



Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 9–13 novembre 2015

RAPPORTS D'ÉVALUATION

Point 6 de l'ordre du
jour

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2015/6-C*
13 octobre 2015
ORIGINAL: ANGLAIS

* Nouvelle parution pour raisons techniques

RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION CONJOINTE DE L'INITIATIVE REACH (2011-2015)

Efforts renouvelés contre la faim et la
dénutrition chez les enfants

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM
(<http://executiveboard.wfp.org>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Mme H. Wedgwood
Directrice
Bureau de l'évaluation
Tél.: 066513-2030

M. D. Habtemariam
Chargé de l'évaluation
Tél.: 066513-3169

RÉSUMÉ

L'initiative des Nations Unies intitulée "Efforts renouvelés contre la faim et la dénutrition chez les enfants" appuie la gouvernance des interventions nutritionnelles au niveau des pays. Elle rassemble le PAM, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation mondiale de la Santé, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le Fonds international de développement agricole. Ses activités ont commencé en 2008 et ont été élargies en 2010.

La présente évaluation, qui couvre la période allant de 2011 à 2015, porte essentiellement sur le rôle joué par le secrétariat de l'initiative et sur les activités menées au Bangladesh, au Ghana, au Mali, au Mozambique, au Népal, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et au Rwanda. Dans le souci de rendre compte de l'action menée et d'en tirer des enseignements, elle évalue la pertinence de cette initiative et son bien-fondé, sa performance, les facteurs expliquant les résultats obtenus, et la durabilité.

D'après l'évaluation, cette initiative répond bien aux priorités du programme de la communauté internationale en matière de nutrition et à celles des organismes partenaires, notamment pour ce qui est des objectifs concernant la problématique hommes-femmes et l'équité. Au niveau des pays, elle a permis de compléter le travail accompli par le mouvement Renforcer la nutrition. Toutefois, sa théorie du changement a sous-estimé l'importance du degré de volonté politique manifestée par les gouvernements, de l'économie politique des Nations Unies, de l'obligation de rendre compte de l'action menée et des dispositions visant à mobiliser un soutien en faveur de cette initiative au sein du système des Nations Unies. Les délais fixés étaient par ailleurs trop ambitieux.

L'initiative a nettement progressé sur la voie de la réalisation de deux de ses quatre effets directs, à savoir l'amélioration de la sensibilisation et de l'engagement (effet direct 1) et le renforcement des politiques et des programmes nationaux en matière de nutrition (effet direct 2). S'agissant du développement des capacités (effet direct 3) et du renforcement de l'efficacité et de l'obligation de rendre des comptes (effet direct 4), les résultats obtenus sont moindres. La planification à un haut niveau, les outils et le travail d'analyse auxquels l'initiative a eu recours ont permis de mettre en lumière certaines considérations liées à l'équité et à la problématique hommes-femmes dans le cadre de la nutrition, mais aucun progrès n'a été fait dans ces domaines. Dans les huit pays concernés, les dépenses engagées pour atteindre ces résultats ont été inférieures aux prévisions, ce qui a permis d'allonger les délais.

Divers facteurs expliquent les résultats obtenus. L'initiative a rempli une fonction unique en son genre de facilitation et de stimulation au niveau des pays du fait de sa neutralité, de sa flexibilité, de la qualité de ses outils techniques, de ses liens avec les priorités et les plans nationaux et, de l'avis de nombreuses parties prenantes nationales, des compétences de son personnel. Elle a par ailleurs constitué un important mécanisme de facilitation du mouvement Renforcer la nutrition au niveau opérationnel. Elle n'est cependant pas vraiment parvenue à nouer des partenariats mondiaux divers et stratégiques, et l'appui des organismes des Nations Unies ainsi que des intervenants du domaine de la nutrition pris plus généralement continue de lui faire défaut. Ses plans de transition visant à transférer la gouvernance de la nutrition aux autorités nationales ont été établis trop tard, et il a parfois fallu mobiliser des ressources pour maintenir en fonctions le facilitateur. Le mouvement Renforcer la nutrition risque de subir les répercussions de la transition opérée par REACH vers des modalités nouvelles à mesure qu'elle abandonnera son rôle de facilitateur. Dans l'ensemble, il y a peu de chances que les résultats et les réalisations de l'initiative soient pérennes à moins que des investissements et des efforts supplémentaires ne soient consentis.

Sachant que des décisions ambitieuses ont été prises récemment concernant l'initiative, qui est devenue l'organe de coordination du Réseau des Nations Unies pour le mouvement Renforcer la nutrition, les recommandations issues de la présente évaluation visent principalement à: i) continuer de privilégier la facilitation, en toute neutralité, de la gouvernance en matière de nutrition au niveau des pays; ii) prolonger la durée de participation; iii) renforcer les structures en place dans le système des Nations Unies pour inciter à contribuer à l'initiative; iv) remanier la théorie du changement; v) améliorer l'harmonisation avec les autres dispositifs d'appui technique dans le domaine de la nutrition; et vi) accroître le soutien apporté pour les questions relatives à la problématique hommes-femmes et à l'équité.

PROJET DE DÉCISION*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation conjointe de l'initiative REACH (2011–2015)" (WFP/EB.2/2015/6-C*) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.2/2015/6-C/Add.1*, et invite à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions soulevées par le Conseil au cours de ses débats.

