

RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉVALUATION EN 2008



CONSULTATION ANNUELLE SUR L'ÉVALUATION

19 mai 2009

Programme alimentaire mondial
Rome, Italie

RESUME

Le quatrième rapport annuel du PAM sur l'évaluation fait la synthèse des constatations des évaluations menées par le Bureau de l'évaluation en 2008 et décrit brièvement les évaluations et analyses décentralisées réalisées par les bureaux régionaux et les bureaux de pays au cours de cette même année.

Le rapport distingue les évaluations stratégiques des politiques du PAM et les évaluations d'opérations. La sous-partie consacrée aux évaluations stratégiques s'intéresse à la qualité, à la mise en œuvre et aux résultats des politiques du Programme ayant trait au renforcement des capacités, au VIH/sida et à la problématique hommes-femmes. Celle qui traite des évaluations d'opérations porte principalement sur la conception et la mise en œuvre des interventions et sur les résultats obtenus. Le chapitre consacré à la conception des opérations examine la pertinence et l'adéquation des interventions et des activités du PAM et se penche sur l'évaluation des besoins, la cohérence des opérations et la solidité des cadres logiques des projets. Le chapitre relatif à la mise en œuvre étudie l'efficacité, et celui consacré aux résultats s'attache à l'efficacité, à l'impact et à la durabilité des opérations du PAM.

Le rapport expose également les mesures prises par le PAM pour renforcer la fonction d'évaluation, à savoir: i) la nouvelle politique d'évaluation¹; ii) le nouveau système d'assurance qualité; iii) l'appui du Bureau de l'évaluation aux évaluations décentralisées; et iv) les initiatives visant à boucler le processus d'apprentissage grâce à un accès plus facile aux enseignements tirés des évaluations. Il présente les principales activités du Bureau de l'évaluation en 2008, en indiquant son programme de travail et les ressources à sa disposition. La partie suivante s'intéresse aux efforts d'ouverture du Bureau de l'évaluation et à sa participation aux groupes et aux réseaux externes d'évaluation. Enfin, la dernière partie est consacrée aux perspectives d'actions prioritaires du Bureau de l'évaluation.

Il ressort des évaluations stratégiques que les politiques du PAM relatives au renforcement des capacités, au VIH/sida et à la problématique hommes-femmes sont pertinentes, mais qu'elles ne doivent pas rester statiques. Il convient en effet de s'assurer que le PAM les met régulièrement à jour de manière à refléter l'évolution des débats sur le fond. Les constatations des évaluations font également ressortir la nécessité de définir plus clairement les objectifs des politiques de façon à renforcer la cohérence de leur interprétation et de leur application. Les évaluations ont examiné plusieurs difficultés à résoudre pour améliorer l'application de la politique d'évaluation sur le terrain et ont, à cette fin, demandé que soient prises les mesures suivantes: i) amélioration de la communication relative aux politiques nouvellement approuvées; ii) en cas de conflit de priorités, clarification de l'importance accordée à telle ou telle question de fond; iii) renforcement des directives de mise en œuvre des nouvelles politiques; et iv) allocation de ressources financières adéquates pour permettre au PAM de tenir les engagements énoncés dans ses politiques, notamment dans le cadre des interventions sur le terrain.

¹ "Politique d'évaluation du PAM" (WFP/EB.2/2008/4-A).

De façon générale, les évaluations d'opérations spécifiques ont montré: i) la capacité de mobilisation rapide du PAM, y compris dans des conditions difficiles, afin de répondre aux besoins d'urgence des populations victimes de catastrophes; ii) l'esprit d'initiative et la souplesse du Programme face aux pénuries de ressources et aux retards; et iii) la capacité des services logistiques à surmonter les multiples problèmes opérationnels et à distribuer des vivres aux plus démunis. Les évaluations ont également relevé que le PAM continuait de rencontrer des difficultés importantes pour rendre compte de ses réalisations au regard des effets directs escomptés en raison des faiblesses institutionnelles de ses systèmes et activités de suivi.

INTRODUCTION

1. Ce quatrième rapport annuel du Bureau de l'évaluation (OEDE) fait la synthèse des constatations des sept évaluations conduites par OEDE en 2008². Sur ces sept évaluations, trois sont des évaluations stratégiques et quatre sont des évaluations d'opérations du PAM. Le rapport fait également état de 12 examens et évaluations décentralisés réalisés en 2008 par des bureaux régionaux et des bureaux de pays³. La liste complète de ces travaux est fournie à l'annexe I.
2. Le rapport est divisé en cinq parties: i) constatations des évaluations; ii) renforcement du système d'évaluation du PAM; iii) activités d'évaluation du Programme en 2008; iv) ouverture; et v) perspectives.
3. La première partie fait la distinction entre les constatations des évaluations stratégiques des politiques du PAM et celles des évaluations d'opérations. Les trois évaluations stratégiques ont porté sur les politiques du PAM relatives au renforcement des capacités, au VIH/sida et à la problématique hommes-femmes. Quant aux quatre évaluations d'opérations, deux ont été réalisées dans la région Amérique latine et Caraïbes (OMP) et deux dans la région Afrique australe, orientale et centrale (OMJ).
4. Sur les 12 examens et évaluations décentralisés, trois concernent la région Asie (OMB), un l'Amérique latine et Caraïbes (OMP), cinq l'Afrique australe, orientale et centrale (OMJ) et trois l'Afrique de l'Ouest (OMD). OEDE salue les efforts déployés par les bureaux régionaux et les bureaux de pays pour conduire ces études, qui ont contribué au processus d'apprentissage à l'échelle des bureaux de pays.
5. La partie consacrée au renforcement du système d'évaluation du PAM met l'accent sur les activités menées en 2008 par OEDE pour améliorer la fonction d'évaluation et la communication des constatations. Ce travail a notamment débouché sur: i) l'approbation par le Conseil de la nouvelle politique d'évaluation en octobre 2008; ii) l'élaboration et la mise en place d'un système d'assurance qualité des évaluations (EQAS), qui a été appliqué aux évaluations d'OEDE en 2008; et iii) le déploiement progressif du système EQAS dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays afin qu'il puisse être utilisé dans les évaluations décentralisées.
6. La partie du document portant sur les activités d'évaluation du PAM en 2008 décrit le programme de travail d'OEDE et les ressources, humaines et financières, disponibles pour l'évaluation.
7. La partie consacrée à l'ouverture s'intéresse à la collaboration d'OEDE avec d'autres organismes et à sa participation aux groupes et réseaux d'évaluation spécialisés tels que le Réseau d'apprentissage actif pour la responsabilisation et l'efficacité en matière d'assistance humanitaire (ALNAP), le Groupe d'intérêt sur l'évaluation en temps réel du Comité permanent interorganisations, et le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation (GNUE).

² La décision de ne pas produire de rapport annuel sur l'évaluation en 2007 a été expliquée lors de la Consultation informelle annuelle qui s'est déroulée le 13 mai 2008.

³ Les constatations des évaluations décentralisées ne sont pas mentionnées dans la présente synthèse générale en raison de l'engagement pris par OEDE dans son Rapport annuel sur l'évaluation en 2006 de ne pas inclure ces informations tant que ses normes d'assurance qualité n'auront pas été appliquées.

8. Enfin, la dernière partie relative aux perspectives de l'évaluation examine en particulier les travaux et initiatives d'OEDE dans les domaines suivants: i) élaboration de la stratégie d'évaluation; ii) consolidation de l'appui aux évaluations décentralisées; et iii) renforcement des capacités pour mener à bien des évaluations d'impact et des évaluations en temps réel.

CONSTATATIONS DES EVALUATIONS

9. Cette partie présente les principales constatations des évaluations conduites par OEDE en 2008. La première sous-partie aborde les constatations des évaluations stratégiques, sous l'angle de la qualité, de la mise en œuvre et des résultats de chacune des politiques examinées. La seconde reprend les constatations des évaluations d'opérations en s'intéressant à la conception, à la mise en œuvre et aux résultats des interventions. La liste complète de ces travaux est fournie à l'annexe I.

Évaluations stratégiques

10. Les évaluations stratégiques conduites en 2008 se sont intéressées aux politiques du PAM relatives au renforcement des capacités, au VIH/sida, et à la problématique hommes-femmes. Les constatations évaluent: i) la qualité des politiques; ii) la mise en œuvre des politiques et la capacité du PAM à tenir les engagements qui y sont énoncés; et iii) les résultats obtenus suite à la mise en œuvre des politiques. Chaque chapitre commence par une brève introduction qui expose le cadre conceptuel dans lequel s'inscrit l'analyse.

⇒ *Qualité des politiques du PAM*

11. La qualité des politiques du PAM peut être examinée au regard des questions suivantes: i) dans quelle mesure la politique répond-elle aux besoins qui ont été préalablement définis? ii) quel est son degré de cohérence avec les autres politiques et les plans stratégiques du PAM? iii) comment s'inscrit-elle dans les politiques plus générales des Nations Unies et jusqu'à quel point continue-t-elle d'intégrer les bonnes pratiques et les dernières réflexions menées par d'autres acteurs? et iv) le cadre institutionnel de résultats qu'elle définit est-il clair, en particulier en termes d'objectifs et d'indicateurs associés? Ces grandes questions serviront de fil conducteur pour déterminer la qualité des trois politiques étudiées.
12. Il ressort de l'évaluation de la **politique du PAM en matière de renforcement des capacités**⁴ menée par le PAM que des capacités locales sont nécessaires pour lutter contre la faim et la malnutrition aiguës ou chroniques. Il a également été constaté que cette politique était conforme au mandat, aux autres politiques et aux plans stratégiques du PAM. En revanche, le document d'orientation ne reflète pas suffisamment la haute priorité accordée au renforcement des capacités, qui figure parmi les cinq objectifs stratégiques du PAM. L'évaluation a permis de déterminer que ladite politique était cohérente avec les décisions de l'Assemblée générale des Nations Unies et que, lors de son approbation, elle était en accord avec les dernières réflexions menées sur le sujet, lesquelles prônaient l'implication des acteurs locaux et la mise en place de processus endogènes souples et durables pour progresser sur cette voie. L'évaluation a relevé en revanche l'absence d'objectifs clairs. En particulier, cette politique servait un double objectif qui ne permettait

⁴ "Renforcement des capacités nationales et régionales" (WFP/EB.3/2004/4-B).

pas de savoir avec certitude si les efforts de renforcement des capacités devaient appuyer la mise en œuvre des programmes d'assistance alimentaire du PAM ou le développement des capacités locales dans le but de combattre de manière générale la faim et la malnutrition aiguës ou chroniques.

