurs des principes d'ensemble en vertu desquels, notamment, les activités du Programme doivent "être attentives aux principes relatifs au droit à l'alimentation et tenir compte, dans tous les cas où cela est possible, tant des us et coutumes que des besoins des populations locales"; et "être ciblées et correspondre autant que possible aux besoins des groupes les plus vulnérables".
12. Cette évaluation analysera l'efficacité et l'efficience d'opérations et d'activités de programme sélectionnées, conçues pour des groupes cibles précis. Dans cette optique, l'évaluation s'efforcera de déterminer dans quelles circonstances les programmes visant un groupe ou un autre sont plus efficaces et efficients que d'autres et étudiera les compromis possibles entre les différentes formules. Elle tiendra compte de l'objectif global du PAM consistant à trouver des solutions à long terme au problème de la faim. Un certain nombre d'études de cas réalisées dans le cadre de l'évaluation illustreront les défis et les choix associés aux différents groupes cibles.

Évaluation 2. Collaboration avec les gouvernements – Rôle de l'assistance du PAM sur le plan de la protection sociale et des filets de sécurité

13. Les réunions de haut niveau telles que celles qui se sont tenues à Paris et à Accra ont abouti à de vibrants engagements en faveur d'une plus grande prise en charge par les gouvernements et de l'attribution d'un plus large rôle aux pays partenaires dans le choix et la gestion de l'assistance. Ceux-ci

se sont engagés à renforcer leurs capacités, et les donateurs et organisations internationales à appuyer ces processus. Des pays sont déjà à même de mettre en place des systèmes et des filets de protection sociale avec le concours de certains acteurs. Toutefois, l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire a constaté que "si des progrès ont été réalisés sur la voie de l'alignement et de la coordination des programmes d'aide financés par les pays et mis en œuvre avec un appui extérieur et sur celle de l'amélioration de l'efficacité des programmes [...], il reste encore beaucoup à faire pour que la couverture sociale de groupes vulnérables atteigne des niveaux de prestations permettant de répondre à leurs besoins de base"⁴. A cet effet, l'Équipe spéciale cite plusieurs mesures à court et plus long termes et se réfère explicitement à des types de programmes généralement appuyés par le PAM.

14. En 2004, le PAM a adopté une politique consacrée aux filets de sécurité appuyés par l'aide alimentaire⁵, qui définit des concepts et donne des orientations pour la programmation; cette politique a connu un regain d'importance avec le Plan stratégique pour 2008–2013, qui fait une large place à l'intégration de l'assistance dans les stratégies nationales de protection sociale pour que "les filets de sécurité empêchent les doublons et aident les gouvernements à élaborer des systèmes d'assistance alimentaire durables". Ces filets doivent servir à renforcer la capacité de résistance des communautés aux chocs et l'assistance doit constituer un "apport critique pouvant permettre de reconstituer des moyens de subsistance par le biais de programmes de protection sociale fondés sur des activités productives". Les programmes du PAM comprennent souvent des transferts de ressources qui sont couramment utilisés dans les systèmes de filets de sécurité. Si les programmes doivent être progressivement placés sous la responsabilité des gouvernements afin de renforcer la prise en main des activités par ces derniers, ils devront s'inscrire dans les systèmes nationaux de filets de sécurité et les compléter.
15. Même lorsqu'ils n'ont pas été conçus dans ce but, les programmes d'assistance, en transférant des ressources aux personnes et aux ménages, offrent une certaine forme de protection sociale. L'évaluation de l'expérience du PAM mettra en évidence les facteurs qui contribuent à faire des programmes d'assistance une composante à part entière et bénéfique des systèmes de filets de sécurité reposant sur l'aide alimentaire. Cette réflexion facilitera la systématisation des enseignements de l'expérience du PAM et aidera les bureaux de pays à adapter leurs programmes en vue

⁴ Cadre d'action global, Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire (2008).

⁵ Le PAM et les filets de sécurité appuyés par une aide alimentaire: concepts, expériences et programmes possibles à l'avenir, WFP/EB.3/2004/4-A, octobre 2004.

d'appuyer les systèmes nationaux de protection sociale et de filets de sécurité.