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

INTRODUCTION ET CONTEXTE

1. Le présent document fait la synthèse de l'évaluation de l'initiative des Nations Unies intitulée "Efforts renouvelés contre la faim et la dénutrition chez les enfants" (REACH), qui aide les pays participants à renforcer la gouvernance et la gestion des programmes nutritionnels. Parmi ses partenaires figurent le PAM, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF); le Fonds international de développement agricole (FIDA) joue un rôle consultatif.
2. L'initiative REACH a été lancée en 2008 dans le cadre du programme mondial en matière de nutrition, qui avait beaucoup évolué depuis la Conférence internationale sur la nutrition de 1992. En 1977, le système des Nations Unies avait créé un Comité permanent de la nutrition en vue d'harmoniser les politiques et les normes nutritionnelles appliquées par tous les organismes du système¹. En 2008, le consensus scientifique de plus en plus large sur les causes et les conséquences des diverses formes de malnutrition², les preuves de plus en plus accablantes de l'incidence de la malnutrition sur les économies nationales³ et la crise mondiale des prix des denrées ont été les éléments moteurs de l'action engagée. Le caractère profondément morcelé et dysfonctionnel de l'architecture mondiale de l'aide dans le domaine de la nutrition², et la nécessité d'imprimer plus d'élan et d'améliorer la conduite et la coordination des activités ont également été reconnus.
3. Dans ce contexte, REACH a été lancée en Mauritanie et en République démocratique populaire lao en 2008, puis en Sierra Leone en 2010. En 2010 également a été lancé le mouvement Renforcer la nutrition (SUN), visant à mobiliser les pays en faveur d'interventions nutritionnelles plus efficaces. De 2008 à 2015, REACH a été progressivement étendue à 20 pays (voir le tableau 1).
4. L'évaluation a porté sur la pertinence, l'efficacité, l'efficacités et la durabilité des activités de REACH et sur les résultats obtenus au Bangladesh, au Ghana, au Mali, au Mozambique, au Népal, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et au Rwanda⁴. Elle a également examiné le rôle, les procédures, les modalités de coordination, la gouvernance et les partenariats du secrétariat de REACH. Réalisée entre janvier et juin 2015, elle a porté sur les activités menées de 2011 à 2015.
5. La présente évaluation s'est heurtée à trois difficultés: i) elle a été réalisée pendant une période marquée par d'importantes délibérations quant à l'avenir du Réseau des Nations Unies pour le mouvement SUN, qui ont abouti à la décision de confier au secrétariat de REACH la coordination dudit réseau⁵; ii) elle n'a porté que sur un seul des trois pays de la phase pilote (Sierra Leone) et a exclu quatre pays de la "première génération" (Burundi,

¹ <http://www.unscn.org/en/mandate/>. Le Comité permanent de la nutrition des Nations Unies a été créé sous le nom de Sous-Comité de la nutrition du Comité administratif de coordination; sa structure et sa vocation ont évolué au cours du temps.

² *The Lancet*, 2008, série de publications sur la dénutrition maternelle et infantile: résumé.

³ Hoddinott *et al.*, 2008, *Effect of a nutritional intervention during early childhood on economic productivity in Guatemalan adults*, *The Lancet*, vol. 391, n° 9610, pp. 411-416; Horton *et al.*, 2010, *Scaling Up Nutrition: What will it cost?*, Washington, Banque mondiale.

⁴ Les activités menées par REACH dans ces pays sont financées par le Canada.

⁵ Cette décision a été prise en novembre 2014 et confirmée par un mémorandum d'accord en mars 2015 (REACH, 2015, accord de reconduction du mémorandum d'accord conclu entre la FAO, l'OMS, l'UNICEF et le PAM au sujet de l'hébergement du partenariat REACH).

Éthiopie, Niger et Tchad); et iii) en raison de la nature même de REACH, il n'a pas été possible d'effectuer une comparaison contrefactuelle détaillée. À juste titre, l'équipe d'évaluation a adopté une approche théorique s'inspirant de la théorie du changement de REACH (voir la figure 1), conjuguée à une analyse des contributions fondée sur les huit études de pays⁶. Les questions relatives à la problématique hommes-femmes et à l'équité ont été prises en compte tout au long de l'évaluation. L'équipe a exploité des documents internes et externes, des données secondaires, des données initiales et finales de REACH, le résultat de 69 entretiens menés au niveau mondial et de plus de 300 entrevues réalisées au niveau des pays, ainsi qu'une étude sur documents de la situation concernant la Sierra Leone. En outre, l'équipe d'évaluation a assisté à l'atelier annuel des facilitateurs de REACH, qui s'est tenu en mars 2015.

TABLEAU 1: PAYS CONCERNÉS PAR REACH

Pays	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Phase pilote								
République démocratique populaire lao								
Mauritanie								
Sierra Leone								
Première génération								
Bangladesh								
Ghana								
Mali								
Mozambique								
Népal								
Rwanda								
République-Unie de Tanzanie								
Ouganda								
Éthiopie								
Niger								
Burundi								
Tchad								
Deuxième génération								
Burkina Faso								
Haïti								
Sénégal								
Myanmar								
Guinée								

Source: REACH, septembre 2015.

⁶ Une analyse des contributions est un type d'évaluation qui étudie la façon dont une intervention contribue aux résultats observés.

L'INITIATIVE REACH

6. L'initiative REACH est fondée sur une théorie du changement (récapitulée à la figure 1) selon laquelle la nutrition des enfants de moins de 5 ans et des femmes⁷ peut être améliorée grâce à une meilleure gouvernance de la nutrition au niveau des pays, passant notamment par la reconnaissance sur le plan politique de son importance. Cette initiative repose sur deux grandes hypothèses:
- L'adoption d'une approche multisectorielle est le moyen le plus efficace de lutter contre la dénutrition.
 - La collaboration entre institutions est le mécanisme le plus efficient pour obtenir au bout du compte le résultat voulu, à savoir la réduction de la dénutrition.
7. La théorie du changement part aussi du principe que, pour améliorer la gouvernance de la nutrition, il faut sensibiliser davantage l'opinion et obtenir l'adhésion des parties prenantes, renforcer les politiques et les programmes nationaux, développer les capacités humaines et institutionnelles, et renforcer l'efficacité et l'obligation de rendre des comptes.

