



Session annuelle  
du Conseil d'administration

Rome, 25–28 mai 2015

# RAPPORTS D'ÉVALUATION

Point 7 de l'ordre du  
jour

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/2015/7-A**  
27 avril 2014  
ORIGINAL: ANGLAIS

## RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉVALUATION EN 2014



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 la coordonnatrice mentionnée ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

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

---

## AVANT-PROPOS

Ce rapport annuel sur l'évaluation présente les messages clés, les recommandations et la synthèse des constatations issus des évaluations menées à bien par le Bureau de l'évaluation en 2014 (première partie). Parmi ces évaluations, qui ont porté sur une large gamme d'activités du PAM, examinées au niveau des portefeuilles de pays et à celui des opérations, figure notamment le premier groupe d'évaluations de la nouvelle série portant sur des opérations individuelles.

La gestion de l'innovation, considérée comme l'une des clés de la transition opérée par le PAM, qui est passé de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire, a été étudiée dans deux des évaluations complexes. À juste titre, si l'on songe au contexte dans lequel les activités du PAM se sont inscrites en 2014, le rapport présente deux évaluations stratégiques relatives au rôle et à la contribution du PAM dans le système international d'aide humanitaire, qui font partie de la série d'évaluations actuellement réalisées par le Bureau de l'évaluation sur les activités du PAM en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise.

La deuxième partie rend compte de la performance du Bureau de l'évaluation par rapport à son plan de travail et des progrès accomplis depuis que le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation et le Comité d'aide au développement ont achevé l'examen par les pairs de la fonction d'évaluation au PAM, c'est-à-dire depuis mi-2014. En conclusion, le rapport présente les principaux domaines dans lesquels il convient de développer les activités durant les prochaines années tels qu'ils ont été acceptés par la direction dans sa réponse à l'examen par les pairs, les incidences sur les missions du Bureau de l'évaluation et les priorités qui se dégagent pour la fonction d'évaluation dans son ensemble.

Helen Wedgwood  
Directrice du Bureau de l'évaluation du PAM  
Mars 2015

## RÉSUMÉ

Les évaluations dont la synthèse est présentée dans cette édition du rapport annuel sur l'évaluation soulèvent plusieurs questions stratégiques en rapport avec le processus de renforcement organisationnel actuellement mis en œuvre par le PAM pour appuyer le passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire et les premiers stades de l'exécution du Plan stratégique pour 2014–2017. Ces questions sont abordées dans les messages clés et les recommandations ci-après et sont développées dans la première partie du rapport consacrée aux constatations. La deuxième partie rend compte de la performance du Bureau de l'évaluation en 2014.

### Messages clés

Le Plan stratégique du PAM préconise de passer du rôle d'exécutant à celui de catalyseur; à cet égard, la sensibilisation progresse, de même que les efforts déployés. Les évaluations confirment que cette mutation est utile et qu'elle est pertinente et adaptée à l'évolution à long terme du contexte dans lequel opère le PAM, mais l'enseignement principal à retirer des évaluations de 2014 est que le passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire est toujours "en chantier" sur le terrain.

L'amplification et l'intensification envisagées sont difficiles à réaliser, prennent plus de temps que prévu et supposent d'améliorer les fonctions d'appui dans l'ensemble du PAM. Celui-ci doit continuer à adapter ses outils et services, ses stratégies en matière de financement et de ressources humaines et ses modalités de mesure des résultats et de rapport. Même dans les cas où ces ajustements font partie des priorités depuis plusieurs années – notamment dans le cadre d'initiatives majeures telles que Achats au service du progrès ou la généralisation du recours aux transferts monétaires et aux bons – les évaluations confirment que les problèmes et les lacunes persistent. Pour permettre aux bureaux de pays d'effectuer la transition attendue et pour faire en sorte que celle-ci soit durable, il faut allier détermination, encadrement centralisé et pilotage transversal, assortis d'un appui systématique en faveur de la diffusion et de l'apprentissage.

Les résultats des évaluations conduites dans des pays à revenu intermédiaire en 2014 confirment les enseignements présentés dans le rapport annuel sur l'évaluation en 2013, puisqu'il ressort que le PAM peut apporter des contributions utiles dans ces contextes dynamiques où l'inégalité des chances est souvent facteur de vulnérabilité. À cet effet, cependant, le PAM doit s'attacher davantage à consolider les politiques et les systèmes nationaux, à développer les capacités et à travailler en partenariat. En outre, plusieurs autres évaluations font écho à la nécessité de préciser la stratégie et les modalités de mesure des résultats en matière de développement des capacités.

Les systèmes et les capacités dont dispose actuellement le PAM en matière de suivi ont du mal à recueillir les éléments nécessaires pour mettre en évidence les résultats de l'assistance alimentaire. Les données relatives aux produits se sont améliorées, en revanche la mesure et l'analyse des effets directs laissent encore à désirer. Les problèmes rencontrés pour déterminer l'efficacité, l'efficacé et l'avantage comparatif du PAM se posent avec une acuité particulière dans les domaines relativement nouveaux du plan stratégique et des plans opérationnels, par exemple en ce qui concerne la mise en place de liens durables entre les petits exploitants agricoles et les marchés et les activités portant sur la résilience, la nutrition et le développement des capacités. Ces problèmes, conjugués à l'imprécision des chaînes des résultats définies dans la conception des projets, limitent l'aptitude du PAM à axer sa gestion sur les résultats, en se fondant sur l'analyse de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas. Cette lacune sape les efforts déployés par le PAM pour que les populations auxquelles il vient en aide bénéficient à

l'avenir autant que possible des enseignements tirés des innovations d'aujourd'hui. En outre, les évaluateurs ont constaté des cas de sous-déclaration, les effets directs obtenus n'étant pas correctement rapportés.

Malgré l'emploi du marqueur de l'égalité hommes-femmes, et faisant écho au constat présenté dans le rapport annuel sur l'évaluation de l'année dernière, il ressort des évaluations de 2014 que la problématique hommes-femmes n'est encore pleinement intégrée ni dans la conception des opérations du PAM ni dans le suivi des effets directs. Nombre des évaluations de 2014 confirment qu'il est encore possible d'améliorer l'enregistrement des effets directs positifs obtenus dans plusieurs domaines, notamment l'égalité hommes-femmes; toutefois, en ce qui concerne cette question, il faut continuer à développer les systèmes de suivi et les capacités et à faire évoluer la culture.

En ce qui concerne la série d'évaluations actuellement en cours portant sur l'une des fonctions essentielles du PAM, la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de crise, les évaluations achevées en 2014 confirment le rôle du PAM, qui rapporte une contribution importante au système international d'aide humanitaire. Outre qu'il renforce la valeur de ses propres interventions en recourant à des fonds de financement commun, le PAM apporte des avantages incontestables à ses partenaires, en tant que chef de file ou co-chef de file de modules d'action groupée. Cependant, alors que les évaluations confirment que l'investissement dans la coordination est profitable pour les interventions d'aide humanitaire dans leur ensemble, l'engagement du PAM dans son rôle de chef de file de la coordination et les ressources qu'il a mobilisées à cet effet sont jugés variables; en outre, la participation du PAM à la coordination de la planification et des appels n'a pas débouché sur la programmation coordonnée prévue dans le cadre de la réforme de l'aide humanitaire.

## Recommandations de portée générale

Compte tenu des constats, des recommandations et des thèmes communs qui se dégagent des évaluations que le Bureau de l'évaluation a menées à bien en 2014, quatre recommandations de portée générale sont adressées à la haute direction pour remédier aux problèmes systémiques qui sont apparus sous diverses formes dans toutes les fonctions du PAM durant les périodes couvertes par les évaluations. Ces recommandations ont pour objet d'aider le PAM dans les efforts qu'il déploie pour s'améliorer en permanence, renforcer son impact au service des populations auxquelles il vient en aide et mieux rendre compte de ses résultats.

- 1) Réaffirmer la détermination du PAM à s'acquitter de son *rôle de chef de file dans la coordination interinstitutions* des interventions d'aide humanitaire et fournir un appui régulier à la coordination au niveau du pays par les moyens suivants: préciser au personnel l'équilibre à trouver entre les opérations du PAM et sa participation aux activités interinstitutions; mobiliser des ressources suffisantes pour permettre au PAM de jouer un rôle moteur dans la coordination; et fournir au personnel déployé pour s'occuper de la coordination l'encadrement, l'appui et les orientations appropriés.
- 2) Renforcer *l'appui apporté aux bureaux de pays pour favoriser l'adoption des approches et des modalités de l'assistance alimentaire* par les moyens suivants: i) renforcer la gestion et la coordination entre les unités fonctionnelles, améliorer les systèmes et les processus intégrés permettant de surmonter les difficultés et la saturation qui résultent de l'augmentation de la demande de services et de leur complexité croissante; ii) assurer la mise à jour et la diffusion rapides et systématiques des indications nécessaires en matière de programmes; et iii) mener à bien l'application des stratégies en matière de ressources financières et humaines afin de mettre en place la palette de compétences et de capacités plus diversifiée dont le PAM a besoin.

- 3) Renforcer l'aptitude du PAM à rendre des comptes et celle des bureaux de pays à *axer la gestion sur les résultats*, en recensant puis en éliminant les obstacles qui freinent l'évaluation systématique des effets directs de l'assistance alimentaire fournie par le PAM, et de sa contribution à l'amélioration de la vie des populations – femmes, hommes, filles et garçons – auprès desquelles il intervient. Au vu des éléments dont les évaluations font état, il semble qu'à cet effet, il faudra: i) donner des indications plus précises sur les stratégies de ciblage et l'établissement des priorités dans la planification opérationnelle; ii) donner suite à l'engagement qui a été pris de donner des instructions détaillées sur le comptage des bénéficiaires et sur le suivi, les examens et l'évaluation décentralisée; iii) faire connaître dès le stade de la conception des projets les exigences et les attentes en ce qui concerne les éléments à recueillir, et préciser notamment les besoins particuliers dans le cas des initiatives pilotes; et iv) mettre en place les ressources et les capacités techniques qui conviennent pour assurer le suivi et l'évaluation.
- 4) Sans perdre de vue les besoins des plus vulnérables, renforcer l'attention portée dans la conception des stratégies et des programmes de pays du PAM *aux stratégies et systèmes nationaux et locaux de développement des capacités* et au rôle consultatif en matière de politiques, notamment en déterminant les ressources humaines et financières à mobiliser compte tenu de l'engagement à la fois durable et fiable que cela suppose. Cette démarche doit reposer sur une communication plus claire de l'approche stratégique adoptée par le PAM, en particulier dans les pays à revenu intermédiaire, et s'accompagner d'instructions et de systèmes de mesure fondés sur l'expérience, les évaluations et les enseignements de ces dernières années.

---

## PROJET DE DÉCISION\*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport annuel sur l'évaluation en 2014" (WFP/EB.A/2015/7-A) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2015/7-A/Add.1, et invite le PAM 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.

# PREMIÈRE PARTIE: CONSTATATIONS ISSUES DES ÉVALUATIONS

## 1.1 INTRODUCTION

1. Les évaluations indépendantes font partie intégrante du cadre de responsabilité du PAM et contribuent à l'apprentissage et au renforcement organisationnels. Le résumé du présent rapport annuel sur l'évaluation récapitule les messages clés et les recommandations de portée générale qui se dégagent des résumés et des synthèses d'évaluations présentés dans les parties suivantes.
2. Le PAM réalise différents types d'évaluations pour rendre compte de manière satisfaisante de ses politiques, stratégies et opérations. En 2014, le Bureau de l'évaluation a mené à bien 27 évaluations, réparties entre évaluations stratégiques et évaluations de politiques, de portefeuilles de pays ou d'opérations individuelles, dont la liste figure dans le tableau 1 et dont la répartition apparaît dans la figure 1. La question de la portée des évaluations est examinée plus loin, dans la deuxième partie du présent rapport.

**TABLEAU 1: ÉVALUATIONS MENÉES À BIEN EN 2014\***

| Type                               | Objet   | Période évaluée |
|------------------------------------|---|-----------------|
| Évaluation stratégique             | Évaluation conjointe FAO/PAM du module mondial d'action groupée en matière de sécurité alimentaire  | 2009–2014       |
|                                    | Évaluation de l'utilisation par le PAM des fonds de financement commun pour la préparation et l'organisation des interventions humanitaires | 2009–2013       |
|                                    | Évaluation de la phase pilote de l'initiative Achats au service du progrès du PAM   | 2008–2013       |
| Évaluation de politique            | Évaluation de la politique relative aux transferts monétaires et aux bons   | 2008–2014       |
| Évaluation de portefeuille de pays | République démocratique du Congo  | 2009–2013       |
|                                    | Ouganda   | 2009–2013       |
|                                    | Indonésie   | 2009–2013       |
| Évaluation d'opération             | Burkina Faso – Programme de pays 200163 (2011–2015) – évaluation à mi-parcours  |                 |
|                                    | Cambodge – Programme de pays 200202 (2011–2016) – évaluation à mi-parcours  |                 |
|                                    | Tchad – IPSR 200289 (2012–2014)   |                 |
|                                    | Éthiopie – IPSR 200290 (2012–2015)  |                 |
|                                    | Guinée-Bissau – IPSR 200526 (2013–2015)   |                 |
|                                    | Haïti – Projet de développement 200150 (2012–2014)  |                 |
|                                    | Honduras – Programme de pays 200240 (2012–2016) – évaluation à mi-parcours  |                 |
|                                    | Kenya – IPSR 200174 (2011–2014)   |                 |
|                                    | République démocratique populaire lao – Programme de pays 200242 (2012–2015) – évaluation à mi-parcours                                     |                 |
|                                    | Madagascar – IPSR 200065 (2010–2014)  |                 |
|                                    | Malawi – Programme de pays 200287 (2012–2016) – évaluation à mi-parcours  |                 |

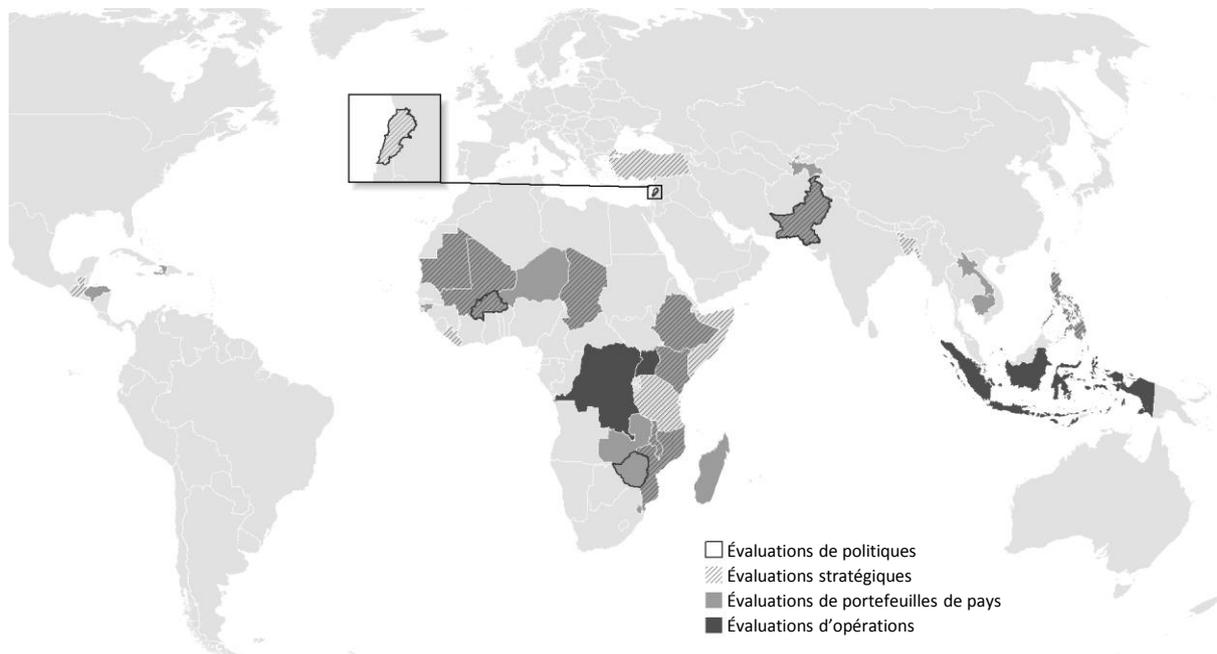
| TABLEAU 1: ÉVALUATIONS MENÉES À BIEN EN 2014* |   |                 |
|---|---|-----------------|
| Type  | Objet   | Période évaluée |
|   | Mali – Opération d'urgence 200525 (2013–2014)   |                 |
|   | Mozambique – IPSR 200355 (2012–2014)  |                 |
|   | Pakistan – IPSR 200250 (2013–2015)  |                 |
|   | Philippines – IPSR 200296 (2012–2014)   |                 |
|   | Swaziland – Projets de développement 200422 et 200508 (2013–2014)                                   |                 |
|   | Tadjikistan – IPSR 200122 (2010–2014)   |                 |
|   | Afrique de l'Ouest (Mali, Mauritanie, Burkina Faso, Niger) – Opération d'urgence 200438 (2012-2014) |                 |
|   | Zambie – Programme de pays 200157 (2011–2015) – évaluation à mi-parcours                            |                 |
|   | Zimbabwe – IPSR 200453 (2013–2015)  |                 |

\*IPSR = intervention prolongée de secours et de redressement.