13. La **politique du PAM relative au VIH/sida**⁵ forme le cadre institutionnel dans lequel s'inscrit la riposte du PAM au VIH et au sida à l'échelle mondiale. L'évaluation a constaté que l'institution avait un rôle particulier à jouer en apportant une aide alimentaire et nutritionnelle aux personnes vivant avec le VIH et aux ménages touchés par le sida. Il a été établi que cette politique respectait les principaux points du Mémorandum d'accord global conclu avec le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), mais qu'elle ne respectait pas les dispositions du paragraphe 13 de l'accord, qui prévoyaient d'élargir le champ de coopération des deux institutions en matière de recherche. Même si le PAM avait fait œuvre de pionnier lors de l'adoption de cette politique, l'évaluation a noté que le document n'avait pas été révisé depuis 2003 de manière à refléter l'évolution des approches nationales et internationales, les nouvelles connaissances et les avancées techniques. Grâce à cette politique, le PAM a commencé à intégrer les questions liées au VIH/sida dans toutes ses catégories d'activités et à adapter ses outils de programmation à la réalité de la pandémie. Pour autant, la politique n'a pas fourni d'indications sur la durée de l'assistance alimentaire, sur les stratégies possibles de retrait ou d'accession à l'autonomie ni sur les modalités de distribution des vivres.
14. Il ressort de l'évaluation de la **politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes**⁶, qui met en œuvre les engagements renforcés du PAM en faveur des femmes, que cette politique soutient bien la comparaison avec celles d'organisations homologues à l'époque de son approbation. L'évaluation a aussi relevé que cette politique remplissait une fonction stratégique, en ce sens qu'elle apportait une réponse aux besoins de sécurité alimentaire, de protection et d'autonomisation des femmes. La politique était cohérente avec les modalités en vigueur au PAM et intégrait des mesures concrètes dans les programmes en place. Sur la question des objectifs, il n'était pas toujours évident de déterminer si les opérations devaient se focaliser sur le rôle des femmes et des filles qui apportent une contribution essentielle à la sécurité alimentaire ou sur la promotion de l'égalité des sexes telle qu'énoncée dans la résolution du Conseil économique et social sur l'intégration de la problématique hommes-femmes. Enfin, l'évaluation a fait apparaître qu'en insistant sur l'importance de la parité hommes-femmes dans la composition du personnel du PAM, cette politique pouvait avoir créé une confusion concernant la distinction entre la politique des ressources humaines et les politiques destinées à orienter les opérations du PAM.

⇒ *Mise en œuvre des politiques du PAM*

15. Le succès ou l'échec relatif de l'application des politiques du PAM dépend de plusieurs facteurs: i) clarté des objectifs et systématisation des principes de mise en œuvre, reposant sur des directives clairement formulées; ii) impulsion et engagement durable de la haute direction; iii) modalités de mise en œuvre ou de communication des politiques sur le terrain; iv) présence de spécialistes à l'échelle des pays; et v) disponibilité de ressources financières adéquates. Les trois derniers facteurs sont directement liés à la capacité générale du PAM de mettre en œuvre une politique.

⁵ "Programmation à l'ère du SIDA: l'action du PAM dans la lutte contre le VIH/sida" (WFP/EB.1/2003/4-B).

⁶ "Politique du PAM concernant la problématique hommes-femmes (2003-2007): Engagements renforcés en faveur des femmes pour assurer la sécurité alimentaire" (WFP/EB.3/2002/4-A).

16. S'agissant de la politique de **renforcement des capacités** du PAM, l'évaluation a permis de constater qu'elle répondait aux besoins des pays partenaires dans le cadre de leur action contre la faim et la malnutrition aiguës ou chroniques, et ce malgré: i) la confusion créée par la poursuite d'un double objectif et l'absence de principes systématiques de mise en œuvre; ii) l'absence de mesures d'application ou de communication visant à expliquer en détail la politique aux responsables et aux agents de terrain; iii) la faible utilité des directives disponibles; iv) les connaissances limitées du personnel dans le domaine du renforcement des capacités; et v) le mécanisme de financement peu propice à un renforcement systématique des capacités. L'évaluation a montré que le PAM concevait son assistance au renforcement des capacités en fonction des partenariats à long terme existant sur le terrain, mais qu'il était nécessaire de réaliser une analyse plus systématique des besoins des pays partenaires en la matière. Il est apparu que cette assistance dépendait en grande partie de l'expérience et du savoir-faire personnels des agents. La plupart des activités de renforcement des capacités se limitaient à la seule formation, mais il existait quelques exemples d'approches plus abouties et plus prometteuses conjuguant plusieurs outils.
17. S'agissant de la politique du PAM relative au **VIH/sida**, l'évaluation a constaté que des interventions dans ce domaine avaient été mises en œuvre dans 54 pour cent des pays bénéficiaires d'une aide régulière du PAM au cours de la période 2004–2005 et que la majorité de ces activités avaient été réalisées en Afrique au titre d'interventions prolongées de secours et de redressement. L'évaluation a également noté que, dans la mesure où les zones en proie à une forte insécurité alimentaire ne sont pas nécessairement les zones qui connaissent une forte prévalence du VIH, des problèmes particuliers se posent pour analyser les besoins et cibler les bénéficiaires et pour opérer dans les zones de forte prévalence où la sécurité alimentaire est relativement supérieure à celle d'autres régions. En outre, des différences de stratégies, de pratiques et de modalités de distribution des vivres ont été observées sur le terrain en raison d'un manque de directives de mise en œuvre. Les difficultés suivantes ont notamment été rencontrées dans l'application de cette politique: i) priorité relativement faible accordée à l'acquisition en interne de connaissances sur le VIH/sida; ii) capacités limitées dans les bureaux de pays et les bureaux auxiliaires, dues en partie à la rotation du personnel et à l'attribution des responsabilités liées au VIH/sida à un seul fonctionnaire ou à un agent inexpérimenté ou temporaire; iii) problèmes de financement; et iv) capacité limitée des partenaires susceptibles de se consacrer aux questions de programmation associées au VIH sur le terrain.
18. L'évaluation a permis de constater que la mise en œuvre générale de la politique concernant la **problématique hommes-femmes** était efficace en raison de la forte implication et des efforts soutenus du personnel responsable de cette politique au Siège, ainsi que des mesures visant à étendre son application sur le terrain. L'Unité du Siège a fourni les produits promis, tels que des manuels, des initiatives d'apprentissage et de formation et un bulletin d'information destiné à diffuser les bonnes pratiques et les données utiles collectées lors des enquêtes de référence et de suivi. Au niveau des opérations sur le terrain, toutefois, une certaine incertitude a persisté quant au rôle du PAM dans la promotion de l'égalité hommes-femmes. Les raisons suivantes ont été avancées: i) les manuels, lignes directrices et bulletins d'information n'avaient pas beaucoup de lecteurs; ii) l'initiative de formation n'est pas parvenue jusqu'aux nouveaux agents et partenaires, ce qui n'a pas facilité la compréhension pratique de l'analyse des sexospécificités; et iii) l'accent mis sur les produits et la mise en conformité des enquêtes de référence et de suivi n'a pas vraiment permis de générer ni de partager les informations nécessaires à la promotion des bonnes pratiques en la matière. L'évaluation a également

relevé des faiblesses dans le système de coordination des activités liées à la problématique hommes-femmes et fait ressortir trois facteurs précis qui ont eu tendance à rendre les agents de terrain moins réceptifs à l'intégration de cette problématique: i) compréhension insuffisante de l'analyse de la question; ii) inquiétudes liées aux conflits avec les cultures locales; et iii) pressions inhérentes au travail dans des situations d'urgence.

⇒ *Résultats des politiques du PAM*

19. Il est possible d'évaluer l'efficacité ou l'impact général(e) d'un document d'orientation du PAM en mesurant différents facteurs: i) la mesure dans laquelle la politique conduit le personnel à avoir une nouvelle perception de son travail et des priorités; ii) l'intégration ou la prise en compte systématique des composantes de cette politique dans les activités de programmation ordinaires; iii) l'incidence de cette politique sur les priorités institutionnelles et les préoccupations du PAM; iv) la mesure dans laquelle cette politique crée des conditions propices au développement au niveau des pays; et v) les effets de la politique sur la vie des bénéficiaires et des partenaires du Programme. L'impact peut se faire sentir au niveau des personnes, des programmes, des institutions et au-delà. Il est clair que certaines politiques ont une incidence bien plus forte que d'autres.
20. Concernant l'impact de la politique relative au renforcement des capacités, l'évaluation a permis de constater que les capacités se renforcent dans un grand nombre de domaines et dans la plupart des pays. En raison d'une communication inégale des informations, les descriptifs de projets et les rapports sur les résultats ne donnent pas une image tout à fait fidèle de l'ensemble du travail réalisé; on observe plutôt une tendance à s'attacher aux produits — tel que le nombre de personnes formées, par exemple — au détriment des effets directs — la formation a-t-elle permis de transmettre des connaissances, et si tel est le cas, comment ces connaissances ont-elles été exploitées par la suite? Les instruments utiles au renforcement des capacités comprennent la sensibilisation et le partage de l'information au niveau régional, les biens d'équipement et l'appui financier destinés aux partenaires gouvernementaux, ainsi que des ateliers et un apprentissage par la pratique du personnel des partenaires. Tous ces outils ont contribué à accroître les capacités des partenaires afin de leur permettre: i) de réaliser des analyses de la vulnérabilité conformes aux méthodes du PAM; ii) de gérer des programmes et des stocks alimentaires; iii) d'inciter les pouvoirs publics à s'impliquer dans la lutte contre la malnutrition et la faim aiguës ou chroniques; et iv) de développer les capacités des producteurs d'aliments enrichis.
21. L'évaluation de la politique relative au VIH/sida a démontré que la campagne de sensibilisation préventive du PAM avait contribué à l'intégration de l'assistance alimentaire et de l'appui nutritionnel dans les documents de planification nationale de la lutte contre la pandémie dans 32 des 41 pays où ont été menées des activités visant à combattre le VIH au cours de la période 2004–2005. En revanche, l'évaluation a montré un faible niveau de prise en compte de la question du sida dans les différentes catégories d'activités— en dehors de la prévention et de la sensibilisation menées dans les écoles primaires— et peu de progrès en termes d'adaptation des outils de programmation à la réalité du VIH/sida (à l'exception notable de l'Ouganda). Bien qu'il soit impossible de quantifier la réalisation des effets directs escomptés, certains éléments sembleraient indiquer que l'aide alimentaire régulière du PAM a effectivement permis aux personnes vivant avec le VIH sous traitement antirétroviral de reprendre du poids. En règle générale, il est apparu difficile d'évaluer l'impact des activités du Programme sur la qualité de vie des bénéficiaires.

22. Il ressort de l'évaluation que la politique concernant la problématique hommes-femmes a largement attiré l'attention sur les femmes et les filles et amené le personnel du PAM et les partenaires à prendre la mesure des besoins et des apports particuliers des femmes dans le domaine de la sécurité alimentaire. Cette mise en avant et cette reconnaissance ont jeté les bases indispensables à la poursuite du travail mené en faveur des femmes. La généralisation de formulaires de suivi imposant une différenciation des données par sexe figure également au nombre des réalisations positives. Dans une grande diversité de contextes, le PAM a démontré son attachement à l'éducation des filles, au ciblage intentionnel des femmes dans le cadre de programmes Vivres pour la formation (VFP) et Vivres contre travail (VCT) et à la remise des vivres entre les mains des femmes. Cela étant, la volonté du PAM de mettre en œuvre des mesures en faveur des femmes n'a pas permis de mieux faire comprendre l'analyse de la problématique hommes-femmes ni d'approfondir la prise de conscience de ces problèmes dans certains contextes locaux particuliers, et n'a débouché sur aucune mesure innovante tendant à promouvoir l'égalité entre les sexes.