Figure 1: Théorie du changement de REACH



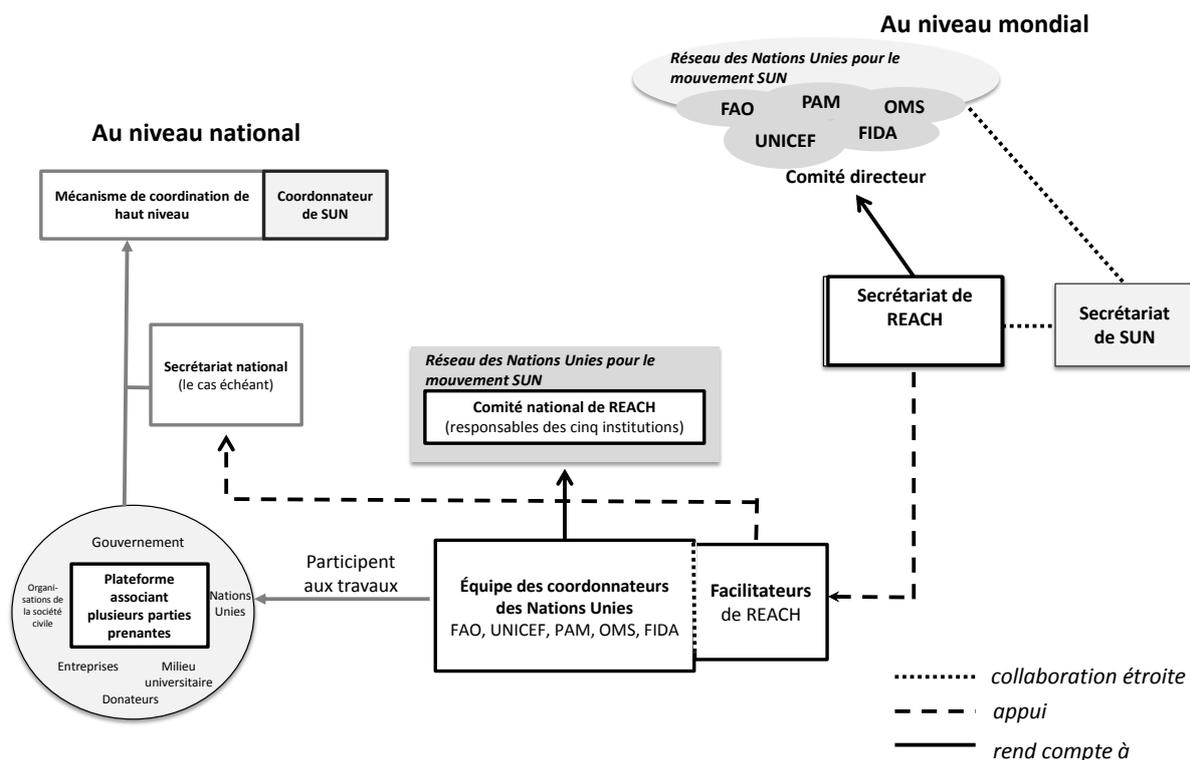
Source: REACH.

8. Les structures et l'architecture institutionnelle de REACH au niveau mondial et national sont représentées à la figure 2. Les activités de l'initiative sont gérées par un secrétariat établi à Rome et comptant huit membres du personnel et consultants à plein temps, ainsi que 18 facilitateurs dans les divers pays, recrutés sur le plan national ou international⁸. Le secrétariat fournit aux pays bénéficiaires de REACH des services de facilitation technique et assure la liaison avec les partenaires à l'échelle mondiale. Les facilitateurs de REACH dans les pays aident à mettre en œuvre des processus multisectoriels associant plusieurs parties prenantes qui visent à favoriser le changement et à atteindre les quatre effets directs de REACH indiqués dans la figure 1.

⁷ La version intégrale de la théorie du changement de REACH est présentée à l'annexe E du rapport d'évaluation.

⁸ En mars 2015.

Figure 2: Structures de REACH au niveau mondial et national



Source: REACH.

9. Le secrétariat et les facilitateurs de REACH utilisent des outils et des documents d'orientation bien précis pour appuyer le travail d'analyse dans les domaines se rapportant aux quatre effets directs visés. Les structures varient selon les pays, les facilitateurs opérant à partir d'un organisme des Nations Unies ou d'une institution gouvernementale chargée de la nutrition. Les mesures prises au niveau des pays s'inspirent des plans nationaux de mise en œuvre et des plans de travail annuels. Les décisions concernant les activités de REACH dans un pays sont prises par un comité de coordination composé des responsables dans le pays des quatre organismes des Nations Unies partenaires. Les coordonnateurs des Nations Unies pour les questions de nutrition appuient la réalisation des activités courantes. Un montant de 1 475 000 dollars É.-U. a été alloué à chaque pays pour financer les activités menées au titre de REACH pendant trois ans. Les principales sources de financement sont indiquées au tableau 2.

TABLEAU 2: SOURCES DE FINANCEMENT DE REACH			
Source de financement	Montant (en dollars)	Période de financement	Pays ciblés
Canada*	11 800 000	2011–2016	Bangladesh, Ghana, Mali, Mozambique, Népal, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Rwanda
Canada*	3 933 333	2014–2016	Burkina Faso, Haïti, Mali, Myanmar, Sénégal
Union européenne	3 934 735	2012–2016	Niger
PAM	1 350 000	2013–2015	Appui du secrétariat de REACH, y compris le poste de coordonnateur mondial

* L'appui assuré par le Canada provenait du Ministère canadien des affaires étrangères, du commerce et du développement.
Source: REACH.

10. Les responsabilités de REACH en ce qui concerne l'appui à apporter au mouvement SUN au niveau des pays n'avaient pas été définies de manière explicite avant la conclusion du mémorandum d'accord en mars 2015.