Les lignes grisées correspondent aux évaluations dont il est rendu compte dans le "Rapport de synthèse des évaluations d'opérations (juillet 2013–juillet 2014)" présenté au Conseil d'administration en novembre 2014<sup>1</sup>.

Source: base de données du Bureau de l'évaluation.

**Figure 1: Évaluations, par type (2014)**



Les données tiennent compte de tous les pays visités dans le cadre des évaluations.

Source: base de données du Bureau de l'évaluation.

- Les évaluations de politiques constituent un élément central du cadre des politiques du PAM, au titre duquel il est prévu que la qualité, la mise en œuvre et les résultats des politiques soient évalués quatre à six ans après leur approbation. En 2014, l'évaluation de la politique du PAM relative aux transferts monétaires et aux bons adoptée en 2009 a été

<sup>1</sup> WFP/EB.2/2014/6-E.

achevée, ce qui a permis de disposer d'éléments concrets et de recommandations au sujet de l'une des principales innovations liées au passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire s'appuyant sur la diversification des modalités de transfert.

4. Les évaluations stratégiques portent sur des thèmes, des programmes, des plans et des initiatives de portée générale ou institutionnelle, qui sont choisis en raison de l'intérêt qu'ils présentent pour l'orientation stratégique et la gestion du PAM. En 2014, dans le cadre de la série d'évaluations stratégiques portant sur la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de crise, deux évaluations ont été achevées: l'évaluation du module mondial d'action groupée en matière de sécurité alimentaire, réalisée conjointement avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), et l'évaluation de l'utilisation par le PAM des fonds de financement commun. Toujours en 2014, l'évaluation finale de l'initiative Achats au service du progrès a été menée à bien; il s'agit de la plus vaste initiative pilote jamais exécutée par le PAM, qui avait été lancée dans le cadre du Plan stratégique précédent pour faciliter la mise en place de liens entre les petits agriculteurs et les marchés agricoles.
5. Les évaluations de portefeuilles de pays conduites en 2014 ont porté sur la République démocratique du Congo, l'Indonésie et l'Ouganda. Depuis le lancement de cette série d'évaluations en 2009, 20 évaluations de portefeuilles de pays ont été achevées, auxquelles s'ajoute une évaluation du portefeuille régional en Amérique centrale. Les évaluations de portefeuilles de pays analysent le positionnement stratégique d'un bureau de pays et la performance et les résultats de l'ensemble de ses activités (le "portefeuille"), sur une période de quatre à six ans. Le bureau du PAM en Ouganda a été le premier à élaborer une stratégie en bonne et due forme pour la mise en œuvre du passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire préconisé dans le Plan stratégique pour 2008–2013; la stratégie de l'Indonésie porte sur la période 2011–2015 et celle de la République démocratique du Congo sur la période 2013–2017.
6. Le présent rapport annuel sur l'évaluation comprend la première synthèse annuelle des constatations issues de la nouvelle série d'évaluations d'opérations individuelles lancée mi-2013<sup>2</sup>. Ces évaluations, qui sont examinées parallèlement aux évaluations de portefeuilles de pays, permettent de mieux appréhender l'adéquation, la performance et les résultats d'opérations individuelles.

---

## 1.2 ÉVALUATIONS DE PORTEFEUILLES DE PAYS ET ÉVALUATIONS D'OPÉRATIONS

### Thématiques et contextes

7. Les trois évaluations de portefeuilles de pays et les 12 évaluations d'opérations dont cette section propose une synthèse couvrent quasiment tous les types d'activités menées par le PAM dans toute une série de contextes environnementaux, politiques et économiques.

---

<sup>2</sup> Pour des raisons techniques, seules les 12 évaluations d'opérations achevées avant fin juillet 2014 sont examinées dans le présent rapport annuel sur l'évaluation. Le rapport annuel sur l'évaluation en 2015, présentera une synthèse des constatations issues des huit évaluations d'opérations achevées plus tard en 2014 (voir le tableau 1).

Figure 2: Caractéristiques du contexte

|   | Évaluations de portefeuilles de pays |           |         | Évaluations d'opérations |          |       |          |       |                                       |            |            |             |   |           |             |
|---|--------------------------------------|-----------|---------|--------------------------|----------|-------|----------|-------|---------------------------------------|------------|------------|-------------|---|-----------|-------------|
|   | République démocratique du Congo     | Indonésie | Ouganda | Burkina Faso             | Cambodge | Tchad | Éthiopie | Kenya | République démocratique populaire lao | Madagascar | Mozambique | Philippines | Opération d'urgence régionale (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger) | Swaziland | Tadjikistan |
| Pays frappé par des catastrophes naturelles récurrentes |                                      |           |         |                          |          |       |          |       |                                       |            |            |             |   |           |             |
| État fragile  |                                      |           |         |                          |          |       |          |       |                                       |            |            |             |   |           |             |
| Petit bureau de pays                                    |                                      |           |         |                          |          |       |          |       |                                       |            |            |             |   |           |             |
| Pays à revenu intermédiaire                             |                                      |           |         |                          |          |       |          |       |                                       |            |            |             |   |           |             |

Les catégories de tailles de bureaux de pays sont déterminées par la direction du PAM.

Sources: rapports d'évaluations de portefeuilles de pays et d'évaluations d'opérations; Département de la gestion des opérations du PAM; données 2014 sur les États fragiles de la Banque mondiale et du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

## Alignement et positionnement stratégique

8. Les activités évaluées correspondent généralement bien aux besoins en matière d'aide humanitaire et de sécurité alimentaire, ainsi qu'aux politiques et aux objectifs des gouvernements hôtes. Selon les évaluations de portefeuilles de pays, la cohérence avec le Plan stratégique du PAM est satisfaisante; il ressort des évaluations d'opérations que dans certains cas, les indicateurs d'effets directs ne correspondent pas toujours exactement au Cadre de résultats stratégiques 2012 du PAM<sup>3</sup>. Dans plusieurs pays, le respect des pratiques et des principes admis à l'échelle internationale en matière d'interventions humanitaires et l'appui fourni aux personnes touchées par des conflits dans des États fragiles ont été jugés satisfaisants. Cependant, dans quelques cas, il semble que l'on ait transigé avec les principes.
9. Il ressort des évaluations de portefeuilles de pays que, si la coordination et les partenariats stratégiques avec les autres organismes, y compris les organismes ayant leur siège à Rome, sont insuffisants et créent peu d'effets de synergie, en revanche les partenariats opérationnels sont généralement solides. Des partenariats prometteurs avec le secteur privé ont été repérés dans les portefeuilles de l'Indonésie et de l'Ouganda et dans certaines des opérations évaluées<sup>4</sup> – mais les obstacles et les retards sont encore nombreux dans ce domaine qui est nouveau pour le PAM<sup>5</sup>.
10. Globalement, alors que les aspects à caractère plus stratégique du passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire ont progressé de manière satisfaisante, les opérations individuelles ne reflètent pas toujours aussi fidèlement cette transition. Comme l'évaluation du portefeuille d'activités de l'Ouganda l'indique, "la mise en œuvre n'a pas toujours été aussi cohérente que la stratégie". Au demeurant, alors que le PAM peut se prévaloir de partenariats opérationnels efficaces, l'aspect le plus délicat de la réorientation stratégique – à savoir, agir

<sup>3</sup> Le Cadre de résultats stratégiques 2012 a été modifié pendant la période de sa mise en œuvre.

<sup>4</sup> Cambodge, Madagascar et Philippines.

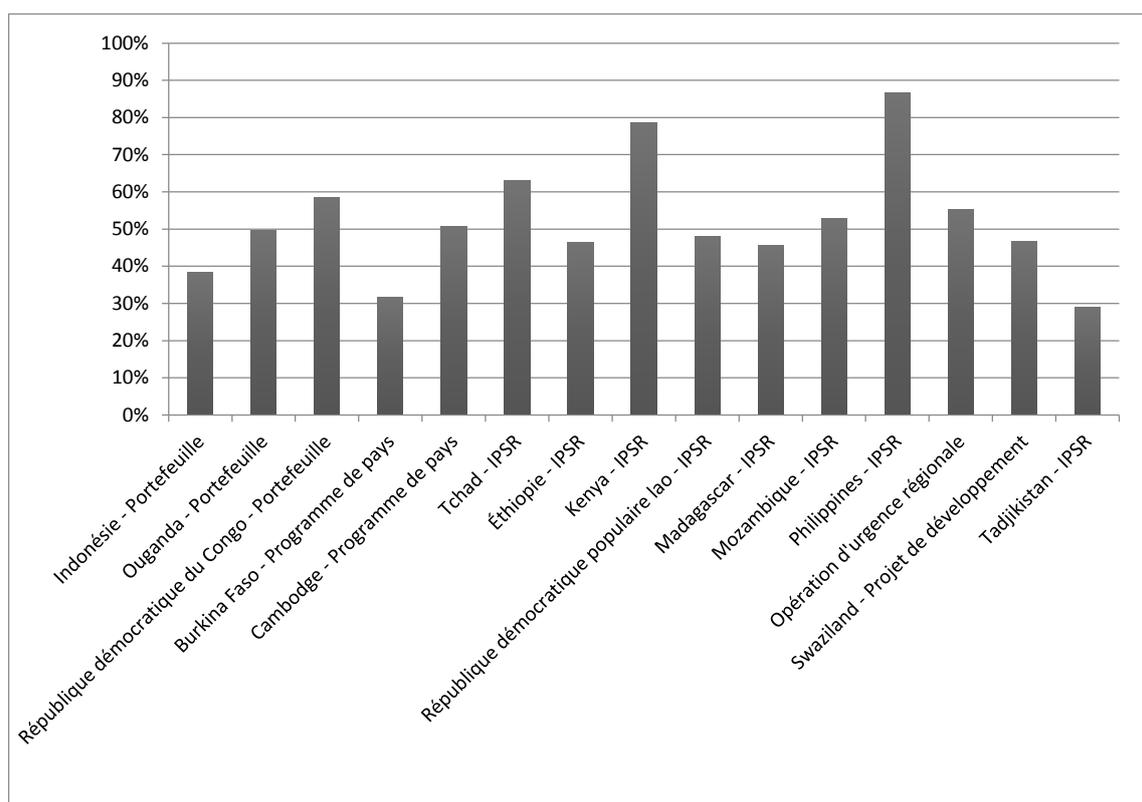
<sup>5</sup> Par exemple, au Burkina Faso, au Tchad et en République démocratique populaire lao.

en synergie avec d'autres organismes au niveau d'un pays – est un objectif qui reste encore à atteindre.

### Choix stratégiques et conception

11. Dans la plupart des cas, la conception des portefeuilles et des opérations est fondée sur une analyse approfondie. En particulier, les activités menées en Indonésie et en Ouganda ont tiré profit de la réflexion intense et novatrice qui a été menée lors de l'élaboration de leurs stratégies de pays. Cependant, dans de nombreux pays, les modifications de la conjoncture de financement dans laquelle s'inscrit l'évolution des programmes du PAM n'ont pas été prévues au stade de la planification, de sorte qu'il n'est pas possible de s'y adapter. L'élaboration récente d'une stratégie de pays en République démocratique du Congo a dans l'ensemble été fort bien accueillie, mais au préalable, le positionnement stratégique du PAM avait souffert de l'absence de stratégie. Des déficits de financement majeurs ont souvent contraint le PAM à procéder au coup par coup à des ajustements et des coupes peu satisfaisants. L'évaluation du portefeuille d'activités en Indonésie a permis de constater que, pendant la majeure partie de la période examinée, le bureau de pays "fonctionnait en deçà du mode survie".

**Figure 3: Financements reçus, en pourcentages des budgets<sup>6</sup>**



Sources: rapports d'évaluations de portefeuilles de pays et d'opérations.

12. Le PAM a procédé à des choix stratégiques judicieux en diversifiant ses options d'intervention et ses modalités de transfert. Cependant, neuf des 12 évaluations d'opérations et l'évaluation du portefeuille d'activités en République démocratique du Congo signalent

<sup>6</sup> Somme des financements reçus, en pourcentage du budget. Toutes les opérations individuelles évaluées devaient s'achever en 2014, à l'exception des opérations exécutées au Burkina Faso, en Éthiopie, en République démocratique populaire lao (2015) et au Cambodge (2016), pour lesquelles des financements supplémentaires pourraient être reçus.

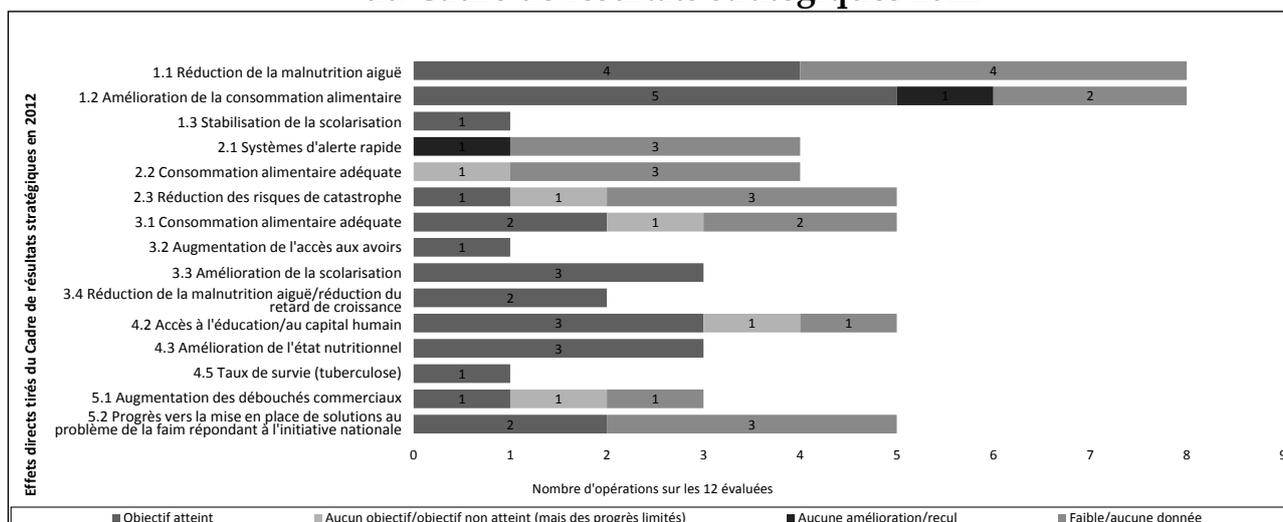
des problèmes de ciblage, notamment s'agissant de trouver le bon équilibre entre intensité et ampleur de la couverture. En règle générale, l'approche de la problématique hommes-femmes adoptée dans la conception et l'exécution des opérations laisse à désirer. Même sur le papier, la cohérence avec la politique du PAM en la matière est peu satisfaisante. Des progrès sensibles ont toutefois été accomplis dans les opérations individuelles exécutées au Cambodge, au Kenya, en République démocratique populaire lao et au Swaziland.

