

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 7–11 novembre 2005

QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

Point 4 de l'ordre du
jour

Pour information*



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2005/4-E
5 octobre 2005
ORIGINAL: ANGLAIS

RENFORCEMENT DE L'ÉVALUATION DES BESOINS D'URGENCE: RAPPORT DE SITUATION SUR LE PLAN DE MISE EN OEUVRE

* En application des décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance, approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne doivent pas être discutés, sauf si un membre du Conseil en fait la demande spécifique avant la réunion et que la présidence accepte la requête au motif qu'il s'agit là d'une utilisation efficace du temps dont dispose le Conseil.

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

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Chef, ODAN

M. W. Herbinger

tél.: 066513-3123

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



RESUME

En 2004, le Conseil a souligné que le PAM était décidé à améliorer la qualité, la crédibilité et la transparence de ses évaluations des besoins d'urgence¹ (WFP/EB.1/2004/4-A) et a ensuite adopté un plan complet de mise en œuvre d'une durée de 30 mois (WFP/EB.3/2004/4-E) qui précisait les objectifs, les activités, les partenariats et les besoins de financement dans les quatre domaines où des améliorations étaient requises: i) responsabilités et transparence; ii) renforcement des méthodes et des directives; iii) information sur les crises pour les pays prioritaires; et iv) renforcement des capacités d'évaluation.

Le présent document i) rend compte des progrès réalisés en rapport avec ces investissements stratégiques, ii) définit les étapes ultérieures pour le reste de la période visée et iii) précise les mesures envisagées au cours d'une phase de transition prévue en 2007 pour consolider les résultats des actions menées à leur terme, examiner les réalisations et intégrer les capacités ainsi renforcées dans les principales fonctions du PAM au cours de l'exercice biennal 2008-2009.

La plupart des activités d'amélioration des évaluations des besoins d'urgence qu'il était prévu de mettre en œuvre durant l'exercice 2004-2005 sont achevées ou en cours et des progrès importants ont été enregistrés dans les domaines suivants:

- Des méthodes et outils plus pointus d'évaluation des besoins d'urgence ont été inclus dans la première édition du manuel sur l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence. Les évaluations récentes réalisées par exemple en Colombie, au Darfour, au Niger, en Indonésie et au Sri Lanka ont permis de nettement mieux appréhender les liens entre sécurité alimentaire, nutrition et marchés, et de déterminer à quel moment une aide alimentaire ou d'autres formes d'intervention sont appropriées.
- Des missions indépendantes d'évaluation ont été envoyées dans des pays où une confrontation avec la réalité était nécessaire; une liste de contrôle de la qualité des évaluations a été mise à l'essai et contribue à améliorer la rigueur et la crédibilité des évaluations des besoins d'urgence.
- La recherche de solutions novatrices pour améliorer les outils d'évaluation se poursuit, notamment la mise au point de modèles pour étudier le profil des marchés. Des enquêtes de référence et de suivi de la sécurité alimentaire dans les situations d'urgence sont en cours dans 16 pays prioritaires.

¹ L'expression "évaluation des besoins d'urgence" s'entend de toute une gamme de diagnostics des besoins réalisés par le PAM, y compris les évaluations de la sécurité alimentaire en situations d'urgence, les évaluations conjointes réalisées avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ainsi que les évaluations interorganisations des besoins de la période de transition au sortir d'un conflit.

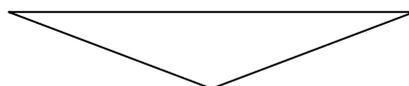


- Les capacités ont été renforcées sur le terrain moyennant le recrutement de 11 spécialistes des évaluations de la sécurité alimentaire et des études de marché régionales. Un programme de formation a été lancé pour développer les compétences du personnel du PAM, des gouvernements et des organisations non gouvernementales partenaires.

Un examen intérimaire des progrès réalisés dans les principaux domaines a confirmé l'importance du travail fait à ce jour et montré que la plupart des activités suivent leur cours en dépit des difficultés rencontrées —par exemple retards du recrutement du personnel qualifié, nécessité de consulter largement les parties prenantes et apparition de nouvelles crises qui ont obligé le personnel à abandonner des activités prévues. Comme cela a été recommandé à l'issue de cet examen, le PAM privilégiera en 2006 les activités de renforcement des capacités et de contrôle de la qualité, notamment la définition de critères minimaux de gestion pour les évaluations des besoins d'urgence, le suivi des résultats à plus long terme et l'amélioration des liens entre évaluations et prise de décisions.