CONSTATATIONS

Pertinence et bien-fondé de la conception de REACH

11. *Harmonisation avec le programme de la communauté internationale en matière de nutrition et avec les priorités des pays participants.* La conception de REACH répond bien aux priorités du programme de la communauté internationale en matière de nutrition, compte tenu notamment de l'importance accordée à la hiérarchisation par ordre de priorité des interventions propres aux pays ou menées par eux, à l'action multisectorielle et à la nécessité d'accroître le financement. Les plans nationaux de mise en œuvre ont été utiles pour arrêter les priorités au niveau des pays de toutes les parties prenantes et faire face aux besoins et aux lacunes constatés à l'échelle nationale. Toutefois, ils n'ont pas toujours été suffisamment approfondis ou participatifs pour que les pays les prennent complètement en main, et le décalage entre leur conception et leur exécution a nui à leur pertinence.
12. *Cohérence avec les mandats et les compétences des quatre organismes des Nations Unies.* Les objectifs de REACH étaient conformes aux priorités des quatre organismes participants en matière de nutrition, y compris pour ce qui était de leurs objectifs relatifs à la problématique hommes-femmes et à l'équité. Toutefois, REACH n'a pas toujours suffisamment exploité les outils des Nations Unies (directives et manuels), ni tiré efficacement parti des compétences des différents organismes en matière de nutrition pour améliorer la coordination et transposer à plus grande échelle les interventions nutritionnelles nationales. Au niveau des pays, la concurrence existant entre les quatre organismes ainsi qu'avec REACH pour l'obtention de fonds a nui à la cohérence de l'initiative.
13. *Cohérence, harmonisation et complémentarité entre REACH et d'autres initiatives nutritionnelles mondiales/nationales.* Dans un environnement caractérisé par une multiplicité d'acteurs œuvrant en faveur de la nutrition, notamment le mouvement SUN et le Comité permanent de la nutrition des Nations Unies, le lancement d'une nouvelle initiative telle que REACH a été contesté et continue d'être mis en question par certaines parties prenantes mondiales. En dehors des intervenants qui y participent directement, REACH est mal connue. D'après l'évaluation, cela tient à divers facteurs: le manque d'adhésion sur le

plan opérationnel, le rôle effacé de facilitation joué par REACH et l'accent mis sur l'action au niveau des pays, et l'éventail limité des partenariats à l'échelle mondiale. Au niveau des pays, il est ressorti de l'évaluation que REACH complétait et facilitait les activités de SUN et que toutes les parties prenantes jugeaient son travail bien en phase avec l'action nutritionnelle des gouvernements, des donateurs et de la société civile.

14. *Adhésion et contribution à l'équité, y compris l'égalité des sexes.* REACH a été conçue de manière à aller dans le sens de l'équité, y compris l'égalité des sexes, et à y contribuer. Toutefois, les plans nationaux de mise en œuvre ne donnaient pas toutes les précisions voulues sur la mesure dans laquelle l'amélioration de la planification, des activités de plaidoyer et du suivi contribuerait à promouvoir ces questions.
15. *Validité de la théorie du changement de REACH.* La validité de la théorie du changement de REACH est mise en cause par certaines des grandes hypothèses retenues, au niveau des effets directs comme à celui de l'impact⁹. L'évaluation a mis en évidence des données factuelles relativement solides selon lesquelles les approches multisectorielles et multipartites ont permis de faire mieux connaître les questions nutritionnelles et contribué à améliorer la définition des priorités dans les huit pays soumis à l'évaluation, REACH ayant joué un rôle à cet égard. Toutefois, l'évaluation n'a pas vraiment permis d'établir que l'implication des parties prenantes résultait directement de cette meilleure connaissance des problèmes nutritionnels et du consensus dégagé à cet égard. En particulier, la collaboration entre les organismes des Nations Unies a été systématiquement insuffisante aux niveaux où elle était pourtant nécessaire pour permettre la concrétisation des changements envisagés, en partie faute de mesures d'incitation. En outre, peu d'éléments étayaient l'hypothèse selon laquelle REACH pouvait influencer sur les rapports de force, par le biais des facilitateurs présents dans les pays et des coordonnateurs des Nations Unies, pour faire en sorte que les gouvernements et les autres parties prenantes importantes, notamment les organismes des Nations Unies, fassent de la nutrition une priorité.

Performance au niveau des pays

16. L'évaluation a examiné la performance par rapport aux cibles fixées dans les plans nationaux de mise en œuvre et les plans annuels, en exploitant les données de suivi de REACH et les études de cas réalisées. Les activités de REACH sont conçues de manière à générer des produits multisectoriels. Les produits les plus couramment observés dans les plans nationaux de mise en œuvre sont présentés au tableau 3.

⁹ Les hypothèses utilisées, du niveau des effets directs à celui de l'impact, sont les suivantes: i) outre la structure, REACH peut améliorer la gouvernance (prise de décisions et rapports de force); ii) les effets directs obtenus seront accompagnés de la volonté politique et des ressources nécessaires pour mettre en œuvre les activités à grande échelle; iii) ses interventions, politiques, plans et programmes sont solides sur le plan technique et adaptés au contexte du pays; et iv) la volonté des parties prenantes d'appuyer les actions nutritionnelles résulte directement d'une meilleure connaissance des problèmes nutritionnels et de la manière de s'y attaquer ainsi que du consensus dégagé à cet égard.