⇒ Conclusions des évaluations stratégiques

23. Les évaluations stratégiques des politiques relatives au renforcement des capacités, au VIH/sida et à la problématique hommes-femmes ont abouti à des constatations similaires dans plusieurs domaines clés, qui peuvent être regroupées de la façon suivante: i) nécessité d'actualiser les politiques; ii) d'en définir clairement les objectifs; et iii) de mettre en place les capacités de mise en œuvre. Les constatations des trois évaluations stratégiques ont confirmé celles d'une évaluation antérieure, qui portait sur les politiques et programmes du PAM en faveur de la santé et de la nutrition maternelles et infantiles⁷.

Actualisation des politiques

24. Les évaluations ont souligné que les politiques du PAM sont élaborées et approuvées dans des contextes dynamiques qui génèrent en permanence des débats, des réflexions et des approches d'un genre nouveau. Bien que l'institution ait approuvé des orientations stratégiques tout à fait opportunes et qu'elle ait adopté des politiques importantes avant d'autres organisations apparentées, les futures mises à jour devraient peut-être s'intéresser davantage à l'évolution des connaissances sur une question plutôt qu'à l'état de la mise en œuvre d'une politique donnée. De cette façon, les documents d'orientation continueront d'être à la pointe du progrès et permettront au PAM de contribuer utilement aux échanges avec les décideurs et l'ensemble de la communauté humanitaire.

Clarté des objectifs des politiques

25. Pour influencer sur la mise en œuvre des opérations, les politiques doivent avoir des objectifs clairs. Une part d'imprécision dans leur formulation peut encourager l'initiative et la créativité, mais conduit également à la multiplication des interprétations, empêchant éventuellement le PAM de progresser sur la voie qu'il s'est tracée. Le manque de clarté dans la définition des objectifs des politiques s'accompagne également du risque: i) que les opérations et les interventions cherchent à obtenir des effets directs trop nombreux ou inconciliables; ii) que les activités ne soient pas suffisamment sélectives; et iii) que la mesure des effets directs et des impacts des projets soit difficile. Les documents d'orientation pourraient faire apparaître plus distinctement les liens entre les politiques et

⁷ "Compte-rendu de l'étude thématique des interventions en faveur de la nutrition maternelle et infantile bénéficiant de l'aide du PAM" (WFP/EB.1/2006/7-C).

le cadre stratégique de résultats du PAM afin: i) de contribuer à clarifier les buts et objectifs poursuivis; ii) de faciliter l'élaboration ou la modification des directives de programmation; et iii) d'aider à améliorer la cohérence de la mise en œuvre des politiques dans le cadre des opérations sur le terrain.

Capacités de mise en œuvre des politiques

26. Les évaluations ont mis en évidence que les politiques du PAM étaient en phase avec les réalités du terrain, mais qu'elles n'avaient que peu d'influence sur la conduite des opérations, et ce pour diverses raisons: i) les politiques nouvellement adoptées étaient mal expliquées aux agents travaillant sur le terrain, obligeant ces derniers à faire un effort d'interprétation pour pouvoir les appliquer à leurs activités; ii) ce manque de communication était aggravé par le fait que les politiques elles-mêmes ne contenaient que peu d'indications pratiques relatives à leur mise en œuvre; iii) aucun ordre de priorités n'avait été établi, ce qui compliquait la tâche sur le terrain lorsqu'il fallait opérer des choix, faute de ressources; iv) faute de ressources suffisantes et d'un réel investissement dans les capacités techniques du personnel, l'application des politiques était laissée entre les mains d'agents de terrain qui n'étaient pas nécessairement qualifiés pour gérer des domaines de connaissance de plus en plus spécialisés, tels que le renforcement des capacités, le VIH/sida et la problématique hommes-femmes.

Évaluations d'opérations spécifiques

27. Cette sous-partie présente les constatations des quatre évaluations qui ont été réalisées en 2008 sur des opérations spécifiques: ont été évalués une IPSR en Colombie; une opération d'urgence et un programme de pays au Kenya; une opération d'urgence et une opération d'urgence/intervention immédiate au Nicaragua; et une IPSR à Madagascar. Leurs conclusions sont exposées ci-après sous l'angle: i) de la conception des opérations; ii) de la mise en œuvre des opérations; et iii) des résultats des opérations. Il est admis qu'il faut réunir un échantillon de 30 évaluations pour obtenir une validité statistique, et que les rapports annuels futurs devraient s'appuyer sur une base plus large pour mettre en évidence les problèmes communs liés aux résultats.

⇒ *Conception des opérations*

28. Ce chapitre s'intéresse à la pertinence générale des opérations et examine les questions relatives à: i) l'évaluation des besoins; ii) la cohérence interne et externe des opérations; et iii) la cohérence ou la logique de la conception des projets.

Évaluations des besoins

29. Toutes les évaluations d'opérations spécifiques menées en 2008 ont reconnu que les analyses de vulnérabilité et les évaluations des besoins jouent un rôle clé dans la réussite des opérations du PAM lorsqu'elles sont réalisées en temps utile, et ont souligné l'importance des éléments suivants: i) des analyses préalables de la vulnérabilité et des besoins en cas de catastrophe naturelle subite; ii) une analyse continue de la vulnérabilité durant la période d'urgence; et iii) la communication en temps voulu des résultats des évaluations des besoins.
30. En **Colombie**, quatre enquêtes nutritionnelles et socioéconomiques approfondies ont contribué à confirmer les vulnérabilités particulières des personnes déplacées et permis d'inclure parmi les bénéficiaires de l'IPSR celles qui n'étaient pas enregistrées. L'équipe d'évaluation a estimé que le ciblage des deux groupes de personnes déplacées était

pertinent et que l'inclusion de celles qui n'étaient pas enregistrées constituait une innovation importante qui avait assuré un ciblage adéquat et équilibré tout en respectant le cadre de l'opération.

31. Au **Kenya**, les évaluateurs ont constaté que le PAM avait réussi à assurer la continuité de l'analyse de la vulnérabilité et de la collecte de données, et permis ainsi le ciblage géographique des zones les plus fragiles pendant une période de catastrophes naturelles à répétition. Toutefois, l'équipe d'évaluation s'est montrée préoccupée par les retards dans la communication des résultats des évaluations semestrielles des besoins.
32. Au **Nicaragua**, frappé par l'ouragan Félix en septembre 2007, l'opération d'urgence a pu s'appuyer sur le travail d'analyse précédemment réalisé dans le cadre de l'évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité de 2005 et de deux évaluations de la sécurité alimentaire en situation d'urgence. Une nouvelle évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence effectuée en mars 2008 a également joué un rôle déterminant dans la justification du prolongement de l'opération jusqu'en novembre 2008.
33. À **Madagascar**, qui a subi neuf tempêtes tropicales au cours des deux premières années de l'IPSR (juillet 2006–juin 2008), le PAM et ses partenaires ont mené des évaluations rapides des besoins à l'issue de chaque catastrophe et fourni sans délai l'assistance alimentaire adéquate.

Cohérence des opérations

34. De façon générale, les opérations du PAM ont été jugées cohérentes avec les politiques du Programme et avec celles des partenaires externes et des donateurs. Néanmoins, les évaluations ont révélé la nécessité: i) de s'assurer de la complémentarité des activités au sein de chaque opération; ii) de ne pas se contenter d'adopter tels quels les objectifs stratégiques de l'institution, mais de les adapter au contexte local; et iii) de faire en sorte que les opérations menées en parallèle dans un pays se complètent mutuellement et que leurs interactions soient clairement définies.
35. En **Colombie**, l'équipe d'évaluation a constaté que l'IPSR était tout à fait cohérente avec les besoins à plus long terme de la population déplacée, tels qu'ils avaient été mis en évidence par le Gouvernement, par d'autres organisations internationales, par des organisations non gouvernementales (ONG) locales et internationales et par les bénéficiaires eux-mêmes. L'évaluation a également montré que le Gouvernement colombien et l'ensemble de la communauté humanitaire apportaient tout leur soutien à l'opération menée par le PAM.
36. Au **Kenya**, au plus fort de la sécheresse de 2006, le bureau de pays menait à bien une opération d'urgence et un programme de pays particulièrement ambitieux et complexes. Il est ressorti de l'évaluation que les diverses activités du programme de pays, qui pour l'essentiel avaient été reprises du programme précédent sans analyse suffisante, auraient pu être conçues de façon à mieux se compléter. Le besoin récurrent d'opérations d'urgence a également été considéré comme un signe préoccupant, indiquant qu'il était nécessaire de se pencher sur les causes profondes de l'insécurité alimentaire.
37. Au **Nicaragua**, l'équipe d'évaluation a jugé que l'opération d'urgence était globalement conforme aux politiques et priorités du PAM, des donateurs et du Gouvernement. Plus précisément, l'opération était en accord avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et le Bilan commun de pays (BCP) 2000 des Nations Unies, et appuyait le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

38. À **Madagascar**, l'évaluation a établi que l'IPSR complétait le programme de pays en cours, mais que la relation entre les deux opérations devrait être mieux définie, car l'un comme l'autre avait pour objectif d'améliorer la sécurité alimentaire et d'atténuer les effets des catastrophes dans des zones exposées aux cyclones. Devant la répétition des catastrophes naturelles, la décision de remplacer la succession des opérations d'urgence précédentes par une IPSR à moyen terme a été jugée judicieuse.

Cohésion du cadre logique des projets

39. Les évaluations ont mis en lumière plusieurs problèmes liés à la conception générale des opérations, qui transparaissent dans les cadres logiques des projets. Ces problèmes portent notamment sur le choix des objectifs stratégiques, la sélection des activités pour chaque opération et l'adoption des indicateurs de résultats. En particulier, il est apparu que, dans certains contextes: i) les opérations étaient axées sur un ou plusieurs objectifs stratégiques au détriment d'autres objectifs pertinents; ii) les opérations comportaient un trop grand nombre d'activités difficiles à hiérarchiser; et iii) les objectifs stratégiques (et les indicateurs associés) n'étaient pas suffisamment adaptés au contexte pour permettre une mise en œuvre adéquate et aboutir à des résultats significatifs.
40. En **Colombie**, l'équipe d'évaluation a jugé que les différentes activités étaient globalement bien conçues, mais que l'accent général mis sur la protection des moyens de subsistance n'était pas tout à fait approprié et qu'il aurait pu être associé à des objectifs de nutrition et d'éducation. Les évaluateurs ont noté que des lacunes dans la conception de l'opération limitaient l'utilité de celle-ci et empêchaient d'établir un ordre de priorité parmi les activités ou de décider s'il convenait d'accroître ou de réduire le nombre de leurs bénéficiaires.
41. Au **Kenya**, l'évaluation a permis de déterminer que la décision du bureau de pays d'axer les efforts de l'opération d'urgence sur les distributions générales de vivres était fondée et s'expliquait par le manque de temps et de ressources pour organiser et appuyer les activités VCT à forte intensité de main-d'œuvre initialement prévues.
42. Au **Nicaragua**, l'équipe d'évaluation a noté que la conception de l'opération d'urgence était adéquate et mettait l'accent sur la transition vers le redressement tout en veillant à ce que les groupes vulnérables continuent de recevoir les secours nécessaires. En revanche, les évaluateurs ont aussi relevé certaines limites dans la sélection des indicateurs comme le montrait le cadre logique du projet.
43. À **Madagascar**, l'évaluation a fait ressortir que les objectifs de l'IPSR étaient alignés sur les objectifs stratégiques pertinents du PAM, mais qu'une définition plus claire de ceux liés au redressement s'imposait dans le contexte particulier de l'île. Plus précisément, la composante "Redressement" de l'intervention demandait à être renforcée pour que le Programme puisse apporter des solutions à plus long terme aux populations victimes de catastrophes.

⇒ *Mise en œuvre des opérations*

44. Ce chapitre examine les constatations des évaluations sous l'angle des cinq composantes suivantes de l'efficacité: i) adéquation des ressources; ii) ciblage; iii) logistique; iv) suivi et évaluation (S&E); et v) partenariats.

Adéquation des ressources

45. Les évaluations d'opérations spécifiques font ressortir des résultats mitigés en termes de disponibilité des ressources, que ce soit au début ou au fil des interventions. Les points suivants ont notamment été mis en évidence: i) ressources générales restreintes au regard des besoins évalués; ii) limites liées à l'emprunt de produits en début d'opération; iii) paradoxe des activités réussies qui sont aussi parfois celles qui reçoivent le moins d'appui des donateurs; iv) graves conséquences des ruptures de filière d'approvisionnement pour les bénéficiaires et les partenaires; v) importance vitale des dons locaux en nature pour accroître l'efficacité générale des projets et attirer le soutien des donateurs; et vi) risque de voir le PAM se reposer de manière excessive sur les ressources limitées des partenaires.
46. En **Colombie**, l'évaluation a conclu que la disponibilité des ressources était globalement limitée par rapport à l'ensemble des besoins et que ce phénomène avait abouti à des ruptures importantes de filières d'approvisionnement, qui avaient à leur tour diminué l'efficacité de l'IPSR. La rupture de filière de fin 2006 avait entraîné une perturbation majeure des activités du PAM, et des conséquences néfastes pour les bénéficiaires et les partenaires coopérants.
47. Au **Kenya**, l'opération d'urgence a tiré parti d'une contribution substantielle du Gouvernement sous forme de céréales, qui a permis au PAM de distribuer rapidement des secours et encouragé l'appui des donateurs, qui a atteint des niveaux exceptionnels. La flexibilité du Gouvernement dans le calendrier de ses contributions a également évité les ruptures importantes de filières pendant l'opération d'urgence. En revanche, certaines activités du programme de pays, notamment celles en faveur des personnes vivant avec le VIH, n'ont suscité qu'un faible appui des donateurs. Le défaut de financement de ces activités a été jugé particulièrement regrettable compte tenu de leur importance et de leur efficacité.
48. Au **Nicaragua**, l'équipe d'évaluation a jugé que l'opération d'urgence était correctement financée et que le PAM avait été en mesure de fournir des produits alimentaires de base très rapidement au lendemain de l'ouragan Félix. Un écart de deux mois a toutefois été noté entre le début des distributions générales de vivres et celui des activités VCT telles que prévues, décalage dû en partie aux délais de livraison des produits alimentaires. En mai 2008, l'opération d'urgence était financée à hauteur de 90 pour cent.
49. À **Madagascar**, l'évaluation a permis de constater que les ressources n'avaient été débloquées que six mois après le début de l'IPSR, mais que le projet avait été entièrement financé en 24 mois. Le retard initial de financement avait nécessité l'emprunt de produits alimentaires pour lancer les activités de l'IPSR, mais le niveau de celles-ci était resté bien inférieur aux prévisions durant cette période. En outre, le PAM s'est trouvé dépendre presque exclusivement des ressources limitées de ses partenaires pour financer les principales composantes des activités de redressement, ce qui a eu une incidence négative sur la mise en œuvre de la phase de redressement.

Ciblage

50. Les évaluations d'opérations spécifiques ont souligné les problèmes de ciblage suivants: i) complexité du ciblage, notamment dans les situations de déplacement prolongé des populations à l'intérieur de leur propre pays; ii) difficultés liées au suivi des processus de ciblage; iii) nécessité de disposer de critères de ciblage clairs, surtout lorsque l'on s'efforce de promouvoir l'autonomisation des communautés au moyen d'activités de ciblage et de distribution communautaires et de réduire au minimum la sélection discrétionnaire des

bénéficiaires; et iv) nécessité d'actualiser plus régulièrement le ciblage géographique dans les opérations de longue durée.

51. L'évaluation menée en **Colombie** a fait ressortir la difficulté du ciblage des personnes déplacées dans une situation complexe et changeante. Le PAM a dû se débattre avec toute une foule de questions: limiter le ciblage aux seules personnes chassées de leurs terres? quel devrait être le calendrier de l'assistance? comment équilibrer l'assistance entre les zones rurales et périurbaines? quel niveau d'assistance fournir aux populations traditionnellement pauvres et vulnérables dans les régions où s'installent les personnes déplacées? Les évaluateurs ont reconnu que le choix entre déplacement et vulnérabilité comme critère de ciblage avait représenté un vrai dilemme pour le PAM, et ont estimé que la décision d'affecter 70 pour cent des ressources aux personnes récemment déplacées et 30 pour cent aux personnes traditionnellement pauvres était équilibrée et appropriée. La sélection des bénéficiaires s'est également révélée assez efficace et a reposé sur les connaissances approfondies dont disposaient les dirigeants communautaires et les partenaires coopérants. En même temps, la nécessité de clarifier les critères de ciblage pour réduire au minimum le risque de sélection discrétionnaire des bénéficiaires par les partenaires s'est parfois faite sentir.
52. Au **Kenya**, il a été noté que, malgré quelques lacunes, la méthode du ciblage et de la distribution communautaires s'était révélée efficace pour atteindre les ménages les plus nécessiteux, compte tenu de la taille et de la portée géographique de l'opération. L'adoption de cette méthode avait été reconnue comme l'une des deux avancées majeures du ciblage dans le Rapport résumé de l'examen thématique du ciblage dans les interventions de secours de 2005⁸ en ce qu'elle permet l'autonomisation des communautés qui se voient confier l'identification des personnes les plus démunies, et la réduction connexe des coûts de ciblage administratif et de distribution de vivres. Les évaluateurs ont estimé, d'une part, que des améliorations pourraient être apportées pour s'assurer que les processus de distribution atteignaient les bénéficiaires visés, et d'autre part, que l'absence de suivi systématique du processus de ciblage compliquait l'évaluation de la portée de l'opération, surtout aux échelons des sous-districts. À propos du programme de pays, l'évaluation menée au Kenya a fait apparaître le besoin d'actualiser la base du ciblage géographique pour le programme d'alimentation scolaire en tenant compte des enquêtes d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité et des données du Ministère de l'éducation les plus récentes.
53. Au **Nicaragua**, les évaluateurs ont salué la participation des communautés aux processus de ciblage et de distribution et indiqué que le ciblage géographique avait permis de couvrir les zones les plus touchées.
54. À **Madagascar**, l'équipe d'évaluation a jugé satisfaisants le ciblage géographique et la sélection des bénéficiaires, car l'un et l'autre se sont intéressés aux personnes identifiées comme les plus vulnérables par la politique gouvernementale de protection sociale et par une évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité menée en 2005.

Logistique

55. Les constatations des évaluations d'opérations spécifiques ont réaffirmé l'avantage comparatif du PAM en termes de logistique et de livraison de vivres. Les évaluations ont fait ressortir: i) l'efficacité de l'appui logistique du Programme, qui est parvenu à livrer des vivres dans des environnements difficiles et peu sûrs; ii) la réactivité des équipes

⁸ "Rapport résumé de l'examen thématique du ciblage dans les interventions de secours" (WFP/EB.1/2006/7-B).

logistiques qui ont su adapter leurs interventions lorsque cela était nécessaire; et iii) la volonté de ces équipes de rechercher des modes de livraison inédits ou innovants en vue d'accroître leur efficacité et leur efficience.

56. En **Colombie**, il a été établi que toute l'opération logistique avait été renforcée, que celle-ci se déroulait bien et que les pertes de vivres avaient été presque entièrement éliminées malgré les difficultés posées par un environnement de travail peu sûr.
57. Au **Kenya**, l'équipe d'évaluation a souligné que l'appui logistique était considérable, bien coordonné et géré avec une efficience remarquable. Ce dispositif a permis d'éviter toute rupture importante de la filière d'approvisionnement au cours de l'opération d'urgence, et les secours sont parvenus aux populations victimes de la sécheresse ou des inondations dans plus de 2 000 centres de distribution.
58. Au **Nicaragua**, les évaluateurs ont apprécié les approches innovantes adoptées par l'équipe logistique pour assurer la livraison rapide et économique des secours alimentaires dès le début de l'opération d'urgence. Le PAM a utilisé des moyens de transport maritime et fluvial selon les besoins et s'est arrangé pour que les communautés du littoral puissent récupérer leurs vivres à bord de leurs propres embarcations, ce qui a considérablement réduit les coûts supportés par l'institution.
59. À **Madagascar**, il a été estimé que le système logistique avait été correctement mis sur pied; les deux entrepôts principaux étaient bien situés et les dispositions relatives au transport, satisfaisantes. En revanche, l'évaluation a relevé que la capacité d'entreposage tendait à être supérieure à celle nécessaire et qu'il pourrait être utile de l'ajuster plus rapidement afin de tenir compte de la diminution des besoins. Il a également été mentionné que le PAM avait pris des mesures pour réduire les surestaries associées à l'arrivée tardive des documents maritimes et aux lenteurs des formalités douanières.

Suivi et évaluation

60. Les évaluations d'opérations spécifiques ont invariablement relevé des faiblesses structurelles dans le suivi des effets directs escomptés. Dans certains cas, les systèmes de suivi ont fait largement défaut, en raison, au moins partiellement, du manque de ressources ou de hiérarchisation des activités. Dans d'autres, les directives et outils techniques se sont révélés trop complexes à appliquer ou à utiliser. Dans leur ensemble, les évaluations ont fait ressortir l'importance: i) d'un niveau adéquat de priorité et de financement des activités de suivi; ii) du juste équilibre entre des outils et des approches de suivi trop complexes et des dispositifs suffisants pour fournir des informations utiles aux décideurs; et iii) de la mise en place de systèmes de suivi fonctionnels avant le déclenchement des urgences. Il est également apparu clairement que la qualité de la conception des projets, en particulier la définition d'objectifs précis et d'indicateurs de résultats adaptés, joue un rôle crucial dans la mise au point et la gestion de systèmes de suivi efficaces.
61. En **Colombie**, un ensemble complet de directives techniques et d'outils de formation était disponible, accompagné de quelques indications à l'intention des partenaires externes. Rares sont ceux qui s'en sont servi en raison du coût élevé de ce dispositif, de sa complexité et du manque de clarté dans sa conception. La nomination d'un chargé de programme attiré avait contribué à renforcer la fonction de suivi, mais la supervision des opérations est demeurée faible au niveau des bureaux auxiliaires. Les rapports de suivi ont porté principalement sur les produits et les processus plutôt que sur les effets directs escomptés, et certains partenaires ont cherché à mesurer ces effets de manière indépendante. Le PAM a essayé de s'appuyer sur des études de cas pour évaluer

l'incidence de l'assistance alimentaire sur les dépenses alimentaires et la diversité du régime des ménages, mais la validité de la méthode employée restait sujette à caution.

62. Au **Kenya**, les évaluateurs ont trouvé qu'en dépit des progrès accomplis par le PAM dans le suivi pendant et après la distribution, les processus de surveillance post-distribution étaient trop longs et compliqués et les informations recueillies ne permettaient pas de répondre aux besoins des décideurs. Les systèmes de suivi n'étaient pas opérationnels au début de l'urgence et le personnel du PAM et des partenaires n'était pas toujours suffisamment formé. S'agissant du programme de pays, le suivi des activités d'alimentation scolaire, qui représentait plus de 80 pour cent des ressources prévues, n'a pas été jugé à la hauteur des engagements pris dans les documents de planification de ce programme, et le financement de six postes de suivi a semblé inadéquat au regard du travail à effectuer.
63. Au **Nicaragua**, le travail de suivi a porté essentiellement sur l'appui logistique et les activités VCT des partenaires, mais il n'existait aucun modèle pour assurer le suivi des effets directs des différentes activités sur la nutrition ou la sécurité alimentaire.
64. À **Madagascar**, il a été estimé que le manque de suivi systématique constituait un défaut majeur; l'absence d'un coordonnateur centralisant l'ensemble des activités de suivi et d'évaluation a également été relevée.

Partenariats

65. L'évaluation des opérations a mis en évidence plusieurs risques qui surviennent lorsque les partenariats du PAM ne sont pas adaptés aux tâches à réaliser, tout en soulignant les avantages non escomptés qui peuvent naître lorsque les partenariats sont particulièrement solides. Il est clair que, globalement, la force ou la faiblesse d'un partenariat dépendent de ce que chaque partenaire est à même d'y apporter. Dans certains cas, les partenaires du PAM ont des connaissances techniques ou des ressources financières qui ne leur permettent pas de fournir les niveaux de prestation attendus, ce qui a posé des difficultés particulières au PAM pour définir des attentes réalistes; éviter toute dépendance excessive à l'égard des partenaires; et assurer à ces partenaires un encadrement et un appui adaptés. Dans certains contextes spécifiques, le PAM doit notamment relever les défis suivants: i) limiter le nombre de partenariats afin d'être en mesure d'apporter un niveau significatif d'appui et de contrôle; ii) s'assurer qu'il existe des plans d'action détaillés, de sorte que les obligations de chacun dans le cadre des différentes activités soient bien comprises; et iii) rationaliser le processus de formulation conjointe des projets afin d'assurer l'utilisation rapide des ressources et l'établissement de relations de travail efficaces.
66. En **Colombie**, l'équipe d'évaluation a relevé plusieurs points forts dans les partenariats du PAM. Elle a fait état d'une prise en charge conjointe de l'IPSR par le PAM et ses partenaires des pouvoirs publics et qualifié d'innovation utile la mise en place du comité régional tripartite, dont le rôle consiste à formuler des recommandations sur les projets proposés. En revanche, elle a exprimé son inquiétude devant le grand nombre de partenaires et la capacité limitée du Programme à assurer un encadrement et un contrôle suffisants.
67. Au **Kenya**, les évaluateurs ont noté un état d'esprit propice à une coopération particulièrement étroite entre le PAM et le Gouvernement et salué la forte implication de ce dernier à tous les niveaux. En outre, ils ont souligné la réussite de l'approche qui consiste à utiliser une filière d'approvisionnement unique adoptée par le PAM et ses partenaires, qui a permis d'éviter la concurrence entre organisations pour la réquisition de services logistiques (transport et entreposage notamment). Cette démarche a également

contribué à faire du Programme la principale entité chargée des relations avec les différentes ONG partenaires. Le succès de la méthode qui consiste à utiliser un assortiment alimentaire unique, qui a amené tous les acteurs à adopter les normes gouvernementales dans l'établissement des rations, a aussi été souligné. Sur la question du programme de pays, en revanche, un certain flou a été relevé chez les partenaires des activités d'alimentation scolaire dans la compréhension des obligations de chacun et des objectifs fixés. Les évaluateurs ont également relevé la nécessité de renforcer la coordination du programme de lutte contre le VIH/sida avec d'autres organismes des Nations Unies et les partenaires gouvernementaux.

68. Au **Nicaragua**, il ressort de l'évaluation que le PAM a adopté une approche souple avec les partenaires. Le petit nombre d'ONG opérant dans la zone a conduit le PAM à collaborer avec différentes communautés et a contribué à établir une solide relation de travail entre le Programme et les ministères concernés.
69. À **Madagascar**, l'évaluation a permis de constater que, bien que le PAM et ses partenaires aient entrepris des activités très utiles pour améliorer la préparation aux catastrophes et l'atténuation de leurs effets, bon nombre de partenaires ne disposaient pas des compétences nécessaires pour apporter et gérer un appui technique dans le cadre d'activités VCT plus complexes: il se peut que l'institution se repose parfois de manière excessive sur les ressources de ses partenaires, lesquelles sont limitées. En outre, le processus de formulation de projets conjoints est apparu laborieux et coûteux, ce qui rend difficile l'utilisation rapide de stocks prépositionnés disponibles pour les activités VCT.

⇒ *Résultats des opérations*

70. Le présent chapitre porte sur l'efficacité, l'impact, la durabilité et l'interconnexion des opérations du PAM. L'efficacité se définit comme le degré de réalisation des effets directs escomptés, l'impact correspond aux répercussions plus vastes d'une opération et la durabilité désigne la probabilité que les avantages de l'assistance du PAM persistent une fois l'opération achevée, l'interconnexion mesurant l'efficacité avec laquelle les activités à court terme prennent en compte les problèmes moins immédiats.

Réalisation des effets directs escomptés

71. En dépit du peu de données de qualité disponibles sur les effets directs, les évaluations apportent des éclairages intéressants sur la perception de l'efficacité globale des opérations ainsi que sur certains volets particuliers. De façon générale, les évaluations ont montré que le PAM réalisait ses objectifs pour ce qui est des vies humaines sauvées dans les situations d'urgence et fournissait un appui substantiel qui a pu contribuer au redressement de la situation socioéconomique de certains de ses bénéficiaires. L'importance des points suivants dans l'obtention des effets directs a été soulignée: clarté des objectifs, complémentarité des apports non alimentaires, solidité des partenariats, et caractère global des approches. Dans certains contextes, il est parfois plus facile au PAM de démontrer l'efficacité des activités d'alimentation scolaire (augmentation de la scolarisation et de l'assiduité, par exemple) et de certaines activités VCT que l'obtention d'effets nutritionnels directs dans le cadre des interventions menées dans ce domaine.
72. En **Colombie**, il ressort de l'évaluation que la composante "Secours" a particulièrement réussi puisqu'elle a apporté un appui non négligeable aux personnes les plus vulnérables, sans que l'on ait constaté l'apparition d'une dépendance. Il semble que l'alimentation scolaire a permis d'accroître l'assiduité, mais aussi d'améliorer la vitalité et le temps de concentration des enfants. Les activités VCT et VPF ont également été jugées efficaces dans l'appui au redressement, malgré l'insuffisance des données permettant d'évaluer la

réinsertion des bénéficiaires ou le redressement de leur situation sur le plan économique. En revanche, la composante "Nutrition", qui concernait principalement les femmes enceintes et les mères allaitantes, s'est révélée en grande partie impuissante à contribuer à l'amélioration de l'état nutritionnel des bénéficiaires du fait de la petite taille des rations, de leur partage entre les membres de la famille et du faible degré de priorité des objectifs nutritionnels. Les interventions nutritionnelles ont été plus efficaces lorsque des partenaires solides ont pu élaborer une approche globale.

73. Au **Kenya**, il n'a pas été possible de déterminer le nombre de vies sauvées grâce à l'opération d'urgence ni de mesurer l'impact nutritionnel exact des distributions générales de vivres. Toutefois, les évaluateurs ont jugé qu'une catastrophe humanitaire massive avait été évitée et noté qu'il n'était pas fait état de migrations de populations ni de décès en grand nombre au cours de la période d'urgence. Dans les 15 districts couverts par le programme d'alimentation scolaire d'urgence, les chiffres font apparaître une hausse des taux de scolarisation et d'assiduité au cours de l'intervention d'urgence. En revanche, s'agissant des activités d'alimentation scolaire menées dans le cadre du programme de pays, en dépit du fait que les taux bruts et nets de scolarisation semblent avoir augmenté, dans la plupart des districts, l'équipe d'évaluation a constaté qu'il était difficile d'attribuer ces bons résultats à l'alimentation scolaire et a relevé des insuffisances dans les données.
74. Au **Nicaragua**, les évaluateurs ont noté qu'il existait des indicateurs de résultats pour les objectifs de sécurité alimentaire, mais que leur suivi n'était pas assuré. Ils ont également remarqué que le PAM appuyait diverses activités VCT, et que les bénéficiaires éprouvaient plus de difficultés à assurer leur sécurité alimentaire quand ils donnaient la priorité à la reconstruction de leur maison. Ils ont estimé que les activités VCT permettaient aux communautés et aux personnes de reconstituer leurs avoirs et que les communautés utilisaient les produits alimentaires de manière efficace pour appuyer leur redressement. En revanche, il n'a pas été possible de mesurer les effets nutritionnels directs.
75. À **Madagascar**, l'évaluation a relevé que la part des dépenses des ménages consacrée aux achats de nourriture semblait avoir diminué et que l'état nutritionnel des enfants âgés de moins de 5 ans paraissait s'être amélioré grâce à l'assistance du PAM, tout en précisant que ce constat n'était pas entièrement fiable.

Impact des opérations

76. L'impact d'une opération, qu'il soit escompté ou imprévu, favorable ou défavorable, peut être extrêmement variable et dépend généralement des particularités du contexte. Cet impact est délicat à évaluer, si bien que les constatations ci-après reposent en partie sur des données difficilement généralisables. Il est également difficile de porter les impacts observés au crédit de l'assistance du PAM, en raison de l'interaction complexe de facteurs externes. Quoiqu'il en soit, les évaluations ont permis de déterminer qu'une partie des impacts des interventions du PAM dépassaient le cadre de la sécurité alimentaire et de la nutrition et se faisaient sentir au niveau des personnes bénéficiaires, des communautés bénéficiaires, et des partenaires coopérants et des autorités locales. En règle générale, il a été difficile d'apprécier l'impact nutritionnel de l'assistance alimentaire du PAM du fait du manque d'informations nutritionnelles de qualité. Les impacts favorables suivants, imputables soit à la présence du PAM, soit à certaines activités spécifiques, ont été notés: i) renforcement du sentiment de protection physique et bienfaits sur le plan psychologique chez les bénéficiaires vivant dans des zones peu sûres; ii) amélioration de la cohésion sociale et prise de conscience des risques de catastrophes à l'échelle des communautés; et iii) sensibilisation des pouvoirs publics à des questions telles que la détresse des personnes déplacées ou les facteurs liés à l'alimentation.