Évaluation 3. Travail en partenariat – Conséquences du passage de l'aide à l'assistance alimentaire

16. La communauté internationale, à travers diverses initiatives et dans le cadre de différentes équipes spéciales et réunions de haut niveau, a maintes fois réaffirmé son attachement aux partenariats. En juillet 2009, à la réunion du G8 à L'Aquila (Italie), les chefs d'État se sont engagés "à faire progresser d'ici à la fin de l'année 2009 [...] la mise en œuvre du Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire", qui avait également été à l'ordre du jour de la réunion de haut niveau de Madrid plus tôt dans l'année et du Sommet de la FAO en juin 2008. Ce partenariat devrait être établi grâce à un processus consultatif faisant intervenir un groupe représentatif de parties prenantes. La réforme des Nations Unies et la réforme humanitaire s'attachent également à améliorer la collaboration des différents partenaires au niveau des pays.
17. Le Plan stratégique pour 2008–2013 met en avant l'importance des partenariats – "Le succès [...] dépend non seulement de ses propres capacités mais aussi de la mesure dans laquelle il réussit à s'associer à d'autres partenaires" – et prend acte du large éventail de partenaires du PAM. Il recense également divers domaines dans lesquels le PAM peut favoriser les partenariats: identification des lacunes et collaboration avec les partenaires pour y remédier; renforcement des capacités des partenaires en vue du transfert de la responsabilité des opérations; engagement d'un dialogue sur les questions de politique générale ayant trait à la faim et à la sécurité alimentaire et nutritionnelle; et poursuite du rôle efficace du Programme au sein du système des Nations Unies. Le Plan reconnaît l'importance des partenaires non gouvernementaux du PAM et du secteur privé.
18. Cette évaluation sera axée sur la transformation du rôle du PAM - et donc de ses partenariats – causée par le passage de l'aide à l'assistance alimentaire, et sur d'autres changements qui pourraient intervenir suite à la mise en place du Partenariat mondial. Elle analysera les expériences de partenariat du PAM aux niveaux national, régional et mondial, afin d'aider à mieux comprendre les modifications à y apporter, si nécessaire, et de tirer des enseignements susceptibles d'être appliqués lorsque le Programme assume de nouveaux rôles et choisit de nouveaux partenaires ou accords de partenariat.

Évaluation 4. Réponses du PAM à l'évolution des besoins

19. Les gouvernements, la société civile et le public en général sont de plus en plus exposés à des chocs, qu'ils soient d'origine humaine ou naturelle, et les situations d'urgence sont plus fréquentes en raison de l'augmentation du

nombre et de la gravité des catastrophes naturelles. En outre, la flambée des prix des carburants et des produits alimentaires et la crise financière ont exacerbé le besoin de solutions à plus long terme en matière de sécurité alimentaire.

20. Le Plan stratégique du PAM et l'évolution du contexte opérationnel exigent des bureaux de pays du Programme qu'ils opèrent davantage de choix que par le passé. Le Programme a démontré qu'il était capable de répondre rapidement aux situations d'urgence, mais il devra faire preuve d'une réactivité similaire, voire plus forte, pour adapter ses programmes à l'évolution des situations de redressement et de développement. Ces ajustements vont bien au-delà d'une simple augmentation ou réduction des capacités logistiques et des programmes, car les objectifs changent selon les circonstances.
21. Cette évaluation sera consacrée à l'expérience acquise par le PAM dans la réorganisation de ses capacités d'intervention selon les contextes d'urgence, de redressement et de développement, et s'intéressera à la manière dont les bureaux de pays ont redéfini leurs rôles et ajusté leurs objectifs, et donc leurs portefeuilles et capacités logistiques. L'évaluation analysera dans quelle mesure ce besoin d'adaptation sollicite les capacités des bureaux de pays; recensera les succès susceptibles d'être reproduits ailleurs; et mettra en évidence les éventuelles lacunes à combler afin d'assurer que l'institution est prête à mettre en œuvre son Plan stratégique.