TABLEAU 3: EXEMPLES DE PRODUITS OBTENUS DANS LE CADRE DE REACH
Cartographie des parties prenantes et des activités
Actions nutritionnelles essentielles
Propositions d'investissement
Stratégies conjointes de communication et de plaidoyer en matière de nutrition
Intégration de la nutrition aux stratégies de développement des pays et des Nations Unies
Politiques/plans d'action nationaux en matière de nutrition
Mécanismes multisectoriels de coordination des questions nutritionnelles
Capacités institutionnelles et humaines des gouvernements dans le domaine de la nutrition
Tableau recensant les responsabilités en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle au niveau national et à celui des districts
Système de suivi de la nutrition
Désignation de la nutrition comme domaine d'action privilégié de l'initiative "Unis dans l'action" des Nations Unies

⇒ *Efficacité*

17. *Effet direct 1 – Amélioration de la connaissance du problème et des solutions possibles.* REACH a efficacement contribué à faire mieux connaître les problèmes nutritionnels et les solutions possibles, et a permis de renforcer la mobilisation sur le plan national. Toutefois, la cartographie des parties prenantes et des activités – au cœur du travail mené – a été jugée trop complexe et difficile à actualiser. Au cours de la période examinée, REACH a fait des progrès certes importants mais souvent fragmentaires s'agissant des stratégies conjointes de communication et de plaidoyer. Les progrès ont été moindres concernant les propositions d'investissement, et ce produit escompté a été mis au second plan par rapport à d'autres initiatives comme l'établissement de profils en rapport avec le coût de la faim. Des occasions de mobiliser des ressources en faveur des priorités nutritionnelles ont été ainsi perdues.
18. *Effet direct 2 – Renforcement des politiques et des programmes nationaux en matière de nutrition.* Les situations initiales des pays étant différentes, les progrès accomplis varient énormément. Dans la plupart des pays, REACH a contribué à la promotion de plans nationaux ou infranationaux, en participant à leur élaboration ou à des processus qui en garantissaient l'approbation. Au Ghana et au Mozambique, la participation dans le cadre de REACH s'est traduite par une intensification de la planification d'activités nutritionnelles au niveau infranational. Toutefois, faute de financement, ces plans n'ont pu être mis en œuvre dans les huit cas à l'étude. Dans deux pays, des contraintes institutionnelles ont empêché tout progrès par rapport à cet effet direct.
19. *Effet direct 3 – Développement des capacités à tous les niveaux.* En raison de la complexité des modalités de développement des capacités, les réalisations de REACH sur une période de trois ans ont été limitées. Avec d'autres partenaires, l'initiative a contribué à renforcer notamment les capacités institutionnelles, mais la durabilité ne peut être garantie. Toutefois, les parties prenantes à l'échelle mondiale ne se sont pas clairement entendues sur la question de savoir s'il convenait que REACH s'emploie uniquement à mobiliser des partenaires pour fournir des intrants techniques, ou si l'initiative devait s'attacher directement à combler les lacunes en matière de capacités. Le rôle d'appui de REACH s'agissant de la coordination de l'action des Nations Unies a été mis en question par des personnes interrogées au niveau mondial et à celui des pays – en particulier pour ce qui était de la mesure dans laquelle les donateurs devraient apporter des fonds.

20. *Effet direct 4 – Renforcement de l’efficacité et de l’obligation de rendre des comptes.* Peu de progrès ont été faits dans ce domaine: des mesures ont été prises pour élaborer des systèmes de suivi multisectoriels, et des dispositifs partiels gérés par des instances nationales sont désormais en place dans certains pays.
21. En outre, REACH n’est guère parvenue à éliminer les obstacles entre les organismes des Nations Unies. De bonnes relations ont été instaurées sur le plan technique, mais peu de programmes conjoints ont été élaborés en dehors de ceux prévus au titre de l’initiative Unité d’action des Nations Unies. Les parties prenantes au niveau des pays avaient des avis divergents sur le rôle de coordination que devrait ou pourrait assumer – ou non – REACH vis-à-vis des organismes des Nations Unies. Le peu d’empressement à collaborer au niveau des pays manifesté par ces institutions a eu un effet fort préjudiciable sur les progrès accomplis. Les résultats obtenus ont été inégaux, variant en fonction de facteurs institutionnels locaux et de la personnalité des responsables des organismes des Nations Unies dans les divers pays. La performance limitée de REACH dans ce domaine met en évidence les failles de l’hypothèse de la théorie du changement selon laquelle la présence à relativement court terme de facilitateurs dans les pays pourrait influencer sur des mesures d’incitation de nature institutionnelle existant de longue date et les facteurs liés à l’économie politique.

⇒ *Équité et problématique hommes-femmes*

22. Les outils et le travail d’analyse de REACH ont mis en relief des considérations relatives à l’équité et à la problématique hommes-femmes. Toutefois, d’après les avis recueillis dans l’ensemble des pays et auprès des groupes de parties prenantes, REACH n’avait pas vraiment plaidé pour l’équité et la prise en compte de la problématique hommes-femmes, ni progressé dans ce domaine.

⇒ *Efficiences*

23. Dans les pays concernés par REACH, les dépenses engagées pour atteindre les résultats ont été inférieures aux prévisions, ce qui a permis de repousser comme il convenait les échéances au-delà des délais trop ambitieux prévus initialement. L’efficacité de la programmation a quelque peu pâti du retard pris au moment de l’affectation des facilitateurs de REACH dans tous les pays. De ce fait, les données préliminaires étaient souvent obsolètes et, au Bangladesh, au Ghana, au Mozambique, en République-Unie de Tanzanie et au Rwanda, certaines personnes qui avaient participé à la formulation des plans nationaux de mise en œuvre s’étaient vu confier de nouvelles fonctions.
24. La flexibilité de REACH au niveau des pays lui a permis de s’adapter et de tirer parti des occasions qui se présentaient; dans divers pays, des économies ont souvent été faites lorsque des fonds alloués par des organisations extérieures au système des Nations Unies ont permis à REACH de proroger le contrat des facilitateurs dans tous les pays. Les études de cas par pays ont mis en évidence une importante sous-utilisation des budgets prévus dans tous les pays, en partie parce que d’autres donateurs ou organismes finançaient des activités que REACH avait planifiées, comme au Ghana, au Mozambique, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie.
25. Alors que les personnes interrogées au niveau des pays estimaient que le modèle de REACH n’était pas coûteux, celles interrogées au niveau mondial pensaient le contraire. Dans les deux cas, aucune analyse des coûts n’avait été réalisée pour déterminer ce qu’il en était vraiment.