77. En **Colombie**, les évaluateurs ont mis en évidence plusieurs impacts favorables qui n'étaient pas toujours entièrement escomptés au début de l'opération: i) sensibilisation à la question des personnes déplacées à l'échelon national; ii) élargissement de l'espace concédé par les groupes armés à des fins humanitaires; iii) renforcement du sentiment de protection physique chez les bénéficiaires vivant dans des zones peu sûres; iv) possible amélioration de la cohésion sociale dans les communautés bénéficiant de l'appui de l'IPSR; et v) bienfaits sur le plan psychologique pour les bénéficiaires en raison de l'approche de programmation intégrée et globale retenue par les partenaires.
78. Au **Kenya**, l'évaluation a mis en lumière le rôle central d'une information et d'une analyse nutritionnelles de qualité pour mieux comprendre l'impact réel de l'assistance alimentaire du PAM, relevant que celui-ci dépend d'autres organismes lorsqu'il s'agit de surveiller la situation nutritionnelle des populations ciblées et notant la tendance à surévaluer l'alimentation, considérée comme un facteur critique de malnutrition, dans l'analyse de la malnutrition aiguë globale. L'équipe d'évaluation a aussi constaté l'impact exceptionnel de l'assistance alimentaire du PAM dans les cinq projets de lutte contre le VIH/sida du programme de pays, et le fait que cette aide avait permis à un certain nombre de personnes de retrouver leurs moyens de subsistance habituels. À l'inverse, il a été observé que l'impact de la supplémentation alimentaire était grandement réduit en raison de l'absence d'éléments complémentaires essentiels dans le domaine de la santé.
79. Au **Nicaragua**, il ressort de l'évaluation que l'appui du PAM a produit plusieurs impacts favorables: i) diversification de l'agriculture; ii) renforcement des partenariats; iii) amélioration des infrastructures locales; iv) meilleure prise de conscience des risques de catastrophes par les communautés; et v) sensibilisation accrue du gouvernement aux problèmes liés à l'alimentation. Il a toutefois été noté qu'il était impossible d'évaluer les impacts nutritionnels de l'assistance alimentaire apportée par le Programme.
80. À **Madagascar**, les évaluateurs ont observé que la distribution de 4 000 tonnes de sorgho dans le Grand Sud avait contribué à protéger les semences fournies par d'autres partenaires et appuyé par là même une stratégie de réintroduction d'une culture qui avait presque disparu suite aux sécheresses précédentes.

Durabilité et interconnexion des opérations

81. Dans l'ensemble, les constatations des évaluateurs relatives à la durabilité des avantages de l'assistance du PAM ont mis l'accent, d'une part, sur la transition entre les opérations de secours et le redressement et, d'autre part, sur la nécessité de définir des stratégies de retrait viables avant de lancer un programme ou de l'élargir. Les évaluateurs ont estimé que la solidité des partenariats ainsi que les capacités et les ressources financières des autorités nationales et locales étaient des éléments essentiels des stratégies de retrait.
82. En **Colombie**, l'évaluation a permis de constater l'existence d'un lien incontestable entre l'attribution aux personnes déplacées de secours et d'une aide au redressement et la capacité de ces personnes à prendre un nouveau départ. En particulier, l'équipe d'évaluation a estimé que les activités portant sur le logement appuyées par un programme VCT et la création d'emplois dans le cadre des activités VPF étaient plus particulièrement de nature à apporter des avantages à long terme aux participants. En général, cette contribution au redressement est apparue plus nettement pour les activités de type VCT et VPF et les programmes d'alimentation scolaire et préscolaire (à condition que ces actions aient été mises en œuvre avec des partenaires solides) que dans le cas des activités de supplémentation alimentaire dont l'objectif global était moins bien défini, après lesquelles les enfants à risque étaient susceptibles de retomber dans la malnutrition.

83. Au **Kenya**, les évaluateurs ont regretté l'absence de stratégies de retrait adéquates pour les volets d'alimentation scolaire et les projets portant sur le VIH/sida du programme de pays, ainsi que pour les activités d'alimentation scolaire d'urgence menées dans le cadre de l'opération d'urgence. À cet égard, il est admis que la poursuite du programme en l'absence du PAM exigerait des partenariats très solide, et il est difficile de déterminer avec certitude si le Gouvernement dispose du budget nécessaire pour assurer la gestion des écoles bénéficiant du programme d'alimentation scolaire d'urgence une fois l'opération terminée.
84. Au **Nicaragua**, les évaluateurs ont pu constater que l'opération d'urgence avait permis de consolider les partenariats et d'améliorer les infrastructures et les capacités locales, un acquis précieux lors des prochaines situations d'urgence, qui facilitera le transfert des responsabilités pour les programmes appuyés par le PAM. La décision de remplacer les maisons endommagées par des structures résistant mieux aux ouragans qui ne devraient pas nécessiter de réparation ni de remplacement avant dix ans présente un intérêt particulier en termes de durabilité, car il sera ainsi possible de consacrer plus de temps aux travaux agricoles, ce qui peut conduire à une meilleure sécurité alimentaire.
85. À **Madagascar**, l'équipe d'évaluation a constaté que la stratégie de transfert de responsabilités était trop ambitieuse si l'on considère le nombre d'activités de renforcement des capacités à réaliser dans le cadre d'une opération de courte durée.

⇒ *Conclusions des évaluations d'opérations*

86. Les évaluations entreprises en 2008 ont mis en évidence un certain nombre de forces et de faiblesses dans la conception, la mise en œuvre et les résultats effectifs des opérations humanitaires et des opérations de développement du PAM.
87. Dans le domaine de la **conception des opérations**, les évaluateurs ont salué la solidité du travail d'analyse de la vulnérabilité, qui permet d'étayer et d'orienter la définition de la portée des interventions et leur conception, et ils ont souligné la nécessité de publier en temps utile les conclusions de l'évaluation des besoins. Ils ont aussi noté qu'il fallait veiller à adapter les objectifs stratégiques au contexte local et à assurer la cohérence et la complémentarité des activités et des opérations.
88. Sur la question de la **mise en œuvre** des opérations, les évaluateurs ont salué le succès des démarches de ciblage et distribution communautaires et la capacité des services logistiques du PAM à s'adapter, à innover et à distribuer les vivres dans des situations délicates, et ils ont souligné l'importance capitale d'une collaboration efficace avec les pouvoirs publics et les autres partenaires à l'échelon local s'appuyant sur une appréciation réaliste des capacités et ressources des uns et des autres. Les équipes d'évaluation ont par ailleurs attiré l'attention sur les limites de l'emprunt de produits en début d'opération pour faire face aux délais de financement, et sur la nécessité de remédier aux faiblesses systématiquement constatées dans le suivi des effets directs escomptés. Il semble que ces faiblesses s'expliquent par le degré de priorité et le financement insuffisants accordés aux activités de suivi, la difficulté à élaborer des orientations et des outils adaptés et les lacunes dans la conception et dans les cadres logiques des projets.
89. S'agissant des **résultats** des opérations, les équipes d'évaluation ont constaté que le PAM a réussi à sauver des vies et à prévenir des catastrophes humanitaires de grande ampleur dans des conditions difficiles, et que l'institution a contribué au redressement à long terme de la situation des bénéficiaires au lendemain de catastrophes naturelles. Il a également été établi que les impacts favorables de la présence et de l'assistance alimentaire du PAM ne se limitaient pas aux effets directs sur la nutrition ou la sécurité alimentaire. Dans le même temps, les évaluations ont attiré l'attention sur les points suivants: i) il est

généralement difficile de quantifier la réalisation des effets directs escomptés, en raison du manque de données de suivi de qualité; ii) le PAM a dû se reposer sur les contributions complémentaires et les approches globales de ses partenaires dans le domaine de la nutrition pour obtenir les effets directs prévus; et iii) il est nécessaire de définir plus clairement les stratégies de retrait ou de transfert des responsabilités pour résoudre les problèmes de durabilité.

RENFORCEMENT DU SYSTEME D'ÉVALUATION DU PAM

90. Cette partie a pour objet de faire état des progrès accomplis dans le renforcement du système d'évaluation du PAM, lequel a été engagé conformément à la stratégie définie dans le Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2008–2009⁹ et en réponse aux observations et recommandations formulées à l'issue de l'examen indépendant par les pairs conduit en 2007¹⁰. Il s'agit de résumer les accomplissements d'OEDE dans les domaines suivants: i) nouvelle politique d'évaluation; ii) élaboration du système EQAS; iii) appui aux évaluations décentralisées; et iv) initiatives visant à boucler le processus d'apprentissage.

Nouvelle politique d'évaluation du PAM

91. La nouvelle politique d'évaluation du PAM, approuvée par le Conseil lors de sa deuxième session ordinaire d'octobre 2008, apporte une réponse à plusieurs préoccupations exprimées dans l'examen par les pairs de 2007. Elle a plus particulièrement pour objet: i) de collationner et d'actualiser les politiques d'évaluation antérieures; ii) d'exposer les grandes lignes des mesures prises pour renforcer l'indépendance structurelle et institutionnelle de l'évaluation; et iii) de s'assurer que le PAM respecte les principes d'évaluation reconnus sur le plan international et se conforme entièrement aux normes et aux règles établies par le GNUE.

92. Cette politique d'évaluation réaffirme le double objectif suivant: rendre compte des modalités d'exécution et des résultats obtenus, et favoriser l'apprentissage pour éclairer la réflexion relative aux politiques et les choix stratégiques opérés par les responsables. Elle veille aussi à la prise en compte systématique dans la fonction, les processus et les produits d'évaluation du PAM des grands principes que sont l'indépendance, la crédibilité, l'utilité et la qualité. Comme c'était déjà le cas, les activités, opérations, stratégies et politiques du Programme sont évaluées au regard des critères habituels, à savoir la pertinence/l'adéquation, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité.

93. Pour définir le rôle des bureaux régionaux et des bureaux de pays dans les évaluations décentralisées et les autoévaluations, la politique d'évaluation met en relief le partage des responsabilités à l'échelle de l'institution et le rôle d'OEDE dans ce domaine, auquel il appartient de s'assurer que les évaluations décentralisées respectent les mêmes règles de qualité et d'indépendance que les évaluations qu'il conduit.

⁹ "Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2008-2009" (WFP/EB.2/2007/5-A/1) (ci-après dénommé "Plan de gestion").

¹⁰ "Examen par les pairs de la fonction d'évaluation du Programme alimentaire mondial" (WFP/EB.1/2008/7-A).

94. La nouvelle politique d'évaluation énonce également des principes cohérents à appliquer pour sélectionner les opérations à évaluer chaque année, afin d'obtenir des échantillons représentatifs en termes de répartition géographique, d'ampleur des interventions et de catégorie d'activités. Ces critères s'appliquent aux évaluations conduites par OEDE comme aux évaluations décentralisées.

Systeme d'assurance qualité des évaluations

95. Comme le prévoient le Plan de gestion, la nouvelle politique d'évaluation et le Rapport annuel sur l'évaluation de 2006, OEDE a élaboré le système EQAS, lequel comprend des modèles détaillés, des descriptifs de processus, des listes de contrôle EQAS et des notes techniques. Ce système s'inspire des règles internationales de bonne pratique établies par différentes organisations bilatérales et multilatérales, notamment le Réseau ALNAP, le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD de l'OCDE) et le GNUE.
96. Le système EQAS a pour finalité d'assurer la cohérence dans l'application des règles aux méthodes, aux processus et aux produits des évaluations, de façon à en garantir la qualité, l'indépendance, la crédibilité et l'utilité, qu'elles soient conduites par OEDE ou de manière décentralisée. La standardisation des rapports d'évaluation favorise une plus grande cohérence dans la communication d'informations portant sur les mêmes questions et facilite la synthèse et la comparaison finales des constatations obtenues. Avec le temps, cette démarche améliorera la qualité du rapport annuel sur l'évaluation.
97. Depuis son démarrage en janvier 2008, le système EQAS s'applique à toutes les évaluations conduites par OEDE. Il sera étendu aux évaluations décentralisées au cours de l'année 2009.

Appui d'OEDE aux évaluations décentralisées

98. La nouvelle politique d'évaluation établit clairement qu'il revient à OEDE de faire en sorte que les évaluations décentralisées respectent les mêmes règles de qualité et d'indépendance que les évaluations que le Bureau conduit lui-même. Il s'agit d'une évolution majeure qui vise à remédier aux importantes fluctuations de qualité et à l'utilité limitée des évaluations antérieures, deux défauts ayant été relevés dans les précédents rapports annuels sur l'évaluation.
99. Pour aider les bureaux régionaux et les bureaux de pays à mener des évaluations décentralisées de qualité, OEDE a adopté une démarche qui s'articule autour de deux principaux axes: i) le déploiement progressif d'un programme de formation au système EQAS; et ii) le maintien de l'appui d'OEDE durant les phases critiques du processus d'évaluation. La formation a débuté en novembre 2008: les fonctionnaires principaux chargés des programmes de trois bureaux régionaux et de cinq bureaux de pays ont été réunis à Rome pour participer à la première phase, qui comportait une préparation aux évaluations spécifiques à conduire en 2009. Cette initiative sera poursuivie et étendue en 2009 et 2010, avec l'appui financier accordé par le Gouvernement suédois, qui s'inscrit dans le cadre du soutien que la Suède apporte de manière générale au renforcement de l'évaluation au PAM.

Bouclage du processus d'apprentissage

100. Aux termes de la nouvelle politique d'évaluation, OEDE est chargé de boucler le processus d'apprentissage, autrement dit de faciliter l'apprentissage et les bonnes pratiques au sein du PAM. En plus de veiller à ce que les rapports d'évaluation, notamment le rapport annuel, soient largement diffusés et facilement accessibles, en 2008, OEDE a commencé à mettre sur pied un système perfectionné de partage des enseignements reposant sur une analyse détaillée des besoins d'information des utilisateurs actuels et potentiels. Cette analyse a pour objet d'optimiser le contenu, le calendrier et la présentation des enseignements retenus pour en faciliter l'assimilation par les utilisateurs.
101. OEDE continuera de jouer un rôle clé dans la diffusion et la communication des conclusions des évaluations aux pays membres, à la haute direction du PAM et aux responsables du Programme à différents niveaux opérationnels. Les rapports d'évaluation soumis au Conseil seront disponibles sur le site Web externe du PAM (www.wfp.org).

ACTIVITES D'ÉVALUATION DU PAM EN 2008

102. Cette partie du rapport présente le programme de travail d'OEDE et les ressources humaines et financières disponibles pour mener à bien le travail d'évaluation prévu dans le Plan de gestion.

Programme de travail d'OEDE

103. Le programme de travail d'OEDE est exposé à l'annexe III du Plan de gestion. Il était prévu qu'OEDE mène durant l'exercice biennal quatre ou cinq évaluations stratégiques, trois évaluations au niveau des pays et vingt évaluations d'opérations spécifiques.
104. Le nombre d'évaluations stratégiques a été ramené à trois; toutes sont en cours, à différents stades de réalisation. Sur les trois évaluations prévues au niveau des pays, deux ont été lancées en 2008 et la troisième commencera en 2009. Quant aux évaluations spécifiques, sur les neuf qui ont démarré en 2008, deux sont terminées et ont été présentées lors de la première session ordinaire du Conseil, en février 2009.
105. Le Plan de gestion prévoyait également que les bureaux régionaux et les bureaux de pays conduiraient 40 évaluations décentralisées d'opérations spécifiques au cours de l'exercice biennal 2008–2009. Le programme de formation au système EQAS ayant démarré en novembre 2008, il n'était pas prévu que ces évaluations soient effectuées en conformité avec ce système en 2008. Les examens et évaluations décentralisés exécutés en 2008 sont présentés à l'annexe I.

Ressources disponibles pour l'évaluation

106. Le Plan de gestion précisait la dotation en personnel et en ressources budgétaires dont OEDE devait disposer pour exécuter le programme de travail prévu.

⇒ Ressources humaines

107. Le Plan de gestion prévoyait un effectif de 12 personnes pour OEDE: un directeur (D2), sept chargés de l'évaluation, et un personnel d'appui composé de quatre agents. Conformément à la nouvelle politique d'évaluation, OEDE prévoyait que 50 pour cent des postes d'administrateurs seraient pourvus par mutation interne, et les 50 pour cent restants, par des spécialistes de l'évaluation recrutés à l'extérieur.

108. En 2008, en raison de restrictions budgétaires, les administrateurs chargés de l'évaluation, directeur non compris, a compté six agents au lieu de sept. Seuls deux postes, dont celui de directeur, ont été confiés à des spécialistes de l'évaluation venus de l'extérieur. La proportion d'évaluateurs issus du recrutement externe par rapport aux postes pourvus par mutation interne a donc été de 2 pour 5 au lieu de 4 pour 4. Les efforts déployés jusqu'ici pour embaucher d'autres spécialistes de l'évaluation sont restés infructueux. Toutes fonctions confondues, le personnel d'évaluation représente approximativement 0,08 pour cent de l'effectif total du PAM (12 000 personnes).
109. Le départ de quatre spécialistes en 2007, remplacés par seulement trois personnes arrivées début 2008, a réduit la capacité d'évaluation globale d'OEDE pendant la période de transition, de mi-2007 à mars 2008. En outre, les restrictions budgétaires décidées mi-2007 ont remis en cause l'exécution des évaluations prévues. En 2008, quatre membres du personnel d'OEDE ont suivi une formation spécialisée de trois jours sur l'évaluation organisée en Belgique par le réseau ALNAP et Channel Research.
110. Aucun poste n'est spécifiquement affecté à l'appui du personnel des bureaux régionaux et des bureaux de pays chargé d'effectuer les évaluations décentralisées. Cette situation signifie que la charge de travail supplémentaire que représente la gestion d'une évaluation n'est pas prise en compte. Le programme de formation au système EQAS mis en place par OEDE, bien que conçu pour permettre un partage des connaissances et des compétences selon les besoins, ne permet pas de résoudre le problème de la charge de travail supplémentaire pour le personnel concerné.

⇒ *Ressources financières*

111. Les évaluations sont principalement réalisées par des consultants extérieurs au PAM, ce qui nécessite d'affecter des montants considérables pris sur le budget des dépenses hors-personnel. Le Plan de gestion a alloué une enveloppe totale de 1,4 million de dollars É.-U. provenant du budget administratif et d'appui aux programmes (budget AAP) pour financer l'ensemble des dépenses hors frais de personnel, dépenses d'administration des bureaux et autres coûts compris. Il était prévu d'affecter 6 millions de dollars supplémentaires au titre du recouvrement des coûts d'appui directs (CAD) et d'autres ressources hors budget AAP pour financer les 60 évaluations d'opérations spécifiques envisagées.
112. Les évaluations stratégiques et les évaluations menées au niveau des pays sont financées au moyen de ressources du budget AAP. Le mode de financement des évaluations d'opérations, en revanche, a soulevé des problèmes particuliers, car l'allocation de sommes provenant du budget CAD a dû être négociée au cas par cas avec les bureaux de pays. Ces modalités ont mis les ressources des bureaux de pays à rude épreuve, rendant les évaluations décentralisées particulièrement peu attrayantes. En 2009, des fonds ont été attribués à OEDE pour financer les évaluations à réaliser par le Bureau. Aucune enveloppe de ce type n'est prévue pour financer les évaluations décentralisées.
113. Pour 2008, le total des dépenses d'évaluation s'élève à 3 millions de dollars environ, soit 0,06 pour cent des ressources totales du PAM, soit 5,8 milliards de dollars.

OUVERTURE

114. Cette partie fait le point sur la participation d'OEDE à des groupes et réseaux de spécialistes de l'évaluation. Le Bureau de l'évaluation y prend part afin de se tenir informé des dernières évolutions méthodologiques en matière d'évaluation, de rester en contact avec d'autres spécialistes du domaine et de contribuer à l'élaboration des normes de la profession. OEDE joue un rôle actif au sein du réseau ALNAP, du Groupe d'intérêt sur l'évaluation en temps réel du Comité permanent interorganisations et du GNUE. OEDE contribue également aux travaux d'évaluation du Comité permanent interorganisations et du Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

Réseau ALNAP

115. OEDE est membre du réseau ALNAP et assiste à ses réunions semestrielles. La 23^e réunion, qui s'est tenue à Madrid en juin 2008, avait comme principal thème l'élaboration d'un nouveau programme pour les médias d'information et l'aide humanitaire. Les participants ont étudié la complexité des rapports d'obligation et d'intérêt au sein des médias et des organisations humanitaires lors des crises humanitaires, et ils ont dégagé cinq recommandations clés susceptibles d'améliorer cette relation et de favoriser des effets directs utiles en matière humanitaire.

116. La réunion de décembre, organisée à Berlin sous l'égide du Ministère allemand des affaires étrangères, portait sur les limites et les possibilités des évaluations de l'impact humanitaire et les moyens de faire émerger une conception commune qui pourrait contribuer à améliorer leur application et leur exploitation dans le cadre de l'aide humanitaire. Afin de mieux comprendre l'impact de l'action humanitaire, les participants ont analysé la politisation de l'aide humanitaire, la tendance de ce secteur à se structurer de plus en plus, et l'évolution de la définition des populations vulnérables au cours d'une crise humanitaire.

117. La Directrice d'OEDE a assuré, à titre externe, la révision du document rédigé par le réseau ALNAP pour encadrer les évaluations en temps réel.

Groupe d'intérêt sur l'évaluation en temps réel du Comité permanent interorganisations

118. Le Groupe d'intérêt sur l'évaluation en temps réel du Comité permanent interorganisations est constitué d'organismes humanitaires du système des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales et de donateurs bilatéraux. Ce groupe a été mis sur pied pour déclencher et gérer des évaluations interorganisations en temps réel, lesquelles sont encore en phase expérimentale. En 2008, il a collaboré à l'évaluation en temps réel des interventions menées à la suite du cyclone Nargis qui a frappé le Myanmar.

GNUE

119. OEDE est membre du GNUE, un réseau spécialisé reliant les chefs des bureaux de l'évaluation du système des Nations Unies. L'objectif de ce réseau est de renforcer l'évaluation au sein du système des Nations Unies et de s'employer à faire reconnaître l'importance de l'évaluation en tant qu'outil d'apprentissage, de prise de décisions et de responsabilisation.