L'investissement dans le renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence est financé par des sources tant internes qu'externes. Un certain nombre des activités restant à réaliser devraient requérir un financement extrabudgétaire.

PROJET DE DECISION*



Le Conseil prend note des données actualisées sur le renforcement de l'évaluation des besoins d'urgence et les activités prévues dans le plan de mise en œuvre de 30 mois, qui sont présentées dans le document intitulé "Renforcement de l'évaluation des besoins d'urgence: rapport de situation sur le plan d'exécution" (WFP/EB.2/2005/4-E).

* 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.



GENERALITES ET FINALITE

1. Ces dernières années, la communauté internationale a contesté la crédibilité et la qualité des évaluations des besoins d'aide humanitaire, y compris dans le secteur de l'aide alimentaire. L'importance de l'évaluation des besoins pour la répartition des fonds et la programmation stratégique dans le secteur humanitaire a été soulignée, notamment dans le cadre de l'Initiative relative aux principes et aux bonnes pratiques d'action humanitaire, dans une étude exhaustive réalisée par *Overseas Development Institute*, ainsi que dans les rapports du Comité permanent interorganisations concernant le processus d'appels communs. Dans le Plan stratégique (2004–2007) du PAM, l'évaluation des besoins d'urgence figurait parmi les domaines dans lesquels il faudrait combler des lacunes (WFP/EB.3/2003/4-A/1).
2. Pour répondre à ces préoccupations, le Conseil a approuvé, à sa première session de 2004, un document de politique générale visant à renforcer les évaluations des besoins d'urgence et, à sa troisième session de la même année, un plan de mise en oeuvre. Il était souligné dans ces documents que des améliorations étaient nécessaires dans quatre domaines: i) responsabilités et transparence; ii) méthodes et directives; iii) information à recueillir avant les crises; et iv) capacités d'évaluation. Le plan de mise en oeuvre, qui décrivait les activités devant être menées au cours des 30 mois suivants (juillet 2004 à décembre 2006), définissait les procédures et les indicateurs de suivi des travaux et précisait les besoins financiers globaux.
3. Le PAM a notablement progressé au cours de cette première phase de la mise en oeuvre, comme l'indique le Plan stratégique (2006–2009), qui signale que les améliorations récemment apportées à l'évaluation des besoins d'urgence ouvrent des possibilités nouvelles.² Ces réalisations sont également dues au généreux soutien accordé par le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID), l'Office humanitaire de la Communauté européenne (ECHO) et d'autres donateurs.
4. Comme l'a demandé le Conseil, le présent document fournit au Secrétariat des détails sur l'état d'avancement des activités à ce jour, les priorités, les déficits de financement et les mesures à prendre pour le reste de la période de mise en oeuvre. Le document précise également les plans initiaux envisagés pour la phase de transition de 2007 afin d'apprécier les progrès réalisés et de jeter les bases de l'intégration des composantes principales dans le budget ordinaire du PAM au cours de l'exercice biennal 2008–2009.

Structure de gestion

5. En août 2004, les unités chargées de l'alerte rapide et de la préparation aux situations d'urgence, de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité (ACV) ainsi que de l'évaluation des besoins ont été regroupées pour former le Service de l'analyse de la vulnérabilité, de l'évaluation des besoins et de la préparation aux situations d'urgence (ODA). ODA a défini un cadre stratégique qui tente de tirer le meilleur parti possible des liaisons entre ces trois secteurs d'activité et de faire en sorte que les opérations du PAM et les initiatives interorganisations soient étayées par une solide base de connaissances.

² "Grâce à un effort permanent fondé sur le partenariat, le PAM est de plus en plus reconnu pour le travail qu'il consacre aux nouvelles normes à appliquer pour obtenir des évaluations précises et crédibles de la sécurité alimentaire pendant les situations d'urgence, y compris la combinaison voulue des activités d'aide alimentaire et autre qu'alimentaire". WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1, paragraphe 9.



Toutes les activités prévues dans le plan de mise en oeuvre concernant le renforcement de l'évaluation des besoins d'urgence s'inscrivent dans ce cadre général.