Facteurs influant sur la performance et les résultats

26. Grâce à ses facilitateurs au niveau des pays, REACH a été l'exécutant sur le terrain des activités du mouvement SUN. Le dur labeur et les excellentes compétences techniques de ses facilitateurs ont été régulièrement salués. La qualité du travail de son personnel ainsi que son dévouement, la flexibilité de l'initiative et les structures locales de prise de décisions ont permis de faire des progrès malgré les difficultés. Les outils de REACH étaient très appréciés par de nombreuses parties prenantes; toutefois, des réserves ont été exprimées au sujet de la prolifération de ces instruments, qui venaient s'ajouter à ceux d'autres organismes, et de la complexité de certains outils de REACH, dont la mise à jour présentait des difficultés pour le personnel technique local.
27. Parmi les grands facteurs externes influant sur la performance de REACH dans chaque pays figurent le degré de priorité qui était déjà accordé à la nutrition et, au niveau de la gouvernance interne de REACH, l'appui apporté par le groupe technique¹⁰ et le comité de coordination de l'initiative¹¹.
28. D'après l'évaluation, l'appui apporté aux pays par le secrétariat de REACH s'était amélioré au cours de la période examinée. Toutefois, les personnes interrogées ont indiqué qu'il serait bon de veiller à une meilleure harmonisation avec les priorités définies au niveau du terrain et du Siège, de prévoir une dotation en effectifs permettant de répondre aux besoins des pays et de renforcer les liens avec les bureaux régionaux des Nations Unies. Elles ont également fait observer que le comité directeur de REACH devrait jouer un rôle plus stratégique au niveau intersectoriel, et qu'il conviendrait de mieux informer les facilitateurs et de les aider davantage au moment de leur prise de fonctions, ainsi que de définir plus précisément les processus mis en œuvre au niveau des pays.
29. REACH n'est pas vraiment parvenue à nouer des partenariats divers et stratégiques au niveau national ou mondial, et elle est mal connue de la plupart des parties prenantes à l'échelle mondiale. Cette approche limitée des partenariats a eu pour effet de réduire l'influence générale de REACH.

Durabilité

30. La durée prévue de la phase mobilisatrice de REACH, à savoir deux à trois ans, a été insuffisante. La prise en main des activités par les gouvernements a progressé dans une certaine mesure, et quelques-unes des structures de coordination des questions nutritionnelles ont vu leurs moyens renforcés, les effectifs ayant notamment été étoffés au niveau décentralisé, mais il faut consolider les nouveaux acquis.
31. Les plans de transition de REACH – qui sont axés sur des mesures efficaces de facilitation multisectorielle et multipartite et de soutien au niveau national, et qui permettraient à l'initiative de se retirer des pays – ont été élaborés tardivement, et il a parfois fallu mobiliser des ressources supplémentaires pour maintenir le poste de facilitateur au-delà des trois années prévues. Dans l'ensemble des pays concernés par REACH, pour continuer de progresser dans le domaine de la gouvernance de la nutrition, il faudrait vraisemblablement disposer à l'avenir de personnel à plein temps, et non réduire les effectifs, voire les supprimer progressivement, comme le prévoit le modèle de REACH. Malgré leurs appréciations

¹⁰ Le groupe technique comprenait les coordonnateurs des questions de nutrition des organismes des Nations Unies dans les pays concernés par REACH.

¹¹ Constitué des responsables des quatre organismes des Nations Unies partenaires dans les pays concernés par REACH.

favorables sur la contribution de REACH, les parties prenantes gouvernementales ne manifestaient guère d'empressement à financer ces postes, sauf au Mozambique et peut-être au Rwanda.

32. Compte tenu de l'appui qu'apportait REACH au mouvement SUN dans les pays, SUN pâtirait vraisemblablement de la transition opérée par l'initiative vers de nouvelles modalités, surtout si les postes de facilitateur étaient supprimés, ce qui suscitait de vives préoccupations.