13. Sur le plan de l'amélioration du suivi et de l'évaluation, l'évolution constatée indique que la transition stratégique de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire n'est pas achevée. La mesure et la notification des données demeurent plus satisfaisantes au niveau des produits qu'au niveau des effets directs, souvent en raison de faiblesses dans les systèmes de suivi sur le terrain et de l'appui insuffisant qu'apportent les directives institutionnelles. Ces lacunes se traduisent par des insuffisances dans la manière de mesurer et de rendre compte de l'efficacité globale sur le plan stratégique et dans des domaines fondamentaux tels que la problématique hommes-femmes. En d'autres termes, le PAM trouve plus facile de suivre ce qu'il fait que les résultats qu'il obtient.

## PERFORMANCE ET RÉSULTATS

14. La figure 4 présente les contributions au niveau opérationnel apportées par les 12 opérations évaluées en 2014 à la réalisation des Objectifs stratégiques du PAM, tels qu'ils sont définis dans le Cadre de résultats stratégiques 2012<sup>7</sup>. Il n'est pas surprenant de constater que les données les plus nombreuses faisant état de résultats positifs concernent l'Objectif stratégique 1, tandis que les données relatives à l'Objectif stratégique 2 sont particulièrement maigres, et les éléments se rapportant à l'Objectif stratégique 5 sont limités. La sous-déclaration et la sous-représentation constituent deux écueils majeurs<sup>8</sup>.

**Figure 4: Effets directs des opérations au regard du Cadre de résultats stratégiques 2012**



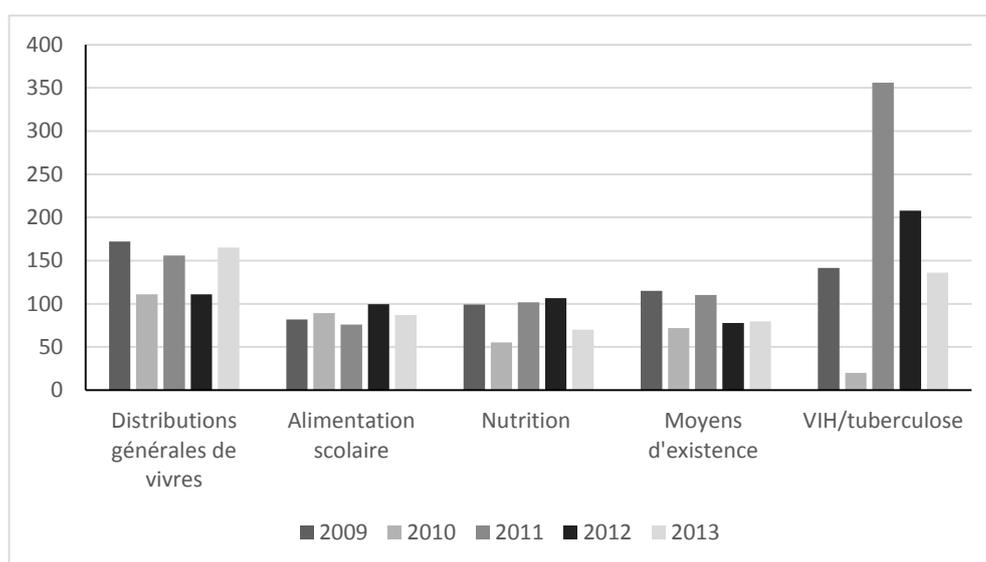
Source: "Rapport de synthèse des évaluations d'opérations (juillet 2013–juillet 2014)".

<sup>7</sup> Plan stratégique pour 2008–2013 et Cadre des résultats stratégiques 2012.

<sup>8</sup> L'expression "sous-déclaration" signifie que les évaluateurs ont trouvé peu d'éléments confirmant les résultats attendus dans le système d'établissement de rapports du PAM. L'expression "sous-représentation" signifie que les évaluateurs ont trouvé des éléments attestant de résultats qui ne figurent pas dans ce système.

15. Dans les portefeuilles de pays et les opérations individuelles évalués en 2014, la mise en œuvre était le plus souvent satisfaisante, mais pas toujours, en ce qui concerne les activités traditionnelles du PAM: distribution générale de vivres, alimentation scolaire et Assistance alimentaire pour la création d'actifs (3A). Pendant la période évaluée, le PAM a atteint de nombreux bénéficiaires, comme en témoignent les systèmes de suivi institutionnels<sup>9</sup>. Cependant, si le nombre de bénéficiaires est généralement élevé, voire supérieur aux cibles (figures 5 et 6), les transferts en faveur des bénéficiaires sont souvent réduits – du point de vue de la fréquence, du droit aux prestations, ou les deux – en raison de ruptures de la chaîne d'approvisionnement, de difficultés opérationnelles et/ou de pénuries de financement. Ainsi, l'efficacité et l'efficacités des distributions générales de vivres ont souvent été compromises. En ce qui concerne les activités 3A, plusieurs points faibles ont été recensés: adoption d'approches à court terme, mauvaise conception technique, médiocrité des ouvrages construits et suivi insuffisant<sup>10</sup>.

**Figure 5: Nombre de bénéficiaires effectifs en pourcentage du nombre prévu (évaluations de portefeuilles de pays 2014)**



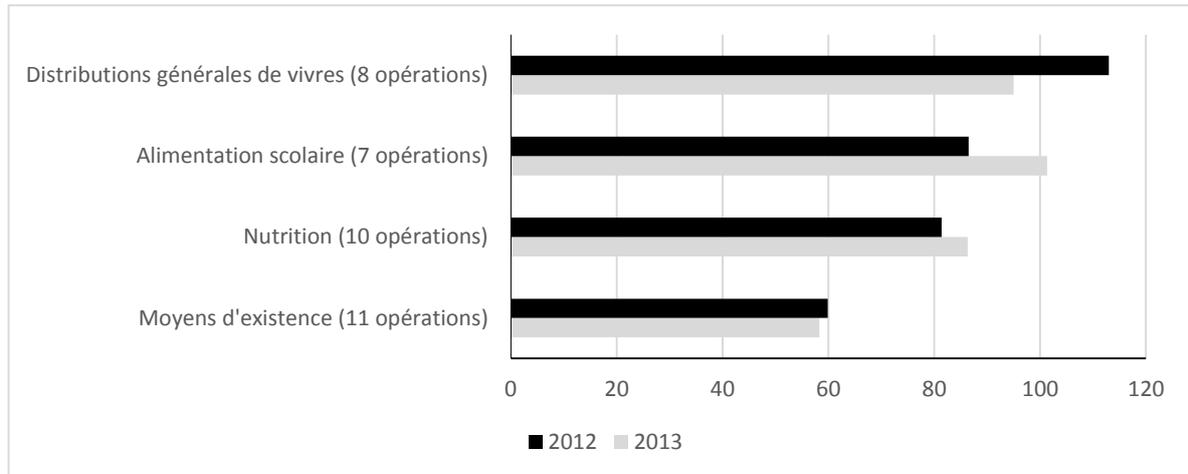
Source: rapports d'évaluations de portefeuilles de pays et base de données Dacota<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> La révision de la méthode employée par le PAM pour mesurer le nombre de bénéficiaires est en cours.

<sup>10</sup> Pendant le délai important qui s'est écoulé entre les travaux d'évaluation sur le terrain et la rédaction du rapport annuel sur l'évaluation, de nouvelles directives ont été diffusées en 2014, ainsi qu'un module de formation et une analyse du contexte dans 12 pays.

<sup>11</sup> Au cours de la période 2010–2013, les activités relatives au VIH et à la tuberculose n'ont concerné que la République démocratique du Congo. Le pic de 2011 correspond au moment où le PAM a changé d'organisme partenaire.

**Figure 6: Nombre de bénéficiaires effectifs en pourcentage du nombre prévu – 2012 et 2013 (évaluations d'opérations 2014)**



Source: "Rapport de synthèse des évaluations d'opérations (juillet 2013–juillet 2014)".

16. En ce qui concerne les approches novatrices, les résultats des évaluations confirment l'intérêt et l'utilité des dispositifs de transfert monétaire et de bons qui, selon les évaluations d'opérations, ont remporté un franc succès auprès des bénéficiaires. Il ressort de toutes les évaluations de portefeuilles de pays et de cinq évaluations d'opérations que l'utilisation du pouvoir d'achat du PAM pour relier les petits agriculteurs aux marchés entraîne des effets très positifs car elle dope les ventes des organisations paysannes. Le soutien de l'agriculture et des marchés constituait un volet très important du portefeuille d'activités en Ouganda, et a joué un rôle décisif dans la mise en place de normes commerciales. Cependant, aussi bien dans l'évaluation du portefeuille de pays en Ouganda que dans l'évaluation finale de l'initiative pilote Achats au service du progrès, il est noté qu'il faut être plus attentif à la différenciation des groupes de bénéficiaires si l'on veut que les petits agriculteurs tirent parti de ces modalités d'intervention. L'initiative Achat au service du progrès, qui était le seul projet de développement du portefeuille d'activités en République démocratique du Congo, s'est rapidement révélée prometteuse. L'emploi d'aliments locaux dans les repas scolaires – bien qu'il ne s'agisse pas d'un projet mené au titre de cette initiative – a été accueilli avec enthousiasme en Indonésie.
17. Les activités nutritionnelles ont pris une place de plus en plus importante dans les interventions du PAM<sup>12</sup>, mais leurs résultats sont mitigés, en raison de difficultés opérationnelles et du suivi insuffisant des effets directs. Les réalisations notables à l'actif des opérations individuelles sont notamment les suivantes: réduction de la prévalence de l'anémie, taux de récupération satisfaisants avec le traitement de la malnutrition aiguë modérée, taux de survie plus élevés des personnes sous traitement antirétroviral, sensibilisation à la question de la nutrition et adoption de comportements plus sains. En Indonésie et aux Philippines, l'élaboration des politiques a bien progressé alors que, en Ouganda, les activités relatives à la santé et la nutrition maternelles et infantiles ont été jugées inopportunes, imprévisibles et non viables. Dans d'autres cas, faute d'activités complémentaires, les résultats obtenus sont limités.

<sup>12</sup> Dans les 12 évaluations d'opérations, les activités nutritionnelles se classent en deuxième position, après des distributions générales de vivres, pour ce qui est du nombre de bénéficiaires.

18. Dans plusieurs cas, les évaluateurs saluent la performance en matière de logistique, et reconnaissent que les problèmes liés au contexte et les difficultés opérationnelles qui sapent l'efficacité du PAM sont indissociables de son mandat. Néanmoins, il ressort de toutes les évaluations de portefeuilles de pays et de la plupart des évaluations d'opérations que le PAM n'accorde pas une attention suffisante à l'efficacité et/ou au suivi.
19. On trouve dans environ la moitié des évaluations des éléments qui laissent penser que le PAM exerce une influence sur les politiques nationales, bien qu'il continue de se heurter à des difficultés dans ces domaines situés en amont. En ce qui concerne le développement des capacités nationales, la performance témoigne de l'évolution de l'expérience et des capacités opérationnelles du PAM. Alors que le développement des capacités nationales constitue un thème central du portefeuille d'activités en Indonésie, en Ouganda, l'objectif est essentiellement de renforcer les capacités d'exécution des activités du PAM. Le développement des capacités nationales était prévu dans la conception de plusieurs opérations, mais les implications des stratégies n'ont pas toujours été analysées avec soin. Bien que neuf évaluations d'opérations aient abordé la question du développement des capacités nationales, les systèmes de suivi institutionnels du PAM ne facilitent pas l'évaluation des effets directs de ces activités, de sorte que les éléments concrets permettant d'en évaluer les résultats sont rares<sup>13</sup>. Toutes les évaluations de portefeuilles de pays et 11 évaluations d'opérations comportent un examen des activités de formation, qui sont de qualité inégale et parfois assimilées à tort au renforcement des capacités.
20. Pour renforcer l'aptitude des pays à éliminer la faim, l'une des stratégies fondamentales que le PAM met en œuvre consiste à plaider en faveur de l'amélioration des politiques d'assistance alimentaire au niveau national et à encourager les gouvernements hôtes à adopter des approches et des modalités efficaces. Alors que des activités de plaidoyer sont intégrées dans la conception d'un certain nombre de programmes et de stratégies de pays, elles font défaut dans un grand nombre des opérations évaluées. Cependant, les évaluations des opérations exécutées au Cambodge, aux Philippines, au Swaziland, au Tadjikistan et au Tchad saluent les efforts déployés dans ce domaine.
21. En Indonésie et au Cambodge, le développement institutionnel est explicitement lié aux stratégies de transfert des responsabilités et de retrait mais, dans la plupart des cas, ces stratégies sont embryonnaires, voire totalement absentes, et elles pâtissent souvent du manque de préparation des pouvoirs publics ou des autres partenaires<sup>14</sup>. L'évaluation du portefeuille d'activités en Indonésie contient des critiques sur la mise en œuvre de l'approche consistant à concevoir des prototypes d'interventions en vue de leur adoption progressive et de leur transposition à plus grande échelle par les pouvoirs publics; dans d'autres cas, les activités susceptibles d'appuyer le transfert des responsabilités au gouvernement sont jugées insuffisantes.
22. En dépit d'affirmations faisant état de l'efficacité de certaines activités<sup>15</sup>, les éléments concrets susceptibles d'attester de cette efficacité sont en général ténus en raison du caractère insuffisant de la mesure et de l'analyse des effets directs. Il ne fait aucun doute, dans certains cas, que des effets à court terme ont été obtenus sur la malnutrition et dans certains domaines liés aux politiques et aux institutions. Dans un grand nombre de pays, le PAM a renforcé son

---

<sup>13</sup> Cette situation pourrait s'améliorer avec la mise en service de l'outil de suivi et d'évaluation des bureaux de pays (COMET).

<sup>14</sup> Cambodge, Madagascar et Mozambique.

<sup>15</sup> Notamment la nutrition et l'alimentation scolaire en République démocratique du Congo et l'alimentation scolaire en Ouganda.

approche en ce qui concerne la préparation aux situations de crise, la résilience et la durabilité; cependant, il est difficile de discerner les incidences à long terme en se fondant sur les éléments disponibles, bien qu'elles aient été établies pour certaines activités<sup>16</sup>.

## **Enseignements tirés des évaluations de portefeuilles de pays et des évaluations d'opérations**

23. Le principal enseignement tiré des évaluations de portefeuilles de pays et des évaluations d'opérations menées à bien en 2014 est que le chantier de la réorientation stratégique du PAM de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire n'est pas achevé. Il faut que tous les échelons du PAM s'attèlent à la tâche pour ne pas se contenter de requalifier l'aide alimentaire en assistance alimentaire, sans transformer la nature des opérations comme il conviendrait. Il est bien entendu plus facile d'élaborer une nouvelle stratégie que de la mettre en œuvre au moyen d'un changement opérationnel; au demeurant, la volonté de passer du rôle d'exécutant à celui de catalyseur dans les situations qui s'y prêtent gagne du terrain au sein du PAM. Quoi qu'il en soit, le PAM n'en a pas encore fini avec les ajustements qu'il est indispensable d'apporter aux systèmes de financement et de rapport. En outre, il est souvent pris au dépourvu lorsque les crédits viennent à manquer, ce qui l'oblige à faire des compromis opérationnels et sape son efficacité.
24. La problématique hommes-femmes n'est pas encore totalement intégrée dans les opérations du PAM. Les enseignements en la matière concernent notamment la nécessité de concevoir les programmes selon une approche sexospécifique en s'appuyant sur des données et des analyses plus fines qui prennent aussi en considération les différents groupes socioéconomiques. Les évaluations peuvent aider considérablement le PAM à rendre des comptes dans ce domaine, à condition de définir précisément les paramètres et les attentes en matière d'analyse et de communication d'informations concernant ces questions.
25. Le PAM n'a pas encore apporté une réponse satisfaisante aux demandes formulées dans de nombreuses évaluations, qui préconisent la mise en place d'un système de suivi et de rapport plus rigoureux et plus efficace, en particulier au niveau des effets directs. Le modèle de rapport normalisé sur les projets a été modifié chaque année par touches successives au cours de ces dernières années, mais il ne permet pas encore de rendre compte de la gamme complète d'outils et de services mis en œuvre pour fournir une assistance alimentaire, notamment en ce qui concerne le développement des capacités et le plaidoyer en matière de politiques. De plus, le PAM pourrait mieux rendre compte des effets directs positifs qu'il obtient, et qui sont déjà perceptibles. L'une des conclusions de la synthèse des évaluations d'opérations est la suivante: "Les effets directs obtenus par le PAM semblent être sous-déclarés... Il est ressorti de la quasi-totalité des évaluations que certains résultats importants n'avaient pas été consignés dans les systèmes en place". Sont cités à titre d'exemples la diversification de l'alimentation au Tadjikistan, l'amélioration de la situation économique des femmes au Cambodge et l'augmentation du nombre de systèmes d'alerte rapide aux Philippines.
26. Les résultats des évaluations réalisées en 2014 dans des pays à revenu intermédiaire confirment les enseignements qui figuraient déjà dans le rapport annuel sur l'évaluation en 2013. La faim, la malnutrition – y compris la surnutrition – et la vulnérabilité face aux catastrophes naturelles persistent dans un grand nombre de pays à revenu intermédiaire où les données relatives au revenu national moyen sont susceptibles de masquer des inégalités

---

<sup>16</sup> L'alimentation scolaire au Cambodge et au Swaziland; les activités VCA en République démocratique du Congo et au Tadjikistan.

et des niveaux de pauvreté non négligeables. Le PAM a donc un rôle utile à jouer dans ces pays, à condition qu'il adapte ses stratégies en matière d'intervention, de financement et de ressources humaines et concentre davantage ses efforts sur les politiques, le développement des capacités et les partenariats – non seulement avec les gouvernements hôtes et les autres organismes des Nations Unies mais aussi avec la société civile et le secteur privé.