6. Au sein de ODA, la Sous-division de l'évaluation des besoins d'urgence (ODAN) supervise toutes les activités planifiées et contribue de façon directe à leur exécution, sauf pour ce qui est des études et enquêtes de référence portant sur la vulnérabilité avant les crises, qui sont réalisées par la Sous-division de l'ACV (ODAV). Depuis le début de 2005, le projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence, financé par ECHO, vient compléter ces travaux; il porte sur: i) l'élaboration de nouvelles méthodes d'analyse et directives dans cinq domaines thématiques; ii) le renforcement des capacités du PAM sur le terrain; et iii) l'amélioration de la disponibilité et de la gestion de l'information sur les crises dans les pays où les situations d'urgence sont fréquentes et se prolongent.
7. Au cours de l'élaboration du plan de 30 mois, le PAM a régulièrement consulté les parties prenantes sur les problèmes techniques. Cette approche a été élargie, dans le cadre du projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence, en recourant à deux instances: un comité directeur composé des représentants des donateurs pour contribuer à orienter les responsables du projet et un groupe consultatif constitué de représentants des organisations partenaires des Nations Unies, des institutions de recherche et des organisations non gouvernementales (ONG) partenaires pour traiter des aspects techniques.³ Une telle approche a permis de mieux comprendre les difficultés rencontrées par le PAM pour évaluer les besoins d'urgence et de dégager un consensus sur les points techniques non réglés.

Responsabilités et transparence

8. Les directeurs de pays et les directeurs des bureaux régionaux ont la responsabilité de s'assurer que les opérations sont lancées sur la base de documents appropriés d'évaluation des besoins d'urgence, conformément à la directive du Département des opérations (OD) publiée en 2004. En 2005, Le PAM a continué d'améliorer la production, le suivi, le contrôle de la qualité et la diffusion de ses documents d'évaluation des besoins d'urgence; une liste de contrôle de la qualité a été introduite à titre expérimental pour s'assurer que les documents d'évaluation sont précis et bien fondés. Les directives révisées destinées au comité d'examen des projets, qui ont été publiées en août 2005, soulignent combien il importe de veiller à ce que les opérations d'urgence et les intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) cadrent bien avec les rapports d'évaluation des besoins d'urgence. Un suivi de tous ces rapports est mis en place pour garantir qu'ils soient distribués avant les réunions du comité d'examen des projets et affichés sur le site Web du PAM dès qu'ils ont été approuvés. Ce site a récemment été actualisé et permet d'accéder rapidement aux rapports d'évaluation des besoins d'urgence, aux directives et aux politiques générales en la matière.

³ Représentants d'ECHO, de l'Office allemand de la coopération technique, du DFID, de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, du Réseau d'alerte rapide en cas de famine, de la FAO, de l'*Overseas Development Institute*, d'OXFAM, de Save the Children Fund Royaume-Uni, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID).



9. De manière à renforcer l'objectivité, l'exactitude et la transparence des évaluations des besoins d'urgence pour des opérations susceptibles de bénéficier d'un examen indépendant, des évaluations conduites par des spécialistes extérieurs ont été organisées à titre pilote en République démocratique du Congo (RDC), en Équateur, au Libéria et à Madagascar; une analyse approfondie des évaluations réalisées par le passé a été faite pour l'Éthiopie. Ces évaluations pilotes ont montré que le recours à des missions financées de l'extérieur peut renforcer la crédibilité et la rigueur des évaluations des besoins d'urgence, même si, dans certains cas, les spécialistes extérieurs n'avaient pas l'expérience requise pour dégager les formules d'intervention appropriées.

Le PAM a demandé à l'*Overseas Development Institute* d'effectuer une étude sur les méthodes d'évaluation des besoins d'urgence utilisées par le passé en Éthiopie. Le rapport indique que des investissements considérables ont été réalisés par les gouvernements et les organismes internationaux pour améliorer les méthodes d'évaluation des besoins d'urgence, contribuant ainsi à éviter la famine au cours des deux dernières décennies. Il convient toutefois d'adopter une approche plus rigoureuse et plus empirique. L'amélioration ne dépend pas seulement des approches techniques choisies mais requiert une volonté politique et un appui institutionnel⁴.

10. En 2005, une stratégie de communication a été mise au point avec le soutien d'ECHO pour promouvoir la transparence, faciliter le partage de l'information et offrir un forum de discussion virtuel aux spécialistes de l'évaluation. Cette stratégie sera mise en oeuvre en 2006–2007, à condition de disposer d'un appui extérieur des donateurs.