CONCLUSIONS

33. Dans les huit pays étudiés, la plupart des progrès réalisés par REACH l'ont été par rapport à ses effets directs 1 et 2, peu ou pas de progrès étant enregistrés par rapport aux effets directs 3 et 4. Ces résultats tiennent en partie à la brièveté des délais impartis et au caractère séquentiel de ces effets.
34. La performance du secrétariat à Rome a beaucoup influé sur les progrès réalisés. Si le lancement de l'initiative a été lent et, à certains égards, décousu et désordonné, le secrétariat est cependant parvenu à progressivement mettre en place des programmes de travail normalisés dans l'ensemble des pays concernés par REACH.
35. L'initiative est en phase avec le programme de la communauté internationale en matière de nutrition et répond aux priorités des organismes des Nations Unies associés, et elle cadre dans l'ensemble avec les politiques et les priorités des pays. Toutefois, il existe des limites à l'application, dans des délais serrés, d'un modèle standard qui n'est pas suffisamment adapté à la réalité locale.
36. REACH a fourni en temps voulu des services de facilitation et d'appui pertinents, tenant dûment compte des priorités, qui ont contribué à améliorer les interventions nutritionnelles dans les pays concernés. L'initiative a aidé à renforcer l'engagement des parties prenantes, à accentuer la mobilisation nationale en faveur de la nutrition, à définir les priorités de manière plus efficace et à développer les capacités. Elle a également contribué au suivi et à la reddition de comptes, avec plus ou moins de succès.
37. Les réalisations et les points faibles de REACH sont liés à la qualité de sa conception et de sa mise en œuvre. Parmi les aspects positifs figurent la flexibilité des procédures et des modalités d'exécution, la présence sur le terrain, la qualité des outils et des instruments, le dialogue constructif, la neutralité et l'accent mis aussi bien sur les méthodes que sur les résultats. En outre, REACH a aidé le mouvement SUN à promouvoir les questions de nutrition. Toutefois, ce mouvement a quelque peu éclipsé REACH, celle-ci étant de ce fait relativement moins connue et moins bien comprise.
38. Les difficultés auxquelles REACH a dû faire face s'expliquent par les carences de sa théorie du changement; le caractère ambitieux de ses plans et calendriers; la nature séquentielle des effets directs escomptés, dont la réalisation a nécessité plus de temps que prévu; les degrés divers de prise en main des activités par les gouvernements; et l'absence de stratégie de partenariat, qui s'est traduite par une adhésion et un soutien moindres de la part des organismes partenaires. La théorie du changement de REACH n'a pas suffisamment tenu compte de divers facteurs, au niveau des effets directs comme de l'impact, tels que l'importance d'une volonté politique de haut niveau de la part des gouvernements, l'économie politique des Nations Unies, l'absence d'un mécanisme permettant de faire respecter l'obligation redditionnelle et le manque de mesures d'incitation destinées à mobiliser l'appui du système des Nations Unies. Ce dernier problème tenait notamment: i) à l'absence de mobilisation durable au plus haut niveau des organismes des Nations Unies

associés; ii) au manque de mandat clair en matière de collaboration émanant du système des Nations Unies; et iii) à l'absence de mécanismes de reddition de comptes solides et effectivement appliqués.

39. Dans la pratique, la détermination des gouvernements et des organismes des Nations Unies n'était pas toujours suffisamment ferme ni leur volonté assez clairement définie pour permettre de progresser. S'agissant de la gouvernance interne, le niveau variable, et parfois faible, de mobilisation et d'adhésion du groupe technique et des comités de coordination de REACH a nui à la performance. Dans un contexte mondial saturé, l'existence de REACH continue d'être mise en question par certains acteurs du secteur de la nutrition.
40. Dans l'ensemble, il y a peu de chances que les résultats et les réalisations de REACH s'inscrivent dans la durée, à moins que des investissements et des efforts supplémentaires ne soient consentis. Les conséquences qu'aura la fin de REACH pour le mouvement SUN n'ont pas été suffisamment prises en considération. De plus, les stratégies de retrait des pays étaient prématurées par rapport aux progrès accomplis, et elles avaient été élaborées tardivement.

RECOMMANDATIONS

41. L'équipe d'évaluation a formulé ces recommandations alors que diverses décisions de vaste portée venaient d'être prises, notamment: i) REACH assurerait désormais le secrétariat du Réseau des Nations Unies pour le mouvement SUN; et ii) en parallèle, des dispositions étaient prises pour financer REACH dans de nouveaux pays. Ces décisions partent du principe que le travail de REACH demeure nécessaire, et elles influenceront sur son rôle, son fonctionnement, sa structure et sa portée futures.
42. **Recommandation 1:** La principale fonction de REACH devrait demeurer la facilitation et la coordination des interventions nutritionnelles au niveau des pays, l'accent étant particulièrement mis sur la préservation et le renforcement de sa réputation de neutralité. Deux modes d'intervention devraient être prévus, axés l'un sur la prestation de services de facilitation pluriannuels, mettant à profit l'approche suivie à ce jour, et l'autre sur des activités spécialisées de facilitation à court terme et des services connexes à l'intention des pays remplissant certains critères bien précis.
43. Dans la perspective du maintien de l'appui apporté au niveau national pour renforcer la facilitation dans les pays du mouvement SUN¹², il faut être conscient que, dans certains pays, des initiatives pluriannuelles "de type REACH" pourraient être poursuivies, sous réserve d'une évaluation approfondie, tandis que dans d'autres, la contribution de REACH sera nécessairement plus limitée, des critères précis devant être définis pour garantir la faisabilité. La réputation de neutralité de REACH lui permet de servir d'intermédiaire entre différentes organisations et entités. Afin de préserver cette neutralité, il conviendrait de déterminer précisément le temps et les ressources que REACH peut consacrer à l'appui du Réseau des Nations Unies pour le mouvement SUN, et la nature de son engagement.
44. **Recommandation 2:** REACH devrait élaborer une vision, des stratégies et un plan d'activité à moyen terme pour sa deuxième phase, prévue sur cinq ans pour cadrer avec la stratégie et le calendrier quinquennaux de SUN.

¹² Le mouvement SUN couvre 55 pays (<http://scalingupnutrition.org/sun-countries>).