### **1.3 ACTIVITÉS DU PAM RELATIVES À LA PRÉPARATION AUX SITUATIONS D'URGENCE ET AUX INTERVENTIONS EN CAS DE CRISE: CONSTATATIONS ISSUES DE L'ÉVALUATION DU MODULE MONDIAL D'ACTION GROUPEE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DE L'ÉVALUATION DE L'UTILISATION PAR LE PAM DES FONDS DE FINANCEMENT COMMUN**

27. La préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de crise constituent la vocation première du PAM. Les interventions dans des situations d'urgence et des crises prolongées ont absorbé au moins 78 pour cent des dépenses directes du PAM au cours des quatre dernières années<sup>17</sup>. Le PAM est également un acteur important du système international d'aide humanitaire, puisqu'il a mis en œuvre les réformes de l'action humanitaire de 2005 et le Programme de transformation de 2011 en prenant la tête des modules de la logistique et des télécommunications d'urgence et en dirigeant, aux côtés de la FAO, le module mondial de la sécurité alimentaire. Le PAM est le principal bénéficiaire de l'ensemble des financements humanitaires répertoriés<sup>18</sup> ainsi que des fonds de financement commun.
28. En 2014, deux des évaluations de la série consacrée par le Bureau de l'évaluation à la préparation aux situations d'urgence et aux interventions en cas de crise ont été menées à bien: l'une, conduite conjointement avec la FAO, sur le module mondial d'action groupée en matière de sécurité alimentaire (2009–2014); et l'autre sur l'utilisation par le PAM des fonds de financement commun (2009–2013). Un résumé succinct des constats et des thèmes communs issus de ces évaluations est présenté dans cette partie, en attendant qu'un rapport de synthèse portant sur toute la série soit établi en 2015.

#### **Utilisation par le PAM des fonds de financement commun**

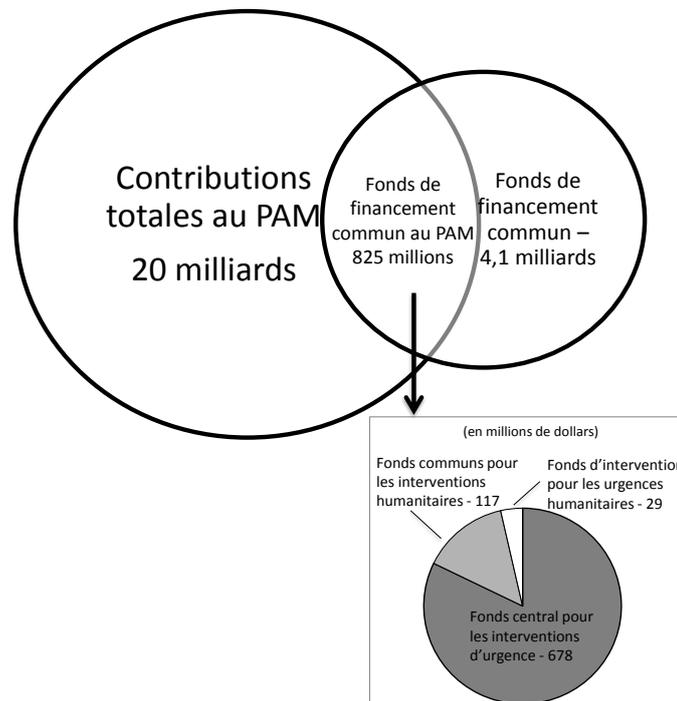
29. Cette évaluation porte sur l'utilisation du Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF), établi au niveau mondial, et de deux types de fonds établis dans les pays: les fonds humanitaires communs et les fonds d'intervention pour les urgences humanitaires. Entre 2009 et 2013, le PAM a reçu 825 millions de dollars provenant de fonds de financement commun – soit approximativement 4 pour cent du montant total des contributions de ses donateurs.

---

<sup>17</sup> "Rapport annuel sur les résultats de 2013" (WFP/EB.A/2014/4\*)

<sup>18</sup> Il a reçu entre 22 pour cent et 31,9 pour cent du montant total des financements humanitaires pendant la période 2011-2014, selon le Service de surveillance financière du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA).

**Figure 7: Part des fonds de financement commun dans le montant total des contributions reçues par le PAM pendant la période 2009–2013 (en dollars)**



Les chiffres ayant été arrondis, les totaux peuvent ne pas correspondre à la somme de leurs composantes.

Sources: montant total des fonds de financement commun – Service de surveillance financière de l'OCHA; montant total des contributions reçues par le PAM – Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS) et statistiques hebdomadaires sur les contributions.

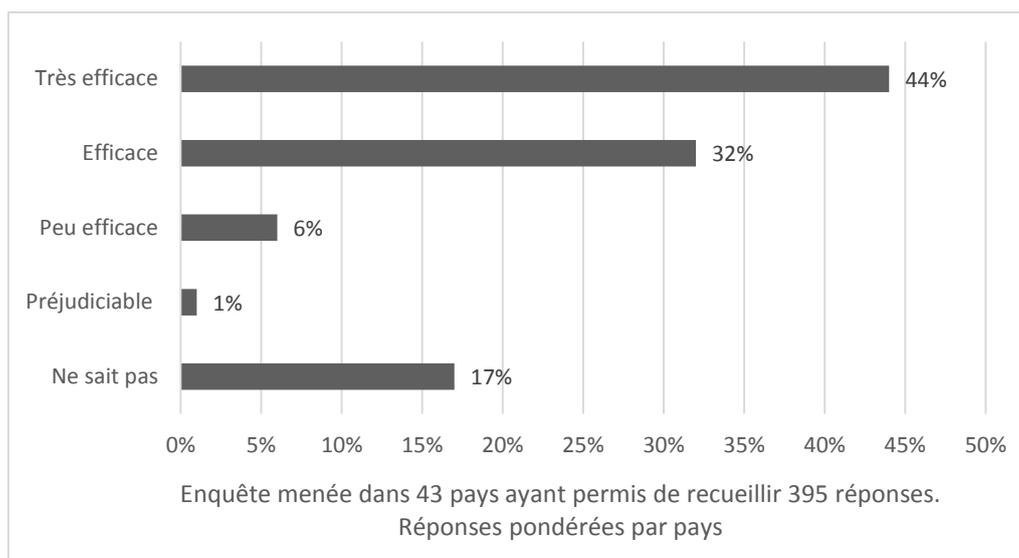
30. Globalement, il ressort de l'évaluation que les fonds de financement commun contribuent de manière positive aux opérations du PAM. Leur principal intérêt tient au fait qu'ils sont versés relativement vite, sont prévisibles et complètent les autres sources de financement. Selon l'évaluation, les modalités d'utilisation de ces fonds sont adaptées aux interventions visant à sauver des vies, mais elles ne conviennent guère au financement d'interventions relatives à la planification préalable, au renforcement de la résilience ou à la protection sociale.
31. Les évaluateurs ont constaté que le guichet Interventions d'urgence du CERF contribue effectivement à améliorer la rapidité d'intervention dans les situations d'urgence survenant brutalement. Les ressources qu'il fournit favorisent le lancement rapide des opérations du PAM, et il facilite la mobilisation de contributions multilatérales à emploi spécifique. Dans les 62 bureaux de pays qui ont reçu des fonds de financement commun, la rapidité d'obtention est extrêmement variable mais, en moyenne, ces fonds sont parmi les premiers financements de donateurs mis à la disposition du PAM.
32. En revanche, l'accès au guichet Financement insuffisant du CERF est imprévisible et inadapté face à l'ampleur des besoins du PAM. De plus, il existe des divergences au sein du PAM sur ce que l'on entend par situation de crise insuffisamment financée: il peut s'agir de situations dans lesquelles le financement est simplement irrégulier ou prend du temps, ou bien de crises qui peinent à mobiliser l'appui des donateurs.

33. Les fonds de financement commun complètent le dispositif interne de préfinancement, et ces deux mécanismes constituent des éléments essentiels de la capacité d'intervention rapide du PAM. Ces fonds renforcent le dispositif interne de préfinancement en alimentant le Compte d'intervention immédiate et en servant de garantie pour le déblocage des fonds du Mécanisme de financement anticipé. Les fonds de financement commun sont plus souples que beaucoup d'autres sources de financement en ce qui concerne le remboursement des prêts internes, ce qui constitue une caractéristique précieuse.
34. Les fonds de financement commun établis dans les pays fournissent des contributions plus modestes mais jouent un rôle stratégique en finançant une série de services communs administrés par le PAM, notamment les Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies, les filières d'approvisionnement et les services logistiques communs, ainsi que les centres d'opérations partagés. Ils ont servi à financer en moyenne 16 pour cent du budget des opérations spéciales.
35. Il semble que les fonds de financement commun ont permis au PAM de mobiliser des ressources supplémentaires, car leur introduction s'est accompagnée de l'apparition de nouvelles sources de dons multilatéraux.
36. Les processus associés aux fonds de financement commun ont encouragé le PAM à participer à des mécanismes coordonnés d'élaboration de stratégies et d'évaluation de projets. Cependant, cette démarche n'a débouché ni sur l'élaboration de programmes intégrés novateurs, ni sur un essor de la collaboration transversale. Les fonds de financement commun ne présentent qu'un avantage comparatif limité pour le financement des dépenses de coordination des modules d'action groupée, pour lequel ils jouent au mieux un rôle de complément. Les fonds de financement groupé n'ont guère d'incidences tangibles sur les relations du PAM avec ses partenaires coopérants. Globalement, ils se sont avérés plus efficaces pour renforcer les structures de coordination qui fonctionnent déjà correctement que pour résoudre les problèmes qui se posent lorsque ces structures sont défaillantes ou absentes.
37. Concilier les opérations de vaste envergure du PAM avec le mode de financement de projet des fonds de financement commun demeure une gageure. L'affectation de ces financements à des activités spécifiques des opérations du PAM augmente les coûts de transaction, limite la souplesse des interventions et ne contribue guère à en améliorer la qualité. Les rapports détaillant l'utilisation des fonds de financement commun qui sont demandés sont difficiles à établir avec les systèmes qu'utilise le PAM pour rendre compte de ses opérations et ne présentent guère d'intérêt. Par ailleurs, les évaluateurs notent que la contribution des fonds de financement commun à la réalisation des buts plus généraux que sont l'amélioration de la rapidité d'intervention et l'institutionnalisation des réformes humanitaires n'a pas fait l'objet d'un suivi suffisant.
38. Les recommandations formulées à l'issue de l'évaluation sont les suivantes: maintenir et renforcer l'orientation des fonds de financement commun sur les activités susceptibles de sauver des vies; limiter l'affectation à un emploi spécifique des fonds de financement commun; affiner le ciblage des subventions accordées au titre du guichet Financement insuffisant du CERF; augmenter la capacité de recours aux fonds de financement commun à titre de garantie pour débloquer des avances en interne; préciser la contribution des fonds de financement commun à la prise en charge des services communs dans les situations d'urgence; veiller à ce que le PAM respecte mieux ses engagements et assume effectivement les responsabilités qui lui incombent en matière de coordination; et préciser les responsabilités en ce qui concerne l'obtention et le suivi des fonds de financement commun et l'obligation de rendre compte de leur utilisation.

## Module mondial d'action groupée en matière de sécurité alimentaire

39. L'évaluation permet de constater que, globalement, la coordination en matière de sécurité alimentaire est profitable pour les organismes participants. Malgré des résultats variables d'un pays à l'autre, il a néanmoins été établi que les mécanismes de coordination évalués contribuent de manière positive et systématique à faciliter la constitution de réseaux et créer un climat de confiance; à réduire les chevauchements d'activités; à améliorer l'établissement de rapports; et, dans certains cas, à établir et diffuser de nouvelles normes. En évitant les redondances et en permettant aux organisations humanitaires de réaffecter certaines ressources, le dispositif de coordination a eu une incidence positive sur la couverture des services fournis.
40. Lorsque d'autres mécanismes de coordination sous conduite internationale avaient initialement été établis, les organismes humanitaires ont rapidement demandé ou mis en place des modules d'action groupée ou des dispositifs calqués sur ce modèle, ce qui témoigne de l'adhésion générale suscitée par le module mondial de la sécurité alimentaire. Une enquête réalisée auprès des membres du module révèle que l'investissement dans la coordination des activités en matière de sécurité alimentaire est généralement considéré comme utile, comme le montre la figure 8.

**Figure 8: Perception de l'investissement dans la coordination des activités en matière de sécurité alimentaire**



Source: Rapport de l'évaluation conjointe du dispositif de coordination du module d'action groupée en matière de sécurité alimentaire<sup>19</sup>.

41. Cependant, la coordination des activités en matière de sécurité alimentaire n'a pas tenu toutes ses promesses du point de vue de l'appui apporté aux opérations. La plupart des dispositifs établis au niveau des pays ne répondent pas suffisamment aux attentes opérationnelles des membres, s'agissant en particulier de coordonner l'évaluation des besoins, de recenser les lacunes dans les interventions et d'y remédier, d'utiliser les informations disponibles pour parfaire les opérations et mettre à profit les meilleures pratiques et, enfin, d'améliorer la planification et la préparation des interventions en cas

<sup>19</sup> "Rapport succinct de l'évaluation conjointe FAO/PAM du dispositif de coordination du module mondial d'action groupée en matière de sécurité alimentaire dans le cadre des interventions humanitaires (2009–2014)" (WFP/EB.2/2014/6-A).

d'urgence. Selon l'évaluation, ces faiblesses sont imputables au fait que les exigences attachées aux processus à l'échelle du système prennent le pas sur les exigences opérationnelles. Par exemple, l'élaboration d'appels globaux ou de plans d'intervention stratégiques favorise la participation de tous, mais les personnes interrogées se demandent si le temps qu'il faut y consacrer en vaut la peine, dans la mesure où ces documents n'ont guère d'influence sur leurs propres décisions opérationnelles.

42. En outre, dans la mesure où les modules ne comptent pas d'acteurs locaux et non traditionnels parmi leurs membres, la coordination en matière de sécurité alimentaire ne peut apporter que des avantages limités. Par exemple, dans les cas où des donateurs non traditionnels consentent des investissements importants et où des organisations locales jouent un rôle central, les modules d'action groupée sont incapables d'éviter toutes les redondances. De plus, l'engagement et les capacités des organismes chefs de file à l'appui de la coordination en matière de sécurité alimentaire varient d'un pays hôte à l'autre. Lorsqu'ils ne bénéficient pas d'un financement spécifique, les modules d'action groupée peinent souvent à assurer ne serait-ce que leurs fonctions de base. La plupart des mécanismes de coordination en matière de sécurité alimentaire évalués ne portent qu'une attention très limitée à la préparation aux situations d'urgence et ne comportent pas de stratégie de sortie et de transition. Par conséquent, ils ne contribuent guère au renforcement des capacités nationales et à l'établissement de liens avec les acteurs du développement.
43. Les recommandations formulées à l'issue de l'évaluation préconisent notamment: de sensibiliser le Comité permanent interorganisations à la nécessité de réduire les exigences attachées aux processus à l'échelle du système; de définir plus clairement les rôles et les responsabilités dans la structure de coordination; et de renforcer l'engagement des donateurs en faveur des dispositifs de coordination en matière de sécurité alimentaire. Les autres recommandations concernent le rôle et les responsabilités du PAM en sa qualité d'organisme chef de file du module d'action groupée; il s'agit notamment: d'intensifier la participation au dispositif de coordination et de mobiliser des capacités suffisantes à cet effet; de veiller à déployer des agents de coordination expérimentés; d'axer les activités du module d'action groupée sur les services utiles du point de vue opérationnel; et enfin, de promouvoir les activités relatives à la gestion de la préparation, de la transition et du retrait, notamment au moyen d'une participation plus active des acteurs humanitaires locaux et non traditionnels.