Renforcement des méthodes d'évaluation des besoins d'urgence et des directives

11. La première édition du manuel sur l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence, élaboré en consultant des membres expérimentés du personnel, des partenaires et des établissements universitaires, a été publiée en juillet 2005 avec l'appui financier du DFID. Les méthodes qui y sont préconisées représentent un grand pas en avant en ce qui concerne l'évaluation des besoins dans les situations de crises liées à la sécurité alimentaire; elles tiennent notamment davantage compte du rôle des marchés, des interventions tant alimentaires que non alimentaires, ainsi que des liens entre sécurité alimentaire, nutrition et d'autres secteurs. Le manuel est actuellement à l'essai sur le terrain, son adaptation aux contextes particuliers de pays est en cours d'examen, et il sera mis à jour et parachevé en 2007.
12. Le PAM et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) révisent actuellement les directives de 1996 applicables aux missions d'évaluation des récoltes et des disponibilités alimentaires. Les travaux ont déjà avancé en ce qui concerne les points de procédure et certaines questions techniques, telles que le rapport entre les déficits vivriers nationaux et les besoins alimentaires des ménages, mais des problèmes techniques demeurent. La nouvelle version devrait être achevée au deuxième trimestre de 2006, après une consultation de spécialistes organisée en décembre 2005 pour examiner les améliorations proposées.

⁴ Haan, N. et Majid, N. 2005. *A Review for the World Food Programme of Emergency Food Security Assessment Practice in Ethiopia*. Londres, ODI Humanitarian Policy Group.



Les évaluations récentes de la sécurité alimentaire en situation d'urgence, entreprises notamment au Darfour, en Colombie et au Sri Lanka, représentent un grand pas en avant dans la mesure où elles incluent des données sur la nutrition, la sécurité alimentaire, les marchés, la problématique hommes-femmes et la santé, fournies par de nombreux partenaires. Au Darfour, par exemple, le PAM a collaboré avec le Centre de lutte contre les maladies (États-Unis), la FAO, Save the Children Fund Royaume-Uni et l'UNICEF, ce qui a permis d'arriver à un meilleur dosage d'interventions axées sur l'aide alimentaire, la santé et les marchés. L'appui logistique requis pour aider les équipes à organiser et à réaliser les enquêtes auprès des ménages reste un grand problème, notamment au sortir d'une crise, moment où l'accès est particulièrement difficile.

13. Avec le concours d'un groupe consultatif d'experts, le projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence financé par ECHO lance des actions visant à mettre au point de nouveaux outils d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence et d'information avant les crises, et à améliorer les directives en la matière. Il s'agit notamment de trouver des moyens novateurs de diagnostic dans les domaines suivants: i) rôle des marchés; ii) effets de l'aide alimentaire sur les ménages, y compris dépendance et migrations induites; iii) insécurité alimentaire chronique et transitoire; et iv) interventions non alimentaires pour lutter contre l'insécurité alimentaire. Citons comme exemples:
- des modèles de profil de marché et une liste de contrôle pour recueillir l'information commerciale durant l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence sont actuellement étudiés et mis à l'essai, en partenariat avec la FAO et l'Université catholique de Louvain (Belgique);
 - l'*Institute of Development Studies* du Royaume-Uni cherche des moyens de faire la distinction entre l'insécurité alimentaire chronique et l'insécurité alimentaire transitoire et de définir les facteurs qui déclenchent l'évaluation des besoins d'urgence dans les crises qui démarrent lentement.

Information à recueillir avant les crises

14. Le PAM accorde une priorité élevée à une meilleure préparation aux situations d'urgence pour les pays où les crises sont fréquentes; à cette fin, il veille à ce que les équipes d'évaluation aient accès à des données à jour sur la situation de la sécurité alimentaire avant la crise, au niveau national et à celui des ménages. Des évaluations globales de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité sont en cours ou prévues en Angola, en RDC, au Timor Leste, à Madagascar, en Mauritanie, au Népal, au Niger, dans le Sud du Soudan (provisoire), en Tanzanie et en Ouganda. Des mesures ont été prises pour mettre en place des systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire en Afghanistan, au Burundi, en République centrafricaine, en Côte d'Ivoire, en Haïti et au Soudan.
15. Dans tous les cas, l'approche suivie fait systématiquement appel aux partenaires pour optimiser les avantages comparatifs, partager l'information disponible et éviter tout double emploi.
16. Pour améliorer les méthodes de collecte des données de référence avant les crises et les systèmes d'information, les recherches en cours ou prévues portent sur: i) la diversité du régime alimentaire, la fréquence de consommation et l'origine des aliments comme indicateurs clés de la situation alimentaire des ménages; ii) l'expérience tirée des systèmes existants de surveillance de la sécurité alimentaire.



17. L'un des enseignements utiles tirés des phases de planification est qu'il faut investir beaucoup de temps et de ressources pour parvenir à une entente avec toutes les parties prenantes sur les dispositifs techniques et institutionnels. Dans certains pays où les capacités du PAM ou de ses partenaires sont actuellement limitées ou dans lesquels il existe des problèmes de sécurité ou des difficultés politiques, il a fallu ajourner ou annuler les activités qu'il était envisagé de mener antérieurement aux situations de crise.

Développement des capacités

18. L'affectation de 11 spécialistes de l'évaluation de la sécurité alimentaire et des marchés dans les bureaux régionaux depuis février 2005⁵ a eu pour effet immédiat d'améliorer la capacité du PAM d'envoyer en temps voulu sur le terrain des missions d'évaluation de haut niveau. Plusieurs études de marché approfondies terminées récemment, y compris des enquêtes sur le commerce transfrontalier, montrent que les choses se sont nettement améliorées par rapport au passé. Travaillant avec le personnel des bureaux de pays et des bureaux régionaux, ces spécialistes prennent part à la planification ou aux études avant les crises et assurent la liaison pour les activités de préparation aux situations d'urgence et de planification prévisionnelle.
19. Une liste des spécialistes internes et externes, établie pour faciliter l'organisation des missions, a été particulièrement utile pour fournir des spécialistes aptes à participer aux missions d'évaluation des récoltes et des disponibilités alimentaires.
20. La stratégie adoptée par le PAM pour renforcer les capacités d'évaluation des besoins d'urgence de son personnel et de celui de ses partenaires comprend à la fois un enseignement théorique et des formations sur le terrain adaptées aux besoins des bureaux régionaux et des bureaux de pays. Ce programme de formation comporte trois volets principaux:
- Une formation de base à l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence, lancée à titre expérimental en 2005, est progressivement mise en oeuvre sur le terrain au moyen de stages organisés au niveau régional et national. Elle est destinée aux membres du personnel des bureaux de pays du PAM, ainsi que des gouvernements et des ONG partenaires pour que bon nombre d'agents se familiarisent avec les méthodes d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence.
 - Une formation avancée a commencé à l'intention de 50 "contrôleurs confirmés" du PAM, qui seront chargé de diriger les évaluations. Ce programme, élaboré en 2005 grâce à un don du gouvernement allemand, se poursuivra tout au long de l'année 2007 si les moyens financiers nécessaires sont obtenus.
 - Des ateliers régionaux financés en collaboration avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) sont destinés au personnel des deux organisations et des organismes partenaires dans tous les pays où des interventions d'envergure en faveur de réfugiés sont en cours, pour qu'ils se familiarisent avec les directives de 2004 relatives aux missions conjointes d'évaluation HCR/PAM. À ce jour, deux ateliers ont été organisés à l'intention du personnel travaillant dans 14 pays; d'autres ateliers sont prévus pour 2006–2007 sous réserve que des fonds extérieurs complémentaires aient pu être mobilisés.

⁵ Deux spécialistes dans chaque bureau régional sauf pour l'Amérique latine.



Partenariats

21. Le renforcement des partenariats avec les gouvernements, les organismes des Nations Unies, les donateurs et les ONG s'est poursuivi. Il s'agit là d'un aspect essentiel de l'approche plus large de l'évaluation des besoins d'urgence, qui tend à prendre en compte les données sur la nutrition, les marchés et la sécurité alimentaire et à dégager un consensus sur les formules d'intervention recommandées. L'action de renforcement de ces partenariats reste fortement prioritaire, ainsi:
- Le PAM et la FAO ont publié des procédures pour encourager leurs partenaires, y compris les donateurs et les ONG, à participer en qualité d'observateurs aux missions d'évaluation des récoltes et des disponibilités alimentaires, ce qui se fait désormais couramment.
 - Le Mémorandum d'accord avec l'UNICEF, révisé en juillet 2005, souligne l'importance de la solidité des évaluations pour le ciblage de l'aide aux populations dans le besoin et précise les responsabilités de chaque organisation en ce qui concerne la réalisation des évaluations de la sécurité alimentaire et de la nutrition.
 - Les efforts déployés pour créer des systèmes d'information avant les crises sont coordonnés avec les partenaires, notamment le Réseau d'alerte rapide en cas de famine, le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel, la Communauté du développement de l'Afrique australe (SADC) et les comités nationaux d'évaluation de la vulnérabilité en Afrique australe.
 - Le PAM s'est concerté avec OXFAM, Save the Children Fund Royaume-Uni et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour inclure dans le manuel concernant l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence une analyse des besoins non alimentaires.
22. En outre, le PAM a systématiquement participé aux activités interorganisations visant à améliorer les évaluations des besoins humanitaires et leurs liens avec la prise des décisions. Dans cinq pays où le Comité permanent interorganisations a lancé à titre expérimental le cadre d'analyse des besoins en vue d'améliorer le processus d'appels communs de 2006 et les plans d'action humanitaire communs, le PAM et la FAO ont préparé la contribution concernant la sécurité alimentaire et élaboré ensemble les aspects des directives applicables au cadre d'analyse des besoins se rapportant à la sécurité alimentaire. Le PAM a également apporté sa contribution au processus de suivi et d'évaluation normalisés des secours et des transitions, notamment au protocole destiné à mesurer la mortalité, la malnutrition et la sécurité alimentaire dans les situations de crise. Il a en particulier fait valoir que la mortalité et la malnutrition aiguë sont des indicateurs "tardifs" de l'insécurité alimentaire et que des méthodes plus rigoureuses et plus précises sont nécessaires pour évaluer la sécurité alimentaire.
23. L'utilisation de l'évaluation multilatérale des besoins après un conflit pour élaborer des stratégies de redressement à court et moyen terme constitue une autre initiative récente. Le PAM participe aux évaluations des besoins réalisées dans les pays après un conflit et travaille avec l'UNICEF à élaborer des directives sectorielles portant sur la sécurité alimentaire à partir du manuel sur l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence. L'une des grandes difficultés tient à ce que les évaluations de besoins réalisées dans les pays après un conflit requièrent l'affectation pour une longue durée de responsables de haut niveau chargés de diriger les évaluations par grappe.



Suivi de la mise en oeuvre: indicateurs et résultats

24. Nombre d'activités sont en bonne voie mais en raison des difficultés rencontrées, le PAM n'a pu respecter le calendrier initial; ces difficultés étaient les suivantes: i) la nécessité de consulter les principales parties prenantes avant de lancer de nouveaux projets; ii) les retards enregistrés dans le recrutement de personnel dûment qualifié; iii) les difficultés de mise en œuvre dans les pays où les capacités du PAM ou de ses partenaires sont limitées; iv) l'apparition de nouvelles crises qui ont amené à reporter ou à annuler certaines activités. En 2005, par exemple, le personnel a interrompu certaines activités prévues pour participer à l'évaluation des besoins dans les pays touchés par le tsunami.
25. Le suivi global des activités de renforcement des évaluations repose sur deux indicateurs mentionnés dans les priorités de gestion du PAM: i) la proportion des évaluations des besoins d'urgence réalisées en collaboration avec des partenaires; ii) le nombre d'opérations d'urgence et d'IPSR étayées par des documents d'évaluation des besoins ou d'ACV. Les objectifs de départ fixés pour ces deux indicateurs ont été dépassés en 2004:
- 54 pour cent des évaluations des besoins ont été effectuées en collaboration avec des partenaires –gouvernements, ONG locales et internationales ou organismes régionaux, à l'exclusion des organisations des Nations Unies– alors que l'objectif fixé était de 50 pour cent;
 - 45 pour cent des opérations d'urgence et des IPSR reposaient sur des documents d'évaluation des besoins ou d'ACV, l'objectif fixé étant de 33 pour cent⁶.
26. Les objectifs fixés pour 2005 pour ces deux indicateurs clés, soit 60 pour cent pour le premier et 67 pour cent pour le second, devraient être atteints, ce qui permettra de progresser vers les objectifs de 2006, soit 75 pour cent pour le premier et 100 pour cent pour le second.
27. Le suivi du projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence, volet essentiel du plan de mise en oeuvre, est assuré par le comité directeur. Un examen externe intérimaire du projet achevé en septembre 2005⁷ a recommandé de privilégier encore le renforcement des capacités du personnel du PAM et des partenaires dans les pays, d'améliorer la hiérarchie des activités de recherche et le suivi des résultats à plus long terme en appliquant des normes minimales de gestion de l'évaluation des besoins d'urgence. Les principales recommandations de cette étude sont prises en compte dans les activités proposées pour 2006–2007; des indicateurs de résultats seront mis au point en ce qui concerne l'amélioration de la qualité des évaluations des besoins et les liens entre évaluations et interventions.
28. Une évaluation finale de toutes les composantes du plan de mise en oeuvre de 30 mois sera effectuée par le Bureau de l'évaluation (OEDE) en 2007 de façon à formuler des recommandations pour l'élaboration du Plan de gestion pour l'exercice biennal 2008-2009.

⁶ Rapport annuel d'exécution 2004 (WFP/EB.A/2005/4).

⁷ Goyder, H. 2005. *Strengthening Emergency Needs Assessment Capacity (SENAC): An Interim Review of the SENAC Project*. Rome, PAM.



Priorités et défis futurs

29. Le plan de mise en oeuvre de 30 mois correspond à une phase d'investissement qui est axée sur la mise au point de méthodes, outils et matériels pédagogiques plus adaptés. Comme cela a été recommandé à l'issue de l'examen intérimaire, on privilégiera en 2006 moins la recherche et les essais et davantage l'application sur le terrain et le renforcement des capacités du personnel et des partenaires au niveau des pays.
30. Une phase de transition de douze mois démarrera en 2007, dont le but sera de regrouper les résultats des recherches et de les incorporer à la version finale des directives applicables aux évaluations de la sécurité alimentaire en situation d'urgence pour la fin de l'année. L'évaluation par OEDE du plan de mise en oeuvre donnera des indications qui permettront d'inclure les compétences et procédures requises pour l'évaluation des besoins d'urgence dans le budget de l'exercice biennal 2008-2009.
31. En application de cette stratégie, des initiatives prioritaires sont prévues dans des domaines recensés après consultation des bureaux régionaux, des bureaux de pays et du groupe consultatif en charge du projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence, à condition que des fonds extrabudgétaires soient disponibles pour 2006-2007:
32. **Transparence et responsabilités.** Une grande initiative prévue pour 2006 consiste à créer un fonds de réserve renouvelable (1,2 million de dollars de capital de démarrage) pour réaliser des évaluations indépendantes que le siège et les bureaux régionaux utiliseraient pour compléter le dispositif de financement des évaluations des besoins d'urgence. Il s'agit de favoriser l'objectivité en dissociant les évaluations du financement des opérations dans les cas où se posent des problèmes de crédibilité, et d'améliorer la qualité des équipes d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence en leur adjoignant des spécialistes des marchés, de la nutrition, etc. Il est également prévu un examen de la directive de OD (mai 2004) sur la responsabilité des directeurs de pays en matière d'évaluation des besoins d'urgence, afin de déterminer si des instructions supplémentaires sont nécessaires et de rendre officielle la liste concernant le contrôle qualité.
33. **Méthodes et directives.** Quelques thèmes supplémentaires de recherche ont été choisis pour 2006, notamment la mise au point de méthodes améliorées pour estimer les déficits de la consommation alimentaire des ménages et déterminer la taille et la proportion de la population victime des chocs dans les pays où les données démographiques sont peu fiables, et pour améliorer l'interface entre les résultats des évaluations de la sécurité alimentaire en situation d'urgence et la prise des décisions, y compris allocation des ressources, conception et suivi des programmes.
34. **Information avant les crises.** Le nombre d'évaluations globales de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité et de systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire prévu dans le plan de 30 mois sera adapté en fonction de la nécessité d'accorder une priorité plus élevée à la surveillance des pays où l'insécurité alimentaire est chronique et où des chocs, même minimes, peuvent entraîner une crise de la sécurité alimentaire. Les délais prévus pour réaliser ces études couvriront toute l'année 2007; toutefois, tous les pays prioritaires où les crises sont fréquentes ne pourront être couverts sans l'appui des donateurs. L'accent sera mis sur l'analyse des types de données qu'il est indispensable de recueillir avant les crises pour garantir que l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence se fera à temps et sera précise. Le PAM étudiera les diverses formules qui lui permettront de financer sur la durée les évaluations globales de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité tous les quatre ou cinq ans.



35. **Renforcement des capacités.** Le PAM continuera de mettre l'accent sur le renforcement des capacités, notamment celles de son personnel dans les pays et du personnel de ses homologues gouvernementaux, pour qu'ils soient mieux préparés à réaliser des évaluations de qualité des besoins d'urgence. Les activités de formation seront renforcées en 2006 et se poursuivront même jusqu'à la fin de 2007 sous réserve que les fonds requis soient mis à disposition par les donateurs. Le personnel de ODAN fournira un appui technique direct pour les évaluations les plus importantes; la capacité d'intervention immédiate sera renforcée pour l'évaluation des besoins d'urgence. Au-delà de 2007, les capacités d'évaluation renforcées seront maintenues en recourant aux ressources ordinaires du PAM.
36. Lorsque le PAM applique ses méthodes améliorées d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence au niveau des pays, la difficulté est d'assurer la coordination avec les partenaires nationaux et internationaux pour adapter ces méthodes au contexte local et déterminer les lacunes en matière d'évaluation des besoins d'urgence et de préparation aux crises. L'appui stratégique du PAM est essentiel pour renforcer les capacités des partenaires nationaux en ce qui concerne la collecte, l'organisation et l'analyse des données sur la sécurité alimentaire. Une proposition de financement de l'élaboration de cette stratégie de partenariat pour l'évaluation des besoins d'urgence dans trois ou quatre pays pilotes a été soumise aux donateurs. Cette étude permettrait de mettre au point une approche cohérente du renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence au niveau de l'Organisation, conformément au cinquième Objectif stratégique.
37. Même lorsque des méthodes et procédures adaptées ont été mises au point, il restera très difficile de procéder à l'évaluation des besoins lors de crises complexes qui évoluent rapidement. Les difficultés ont trait à l'inaccessibilité des zones touchées, aux données démographiques périmées, aux ressources limitées et aux conditions politiques difficiles. Il n'est pas possible de tenir à jour les estimations des besoins dès le stade initial de la crise jusqu'à la phase de redressement indépendamment de tout le reste: il est impératif d'apporter des améliorations telles que celles envisagées dans les domaines du suivi, de l'évaluation et de l'appui aux programmes.

EXAMEN PAR LE CONSEIL DE L'ETAT D'AVANCEMENT DES ACTIVITES

38. Le Conseil pourrait, s'il le souhaite, faire le point des activités de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence à sa deuxième session de 2006.



ANNEXE

PLAN DE MISE EN ŒUVRE ACTUALISÉ: ACTIVITÉS ET BUDGET 2004–2007		
ACTIVITÉ	Exercice biennal 2004-2005: source des fonds	Exercice biennal 2006-2007: source des fonds
Transparence et responsabilités		
Stratégie de communication (site Web et accessibilité des évaluations des besoins d'urgence)	AAP/ECHO	AAP
Suivi des rapports d'évaluation des besoins d'urgence /contrôle qualité	AAP	AAP
Évaluations indépendantes/approfondies	AAP/DFID	À trouver
Besoins globaux d'aide alimentaire d'urgence	AAP/DFID	AAP
Information à recueillir avant les crises		
Objectif initial: 20 évaluations globales de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité et 10 systèmes de surveillance de la sécurité alimentaire 2005: 10 études de référence et 6 systèmes de surveillance (en cours) Objectif 2006: 5 études de référence et 5 systèmes de surveillance Objectif 2007: 5 études de référence et 5 systèmes de surveillance	ECHO, Gouvernement belge, USAID	Appui d'ECHO prévu À trouver
Liens entre évaluations des besoins d'urgence, interventions et suivi	ECHO	Appui d'ECHO prévu (2006)
Méthodes et directives		
Version provisoire des directives PAM/HCR (2004), version finale (2006)	AAP (achevé en 2004)	AAP
Version provisoire du Manuel sur l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (2005), mise à l'essai et adaptation (2005–2006) publication de la version finale	AAP/DFID	AAP/ECHO AAP/ Appui d'ECHO prévu
Actualisation des directives PAM/FAO sur l'évaluation des récoltes et des disponibilités alimentaires	AAP	AAP
Méthodologies d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence: recherches et essais sur le terrain	ECHO	Appui d'ECHO prévu (2006)
Appui aux directives multisectorielles (processus d'appels communs, cadre d'analyse des besoins, évaluations des besoins dans les pays sortant d'un conflit)	AAP	AAP
Formation, partenariats et renforcement des capacités		
Stratégie et modules de formation pour l'évaluation des besoins d'urgence	AAP	AAP/À TROUVER
Formation du personnel du PAM et de ses partenaires sur l'évaluation des besoins d'urgence	AAP	AAP/ Appui d'ECHO prévu
Spécialistes de l'évaluation	ECHO	Appui d'ECHO prévu
Formation de contrôleurs confirmés du PAM	Gouvernement allemand	AAP/à trouver
Formation de missions d'évaluation conjointe HCR/PAM (partage des coûts à égalité avec le HCR)	AAP/DFID	AAP/à trouver
Renforcement des capacités nationales d'évaluation	–	À trouver
Gestion/administration	AAP/ECHO	AAP/ Appui d'ECHO prévu



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

AAP	Budget administratif et d'appui aux programmes
ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
DFID	Département du développement international du Royaume-Uni
ECHO	Office humanitaire de la Communauté européenne
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
OD	Département des opérations
ODA	Service de l'analyse de la vulnérabilité, de l'évaluation des besoins et de la préparation aux situations d'urgence
ODAN	Sous-division de l'évaluation des besoins d'urgence
ODAN	Sous-division de l'évaluation des besoins d'urgence
ODAV	Sous-division de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité
OEDE	Bureau de l'évaluation
ONG	Organisation non gouvernementale
RDC	République démocratique du Congo
SADC	Communauté du développement de l'Afrique australe
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