45. Il faudra pour ce faire:
- prolonger de deux ans les délais fixés pour les pays déjà concernés par REACH, afin de consolider les acquis et de progresser sur la voie de la durabilité (Bangladesh, Ghana, Mali, Mozambique, Népal, Ouganda, République-Unie de Tanzanie et Rwanda); et
 - adopter dès le départ un calendrier quinquennal pour les nouveaux pays.
46. **Recommandation 3:** Dans le cadre de ses grandes stratégies d'engagement, REACH devrait encourager le Réseau des Nations Unies pour le mouvement SUN – qu'elle coordonne désormais – à faire concorder ses priorités avec sa fonction de facilitation et de coordination à elle. Le réseau, avec l'appui de REACH, aurait ainsi pour principale mission de mobiliser le potentiel technique du système des Nations Unies en vue de faciliter la transposition des activités à plus grande échelle et d'accroître l'efficacité des interventions nutritionnelles menées au niveau des pays.
47. Les responsabilités nouvelles et supplémentaires de REACH liées à sa fonction de secrétariat du Réseau des Nations Unies pour le mouvement SUN offrent l'occasion d'harmoniser davantage le travail de ces deux entités. Ce nouvel arrangement s'accompagne à la fois de possibilités et de risques: possibilités d'une part, car les précieuses ressources et le pouvoir de mobilisation des organismes des Nations Unies peuvent être efficacement exploités dans le cadre des interventions nutritionnelles; risques d'autre part, car il se pourrait que l'on s'écarte de ce qui fait la force de REACH et que l'on compromette sa précieuse neutralité. Pour y remédier, il faut définir clairement ce que le Réseau des Nations Unies pour le mouvement SUN peut faire et veiller à ce que cela concorde avec les priorités et le mandat de REACH.
48. **Recommandation 4:** La prochaine phase de REACH et les décisions ultérieures concernant le financement d'interventions pluriannuelles au niveau des pays devraient reposer sur une réévaluation minutieuse de sa théorie du changement, qui devrait reconnaître que REACH doit jouer un rôle de facilitation et offrir des services connexes, et non assurer un appui ou une assistance technique. Cette nouvelle théorie du changement devrait définir le rôle de REACH pour ce qui est de l'exécution des activités de SUN sur le terrain et de l'appui qu'elle apporte au Réseau des Nations Unies pour le mouvement SUN. Elle devrait être largement diffusée afin de contribuer à faire mieux comprendre le rôle de REACH dans le secteur de la nutrition.
49. Lors de la conception de toute future intervention pluriannuelle de REACH, il faudra mentionner explicitement et tester les hypothèses sur lesquelles elle repose, et définir les conditions à remplir pour bénéficier du soutien de REACH. L'évaluation a répertorié cinq critères présidant à la mise en œuvre d'un programme pluriannuel de REACH: i) la présence dans le pays depuis au moins cinq ans d'un facilitateur de REACH chevronné; ii) la réalisation de travaux préparatoires approfondis fondés sur la consultation et la mobilisation de toutes les parties; iii) l'existence de plans pour appuyer un démarrage immédiat; iv) l'engagement pris par les partenaires des Nations Unies d'allouer un financement à l'appui de l'approche adoptée par REACH; et v) le lancement de travaux préliminaires sur les moyens d'assurer la durabilité.
50. **Recommandation 5:** Pour étayer la nouvelle théorie du changement, REACH devrait faire réaliser une étude sur l'architecture de l'assistance technique nécessaire pour renforcer la nutrition; celle-ci devrait notamment porter sur la facilitation et recenser les domaines d'action prioritaires pour REACH, en tenant compte du travail effectué par d'autres partenaires assurant un appui technique. Il conviendrait de se référer à cette étude au moment d'élaborer le plan d'action à moyen terme de REACH et ses stratégies d'engagement pour les cinq années à venir (voir les recommandations 1 à 4).

51. **Recommandation 6:** Les organismes des Nations Unies participants devraient signer un nouveau mémorandum d'accord prévoyant des dispositions plus strictes, notamment des mécanismes de prise de décisions stratégiques et de reddition de comptes au plus haut niveau, et précisant qu'ils s'engagent à contribuer au financement des activités de REACH au niveau des pays et à mieux coordonner leurs activités de planification, de mobilisation des ressources, de mise en œuvre et de plaidoyer dans le secteur de la nutrition au niveau des pays.
52. À l'avenir, les mesures prises pour appuyer la coordination des interventions nutritionnelles au niveau des pays par le biais de REACH devraient être subordonnées à la manifestation publique d'une ferme volonté, à tous les niveaux des organismes des Nations Unies, de mieux coordonner l'action qu'ils mènent dans ce secteur en matière de planification, de mobilisation de ressources, de mise en œuvre et de sensibilisation. À cette fin, les engagements pris à un haut niveau par ces institutions devraient s'accompagner d'un engagement à collaborer sur le plan technique, ce qui supposerait une approche moins centrée sur les institutions elles-mêmes. Faute de cela, REACH pourrait perdre ses objectifs de vue, gaspiller son énergie et, au bout du compte, échouer.
53. **Recommandation 7:** REACH devrait prendre l'initiative d'étudier et de concevoir diverses options et sources de financement pour sa deuxième phase. Compte tenu du rôle plus important qui est le sien depuis peu auprès du Réseau des Nations Unies pour le mouvement SUN, elle devrait en particulier encourager les institutions membres (voir la recommandation 6), les donateurs et les pays hôtes à lui allouer des ressources financières suffisantes. Le financement assuré par les gouvernements hôtes devrait être encouragé en tant que moyen de garantir la durabilité dans les pays où un engagement pluriannuel est prévu.
54. **Recommandation 8:** La mise en œuvre de REACH au niveau des pays devrait continuer à être guidée par les plans nationaux de mise en œuvre et les plans annuels. Toutefois, il conviendrait de revoir les processus prévus au titre des plans nationaux de mise en œuvre, afin que toutes les parties prenantes y adhèrent et les prennent en main au maximum. Ces plans nationaux devraient également veiller à ce que les questions relatives à l'équité et à la problématique hommes-femmes soient prises en compte dans les travaux menés au niveau des pays et les activités mondiales de plaidoyer en faveur de la nutrition. Il est indispensable de s'assurer que REACH dispose des compétences spécialisées voulues en matière de problématique hommes-femmes et d'équité, de mettre en place des mesures d'incitation pour favoriser les actions nationales à cet égard dans le domaine de la nutrition, et d'assurer le suivi des progrès accomplis par rapport aux indicateurs.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
OMS	Organisation mondiale de la Santé
REACH	Efforts renouvelés contre la faim et la dénutrition chez les enfants
SUN	Renforcer la nutrition
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance