

*Lutter contre la faim dans le monde*

Mesurer les résultats,  
diffuser les enseignements

2016

**Rapport annuel sur l'évaluation**

Bureau de l'évaluation Mai 2017



**Programme Alimentaire Mondial**



# Table des matières

<b>Résumé</b>	<b>1</b>
Grands enseignements tirés de la première partie	1
Fonction d'évaluation du PAM – Deuxième partie	2
Perspectives de l'évaluation – Troisième partie	2
<b>Première partie. Constatations et enseignements dégagés des évaluations</b>	<b>3</b>
1.1. Introduction	3
1.2. Interventions d'urgence de niveau 3	4
1.3. Développement des capacités	7
1.4. Évaluations concernant certains pays	10
<b>Deuxième partie. Fonction d'évaluation du PAM</b>	<b>15</b>
2.1. Principales évolutions de la fonction d'évaluation	15
2.2. Couverture des évaluations: évaluations centralisées et décentralisées	16
2.3. Renforcement de la fonction d'évaluation du PAM	21
2.4. Favoriser le recueil et l'utilisation des enseignements issus des évaluations	22
2.5. Participation au dispositif international d'évaluation	23
2.6. Affecter des ressources à l'évaluation	24
<b>Troisième partie. Perspectives de l'évaluation</b>	<b>25</b>
<b>Annexe I. Théorie du changement exposée dans la politique en matière d'évaluation</b>	<b>27</b>
<b>Annexe II. Tableau de bord des indicateurs de performance clés</b>	<b>29</b>
<b>Annexe III. Vue d'ensemble des politiques du PAM en vigueur en 2016 et couverture des évaluations</b>	<b>31</b>
<b>Sigles utilisés</b>	<b>33</b>







Le présent document est le premier rapport annuel sur l'évaluation établi en application de la politique en matière d'évaluation pour 2016-2021.

La première partie comprend trois sections dans lesquelles sont résumés les constatations et les enseignements extraits des rapports d'évaluation: la première synthèse couvre les évaluations des interventions d'urgence majeures de niveau 3 coordonnées au niveau central menées pour faire face à des crises humanitaires de grande ampleur. La plupart des données factuelles sont extraites des rapports du Bureau de l'évaluation du PAM, mais elles sont mises en perspective au regard des constatations issues de deux autres grands rapports de synthèse établis en 2016 provenant de l'ensemble du système d'aide humanitaire.

Faisant écho à l'importance du développement des capacités dans le dialogue mondial autour des objectifs de développement durable et du Défi Faim zéro, la deuxième synthèse met en évidence les constatations issues d'une évaluation globale de la politique en matière de développement des capacités et les données factuelles afférentes tirées d'évaluations concernant certains pays.

La troisième synthèse, qui porte sur des évaluations par pays des activités du PAM dans divers contextes, fait ressortir des enseignements particulièrement pertinents pour la feuille de route intégrée appelée à guider la transformation interne du PAM entamée en 2017.

La deuxième partie est consacrée aux évolutions de la fonction d'évaluation et de la performance du PAM au regard des effets directs exposés dans la politique. La troisième partie présente les perspectives de la fonction d'évaluation à la lumière des possibilités et défis actuels.

## Grands enseignements tirés de la première partie

À l'ère du Programme 2030 et des objectifs de développement durable, il est de plus en plus important de s'appuyer sur les points forts du PAM. Sur la base de toutes les synthèses d'évaluations présentées dans la première partie, le résumé ci-après dégage les grands enseignements que la haute direction est invitée à examiner.

Une fois encore, les évaluations ont confirmé que les points forts du PAM résident dans les interventions d'urgence, qui concentrent toujours l'essentiel de ses dépenses au titre des programmes, et que le PAM était en mesure d'agir sans délai pour faire face à des crises

soudaines de grande ampleur, et notamment de passer rapidement de programmes de développement à des interventions d'urgence, souvent dans des contextes très difficiles. L'utilité d'un cadre stratégique clair, quel que soit le contexte, et la nécessité de ménager dès la planification une certaine souplesse d'intervention sont apparues de manière évidente, aussi bien lorsque ces caractéristiques étaient présentes qu'en leur absence.

Tandis que les évaluations précédentes faisaient état des progrès accomplis par le PAM dans sa transition d'un rôle d'exécutant à un rôle de catalyseur (telle qu'énoncée dans le Plan stratégique pour 2014-2017), les évaluations de 2016 ont fourni des éclairages sur l'évolution de l'aptitude du PAM à passer facilement d'un rôle à l'autre en faisant appel à une palette d'activités et de modalités de transfert pour répondre aux crises dans des pays où les besoins en matière de développement et d'aide humanitaire changent constamment. Cette évolution semble confirmer la réorientation stratégique opérée par le PAM en application du Plan stratégique pour 2017-2021. Cependant, il est manifeste que les interventions d'urgence réclamant beaucoup d'efforts prennent le pas sur toutes les autres activités. Dans certaines évaluations, cette priorité a été considérée comme positive, tandis que dans d'autres, il a été indiqué qu'elle avait des conséquences néfastes sur les activités menées pour répondre aux besoins chroniques et prolongés. Il est possible d'allier plus efficacement les interventions d'urgence dans des approches qui contribuent à la mise en œuvre de stratégies pérennes de transfert des responsabilités, mais dont les résultats sont plus lents à se faire sentir.

Ce dilemme a été mis en exergue dans l'évaluation de la mise à jour de la politique en matière de développement des capacités, qui a fourni à point nommé une étude des progrès réalisés par le PAM en ce qui concerne l'aide au renforcement des capacités nationales dans les domaines où il a fait la preuve de son savoir-faire. Sur ce point, la pertinence des initiatives du PAM est inégale. Les évaluateurs ont souligné qu'il était nécessaire de disposer d'une stratégie institutionnelle plus cohérente et des outils nécessaires à son application, et de mettre en place pour une durée limitée une équipe de transition chargée de gérer l'évolution du PAM dans ce secteur qui revêt une importance capitale à l'ère des objectifs de développement durable. Les constatations issues de cette évaluation ont été corroborées en grande partie par les évaluations réalisées au niveau des pays.

Le Programme 2030 insiste sur l'importance des partenariats pour progresser sur la voie de la réalisation des objectifs de développement durable. Les évaluations ont montré que, globalement, les activités menées en

partenariat du PAM semblaient s'améliorer, mais elles ont fait apparaître un tableau mitigé de la collaboration et des synergies entre les organismes des Nations Unies et des relations avec divers autres acteurs. En revanche, le rôle prisé que joue le PAM en fournissant une plateforme de services communs<sup>1</sup> dans le cadre des interventions humanitaires transparait très nettement. La riposte à la crise liée au virus Ebola a donné de nouvelles indications précieuses sur le potentiel des partenariats intersectoriels, ainsi que sur les possibilités et les limites de l'adaptation des outils et des systèmes du PAM pour faire face à une crise sanitaire majeure en collaboration avec des acteurs du système de santé tout en essayant de répondre aux besoins en matière de sécurité alimentaire.

Il est apparu que les évaluations des besoins sont un domaine auquel il faut prêter une grande attention aux deux extrémités du continuum allant des situations d'extrême urgence (ciblage) à l'action à long terme (évaluation des capacités institutionnelles requises). Plus généralement, des lacunes dans la base de données factuelles utilisée pour concevoir les programmes ont également été relevées dans un nombre non négligeable d'évaluations réalisées au niveau des pays. S'agissant de la problématique hommes-femmes, le constat est demeuré contrasté, de l'absence totale de prise en compte de cet aspect à des avancées porteuses de transformations notées dans cinq évaluations. Les effets positifs de la politique en matière de problématique hommes-femmes de 2015 et des outils nécessaires à son application ont commencé à se faire sentir dans certains pays.

Les évaluations de 2016 ont mis en lumière les profonds défis organisationnels systémiques que les transformations visées par la feuille de route intégrée du PAM doivent permettre de relever, notamment sur le plan de la capacité à : i) mesurer l'obtention des effets directs et de l'établissement de liens de causalité le long de la chaîne de résultats, des activités jusqu'à l'impact, aux côtés d'autres acteurs (systèmes de suivi et d'évaluation); ii) favoriser la pérennisation des effets des activités du PAM et de ses stratégies de transfert des responsabilités; et iii) trouver un équilibre entre le modèle de financement du PAM et le financement des programmes à court terme.

La réussite des transformations énoncées dans la feuille de route intégrée dépend du personnel du PAM. Deux ans après l'approbation de la stratégie du PAM en matière de personnel, les évaluations ont fait apparaître la persistance de défis en ce qui concerne les points suivants: i) déploiement rapide et continuité du personnel du PAM dans les contextes instables où la sécurité n'est pas assurée; et ii) renforcement des capacités internes du PAM pour soutenir et faciliter le développement des capacités nationales dans les domaines essentiels, notamment la préparation aux situations d'urgence. Les lacunes majeures qui existent dans ces secteurs ont pesé sur l'efficacité des opérations et le renforcement des fichiers pour les interventions d'urgence et les systèmes de déploiement rapide. L'investissement à long terme dans la mobilisation et le développement des capacités nationales en personnel pour les interventions d'urgence, appuyé par des systèmes de gestion des connaissances bien intégrés, doit demeurer une priorité.

## Fonction d'évaluation du PAM – Deuxième partie

La politique en matière d'évaluation pour 2016-2021 a pour but de renforcer la contribution du PAM à l'élimination de la faim dans le monde en faisant de l'évaluation une partie intégrante de toutes les activités de l'organisation. Des progrès ont été accomplis tout au long de l'année 2016 dans la mise en place d'un modèle fortement intégré qui combine les évaluations centralisées et les évaluations décentralisées répondant à la demande.

La stratégie institutionnelle en matière d'évaluation et la Charte de l'évaluation ont été rédigées dans leur version finale, complétant ainsi les documents sous-tendant l'évolution progressive de la fonction d'évaluation. Les cadres normatifs des évaluations décentralisées et des systèmes d'assurance qualité ont été achevés et mis en place. La planification et la dotation en ressources des évaluations sont intégrées dans le Plan stratégique, la politique en matière de plans stratégiques de pays, le cadre de financement et le Cadre de résultats institutionnels du PAM. Sous la direction du Chef de cabinet, un groupe de pilotage de la fonction d'évaluation composé de hauts responsables de l'ensemble du PAM a été créé. Six responsables régionaux de l'évaluation ont été recrutés, et le réseau interne de praticiens de l'évaluation a été élargi.

Un premier ensemble d'indicateurs de performance clés a été défini pour mesurer les progrès accomplis sur la voie de l'obtention des effets directs prévus dans la politique en matière d'évaluation. Ces indicateurs montrent que la couverture des évaluations est conforme aux attentes pour la première année de mise en œuvre de la politique, ainsi qu'à l'engagement à augmenter les ressources jusqu'en 2021. Les indicateurs relatifs à l'utilisation des évaluations affichent déjà des résultats relativement bons, faisant écho aux notes très satisfaisantes attribuées lors de la vérification a posteriori de la qualité des évaluations. D'autres indicateurs seront ajoutés en 2017.

## Perspectives de l'évaluation – Troisième partie

Globalement, la nouvelle fonction d'évaluation est bien placée pour produire des données factuelles de meilleure qualité et contribuer à l'apprentissage à tous les niveaux afin de répondre aux attentes des États membres et de respecter l'engagement à renforcer la prise de décisions fondée sur des données factuelles pris par la direction du PAM.

En cette période de transition majeure pour la fonction d'évaluation du PAM, la feuille de route intégrée offre d'importantes possibilités d'étendre la couverture des évaluations et renforcer leur utilisation. Il faudra veiller tout particulièrement à ce que le PAM s'emploie à respecter les normes de couverture ainsi que les dispositions en matière de mobilisation de ressources, d'obligation redditionnelle et d'impartialité, et progresse vers la promotion et l'intégration d'une culture de l'évaluation dans la prise de décisions et les pratiques à tous les niveaux.

<sup>1</sup> La plateforme de services communs a été mise en place pour renforcer les capacités de transport aérien et les télécommunications d'urgence et fournir le soutien logistique nécessaire en situation d'urgence.

# Première partie. Constatations et enseignements dégagés des évaluations

## 1.1. Introduction

La première partie de ce rapport annuel sur l'évaluation comprend trois sections dans lesquelles sont résumés les constatations et les enseignements extraits des rapports d'évaluation (tableau 1). Les grands enseignements dégagés de ces trois sections sont présentés dans le résumé.

En 2016, les acteurs de l'aide humanitaire ont résolu d'enclencher un changement porteur de transformation, et plus d'une douzaine de nouveaux partenariats et initiatives ont été élaborés à cet effet. Les enseignements issus des synthèses suivantes peuvent contribuer à un apprentissage plus large à la lumière de ces intentions (tableau 1).

**Tableau 1: Évaluations incluses dans les synthèses**

Type d'évaluation	Intitulé de l'évaluation	Période de référence
Évaluations de portefeuille de pays	Iraq	2010–2015
	Sri Lanka	2011–2015
	Mauritanie	2011–2015
	Burundi	2011–2015
Évaluations de politique	Mise à jour de la politique en matière de développement des capacités	2009–2015
Évaluations d'intervention d'urgence de niveau 3	Intervention du PAM face à la crise liée au virus Ebola: Guinée, Libéria et Sierra Leone	2013–2015
Synthèse d'évaluations	Initiative coordonnée sur la responsabilité de l'action humanitaire et les enseignements à en tirer (initiative CALL) concernant la Syrie	2011–2015
	Synthèse des constatations issues d'évaluations interorganisations de l'action humanitaire portant sur les interventions de niveau 3 menées en République centrafricaine, au Soudan du Sud et à la suite du typhon Haiyan	2013–2015
Synthèse d'évaluations d'opération - troisième année (mi-2015 à mi 2016)	Intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) Afghanistan 200447	2014–2016
	Projet de développement Bhoutan 200300	2014–2018
	Projet de développement Côte d'Ivoire 200465	2014–2016
	Programme de pays Égypte 200238	2013–2017
	IPSR Éthiopie 200700	2015–2018
	IPSR Gambie 200557	2013–2015
	Programme de pays Lesotho 200369	2013–2016
	IPSR Libéria 200550	2013–2016
	Programme de pays Nicaragua 200434	2013–2016
	IPSR Niger 200583	2014–2016
	IPSR régionale (El Salvador, Guatemala, Honduras et Nicaragua) 200490	2014–2016
	IPSR Rwanda 200744	2015–2016
	Projet de développement Sao Tomé-et-Principe 200295	2012–2016
	Programme de pays Sénégal 200249	2012–2016
Opération d'urgence Ukraine 200765	2014–2016	

La section 1.2 présente la synthèse des évaluations de 2016 qui portaient sur les interventions d'urgence majeures de niveau 3 coordonnées au niveau central entreprises pour faire face à certaines des crises humanitaires les plus graves de la planète. Elle complète la synthèse proposée dans le rapport annuel sur l'évaluation en 2015, qui était consacrée aux activités stratégiques et opérationnelles du PAM en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise. La plupart des données factuelles sont extraites des rapports du Bureau de l'évaluation du PAM, mais elles sont mises en perspective au regard des constatations issues de deux autres grands rapports établis en 2016 pour faire la synthèse d'évaluations provenant de l'ensemble du système d'aide humanitaire, dont certaines avaient été achevées antérieurement.<sup>2</sup>

Faisant écho à l'importance du développement des capacités dans le dialogue mondial autour des objectifs de développement durable (ODD) et du Défi Faim zéro, la section 1.3 met en lumière les constatations issues d'une évaluation globale de la mise à jour de la politique du PAM en matière de développement des capacités et les données factuelles pertinentes tirées d'évaluations concernant certains pays.

La section 1.4 propose une synthèse des évaluations par pays des activités du PAM dans divers contextes, et tire d'autres enseignements particulièrement pertinents pour la feuille de route intégrée appliquée à compter de 2017 afin de fournir les outils permettant au PAM de faire la preuve de sa détermination à réaliser les ODD et à mettre un terme à la faim dans le monde.

## 1.2. Interventions d'urgence de niveau 3

### Contexte

En 2016, les résultats obtenus par le PAM dans deux des six interventions d'urgence de niveau 3 en cours ont été évalués. Ces crises étaient très différentes.

En Iraq, 10 millions de personnes ont eu besoin d'une assistance humanitaire en 2016 à cause de l'instabilité croissante et de l'escalade de la violence.<sup>3</sup> Le portefeuille d'activités du PAM, qui portait essentiellement sur le développement des capacités dans un pays à revenu intermédiaire, a dû être adapté pour donner la priorité à l'assistance alimentaire à l'intention des personnes déplacées.

La crise liée au virus Ebola qui a frappé certaines régions d'Afrique de l'Ouest en 2014 et 2015 a été à l'origine de la première participation à grande échelle du PAM à une intervention d'urgence à visée sanitaire. À la suite de la

déclaration par l'Organisation mondiale pour la Santé (OMS) d'une situation d'urgence sanitaire internationale, le PAM a lui-même déclaré une situation d'urgence de niveau 3 et lancé une intervention afin de fournir une assistance alimentaire aux communautés et aux ménages concernés directement ou indirectement et de mettre en place une plateforme de services communs à l'usage du système des Nations Unies et d'autres acteurs.

Toujours en 2016, deux grandes synthèses des éléments issus d'évaluations des activités humanitaires du PAM et d'autres acteurs ont été publiées. Ces synthèses, qui permettent de mettre en perspective les rapports d'évaluation du PAM inclus dans le présent rapport annuel sur l'évaluation, aident à resituer l'action du PAM dans le cadre des interventions plus larges menées en réponse à certaines des crises humanitaires les plus graves de la planète. La synthèse des constatations issues des évaluations interorganisations de l'action humanitaire a permis de réunir des enseignements tirés de trois évaluations à l'échelle du système des interventions de niveau 3 entreprises pour faire face aux conséquences du typhon Haiyan aux Philippines (2014), à la crise en République centrafricaine (2016) et à la situation d'urgence au Soudan du Sud (2015). La seconde synthèse (l'initiative CALL concernant la Syrie<sup>4</sup>) a porté sur les documents d'évaluation relatifs à la crise régionale syrienne et s'est accompagnée d'une analyse des lacunes.

### Activation

Globalement, la déclaration à l'échelle internationale de situations d'urgence de niveau 3 a contribué à appeler l'attention sur les crises majeures et favorisé la mobilisation rapide de ressources humaines et financières. D'après les évaluations du PAM, les interventions de niveau 3 qu'il a menées en Iraq et dans les régions d'Afrique de l'Ouest touchées par le virus Ebola ont été conduites en temps voulu et avec succès.

L'intervention destinée à faire face à la crise liée au virus Ebola a permis de dégager des enseignements importants: les directives et procédures institutionnelles étaient pour la plupart adéquates, pertinentes et suffisamment souples pour être adaptées avec efficacité à une crise sanitaire; l'attention a été appelée sur la nécessité de mettre en place une chaîne de commandement opérationnelle bien définie ainsi que les liens hiérarchiques correspondants; et les évaluateurs ont relevé que la déclaration relative à l'appétence du PAM pour le risque publiée en 2016 avait été révisée pour tenir compte de cette crise, ce qui avait permis de définir de manière plus claire la structure des rôles et des responsabilités à tous les niveaux de l'institution.

<sup>2</sup> Synthèse de l'initiative CALL concernant la Syrie et synthèse des constatations issues des évaluations interorganisations de l'action humanitaire portant sur des interventions d'urgence de niveau 3.

<sup>3</sup> Plan d'aide humanitaire pour 2016.

<sup>4</sup> Synthèse de l'initiative coordonnée sur la responsabilité de l'action humanitaire et les enseignements à en tirer (initiative CALL concernant la Syrie) et analyse des lacunes.



## Rapidité d'intervention

Alors que l'action internationale à l'échelle du système a parfois connu des retards, la rapidité d'intervention du PAM une fois une situation d'urgence de niveau 3 activée à l'échelle du système a été saluée aussi bien dans la synthèse de l'initiative CALL concernant la Syrie que dans l'évaluation réalisée par le Bureau de l'évaluation concernant la crise Ebola. Dans les deux cas, la rapidité de réaction est à mettre au crédit du degré de risques accepté par le PAM et de sa détermination à agir. La gestion des risques par le PAM au cours de la riposte à la crise liée au virus Ebola a été qualifiée d'"exceptionnelle". Grâce aux capacités de sa chaîne d'approvisionnement, le PAM a pu procurer rapidement et à grande échelle un éventail sans précédent de biens et services, tout en réalisant des activités d'assistance alimentaire, y compris dans des zones où le risque de contamination était élevé. En Iraq, des retards et des ruptures d'approvisionnement ont été enregistrés dans toutes les composantes, mais le mécanisme d'intervention rapide a été apprécié pour ses effets immédiats.

## Positionnement stratégique

Dans les évaluations des interventions qu'il a menées pour faire face à la crise en Iraq ou à la crise liée au virus Ebola, le PAM a été salué pour avoir pris les décisions stratégiques qui s'imposaient afin de passer d'opérations à relativement petite échelle à des interventions d'urgence de niveau 3, et ce malgré le manque de données fiables et actualisées. En Iraq, le PAM est parvenu à adapter son portefeuille d'activités pour répondre aux besoins humanitaires immédiats tout en mettant en place des modalités d'appui plus souples. Il a fait preuve de tout autant de souplesse face à la crise liée au virus Ebola, et là encore il a su modifier son approche, en renonçant à son point d'ancrage habituel qu'est l'insécurité alimentaire pour contribuer à une intervention à visée sanitaire. Le cadre du PAM reposant sur "la prise en charge nutritionnelle, le confinement et la protection" a été jugé très efficace et s'est avéré fondamental pour pouvoir monter en puissance, puis diminuer l'assistance ultérieurement.

## Partenariats et coordination<sup>5</sup>

La synthèse des évaluations interorganisations de l'action humanitaire a fait ressortir qu'une intervention interorganisations constituait un ensemble d'actions harmonisées et coordonnées à des degrés divers. Alors que l'intervention menée par les Nations Unies à la suite du typhon Haiyan (2013-2014) a été relativement bien coordonnée, l'harmonisation a été bien moins efficace en République centrafricaine (2013-2015) et au Soudan du Sud (2014). La synthèse de l'initiative CALL concernant la Syrie a révélé que les organismes des Nations Unies participant à l'intervention régionale menée en réponse à la crise syrienne se concentraient principalement sur leurs propres opérations. De façon générale, les évaluateurs ont constaté que les partenariats du PAM avec les organismes des Nations

Unies dans les interventions d'urgence avaient bien fonctionné, y compris le nouveau partenariat noué avec l'OMS dans le cadre de la riposte à la crise liée au virus Ebola. Dans ce cas précis, le PAM a dirigé le module de la logistique de manière "exemplaire", et son professionnalisme, sa coopération et sa volonté de rechercher des solutions ont été largement salués. Dans le même temps, le PAM a grandement contribué à l'initiative Unis dans l'action des Nations Unies, dans le cadre de laquelle le bureau régional a assuré des activités de direction et de coordination qui ont aidé à définir l'architecture générale de l'action et facilité l'organisation de l'intervention concertée à l'échelle régionale. En Iraq, malgré des lacunes dans la coordination à l'échelle du système des Nations Unies, le PAM a harmonisé ses stratégies avec celles d'organismes tels que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP).

La collaboration avec les partenaires coopérants a donné des résultats plus mitigés. La souplesse, l'esprit d'ouverture et la capacité d'adaptation dont le PAM a fait preuve dans le cadre de sa participation à des partenariats nouveaux ou inhabituels au cours de la crise liée au virus Ebola ont été salués. Il a toutefois été noté qu'en Iraq, il aurait été nécessaire de suivre une approche plus participative et plus inclusive, par exemple pour modifier les rations

## Convergence avec les interventions nationales

Les évaluations ont permis de constater que le PAM a conclu des partenariats étroits avec les gouvernements dans le cadre des interventions menées pour faire face aux crises en Iraq et dans les pays touchés par l'épidémie d'Ebola. L'intervention entreprise en réponse à la crise liée au virus Ebola a été entièrement intégrée dans les structures d'intervention nationales.

D'après les synthèses interorganisations, en revanche, la prise en compte des initiatives nationales dans les interventions d'urgence des organismes des Nations Unies a été inégale. Aux Philippines, les Nations Unies ont eu tendance au départ à contourner les systèmes nationaux, et il a fallu du temps pour que les systèmes parallèles convergent. En République centrafricaine et au Soudan du Sud, la collaboration avec les gouvernements a été limitée en raison de problèmes de gouvernance et de lacunes dans les capacités.

Les évaluations ont mis en évidence les tensions que le maintien d'une convergence étroite avec les gouvernements est susceptible de susciter, surtout dans les situations d'urgence liées à un conflit. L'évaluation de l'intervention du PAM en Iraq et la synthèse de l'initiative CALL concernant la Syrie, qui comprend l'évaluation de l'intervention du PAM face à la crise régionale syrienne, soulignent les problèmes que pose le dosage entre, d'un côté, l'obtention des autorisations d'accès, qui suppose souvent d'assurer une convergence étroite avec le gouvernement, et, de l'autre, la volonté de préserver l'indépendance opérationnelle.

<sup>5</sup> L'évaluation de la stratégie institutionnelle du PAM en matière de partenariat (2014-2017) est présentée au Conseil à sa session annuelle de 2017.

## Ressources humaines

Les deux synthèses interorganisations ont révélé qu'il était difficile de trouver les ressources humaines adéquates pour mener en parallèle cinq interventions de niveau 3, notant des lacunes dans la dotation en personnel pour certaines fonctions essentielles et le recours important au déploiement de renforts internes et externes. La synthèse des évaluations interorganisations de l'action humanitaire a révélé que des organisations non gouvernementales (ONG) et des organismes des Nations Unies parmi les plus importants semblaient manquer de capacités permanentes spécialisées qu'il serait possible de déployer de manière souple en cas d'intervention d'urgence.

Les évaluations réalisées par le PAM en 2016 ont confirmé ces difficultés. Malgré l'activation du fichier des agents mobilisables pour les interventions d'urgence, il n'a pas été facile de mobiliser rapidement et régulièrement des agents dotés de l'expérience et des compétences voulues, que ce soit en Iraq ou dans le cadre de la riposte à la crise liée au virus Ebola.

En Iraq, le manque de personnel à des postes essentiels dans les domaines de l'analyse et cartographie de la vulnérabilité et du suivi et évaluation a limité les capacités du bureau de pays à cet égard. Les problèmes d'effectifs, qui ont contribué au manque de cohérence des approches et de la prise de décisions et freiné la dynamique opérationnelle, ont sapé l'efficacité des opérations.