120. OEDE apporte son concours aux travaux des équipes spéciales du GNUE sur l'amélioration de la qualité de l'évaluation, sur la formation et sur l'évaluation au niveau du pays des opérations menée en Afrique du Sud, ainsi que les travaux du groupe de gestion de l'initiative "Unis dans l'action".
121. L'équipe spéciale sur l'amélioration de la qualité de l'évaluation s'est particulièrement intéressée aux examens par les pairs, aux fiches d'information et d'auto-évaluation en ligne, aux bonnes pratiques dans le contexte des réponses de la direction, à l'assurance qualité des produits d'évaluation, et aux indicateurs de résultats des fonctions d'évaluation. En 2008, OEDE a pris part à l'examen par les pairs du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), qui est en cours.
122. L'équipe spéciale sur la formation a entrepris d'élaborer pour le GNUE un cours d'introduction à l'évaluation dans le système des Nations Unies et un programme de formation à l'évaluation. Ces deux projets ont d'ailleurs fait l'objet d'une réunion organisée à Turin en novembre 2008 entre l'équipe spéciale et l'École des cadres du système des Nations Unies.
123. L'équipe spéciale chargée de l'évaluation en Afrique du Sud a conduit l'évaluation commune menée au niveau du pays par le GNUE et la République d'Afrique du Sud, qui portait sur le rôle et la contribution du système des Nations Unies en Afrique du Sud, et ses trois priorités stratégiques.
124. Le groupe de gestion de l'initiative "Unis dans l'action" a conduit une évaluation des processus et des résultats portant sur les activités pilotes menées par les Nations Unies dans le cadre de cette initiative. La première phase a consisté à apprécier dans quelle mesure les activités pilotes des Nations Unies peuvent être évaluées.

Autres interactions

125. OEDE contribue aussi à l'évaluation du système d'action groupée demandée par le Comité permanent interorganisations afin de déterminer si, deux ans après son introduction en décembre 2005, ce système a apporté des améliorations quantifiables de la capacité, de la couverture et de la prévisibilité des interventions humanitaires.
126. OEDE apporte également son concours à l'évaluation externe du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF) demandée par le Coordonnateur des secours d'urgence des Nations Unies, en concertation avec le Comité permanent interorganisations, en application de la résolution 60/124 de l'Assemblée générale des Nations Unies. La finalité globale de cette évaluation est de fournir des orientations stratégiques aux États Membres et au système des Nations Unies quant à l'avenir du CERF; elle est réalisée sous la conduite de la section de l'évaluation et des études du Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

PERSPECTIVES

127. Cette partie présente brièvement les travaux qu'OEDE doit entreprendre dans les domaines suivants: i) élaboration de la stratégie d'évaluation; ii) accentuation de l'appui aux évaluations décentralisées; iii) poursuite de l'initiative de boucle d'apprentissage; et iv) renforcement des capacités dans les secteurs de l'évaluation d'impact et de l'évaluation en temps réel.

128. Aux termes de la nouvelle politique d'évaluation, OEDE est chargé d'élaborer une stratégie d'évaluation distincte afin d'explicitier comment OEDE entend mettre en œuvre cette nouvelle politique. Cette stratégie portera sur le choix des évaluations stratégiques, la qualité des évaluations et des processus, les questions relatives à la communication et la remontée d'informations et les aspects plus généraux de nature à contribuer à une culture institutionnelle de la responsabilité et de l'apprentissage. Elle s'intéressera en priorité aux moyens d'accroître l'efficacité de l'évaluation au PAM, de sorte que cette fonction concoure à une amélioration constante des modalités d'exécution et des résultats obtenus.
129. Compte tenu des responsabilités des bureaux régionaux et des bureaux de pays dans la réalisation des évaluations décentralisées, comme l'indique sans ambiguïté la nouvelle politique d'évaluation, l'appui d'OEDE est essentiel pour promouvoir et renforcer les normes de qualité de ces évaluations. Le programme de formation au système EQAS élaboré en 2008 représente à cet égard un élément important. L'initiative de formation amorcée en novembre 2008 sera enrichie et étendue en 2009 et au-delà.
130. En 2009, OEDE abordera la phase suivante de son initiative de boucle d'apprentissage, avec l'élaboration, l'expérimentation et la mise en application complète des modèles pédagogiques élaborés pour renforcer l'accessibilité et l'utilité des éclairages apportés par les évaluations. Ces travaux progresseront parallèlement à la refonte et à l'amélioration du site Web d'évaluation d'OEDE.
131. Toujours en 2009, OEDE prendra des initiatives afin de renforcer sa capacité d'évaluation dans deux domaines cruciaux: l'évaluation de l'impact et l'évaluation en temps réel. Les évaluations déjà réalisées mettent en évidence la difficulté du PAM à établir des constats fiables sur l'impact global à long terme des opérations et politiques qu'il mène. L'adoption de mesures visant à renforcer les capacités d'évaluation dans ce domaine contribuera à consolider cet aspect. Le développement de la capacité d'évaluation en temps réel donnera à OEDE la possibilité de mieux évaluer les opérations d'urgence à très court terme qui, en règle générale, trouvent difficilement leur place dans les plans de travail biennaux. Le renforcement de la capacité à conduire des évaluations en temps réel facilitera la prise en compte des opérations d'urgence dans les plans de travail annuels et permettra d'évaluer ces interventions de manière à obtenir des résultats et des éclairages intéressants.

ÉVALUATIONS ACHEVEES EN 2008

Évaluations conduites par OEDE

"Rapport succinct de l'évaluation de l'IPSR Colombie 10366.0" (WFP/EB.1/2008/7-B)

"Rapport succinct de l'évaluation de l'opération d'urgence Kenya 10374.0 et du programme de pays 10264.0 (2004–2008)" (WFP/EB.1/2008/7-C)

"Rapport succinct de l'évaluation de la politique et des activités du PAM en faveur du renforcement des capacités" (WFP/EB.A/2008/7)

"Rapport succinct de l'évaluation finale de la politique du PAM concernant la problématique hommes-femmes (2003-2007): Engagements renforcés en faveur des femmes pour assurer la sécurité alimentaire" (WFP/EB.2/2008/6-B)

"Rapport succinct de l'évaluation thématique des interventions du PAM dans le domaine du VIH/sida en Afrique subsaharienne" (WFP/EB.2/2008/6-A/Rev.1)

"Rapport succinct de l'évaluation de l'opération d'urgence Nicaragua 10700.0 et de l'opération d'urgence 10695.0 financée par le Compte d'intervention immédiate" (WFP/EB.1/2009/7-B)

"Rapport succinct de l'évaluation de l'IPSR Madagascar 10442.0" (WFP/EB.1/2009/7-A)

Examens et évaluations décentralisés

Bureau régional de Bangkok (Asie)

"Examen à mi-parcours de l'IPSR 10427.0: Activités de secours et de redressement consécutives à un conflit en République islamique d'Afghanistan" (avril 2008)

"Examen à mi-parcours de l'IPSR Myanmar 10066.3" (2008)

"Report of the Evaluation of Nepal EMOP 10523.0" (February 2008) (Rapport de l'évaluation de l'opération d'urgence - Népal 10523.0, février 2008)

Bureau régional de Panama (Amérique latine et Caraïbes)

"Impact Evaluation of Peru Development Project 06240" (2008) (Évaluation de l'impact du projet de développement – Pérou 6240, 2008)

Bureau régional de Johannesburg (Afrique australe, orientale et centrale)

"Assessment of WFP Nutritional Support for the Prevention of Mother-to-Child Transmission (PMTCT) Programme in Four Selected WFP Sites in Ethiopia" (September 2007) (Évaluation de l'appui nutritionnel du PAM au programme de prévention de la transmission de la mère à l'enfant dans quatre sites sélectionnés de l'institution en Éthiopie, septembre 2007)

"Review of Supplementary Feeding Programme Operations in the Arid Districts of Kenya (2007–2008)" (June 2008) (Examen des interventions de supplémentation alimentaire dans les districts arides du Kenya (2007-2008), juin 2008)

“WFP NSART Programme Evaluation 2008: A WFP HIV and AIDS Targeted Food Support Pilot Programme in Zimbabwe” (April 2008) (Évaluation du programme d'appui nutritionnel aux traitements antirétroviraux du PAM – 2008: programme pilote du PAM pour un appui alimentaire ciblé lié au VIH/sida au Zimbabwe, avril 2008)

“WFP Experiences of Large-Scale Community-Based Targeting in Zimbabwe” (2008) (Expériences du PAM en matière de ciblage à grande échelle mené en concertation avec les communautés au Zimbabwe, 2008)

“WFP Vulnerable Group Feeding (VGF) 2007/2008 Season, Lessons Learned (Sub-Office Workshops)” (May 2008) (PAM, Alimentation des groupes vulnérables, saison 2007-2008, Enseignements tirés (Ateliers sur les opérations spéciales), mai 2008)

Bureau régional de Dakar (Afrique de l’Ouest)

“After-Action Review of Benin Development Project 10308.0” (October 2008) (Examen a posteriori du projet de développement – Bénin 10308.0, octobre 2008)

“Report on the Impact and Future of WFP Food Aid in Guinea-Bissau” (March 2008) (Rapport sur l'impact et l'avenir de l'aide alimentaire du PAM en Guinée-Bissau, mars 2008)

“Mid-Term Technical Review of Central African Republic Development Project 10361.0 (2005–2009): Support for Education for All and Health” (May 2008) (Examen technique à mi-parcours du projet de développement – République centrafricaine 10361.0 (2005–2009): Appui à l'éducation pour tous et à la santé, mai 2008)

PERSONNEL DU BUREAU DE L'ÉVALUATION

Au 31 décembre 2008

Mme Caroline HEIDER, Directrice

M. Alain CORDEIL, Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation

M. Tahir NOUR¹, Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation

Mme Claire CONAN², Chargée de l'évaluation

M. Michel DENIS, Chargé de l'évaluation

Mme Maureen FORSYTHE³, Chargée de l'évaluation

Mme Anne-Claire LUZOT, Chargée de l'évaluation

Mme Rosa NETTI, Assistante aux programmes

Mme Eliana ZUPPINI, Secrétaire de direction

Mme Jane DONOHOE, Agent administratif

Mme Sofia AKEMI MARCHI, Consultante temporaire de recherche

Mme Sally BURROWS, Consultante temporaire de recherche

Mme Daniela DEL GIUDICE, Consultante temporaire de recherche

¹ M. Nour a pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2008.

² Mme Conan a pris ses fonctions le 10 mars 2008.

³ Mme Forsythe a pris ses fonctions le 10 mars 2008.

LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

AAP	budget administratif et d'appui aux programmes
ALNAP	Réseau d'apprentissage actif pour la responsabilisation et l'efficacité en matière d'assistance humanitaire
BCP	bilan commun de pays
CAD	Comité d'aide au développement
CAD	coûts d'appui directs
CERF	Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EQAS	système d'assurance qualité des évaluations
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GNUE	Groupe des Nations Unies sur l'évaluation
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEDE	Bureau de l'évaluation
OMB	Bureau régional de Bangkok (Asie)
OMD	Bureau régional de Dakar (Afrique de l'Ouest)
OMJ	Bureau régional de Johannesburg (Afrique australe, orientale et centrale)
OMP	Bureau régional de Panama (Amérique latine et Caraïbes)
ONG	organisation non gouvernementale
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
S&E	suivi et évaluation
VCT	Vivres contre travail
VPF	Vivres pour la formation