### **Premiers enseignements relatifs aux activités de préparation aux situations d'urgence et aux interventions en cas de crise**

44. Les thèmes communs qui se dégagent des deux évaluations mettent en évidence les points forts et les problèmes généraux et systémiques indiqués ci-après. Ils seront analysés dans la synthèse de la série complète d'évaluations sur la préparation aux situations d'urgence et les interventions en cas de crise, à la lumière des conclusions des évaluations qui restent à achever:
- i) Les innovations importantes qui ont été introduites dans le cadre du processus de réforme de l'aide humanitaire ont contribué à améliorer la coordination, au profit des interventions dans leur ensemble. Le PAM a utilisé les fonds de financement commun efficacement pour répondre à des besoins de financement spécifiques et a apporté des avantages manifestes à ses partenaires, en sa qualité d'organisme chef de file et co-chef de file de modules d'action groupée.

- ii) Les processus en place à l'échelle du système et les rapports demandés par les donateurs risquent de prendre le pas sur d'autres activités plus utiles sur le plan opérationnel, notamment les évaluations des besoins, le diagnostic des lacunes, le suivi et l'apprentissage coordonnés.
- iii) La disponibilité de ressources suffisantes pour la coordination des modules d'action groupée continue à poser problème. À l'heure actuelle, ni l'engagement des organismes chefs de file, ni l'appui financier au titre des fonds de financement commun ne sont réguliers.
- iv) Selon les évaluateurs, les deux systèmes n'accordent pas une attention suffisante à la planification préalable, à la résilience et à la transition après la phase de secours d'urgence, des aspects pour lesquels la participation d'institutions nationales est essentielle. Alors que les fonds de financement commun ne semblent pas présenter d'avantage comparatif dans ces domaines, il faudrait renforcer le rôle des modules d'action groupée et/ou de leurs organismes chefs de file en la matière.
- v) La prise en compte de la problématique hommes-femmes a progressé, grâce à une application plus rigoureuse du marqueur de l'égalité hommes-femmes du Comité permanent interorganisations et à la désignation d'un plus grand nombre de responsables de la coordination de ces questions dans les modules d'action groupée. Cependant, si l'on en croît les rapports, l'influence sur les opérations reste modeste.

#### **1.4 INNOVATIONS EN MATIÈRE D'ASSISTANCE ALIMENTAIRE: CONSTATATIONS ISSUES DE L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU PAM RELATIVE AUX TRANSFERTS MONÉTAIRES ET AUX BONS ET DE L'ÉVALUATION DE LA PHASE PILOTE DE L'INITIATIVE ACHATS AU SERVICE DU PROGRÈS**

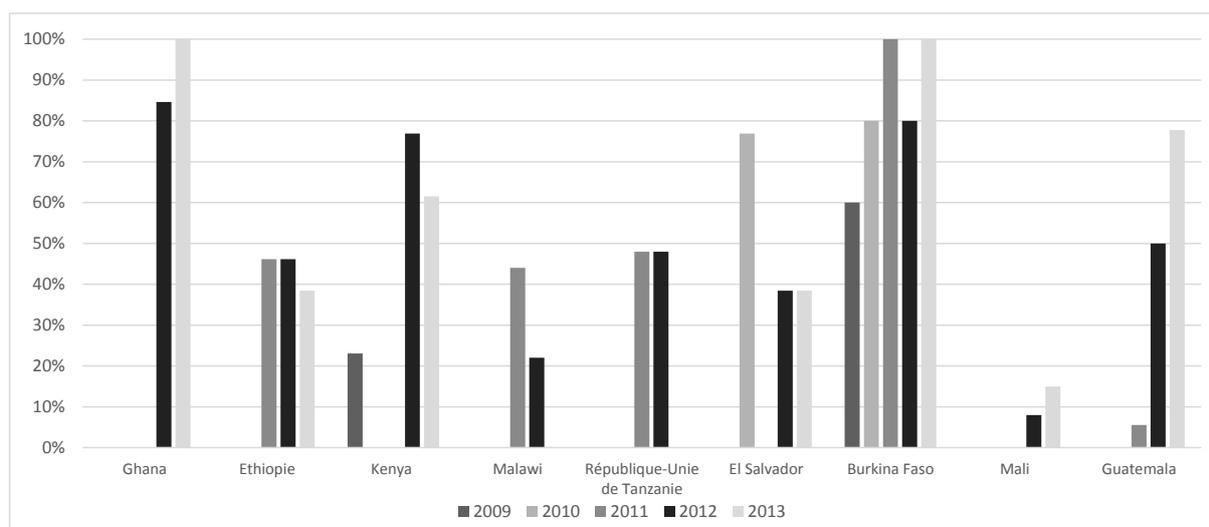
45. Deux des évaluations de portée générale menées à bien en 2014 portent sur des innovations majeures liées à la transition de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire opérée par le PAM.

#### **Évaluation finale de la phase pilote de l'initiative Achats au service du progrès**

46. L'initiative Achats au service du progrès a été conçue comme un projet pilote d'une durée de cinq ans exécuté dans dix pays avec des objectifs communs, mais elle a rapidement été étendue à dix autres pays, ce qui en fait le plus important fonds d'affectation spéciale et la plus vaste initiative pilote structurée gérés jusqu'à ce jour par le PAM. Le projet pilote visait à mettre au point et expérimenter des solutions permettant d'exploiter le pouvoir d'achat du PAM pour stimuler la production des petits agriculteurs et faciliter leur intégration dans les marchés, de manière à améliorer les revenus et les moyens d'existence de ces petits producteurs, dont beaucoup sont des femmes.
47. Il ressort de l'évaluation que cette initiative présente un grand intérêt, que ce soit pour le PAM, ou que ce soit au regard des priorités de la communauté internationale relatives à la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté impulsées par l'agriculture ou au regard des grands objectifs des pays partenaires. L'initiative a entraîné un certain nombre d'améliorations quantifiables sur le plan des capacités des organisations paysannes et généré des avantages considérables en donnant aux gouvernements hôtes une autre vision du PAM

en tant que partenaire de développement. Elle a contribué à permettre au PAM d'appuyer plus activement les organisations paysannes et la production à petite échelle, notamment en effectuant des achats importants auprès d'organisations paysannes dans le cadre des approches mises en place. Une augmentation des ventes effectuées par les organisations paysannes a été observée dans quasiment tous les pays où des données étaient disponibles (figure 9). L'initiative a bénéficié d'un appui solide de la part du PAM au plus haut niveau et de l'établissement de systèmes et de processus temporaires visant à faciliter sa mise en œuvre.

**Figure 9: Proportions d'organisations paysannes ayant vendu des produits au PAM (en pourcentage des organisations recensées dans l'enquête de référence)**



Source: Rapport d'évaluation finale de l'initiative Achats au service du progrès – Compilation des données tirées des rapports de suivi disponibles.

48. Cependant, il ressort de l'évaluation qu'une attention insuffisante a été accordée, lors du stade de la conception, à la différenciation des groupes de petits exploitants bénéficiaires ainsi qu'à la formulation de la théorie du changement et des hypothèses sur lesquelles elle repose. En ce qui concerne les petits exploitants, une augmentation de la production imputable à l'initiative est constatée en El Salvador, mais ni en Éthiopie ni en République-Unie de Tanzanie (les trois pays dans lesquels une évaluation d'impact a été réalisée). Le renforcement des capacités a été moins probant et a demandé plus de temps qu'escompté, notamment parce que les capacités initiales des organisations paysannes étaient plus faibles que prévu. Les deux rôles de l'initiative, à la fois expérience pilote axée sur l'apprentissage et outil permettant d'obtenir des résultats en matière de développement, sont entrés en concurrence, ce qui aurait pu être en partie évité si l'on s'était intéressé davantage, dès la phase de conception, aux données de suivi qu'il fallait recueillir à des fins d'apprentissage.

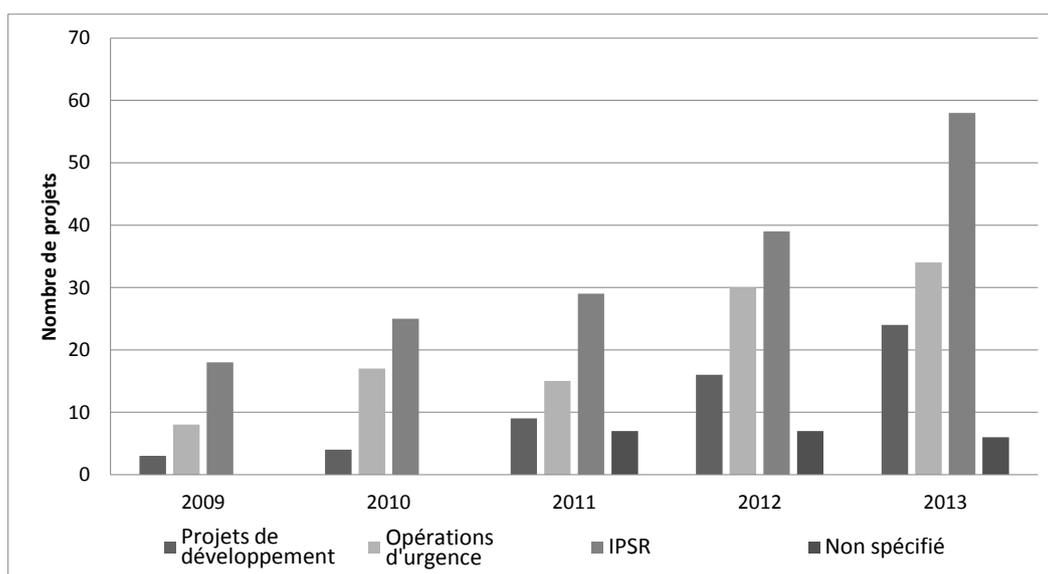
### Évaluation de la politique du PAM relative aux transferts monétaires et aux bons (2008)

49. L'innovation a fait son apparition dans les modalités de transfert du PAM avec la publication en 2007 d'une directive qui autorisait, dans une limite fixée à 3 millions de dollars, l'exécution de projets faisant appel aux transferts monétaires et aux bons et définissait les exigences de base en matière de suivi et d'évaluation. La politique relative aux transferts monétaires et aux bons adoptée l'année suivante, c'est-à-dire en 2008, ne contenait

pas de plan de mise en œuvre ou de théorie du changement précis, laissant les bureaux de pays libres d'innover et d'apprendre pour peu qu'ils respectent des critères peu contraignants. Les règles arrêtées pour la phase d'expérimentation ont été remplacées en 2011 par des règles applicables à l'ensemble des projets faisant appel aux transferts monétaires et aux bons; les systèmes, capacités et outils nécessaires à leur utilisation ont ensuite été mis en place.

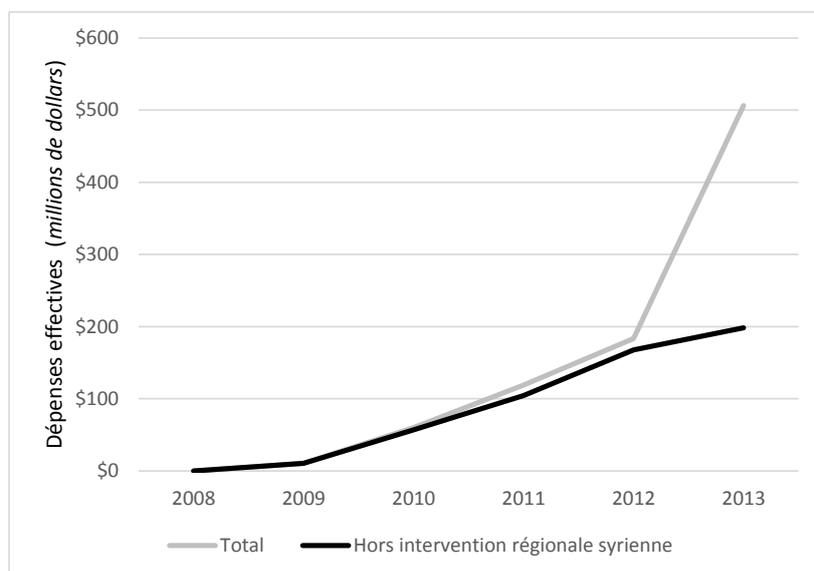
50. La politique a été jugée extrêmement utile, comme en témoigne la multiplication rapide des projets du PAM faisant appel aux transferts monétaires et aux bons, pour lesquels, concrètement, le montant total de dépenses effectives est passé de zéro en 2008 à quelque 507 millions de dollars dans 52 pays en 2013 (figures 10 et 11). La figure 10 montre que les transferts monétaires et les bons ont été employés dans toutes les catégories d'activités, mais essentiellement dans les IPSR et les opérations d'urgence.

**Figure 10: Nombre de projets faisant appel aux transferts monétaires et aux bons, par type d'activité**



Source: WINGS.

**Figure 11: Progression des projets faisant appel aux transferts monétaires et aux bons, exprimée en montant des dépenses effectives**



Source: WINGS.

51. Comme l'évaluation a permis de le constater, la politique relative aux transferts monétaires et aux bons, bien qu'elle ne soit pas représentative des meilleures pratiques en usage au PAM en matière de politiques, n'en a pas moins atteint son but, en établissant les principes de base qui autorisent à recourir à ces modalités dans le cadre des activités du PAM. Les directives, les indications et les outils élaborés par la suite ont étayé la mise en œuvre des systèmes de transfert monétaire et de bons, mais il faut les actualiser en permanence et les diffuser plus efficacement.
52. Les effets directs escomptés – autonomisation des bénéficiaires et amélioration des moyens d'existence et des stratégies de survie – n'ont pas été évalués de manière systématique et, faute de ventilation des données par modalité de transfert dans le système de suivi institutionnel, il est impossible d'associer les produits et les effets directs obtenus à l'utilisation des transferts monétaires et de bons.
53. Les gains d'efficience obtenus grâce à ces dispositifs n'ont pas été aussi importants qu'escompté en raison de retards importants dans la mise en œuvre et de rigidités compliquant plus qu'escompté le passage d'une modalité à une autre dans le cadre des projets; en outre, certains éléments factuels semblent indiquer que les coûts de transaction supportés par les bénéficiaires n'ont pas diminué. Alors que l'aptitude du PAM à mettre en place des activités faisant appel aux transferts monétaires et aux bons a progressé, et que des cibles informelles encourageant une intensification de leur utilisation ont incité à faire évoluer l'appui fourni par le Siège aux procédures opératoires, des difficultés et des problèmes de saturation persistent; il est notamment difficile de satisfaire les demandes plus nombreuses d'aide, de dispenser des conseils sur l'évaluation et la sélection des détaillants et des partenaires du secteur financier, et d'adapter les procédures d'approbation des contrats relatifs aux prestataires de services et aux achats. Le fait que l'unité du Siège chargée de ces activités dispose de pouvoirs limités a freiné les améliorations mettant en jeu plusieurs fonctions et l'élimination des problèmes de saturation.

### **Enseignements tirés en matière de gestion de l'innovation**

54. L'évaluation de ces deux innovations importantes a permis de dégager plusieurs enseignements communs, notamment au sujet de la gestion du changement, qui font écho à certains constats présentés dans les précédents rapports annuels sur l'évaluation:
- i) Dans le contexte actuel, les transferts monétaires et les bons et l'initiative Achats au service du progrès apportent une contribution particulièrement utile au passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire:
    - L'initiative Achats au service du progrès correspondait bien aux objectifs des gouvernements et des partenaires nationaux et au mandat, aux plans stratégiques et aux politiques du PAM, et c'est toujours le cas. De même, les transferts monétaires et les bons sont de plus en plus adaptés compte tenu de l'évolution du contexte et des différents types de projets mis en œuvre par le PAM.
    - Cependant, bien que des progrès sensibles soient notés dans les deux évaluations, l'amplification et l'intensification envisagées pour ces activités sont difficiles à réaliser, prennent plus de temps que prévu et supposent des changements complexes dans toutes les fonctions d'appui du PAM.

- ii) L'innovation dans un cadre décentralisé peut s'avérer efficace, à condition de s'accompagner d'un encadrement, d'un appui et d'un pilotage centralisés:
- Un petit nombre de bureaux de pays ont expérimenté les transferts monétaires et les bons avant 2008, mais ce sont la légitimité et les orientations fournies par la politique, les directives et les outils qui ont alimenté l'essor exponentiel de leur utilisation. Dans le cas de l'initiative pilote Achats au service du progrès, bien que chaque bureau de pays ait conçu son propre plan d'exécution, le financement spécifique et l'encadrement et l'appui centralisés ont joué un rôle crucial.
  - L'évaluation de l'initiative Achats au service du progrès a permis de mettre en lumière la nécessité de fonder les initiatives pilotes sur une conception centralisée et des hypothèses précises; cela permet de déterminer, dans le cadre d'une expérimentation rigoureuse, les modalités qui fonctionnent, dans la perspective de leur généralisation, tout en tenant compte de la diversité des pays. L'évaluation des transferts monétaires et des bons a permis d'insister sur l'attention qu'il convient d'apporter à l'élaboration de paramètres de mesure de la performance et de l'efficacité plus pertinents et au renforcement des capacités dans les bureaux de pays, et sur la nécessité de piloter solidement les processus de changement ainsi que les structures de gestion matricielle au Siège.
  - Ces constatations font écho à la synthèse d'évaluations stratégiques réalisée en 2012 sur le passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire, où l'on pouvait lire que l'encadrement et la gestion de l'initiative sont indispensables, de même que la définition précise des objectifs et la mise en place et/ou l'adaptation des systèmes d'appui et des capacités humaines nécessaires.
- iii) Les systèmes et les capacités dont dispose actuellement le PAM en matière de suivi et d'évaluation ont du mal à recueillir les éléments nécessaires pour déterminer quelles innovations donnent de bons résultats. Or, pour décider en connaissance de cause quelles innovations méritent d'être généralisées, gérer les risques et préserver l'efficacité future, il est indispensable d'obtenir des éléments d'appréciation solides afin d'être en mesure d'évaluer les approches pilotes et les hypothèses:
- En ce qui concerne l'expérimentation de l'emploi des transferts monétaires et des bons, faute d'une théorie du changement précise, d'indicateurs communs et d'exigences en matière d'évaluation, il s'est avéré difficile de confirmer ou d'infirmer les hypothèses, de confronter les résultats et d'analyser ce qui fonctionne, notamment en comparant les différentes modalités de transfert. En 2014, les stratégies de mise en commun entre les pays des enseignements et des bonnes pratiques en la matière présentaient encore des insuffisances.
  - Il ressort de l'évaluation de l'initiative Achats au service du progrès que les éléments permettant d'apprécier la validité des approches pilotes et des hypothèses sont insuffisants. Ces carences s'expliquent par une formulation incomplète de la théorie du changement et une définition floue des données concrètes à recueillir pour être en mesure d'apprécier et de comparer valablement les principaux éléments et impacts de l'initiative pilote. De plus, l'expansion rapide de cette initiative, sous des formes et selon des modalités d'exécution variables et avec l'appui de différents donateurs, rend les comparaisons encore plus difficiles. L'une des recommandations issues de l'évaluation préconise d'élaborer des instructions relatives à la conception de futures initiatives pilotes de manière à contribuer à l'apprentissage et à être en mesure de déterminer le potentiel de généralisation du dispositif expérimenté ainsi que les conditions et les exigences à respecter.

- iv) Les insuffisances des systèmes de suivi et évaluation et d'information sur les financements font obstacle à la mesure de l'efficacité, des coûts, de l'efficacité et des effets directs à long terme, notamment en ce qui concerne les incidences sur l'égalité hommes-femmes:
- L'évaluation de l'efficacité, de l'efficacité et de l'impact constituait un volet important de l'évaluation, mais les insuffisances des données et la faiblesse des systèmes ont limité la possibilité de tirer des conclusions.
  - Il ressort de l'évaluation des activités faisant appel aux transferts monétaires et aux bons que, pour préserver l'efficacité et la compétitivité du PAM, il faut disposer de données plus probantes sur les rapports coût-efficacité et coût-efficacité, décomposées par modalités de transfert; cela contribuerait à éclairer le choix des modalités et du degré et des formes de conditionnalité les plus adaptés au mandat du PAM. De plus, les évaluateurs ont constaté que les effets des nouveaux dispositifs sur les moyens d'existence, les choix et l'autonomisation ne font pas l'objet d'un suivi.
  - Des efforts louables ont été faits pour obtenir des éléments concrets solides sur l'impact de l'initiative Achats au service du progrès, notamment s'agissant de l'accroissement durable des revenus des petits exploitants agricoles. Malheureusement, il n'a pas été possible d'appliquer systématiquement cette approche de suivi et évaluation dans les 20 pays pilotes, compte tenu de la faiblesse des capacités de suivi et évaluation et de l'extrême diversité des contextes et des modalités de mise en œuvre de l'initiative dans chaque pays.
  - En ce qui concerne la problématique hommes-femmes, les cibles et les incidences n'ont pas été correctement intégrées au stade initial de la conception de l'initiative Achats au service du progrès, ni mesurées d'une manière cohérente dans les projets faisant appel aux transferts monétaires et aux bons; les systèmes de mesure actuellement utilisés ne permettent pas d'attester des résultats obtenus. Cependant, dans l'initiative Achats au service du progrès, le suivi du nombre de femmes membres ou dirigeantes d'organisations paysannes s'est amélioré au fil de l'exécution; par ailleurs, le projet de directives relatives aux transferts monétaires et aux bons apporte un soin particulier aux aspects concernant la problématique hommes-femmes.
- v) Il est essentiel de disposer de systèmes de diffusion des directives et d'apprentissage de bonne qualité pour généraliser les innovations et maintenir une qualité homogène:
- Les systèmes de diffusion et de communication concernant les politiques et les instructions relatives aux transferts monétaires et aux bons ont été jugés fragmentés, incohérents et insuffisants, les bureaux de pays se déclarant plus ou moins bien informés de l'existence d'orientations et d'outils pourtant indispensables.
  - Des directives et des modèles clairement définis précisant quelles sont les pratiques à privilégier dans différents contextes – ce qui est considéré comme un point de départ essentiel pour la généralisation de l'initiative pilote Achats au service du progrès – doivent encore être élaborés et diffusés, bien que, à cet égard, les travaux aient déjà commencé.

vi) Il est capital de mettre en place une gestion solide des modifications à apporter pour appuyer les systèmes, si l'on veut intégrer avec efficacité les nouvelles approches en matière d'assistance alimentaire:

- Les deux évaluations confirment que l'initiative Achats au service du progrès et les transferts monétaires et les bons, étayés par un appui et un engagement de la direction du PAM concrétisés dans les plans stratégiques et dans les processus institutionnels mis en place, contribuent d'une manière générale au passage à l'assistance alimentaire au sein du PAM.
- Cependant, il ressort de ces deux évaluations que cette évolution crée de nouveaux besoins non négligeables dans les fonctions institutionnelles, telles que les services de conseil sur les programmes, les achats, la logistique, les questions juridiques, les finances et les ressources humaines. Selon les évaluations, la gestion transversale indispensable à la transformation des fonctions et des systèmes présente des lacunes, et le PAM ne dispose pas de suffisamment de personnel et de capacités adaptés pour généraliser ces innovations.

## DEUXIÈME PARTIE: FONCTION D'ÉVALUATION AU PAM

### 2.1 EXAMEN PAR LES PAIRS DE LA FONCTION D'ÉVALUATION AU PAM — 2014

55. L'examen par les pairs de la fonction d'évaluation au PAM, réalisé par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) et le Comité d'aide au développement (CAD), a été présenté au Conseil d'administration du PAM à la mi-2014; il fournit une évaluation externe de la politique et de la fonction d'évaluation globale du PAM ainsi que des produits qui en sont issus. Réalisé compte tenu des normes et règles internationales en vigueur en matière d'indépendance, de crédibilité et d'utilisation de l'évaluation, cet examen est venu à point nommé pour contribuer au processus de renforcement organisationnel entrepris par le PAM; la direction a indiqué dans sa réponse l'orientation et les priorités stratégiques convenues pour l'avenir.
56. L'examen par les pairs confirme que des progrès importants ont été accomplis depuis l'examen de 2007, qui avait conduit le PAM à adopter sa politique d'évaluation actuelle. La fonction d'évaluation centralisée est jugée de qualité; le Corps commun d'inspection a formulé à cet égard une appréciation du même ordre, faisant figurer la fonction d'évaluation du PAM en bonne place parmi celles du système des Nations Unies. Bien que l'indépendance ne soit pas totale dans la structure organisationnelle du PAM, des dispositions solides et efficaces sont en place pour préserver l'indépendance de l'évaluation; l'intentionnalité<sup>20</sup> est bien établie dans le système pour ce qui est de la sélection du thème des évaluations, et celles-ci sont jugées très crédibles; le PAM en fait cas et y donne suite.
57. Cependant, il apparaît que le Bureau de l'évaluation ne dispose pas des capacités nécessaires pour s'acquitter de toutes les fonctions lui incombant aux fins de l'obligation redditionnelle et de l'apprentissage. La transition opérée ces dernières années par le Bureau, qui réalise désormais des évaluations des politiques, des stratégies, des portefeuilles de pays et de l'impact des activités du PAM, est jugée appropriée; en revanche la portée de l'évaluation au niveau des opérations a décliné et est jugée médiocre. Selon l'examen par les pairs, les ressources, les orientations et l'appui destinés aux évaluations décentralisées sont insuffisants.
58. La portée des évaluations s'est améliorée grâce à l'allocation récente de ressources à une série d'évaluations d'opérations, gérées provisoirement par le Bureau de l'évaluation, et à la mise en place d'évaluations des interventions d'urgence de niveau 3, soit conduites par le PAM isolément et couvrant ses propres activités, soit relevant d'évaluations interinstitutions portant sur l'action humanitaire collective. Il faut cependant s'attacher à renforcer au PAM la culture de l'exploitation des données factuelles et de l'évaluation, améliorer l'utilisation des évaluations dans les programmes et les stratégies, et favoriser le développement de la fonction d'évaluation décentralisée. Ces aspects sont importants pour le modèle de gestion décentralisée du PAM, où l'obligation de rendre compte des résultats est un élément important du processus de renforcement organisationnel, et où il est de plus en plus communément admis qu'il faut disposer de données factuelles pour pouvoir garantir

<sup>20</sup> L'"intentionnalité" consiste en une intention manifeste de l'organisation de planifier et d'utiliser les évaluations pour éclairer les décisions et améliorer la performance.

l'efficacité et la compétitivité dans une conjoncture de financement marquée par la multiplication des demandes.

59. Dans sa réponse, la direction indique que le PAM s'emploiera à développer substantiellement sa fonction d'évaluation, notamment: en révisant et en mettant à jour la politique d'évaluation de 2008; en élaborant une charte précisant le mandat ainsi que le rôle et les responsabilités accrues du Bureau de l'évaluation, y compris pour ce qui est de l'établissement de rapports sur la fonction d'évaluation décentralisée et son contrôle; en définissant une stratégie pour mettre en œuvre la politique dans l'ensemble du PAM; en établissant un cadre pour les évaluations décentralisées organisées en fonction de la demande, assorti de normes, de règles, d'orientations et de conseils techniques, d'une évaluation de la qualité, d'indicateurs de performance clés et de systèmes d'information de gestion; et en surmontant les problèmes sur le plan des ressources qui empêchent d'évaluer comme il se doit les opérations.
60. Ces changements sont en voie de se concrétiser: une politique révisée est en cours d'élaboration et le Bureau de l'évaluation a réorganisé son plan de travail et sa gestion interne fin 2014 afin d'appuyer l'exécution de son mandat élargi, notamment son rôle en matière de contrôle et son rôle de catalyseur dans le cadre de l'évaluation décentralisée, et l'appui qu'il apporte, pour tirer des enseignements des évaluations et les exploiter. La mise en place d'un cadre propice à la réalisation des évaluations décentralisées répondant à la demande a débuté avec l'adoption d'une approche progressive soigneusement conçue qui tient compte des pénuries de ressources et de la nécessité de compléter la version révisée de la stratégie de suivi et des orientations du PAM relatives aux examens, qu'il faut distinguer des évaluations. Le Bureau de l'évaluation a également collaboré avec la Division de la gestion et du suivi de la performance pour définir les compétences requises et élaborer des profils de postes dans le domaine du suivi et de l'évaluation, fonction jugée primordiale pour la mission du PAM dans la stratégie de 2014 en matière de personnel.

## **2.2 PERFORMANCE DU BUREAU DE L'ÉVALUATION PAR RAPPORT À SON PLAN DE TRAVAIL POUR 2014**

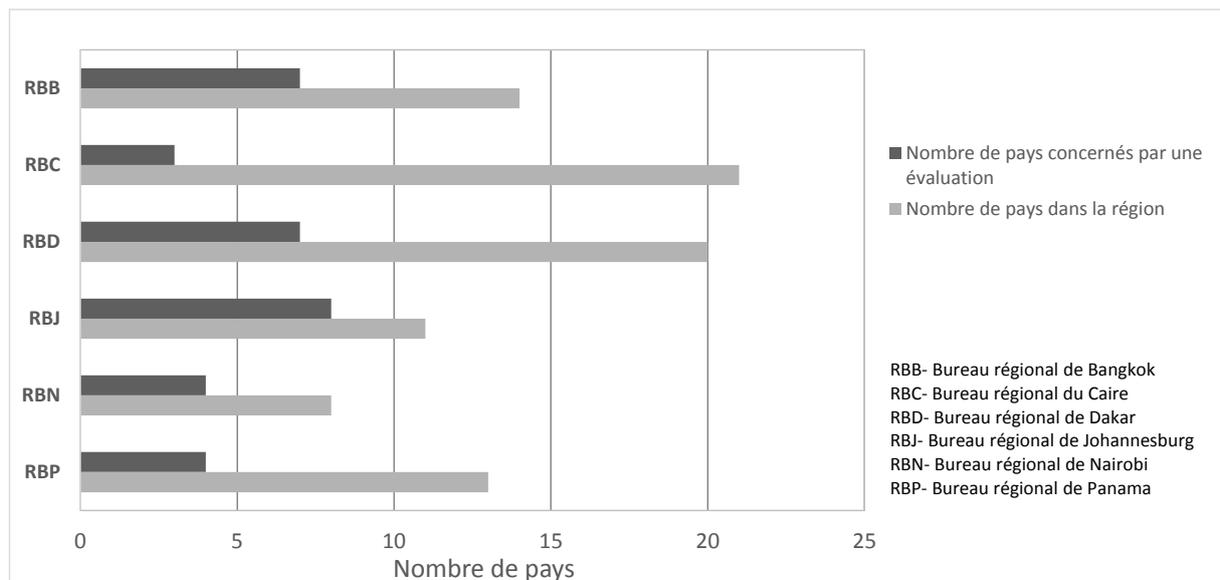
61. La présente partie expose la performance du Bureau de l'évaluation par rapport au Plan de gestion du PAM pour 2014–2016, notamment en ce qui concerne: i) la mise en œuvre et la portée du programme d'évaluations complexes et de la nouvelle série d'évaluations d'opérations qui étaient prévus; ii) la collaboration avec le système d'évaluation international; et iii) la diffusion et l'utilisation des évaluations. Le compte rendu des résultats de gestion du Bureau de l'évaluation s'achève par des informations sur l'utilisation des ressources humaines et financières pendant l'année.

### **Mise en œuvre et portée de l'évaluation**

62. Le programme d'évaluations mené à bien en 2014 confirme les progrès importants accomplis à compter de 2013 en matière de portée de l'évaluation. Le montant de 3 millions de dollars (le même qu'en 2013) alloué au titre du budget administratif et d'appui aux programmes (AAP) pour les dépenses autres que les dépenses de personnel, a permis de poursuivre les évaluations complexes bien établies de multiples opérations, de politiques et de stratégies. La série d'évaluations d'opérations lancée en 2013 s'est étoffée; elle est provisoirement gérée par le Bureau de l'évaluation et financée dans une large mesure au moyen de fonds provenant des projets. Le tableau 2 montre les taux d'exécution par rapport aux prévisions.

63. Les évaluations achevées en 2014 portent sur 33 pays, une nette augmentation par rapport aux deux années précédentes (20 pays en 2013 et 21 en 2012) purement due à la hausse du nombre d'évaluations d'opérations; l'un des objectifs fixés dans ce domaine a ainsi été atteint. La figure 12 montre la portée géographique effective des évaluations en 2014. La répartition entre les régions n'a pas à être uniforme sur une année donnée, les critères de sélection des différents types d'évaluation étant complexes.

**Figure 12: Portée des évaluations menées à bien par le Bureau de l'évaluation en 2014, par région du PAM**



Le "nombre de pays concernés par une évaluation" comprend les pays qui ont fait l'objet d'études sur documents et de visites sur site; le "nombre de pays dans la région" comprend ceux dans lesquels le PAM mène au moins une opération.

Sources: base de données et programme de travail pour 2014 du Bureau de l'évaluation.

64. De nombreuses évaluations commencent une année donnée et s'achèvent la suivante; le tableau 2, qui présente les résultats par rapport aux prévisions, distingue donc les évaluations commencées<sup>21</sup> des évaluations achevées<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Au moment où le budget commence à être utilisé.

<sup>22</sup> Lorsque le rapport d'évaluation final est approuvé par la Directrice du Bureau de l'évaluation. En général, les rapports approuvés à la fin de l'année civile sont présentés au Conseil d'administration à la première session de l'année suivante.

| <b>TABLEAU 2: ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN DE TRAVAIL EN MATIÈRE D'ÉVALUATION, 2014*</b> |   |                                     |                      |   |  |                                |   |           |
|---|---|-------------------------------------|----------------------|---|--|--------------------------------|---|-----------|
|   |   | Évaluations de portefeuille de pays | Évaluations d'impact | Évaluations globales (politiques et stratégies) | Évaluations d'interventions humanitaires du PAM lors de situations d'urgence de niveau 3 | Sous-total (programme de base) | Évaluations d'opérations individuelles (provisoire) | Total     |
| <b>Achevées</b>   | Achèvement prévu en 2014                            | 4                                   | 0                    | 5   | 0  | 9                              | 11  | 20        |
|   | <b>Évaluations effectivement achevées en 2014</b>   | <b>3</b>                            | <b>0</b>             | <b>4</b>  | <b>0</b>   | <b>7</b>                       | <b>20</b>   | <b>27</b> |
|   | Proportion d'évaluations effectivement achevées     | 75%                                 | -                    | 80%   | -  | 78%                            | 182%  | 135%      |
| <b>Commencées</b>   | Démarrage prévu en 2014                             | 4                                   | 0                    | 4   | 0  | 8                              | 24  | 32        |
|   | Évaluations non planifiées effectivement commencées | -                                   | -                    | -   | 1  | 1                              | -   | 1         |
|   | <b>Évaluations effectivement commencées en 2014</b> | <b>4</b>                            | <b>0</b>             | <b>4</b>  | <b>1</b>   | <b>9</b>                       | <b>15</b>   | <b>24</b> |
|   | Proportion d'évaluations effectivement commencées   | 100%                                | -                    | 100%  | 100%   | 113%                           | 63%   | 75%       |

\* D'après le Plan de gestion du PAM pour 2014–2016, Annexe VII (WFP/EB.2/2013/5-A/1).

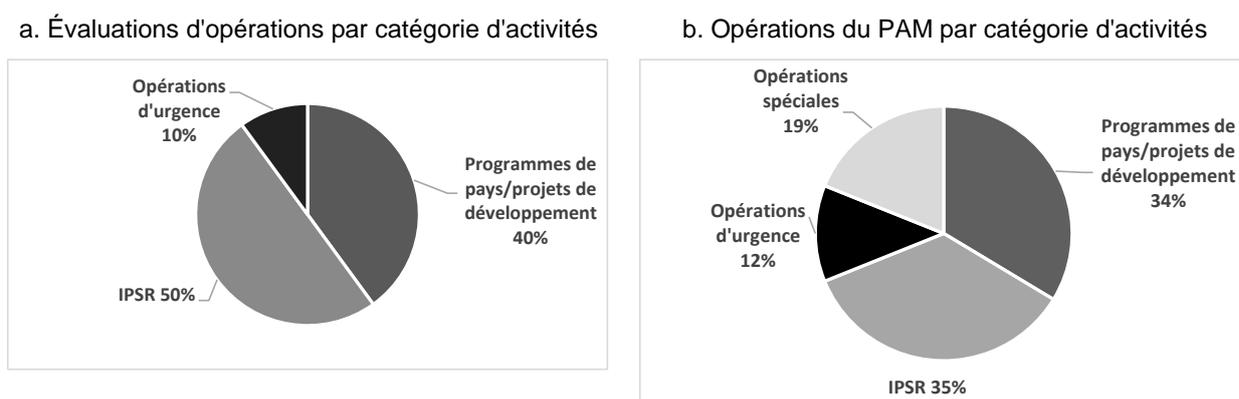
65. En 2014, la proportion globale d'évaluations individuelles inscrites au plan de travail du PAM en la matière et effectivement achevées atteint 135 pour cent<sup>23</sup>, 27 évaluations ayant été menées à bien alors que 20 étaient prévues. Le tableau 1 dans la première partie du présent rapport énumère les évaluations achevées, y compris une évaluation conduite avec la FAO. De plus, trois rapports de synthèse ont été achevés, comme prévu. Ces résultats supérieurs aux prévisions tiennent au fait que le nombre d'opérations évaluées en 2014 a été plus élevé que prévu. Les 11 évaluations lancées fin 2013 ont été achevées en 2014, comme prévu; neuf des 15 évaluations démarrées en 2014 ont été achevées dans l'année, ce qui va dans le sens de la brièveté souhaitée pour le processus. Le taux d'achèvement des évaluations complexes (évaluations de politique, de stratégie ou de portefeuille regroupant plusieurs opérations) est de 78 pour cent: sur les neuf évaluations prévues, sept ont été menées à bien. L'achèvement de deux évaluations a été reporté à 2015; en effet, l'évaluation du Programme de renforcement des capacités de préparation et d'intervention en cas de crise a été repoussée pour tenir compte du calendrier de décision quant à son éventuelle prolongation; il en va de même pour l'évaluation du portefeuille d'activités en République-Unie de Tanzanie, qui a été reportée pour permettre la réalisation de nouvelles initiatives urgentes inscrites au plan de

<sup>23</sup> Contre 100 pour cent en 2013.

travail du Bureau de l'évaluation pour 2014, sans pour autant que cette évaluation soit trop tardive pour éclairer les décisions du bureau de pays.

66. En 2014, la proportion d'évaluations ayant effectivement démarré était de 75 pour cent<sup>24</sup>. Là encore, les écarts par rapport aux prévisions tiennent à la réalisation de la série d'évaluations d'opérations, provisoirement administrée par le Bureau de l'évaluation; les constatations issues de l'examen par les pairs réalisé par le GNUE et le CAD concernant l'approche de l'évaluation décentralisée et un examen de l'adéquation de la portée des évaluations ont entraîné une réduction du nombre des évaluations d'opérations devant être lancées en 2014, passé de 24 à 16. Cette décision a été confirmée par le Conseil lors d'une consultation informelle en septembre 2014; fin 2014, 15 évaluations d'opérations avaient débuté.
67. La proportion d'évaluations complexes ayant effectivement démarré était de 113 pour cent<sup>25</sup>. Ce chiffre tient au lancement d'une évaluation non prévue, consacrée à l'intervention régionale du PAM pour faire face à la situation d'urgence de niveau 3 causée par la crise syrienne; le Bureau de l'évaluation l'achèvera en 2015.
68. Comme l'indique la figure 13, les évaluations d'opérations achevées en 2014 sont globalement à l'image de la répartition géographique des opérations du PAM et de la proportion des différentes catégories d'activités: les opérations spéciales ne sont pas concernées car elles ont été récemment examinées lors des évaluations conjointes des modules mondiaux d'action groupée en matière de logistique et de sécurité alimentaire et/ou de mécanismes liés à l'obligation redditionnelle; quant aux opérations d'urgence, elles sont sous-représentées en raison de leur brève durée et des nouvelles dispositions applicables aux opérations d'urgence de niveau 3 (décrites dans la section qui suit).

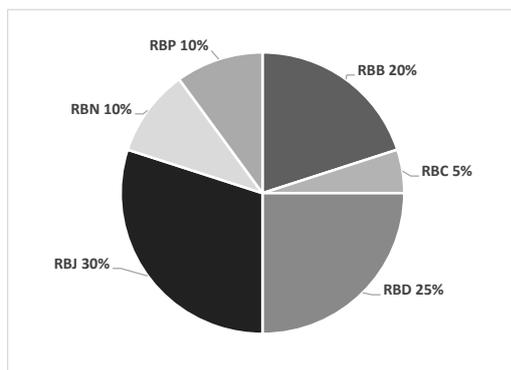
**Figure 13: Évaluations d'opérations achevées et opérations du PAM réparties par catégorie d'activités et par région, 2014**



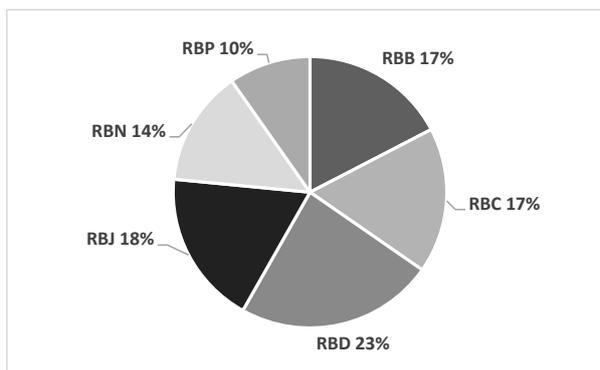
<sup>24</sup> Contre 83 pour cent en 2013.

<sup>25</sup> Contre 82 pour cent en 2013.

c. Évaluations d'opérations par bureau régional



d. Opérations du PAM par bureau régional



La portée a été mesurée en fonction du nombre d'opérations. Les données ne concernent que les 20 évaluations d'opérations achevées en 2014 qui sont présentées dans le tableau 1; elles ne portent pas sur les interventions d'urgence de niveau 3.

Sources: base de données interne du Bureau de l'évaluation et programme de travail du PAM, au mois de février 2015.

RBB: Bureau régional de Bangkok; RBC: Bureau régional du Caire; RBD: Bureau régional de Dakar; RBJ: Bureau régional de Johannesburg; RBN: Bureau régional de Nairobi; RBP: Bureau régional de Panama

## Collaboration avec le système d'évaluation international

69. L'appréciation prévue de l'évaluabilité du Plan stratégique du PAM a été reportée à 2015 afin que les modifications susceptibles d'être apportées au Plan stratégique compte tenu des objectifs de développement durable et du Défi Faim zéro puissent être pris en compte. Un examen de la fonction d'évaluation décentralisée du PAM, qui s'est ajouté à l'examen des procédures opératoires et a été financé par des fonds spéciaux, a été pris en compte lors de l'examen par les pairs réalisé par le GNUE et le CAD. Conjugée à un examen interne de "validation du concept" portant sur la première année d'application du modèle de gestion externalisée des évaluations d'opérations, cette étude a permis de commencer, fin 2014, à élaborer des normes et des orientations ainsi que des mesures visant à développer les capacités aux fins de la mise en place au PAM d'une fonction d'évaluation décentralisée axée sur la demande, comme le prévoit la réponse de la direction à l'examen par les pairs. La collaboration entre les divisions permettra de veiller à ce que la fonction d'évaluation décentralisée bénéficie des améliorations apportées au cadre général de gestion de la performance du PAM et des investissements consacrés aux systèmes et à la capacité de suivi.
70. En réduisant le nombre d'évaluations complexes devant être consacrées à des activités du PAM (décrites au paragraphe 58), le Bureau de l'évaluation a pu dégager des ressources qui lui ont permis de participer à trois évaluations interinstitutions conjointes des interventions humanitaires lancées pour faire face aux situations d'urgence de niveau 3 aux Philippines, au Soudan du Sud et en République centrafricaine<sup>26</sup>. Ce nouveau type d'évaluation, évoqué dans le plan de travail du Bureau, fait partie du cycle des programmes d'action humanitaire du Comité permanent interorganisations figurant dans le Programme de transformation. En comptant l'évaluation de l'intervention régionale du PAM liée à la crise syrienne, gérée par le Bureau de l'évaluation, quatre des cinq interventions d'urgence de niveau 3 en cours faisaient l'objet d'une évaluation en 2014, ce qui constitue une avancée majeure s'agissant d'axer la fonction d'évaluation du PAM sur le gros de ses contextes d'intervention et de son

<sup>26</sup> Ces évaluations sont gérées par l'OCHA et ne figurent pas dans le tableau 2. L'évaluation concernant les Philippines est achevée, celle concernant le Soudan du Sud est en cours et celle relative à la République centrafricaine en est à la phase préparatoire.

programme de travail, en vue d'adapter la structure du PAM à sa mission. Si l'on ajoute l'évaluation conjointe FAO-PAM du module mondial d'action groupée en matière de sécurité alimentaire, le Bureau de l'évaluation participait à quatre évaluations conjointes en 2014.

71. Les évaluations interinstitutions de l'action humanitaire visent à établir des partenariats dans le domaine de l'évaluation et à disposer d'analyse commune des interventions humanitaires coordonnées, dans le cadre du Programme de transformation. Parallèlement, les coûts et la charge de travail liés à l'évaluation qui incombent aux responsables de l'exécution du programme sont moins importants que lorsque chaque organisme évalue lui-même sa propre intervention. Une attention particulière est accordée à l'équilibre à trouver entre mettre l'accent sur les interventions coordonnées au moyen des évaluations interinstitutions de l'action humanitaire et fournir une évaluation approfondie des interventions du PAM lui-même, comme dans le cas de l'intervention syrienne.
72. Toujours dans le souci d'établir des partenariats favorisant la qualité et de partager les coûts, une nouvelle relation de collaboration a été nouée avec l'Initiative internationale pour les évaluations d'impact en vue de lancer une série de quatre évaluations d'impact consacrées à la malnutrition aiguë modérée dans les contextes humanitaires, qui devraient être achevées en 2017.
73. L'adhésion à des réseaux internationaux concourt à la crédibilité de la fonction d'évaluation du PAM. En 2014, cela a notamment consisté à jouer un rôle de chef de file et à contribuer aux travaux du GNUE, du Réseau d'apprentissage pour la responsabilisation et l'efficacité en matière d'assistance humanitaire (ALNAP), du Groupe du Comité permanent interorganisations pour l'évaluation humanitaire, du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (s'agissant de la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans l'évaluation), et plus généralement d'associations et conférences universitaires et professionnelles. Le PAM a été invité à organiser des rencontres consacrées à l'évaluation de l'action humanitaire lors de la réunion annuelle de l'ALNAP et de la conférence biennale de la Société européenne d'évaluation, preuve que sa réputation dans le domaine de l'évaluation n'est plus à faire.

### **Enseignements tirés de l'expérience et exploitation des évaluations**

74. D'après l'examen par les pairs, si les travaux du Bureau de l'évaluation sont caractérisés par un degré d'indépendance et de crédibilité élevé, leur utilité et leur impact sur la performance du PAM pourraient encore être améliorés.
75. En 2014, le Bureau de l'évaluation a donc accru sa contribution à la planification des projets et des politiques du PAM. Des synthèses des données factuelles et des recommandations issues de certaines évaluations ont été fournies pour 89 pour cent des descriptifs de projet et des stratégies de pays étudiés dans le cadre du nouveau processus stratégique d'examen des programmes du PAM. Le Bureau de l'évaluation a participé aux travaux des équipes spéciales constituées pour étudier la gestion de la performance, il a joué un rôle d'observateur au sein du Groupe consultatif sur les politiques et les programmes du PAM, et il a activement contribué aux diverses mesures prises par le PAM en 2014 dans le domaine de la gestion des connaissances.
76. Chaque fois que possible, le Bureau de l'évaluation favorise la participation des parties prenantes au processus d'évaluation et tire parti des possibilités d'apprentissage. S'agissant de la série d'évaluations stratégiques conduites en 2014–2015, les parties prenantes ont été systématiquement sollicitées, dans le cadre d'ateliers et de séminaires, lors de l'évaluation du module mondial de la sécurité alimentaire et des fonds de financement commun, ainsi que des évaluations du Programme de renforcement des capacités de préparation et

d'intervention en cas de crise et de l'intervention lancée par le PAM pour faire face à la crise syrienne.

77. En vue de faciliter l'apprentissage lié aux innovations, un grand atelier a été organisé sur l'évaluation finale de la phase pilote de l'initiative Achats au service du progrès, il a rassemblé des représentants du PAM, des autres organismes ayant leur siège à Rome et du groupe consultatif technique externe établi pour la phase pilote; deux séminaires ont également été organisés sur l'évaluation de la politique relative aux transferts monétaires et aux bons.
78. À la faveur de sa participation au Comité directeur du Groupe interinstitutions de l'évaluation humanitaire, le Bureau de l'évaluation appuie une initiative coordonnée par plusieurs organismes axée sur l'obligation redditionnelle et les enseignements tirés de l'expérience concernant l'intervention lancée pour faire face à la crise syrienne<sup>27</sup>. Celle-ci prévoit trois grands produits: un portail et un recueil de données sur l'évaluation et l'apprentissage, administrés par le secrétariat de l'ALNAP; une analyse de contexte commune; et un cadre d'évaluation commun, utilisé pour cartographier les activités d'évaluation liées à l'intervention menée face à la crise syrienne en vue de l'élaboration d'un rapport de synthèse interinstitutions fin 2015.
79. Les synthèses d'évaluation offrent d'importantes possibilités pour ce qui est de l'apprentissage et peuvent être utilement exploitées. En 2014, la première synthèse annuelle de la série d'évaluations d'opérations a rendu compte des résultats de 12 évaluations. Le Bureau de l'évaluation a aussi organisé un atelier consacré aux constatations et conclusions issues de la synthèse de la série d'évaluations de l'impact des activités 3A; de par sa configuration virtuelle, cet atelier a été largement suivi au niveau des pays, des bureaux régionaux et du Siège.
80. Le dialogue avec la haute direction est important pour accroître l'utilisation des évaluations, et le Bureau de l'évaluation a fait de gros efforts dans ce domaine en 2014. Des fiches d'information régionales sont désormais établies pour renseigner les directeurs régionaux sur les évaluations en cours ou prévues dans leur région. Les hauts responsables sont régulièrement informés sur les évaluations stratégiques. Le Bureau de l'évaluation a aussi contribué à l'élaboration de la stratégie du PAM en matière de partenariat, en communiquant des éléments rassemblés lors de ses récentes évaluations en rapport avec les partenariats.
81. Des notes de synthèse ont été établies pour tous les rapports d'évaluation de 2014; une a été consacrée aux évaluations du Bureau de l'évaluation consacrées à la préparation aux situations d'urgence et aux interventions en cas de crise, et le Bureau a aidé l'OCHA à en produire une sur les évaluations interinstitutions de l'action humanitaire. Trois brèves études de cas ont été préparées pour une publication du GNUE sur l'utilisation de l'évaluation dans le système des Nations Unies, établie dans le cadre de la célébration de l'Année internationale de l'évaluation, en 2015.
82. L'ensemble des évaluations et des produits associés du Bureau de l'évaluation sont accessibles dans la section du site Web du PAM consacrée à l'évaluation et sur l'intranet. En 2014, le nombre de consultations du site intranet du Bureau de l'évaluation a augmenté de 65 pour cent par rapport à 2013, mais cela ne représente encore qu'une très faible proportion de l'utilisation totale de l'intranet du PAM. Le nombre de consultations du site Web externe a chuté de 40 pour cent. Certaines améliorations prévues concernant l'accessibilité du site Web et la gestion des connaissances ont pris du retard du fait de la lenteur inhabituelle du

---

<sup>27</sup> <http://www.syrialearning.org>.

processus de recrutement initié pour pourvoir les postes vacants, sur laquelle le Bureau de l'évaluation n'avait aucune prise.

### **Amélioration du système d'assurance qualité des évaluations**

83. Les mesures prises en 2014 pour améliorer l'analyse de la problématique hommes-femmes dans les évaluations se sont traduites par une amélioration de la note attribuée lors d'examens indépendants des évaluations; grâce à l'actualisation des mesures concernant l'assurance qualité et le perfectionnement professionnel en place, la cible fixée dans le Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes a pu être atteinte. Les orientations techniques prévues dans le système d'assurance qualité du Bureau de l'évaluation, concernant l'analyse de l'efficacité dans le cadre des évaluations et la planification de la communication des résultats des évaluations, ont été mises à jour.

### **Ressources allouées à l'évaluation**

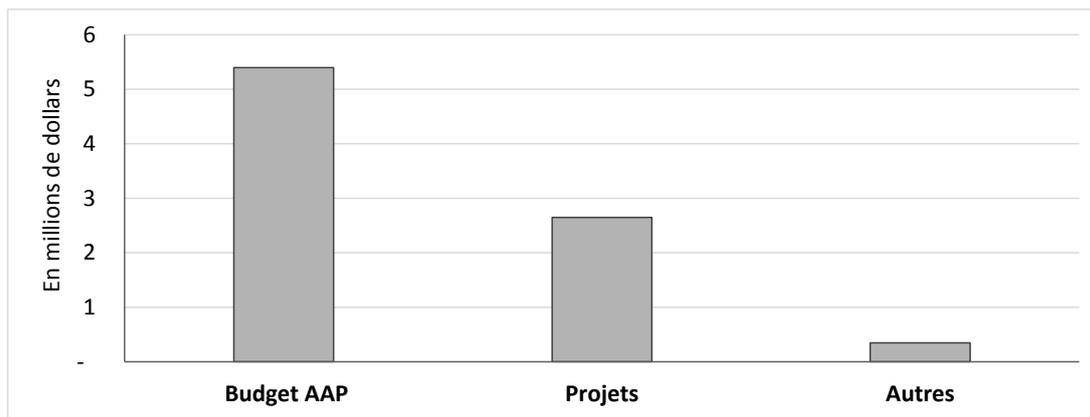
⇒ *Ressources financières*

84. La présente section ne rend compte que des ressources mises à la disposition du Bureau de l'évaluation. Comme cela a été recommandé à l'issue de l'examen par les pairs, le système d'information de gestion du PAM sera développé au cours des prochaines années afin que puisse être produit un rapport consolidé sur les ressources consacrées à la fonction d'évaluation au PAM dans son ensemble.

85. Au total, le budget global de l'évaluation était de 8,39 millions de dollars – soit 10 pour cent de plus qu'en 2013, principalement en raison de l'augmentation du nombre d'évaluations d'opérations. Ce total représente 0,19 pour cent du montant estimé des recettes du PAM provenant des contributions. Le Bureau de l'évaluation a utilisé 98 pour cent de l'ensemble des fonds disponibles pour l'année.

86. Comme le montre la figure 14, le Plan de gestion du PAM pour 2014 allouait 5,39 millions de dollars, au titre du budget AAP, au programme de travail de base du Bureau de l'évaluation: 2,39 millions de dollars pour les dépenses de personnel et 3 millions de dollars pour les dépenses autres. Cela représente une augmentation de 2 pour cent par rapport à 2013, intégralement imputable à une hausse des coûts fixes de personnel, et 0,12 pour cent du niveau des recettes provenant des contributions prévu pour 2014. Des fonds additionnels, d'un montant de 345 500 dollars, ont été alloués au Bureau de l'évaluation pour étudier les évaluations au regard des normes fixées dans le Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et entamer l'élaboration de normes et d'orientations pour les évaluations décentralisées et les études relevant de l'examen des procédures opératoires en cours en 2015.

87. Le solde du compte spécial servant à financer les évaluations d'opérations – alimenté essentiellement par les projets – a augmenté, passant de 2 millions de dollars en 2013 à 2,65 millions de dollars.

**Figure 14: Sources du budget du Bureau de l'évaluation, 2014**

⇒ *Ressources humaines*

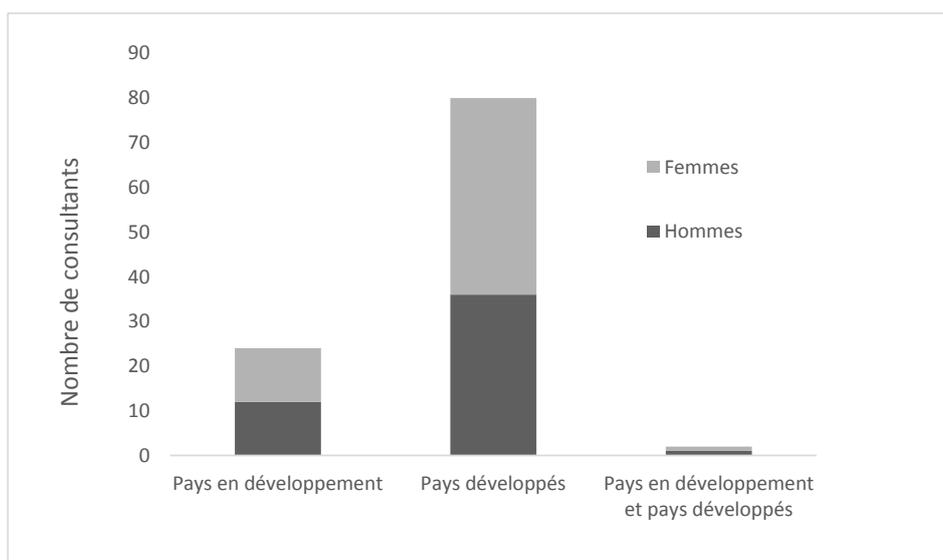
88. Les effectifs du Bureau de l'évaluation sont restés stables (une directrice, neuf administrateurs et trois agents des services généraux). D'autres progrès ont été faits s'agissant de la diversité géographique et de la représentation des deux sexes, mais un déséquilibre persiste, les femmes demeurant plus nombreuses. La répartition à 50:50 entre les membres du personnel du PAM en rotation et les spécialistes recrutés à l'extérieur, qui est prévue dans la politique d'évaluation du PAM, a été respectée.
89. Pendant l'année, les postes ont été pourvus à 81 pour cent en raison de la lenteur des processus de recrutement pour des postes d'agent des services généraux et un poste d'administrateur. Pendant l'année, 33 pour cent des postes d'administrateur ont été concernés par des mouvements de personnel.
90. Au total, 65 jours-administrateur ont été consacrés au perfectionnement professionnel en 2014, ce qui est légèrement supérieur à la cible de 3 pour cent du temps de travail. De plus, du personnel employé à court terme et un administrateur auxiliaire ont participé au programme européen de formation à l'évaluation du développement, et l'ensemble du personnel a suivi une formation organisée conjointement par les institutions sises à Rome sur l'évaluation de la problématique hommes-femmes et de l'action humanitaire. Les réseaux de praticiens établis par le personnel ont été maintenus pour favoriser l'apprentissage entre pairs.
91. Le Bureau de l'évaluation a conclu 12 accords à long terme avec des bureaux de conseil et des instituts de recherche fournissant des services d'évaluation de qualité dans les domaines techniques et les zones géographiques devant être couverts dans le cadre du programme d'évaluations complexes; sept autres accords de ce type concernent les évaluations d'opérations<sup>28</sup>. En 2014, 100 pour cent des équipes d'évaluation chargées des évaluations complexes et des évaluations d'opérations avaient été engagées dans le cadre d'accords à long terme.
92. Pour l'ensemble des évaluations gérées par le Bureau de l'évaluation, 106 consultants ont été engagés. S'agissant des évaluations complexes, 41 pour cent des consultants étaient engagés pour la première fois, et leurs compétences sont venues étayer celles des consultants connaissant déjà le PAM. En moyenne, les équipes d'évaluation étaient plus étoffées pour

<sup>28</sup> Trois organismes ont conclu des accords à long terme pour ces deux types de services.

les évaluations complexes (4,8 consultants, contre 4,1 en 2013) que pour les évaluations d'opérations (3,8 consultants).

93. Comme indiqué à la figure 15, 46 pour cent des consultants engagés étaient des hommes et 54 pour cent des femmes, mais la proportion d'administrateurs issus de pays en développement a chuté, pour passer à 25 pour cent. Ce chiffre ne prend pas en compte les membres des équipes de recherche locales, qui sont recrutés dans le pays par le sous-traitant principal du PAM. La baisse s'explique aussi en partie par le fait qu'il y a eu en 2014 davantage d'évaluations globales que d'évaluations de pays par rapport à 2013. Néanmoins, la direction du Bureau de l'évaluation prêtera attention à cet indicateur en 2015.

**Figure 15: Composition des équipes chargées des évaluations complexes et des évaluations d'opérations**



## 2.3 PERSPECTIVES EN MATIÈRE D'ÉVALUATION

94. La suite donnée à l'examen par les pairs est au cœur du travail d'évaluation en 2015. Cela implique des efforts considérables pour développer la fonction d'évaluation du PAM au-delà du Bureau de l'évaluation, tout en préservant la qualité des évaluations centralisées que celui-ci dirige. Le plan de travail arrêté pour 2015 illustre cette double priorité. Cependant, les investissements alloués au titre du budget AAP ne suffisent pas pour permettre de mobiliser le personnel du Bureau de l'évaluation ou des bureaux régionaux, comme le prévoit le modèle 2 proposé dans l'examen par les pairs, en vue d'associer évaluation centralisée et décentralisée.
95. Le nombre d'évaluations centralisées devant s'achever sera légèrement réduit afin de dégager le temps nécessaire pour: i) élaborer la politique révisée, la nouvelle charte pour l'évaluation et la stratégie d'évaluation; ii) commencer à développer la fonction d'établissement de rapports du Bureau de l'évaluation; et iii) concevoir l'environnement propice à l'évaluation décentralisée. Un système d'information de gestion et d'établissement de rapports sera établi, portant sur l'ensemble des évaluations du PAM, y compris celles gérées en dehors du Bureau de l'évaluation. De plus, de légères améliorations seront apportées s'agissant de l'appui que le Bureau de l'évaluation fournit en matière d'apprentissage et d'utilisation des évaluations: poursuite de la participation au processus

stratégique d'examen des programmes du PAM; amélioration des systèmes d'information pour promouvoir la communication et le dialogue sur l'évaluation; et apport de contribution aux travaux des équipes spéciales de gestion et des réseaux du PAM pour les questions utilement éclairées par les résultats des évaluations.

96. Dans le cadre des préparatifs du Sommet mondial sur l'aide humanitaire, le Bureau de l'évaluation partagera avec ses partenaires au niveau interinstitutions et ceux participant aux évaluations de l'action humanitaire, enseignements et données d'expérience sur la collaboration, et il contribuera à accroître la sensibilisation et les compétences en matière d'évaluation dans les contextes humanitaires. Le personnel du Bureau de l'évaluation continuera de participer aux activités du GNUE, la Directrice du Bureau comptant toujours parmi ses quatre vice-présidents. Le Bureau de l'évaluation continuera aussi à promouvoir la collaboration entre les organismes sis à Rome en matière d'évaluation, en particulier compte tenu de la célébration de l'Année internationale de l'évaluation en 2015 et des incidences qu'auront sur le plan de l'évaluation les objectifs de développement durable qui doivent être définis en rapport avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

---

## LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

|            |   |
|------------|---|
| 3A         | Assistance alimentaire pour la création d'actifs  |
| ALNAP      | Réseau d'apprentissage pour la responsabilisation et l'efficacité en matière d'assistance humanitaire |
| budget AAP | budget administratif et d'appui aux programmes  |
| CAD        | Comité d'aide au développement  |
| CERF       | Fonds central pour les interventions d'urgence  |
| COMET      | outil de suivi et d'évaluation des bureaux de pays  |
| FAO        | Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture                                   |
| GNUE       | Groupe des Nations Unies pour l'évaluation  |
| IPSR       | Intervention prolongée de secours et de redressement  |
| OCHA       | Bureau de la coordination des affaires humanitaires   |
| WINGS      | Système mondial et réseau d'information du PAM  |