La mise en place précoce de l'équipe spéciale chargée des déploiements lors de la crise liée au virus Ebola avait pour but de parvenir à dépêcher de manière souple et rapide des agents dans les régions touchées par l'épidémie, mais les mesures sanitaires nécessaires pour protéger le personnel ont freiné les opérations. La peur a eu en outre un effet dissuasif majeur sur le personnel.

## Lacunes dans les données factuelles et suivi

Des lacunes dans les données factuelles ont été régulièrement relevées dans les synthèses et les évaluations. Un manque d'informations relatives aux besoins d'aide humanitaire des réfugiés et des communautés d'accueil a été noté dans la synthèse de l'initiative CALL concernant la Syrie et mentionné dans l'évaluation que le PAM a consacrée en 2015 à son intervention face à la crise régionale syrienne. Les évaluations du PAM portant sur les interventions en réponse à la crise liée au virus Ebola et à la crise iraquienne ont révélé des lacunes similaires. En Iraq, depuis le début des déplacements de population urbaine de grande ampleur, à la fin de l'année 2014, aucune analyse approfondie de la vulnérabilité dans le pays ni aucune enquête détaillée sur la sécurité alimentaire ou la situation économique des ménages de personnes déplacées n'a été conduite. En raison de la nature de la crise liée au virus Ebola, le PAM a décidé de s'appuyer sur des données communiquées par des acteurs de la santé pour identifier les bénéficiaires de la composante "prise en charge nutritionnelle et confinement" de l'intervention, mais l'utilité de ces données aux fins de l'assistance alimentaire présentait un certain nombre de limites. Aucune analyse de la problématique hommes-femmes n'a été menée dans l'une comme dans l'autre des deux interventions.

Les deux synthèses interorganisations ont fait ressortir les problèmes que pose la production de données de suivi pendant les situations d'urgence. Parmi les difficultés relevées figurent les problèmes d'accès, l'insuffisance des systèmes de gestion des données et les contraintes associées aux ressources humaines. Les évaluations réalisées par le PAM ont confirmé ces constatations; en Iraq, le manque de données de suivi a limité les éléments probants à exploiter pour élaborer les programmes. Lors de la crise liée au virus Ebola, les systèmes de suivi et d'évaluation aux niveaux national et régional se sont améliorés, mais ils n'étaient pas suffisamment reliés aux dispositifs d'information sur la gestion des ressources, ce qui a empêché le personnel ou la direction d'avoir une vue d'ensemble en temps réel des activités d'assistance alimentaire et de logistique du PAM.

## Résultats

Entre autres bons résultats mis en lumière par les évaluations, on notera que le PAM a contribué de manière importante à contenir l'épidémie d'Ebola, à répondre quasi-instantanément aux besoins des populations urbaines mises en quarantaine et à mettre en place et faciliter l'intervention humanitaire grâce à la fourniture de services communs à la communauté d'aide humanitaire. La plateforme de services communs a été utilisée par 77 organisations pour obtenir les résultats souhaités tout en réalisant des gains d'efficacité et en réduisant les coûts.

En Iraq, dans des conditions d'intervention extrêmement difficiles, les opérations d'urgence du PAM ont permis de venir en aide à un nombre de bénéficiaires plus élevé que prévu et de stabiliser la consommation alimentaire chez les personnes déplacées ciblées, comme ce fut également le cas dans l'intervention menée par le PAM pour faire face à la crise régionale syrienne.

Quatre évaluations se sont intéressées à la responsabilité à l'égard des populations touchées, en particulier en ce qui concerne la consultation des bénéficiaires et les mécanismes de réclamation. Des efforts ont été entrepris pour consulter les communautés sur des questions comme le ciblage et les nouvelles modalités d'exécution au Burundi et dans le cadre de cinq des opérations du PAM qui ont été évaluées. Des mécanismes de réclamation ont été mis en place au Burundi, dans le cadre des opérations menées au Rwanda, et dans quatre pays d'Amérique centrale. Des améliorations ont été relevées lors de la crise liée au virus Ebola à la suite de la mention des droits à prestation sur les cartes de ration et de l'utilisation de bannières sur les sites de distribution. Cependant, la communication concernant les disponibilités alimentaires et les droits à prestation n'a pas été satisfaisante en Iraq et dans cinq opérations.

## Rapport coût/efficacité

Les problèmes que pose la mesure du rapport coût/efficacité en l'absence de données solides ont été mis en lumière aussi bien dans les synthèses que dans les évaluations réalisées par le PAM. Néanmoins, les évaluateurs ont jugé que les coûts supportés dans les

interventions menées en Iraq et pour faire face à la crise liée au virus Ebola étaient appropriés compte tenu des conditions opérationnelles extrêmement difficiles; le coût de l'intervention menée pour faire face à la crise liée au virus Ebola est conforme aux moyennes constatées au PAM. Ce dernier a en outre amélioré le rapport coût/efficacité pour le système des Nations Unies, notamment grâce à la plateforme de services communs.

## Réduction des activités et transition

Dans les deux synthèses interorganisations, il a été souligné qu'il était important de passer le moment venu des secours au redressement tout en continuant de répondre aux besoins essentiels. L'évaluation de l'intervention menée par le PAM pour faire face à la crise

liée au virus Ebola a permis de constater que la réduction des activités et le passage d'opérations de secours à la programmation d'activités post-Ebola auraient pu être plus rapides. Des articulations avec des opérations nationales existantes axées sur le développement auraient pu être mises en place plus tôt, et le processus de transition vers les modalités de rapport utilisées en dehors des situations d'urgence aurait pu être mieux défini pour permettre de mesurer les résultats relatifs à la résilience et à l'assistance autre que celle destinée à sauver des vies.

De même, en Iraq, les évaluateurs ont insisté sur la nécessité d'élaborer une stratégie de retrait à long terme pour transférer la responsabilité de l'assistance des opérations d'urgence appuyées par le PAM aux programmes de protection sociale et de filets de sécurité mis en place par le Gouvernement.

### Principaux enseignements pour les interventions d'urgence de niveau 3

- i. Adopter une solide approche stratégique.** Les avantages que présentent un cadre stratégique et une approche adaptée au contexte solides et conçus avec soin – non seulement pour le PAM mais aussi pour l'ensemble de la riposte des Nations Unies – sont illustrés par l'approche dite de la "prise en charge nutritionnelle, du confinement et de la protection" suivie par le PAM pendant la crise liée au virus Ebola. Cette approche peut être reproduite, et il est possible d'en tirer des enseignements.
- ii. Mener des évaluations des besoins et les utiliser de manière plus systématique.** Les évaluateurs s'accordent à dire qu'il est nécessaire de mieux connaître les besoins humanitaires pour faire en sorte que les interventions soient adaptées à la situation et aux priorités des populations touchées. Pour y parvenir, il faut prêter attention à la problématique hommes-femmes et aux autres dimensions de l'exclusion.
- iii. Renforcer les capacités du personnel.** Le renforcement des capacités du personnel pour les besoins de la préparation aux situations d'urgence – en particulier dans des domaines essentiels tels que l'analyse et cartographie de la vulnérabilité, le suivi et évaluation et l'appui aux programmes – doit se dérouler "en partant du terrain" afin de disposer d'effectifs formés suffisants à tous les niveaux, notamment parmi les agents auxiliaires et de niveau intermédiaire. Cela permet en outre de s'assurer que le personnel travaillant actuellement dans des pays vulnérables possède les compétences nécessaires pour augmenter ou diminuer l'assistance selon les besoins.
- iv. Planifier la transition.** Toutes les évaluations ont permis de constater qu'il était nécessaire de préparer plus tôt et plus clairement la transition et l'arrêt des activités de secours, en établissant dès le départ des liens plus étroits avec le programme de pays lorsqu'il en existe un.
- v. S'appuyer sur les principes humanitaires.** Pour plus de transparence dans les choix relatifs à des questions comme le ciblage, il serait utile de disposer de définitions précises adaptées à chaque contexte et d'exprimer plus clairement l'attachement de l'ensemble du système aux principes humanitaires, en particulier aux principes d'indépendance et d'impartialité.

## 1.3. Développement des capacités

Le renforcement des capacités occupe une place importante dans le Programme 2030. La cible 9 de l'ODD 17 met l'accent sur la nécessité "d'apporter, à l'échelon international, un soutien accru pour assurer le renforcement efficace et ciblé des capacités des pays en développement et appuyer ainsi les plans nationaux visant à atteindre tous les objectifs de développement durable". En outre, dans le cadre d'autres instances réunies en 2016, il a été réaffirmé la nécessité de développer les capacités nationales, y compris celles des premiers intervenants, pour doter les pays des moyens de se préparer aux risques et d'y faire face.

## Évaluation de la politique du PAM en matière de développement des capacités:<sup>6</sup> Bilan et perspectives (2009)

La première politique en matière de développement des capacités a été approuvée en 2004. La mise à jour de cette politique, publiée en 2009, comprenait un cadre de politique générale exposant une ambition, des objectifs généraux, des effets directs et des produits à trois niveaux: l'environnement, qui doit être porteur, les capacités des institutions et celles des individus. Cette mise à jour a été suivie de l'élaboration d'un grand nombre de directives et d'outils, dont un plan d'action visant à contribuer à la mise en œuvre du Plan stratégique du PAM pour 2008-2013.

<sup>6</sup> L'évaluation portait sur la politique de renforcement des capacités nationales et régionales adoptée en 2004 et sur la mise à jour de cette politique approuvée en 2009. On emploie désormais de préférence le terme "développement des capacités". Cela étant, le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 parle de "renforcement des capacités".

L'évaluation de la mise à jour de la politique effectuée par le PAM en 2016 a permis de constater que cette dernière correspondait à la conception du développement des capacités qui prévalait à l'époque de son adoption et qu'elle n'avait rien perdu de sa pertinence en 2016. L'objectif initial de la mise à jour, qui consistait à soutenir des solutions durables au problème de la faim répondant à l'initiative nationale, est conforme à l'ODD 2. L'accent mis sur les processus et les résultats du développement des capacités est également conforme dans les grandes lignes à l'ODD 17. Les orientations conceptuelles et techniques élaborées dans le cadre de cette mise à jour de la politique devraient permettre au PAM d'être bien placé pour contribuer à la réalisation de ces ODD et au renforcement des capacités nationales dans les pays partenaires.

Cependant, les évaluateurs ont également constaté que la mise à jour de la politique était mal connue au PAM. Les orientations et les outils élaborés pour l'accompagner étaient techniquement très au point, mais ils n'ont guère été utilisés, en partie du fait de leur diffusion limitée mais aussi en raison d'un manque d'engagement à l'échelle institutionnelle et d'une obligation redditionnelle insuffisante dans ce domaine. Les ressources financières se sont limitées à un fonds d'affectation spéciale doté de 4 millions de dollars É.-U., et les tentatives destinées à renforcer les moyens en personnel nécessaires pour développer les capacités sont restées fragmentaires. Les rôles et responsabilités en matière de développement des capacités ont également été flous.

Malgré ces lacunes, les évaluateurs ont constaté que les interventions du PAM avaient contribué à renforcer les capacités aux trois niveaux couverts par la mise à jour de la politique. Des résultats ont été obtenus dans les différents domaines thématiques, et dans des contextes divers. Les évaluateurs n'ont toutefois pas pu relier directement ces résultats et la mise en œuvre de la politique révisée. À de très rares exceptions près, donc, les résultats ont été obtenus en dépit de l'appropriation et de la diffusion limitées de la politique.

Plusieurs facteurs ont nui à l'obtention de résultats: i) le soutien institutionnel limité en faveur de la diffusion et de la mise en œuvre de la politique; ii) le modèle de financement du PAM, qui était axé sur le court et le moyen termes et qui n'a donc pas été propice au développement des capacités, lequel nécessite des engagements à long terme prévisibles et spécifiques; iii) le flou des rôles et responsabilités afférents à la fonction de développement des capacités dans la structure organisationnelle; iv) des systèmes et des outils institutionnels de suivi et d'établissement de rapports qui n'ont pas fait apparaître les contributions du PAM aux résultats obtenus, ce qui a conduit à une sous-déclaration considérable des réalisations; et v) l'approche et les procédures suivies par le PAM en matière de dotation en effectifs, qui ne donne pas la priorité au développement des capacités.

## Constatations issues des évaluations réalisées au niveau des pays

Les constatations portant sur le développement des capacités formulées dans les évaluations consacrées en 2016 aux portefeuilles de pays et aux opérations corroborent le constat qui se dégage de l'évaluation de la politique, laquelle s'appuyait elle-même sur des données factuelles recueillies sur le terrain et provenant d'études sur documents menées dans 12 pays.

**Évaluations des besoins en capacités.** L'évaluation de la politique révisée a révélé que les bureaux de pays du PAM n'avaient pas toujours mené des évaluations des besoins en capacités, mais que, lorsque ces dernières avaient été réalisées, elles avaient été prises en considération dans la conception des activités. Les évaluations de portefeuille de pays et d'opération réalisées en 2016 ont mis en évidence une utilisation plus limitée de l'analyse pour définir l'approche envisagée par le PAM en matière de développement des capacités. En Iraq et à Sri Lanka, où le renforcement des capacités représente une composante majeure du portefeuille d'activités, l'analyse a porté essentiellement sur les aspects techniques de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité et non sur l'évaluation de l'appropriation des opérations par les gouvernements et de leur aptitude à participer à des processus de renforcement des capacités. La synthèse des évaluations d'opération effectuée en 2016 a fait apparaître que les lacunes dans l'analyse ont conduit, dans certains cas, à une estimation trop optimiste des capacités nationales.

**Objectifs et cadres stratégiques.** En dépit du manque d'analyse sous-jacente, il est ressorti des évaluations de portefeuille de pays que les stratégies de pays démontrent généralement une forte volonté de renforcer les capacités. Les stratégies élaborées pour l'Iraq (dans la formulation initiale), le Burundi et la Mauritanie mentionnaient explicitement le renforcement des capacités parmi les objectifs à atteindre, conformément à la volonté du PAM de jouer désormais en priorité un rôle de catalyseur. Au Burundi, par exemple, le développement des capacités comptait parmi les trois grandes priorités de la stratégie de pays. Cela étant, selon la synthèse des 15 évaluations d'opération, les objectifs, les cibles ou les résultats clairement axés sur le renforcement des capacités étaient peu nombreux.

En matière de développement des capacités, les cadres stratégiques ne sont pas toujours suffisamment rigoureux. En Iraq, la stratégie de pays présentait une approche globalement cohérente de la question, mais elle n'était pas fondée sur les besoins et la planification accusait certaines lacunes (encadré 1). Les cadres de développement des capacités étaient définis moins clairement au Burundi et en Mauritanie, comme cela a été également constaté dans les évaluations d'opération. À Sri Lanka, même si la nécessité de passer d'un rôle d'exécutant à un rôle de catalyseur était reconnue, aucune stratégie de pays en bonne et due forme n'ayant été élaborée, les tentatives de développement des capacités ont pâti de l'absence de cadre stratégique cohérent.



## Encadré 1. Iraq – Les conditions nécessaires à un renforcement des capacités réussi

Il est ressorti de l'évaluation du portefeuille d'activités en Iraq qu'il fallait réunir les conditions suivantes pour réussir le développement des capacités: "la participation pleine et entière des pouvoirs publics à la réforme, l'existence d'un plan de travail détaillé, l'offre d'un appui par les donateurs et la disponibilité de personnel expérimenté dans des domaines variés". Les évaluateurs ont constaté qu'aucune de ces conditions n'était en place pour mener la réforme, si bien que les objectifs de la stratégie de pays se sont révélés irréalistes et inefficaces.

**Mise en œuvre.** La mise en œuvre n'a pas toujours été conforme aux intentions en matière de développement des capacités que le PAM avait initialement formulées lors de la phase de conception des programmes, notamment lorsque la situation a évolué. Le PAM a dû adapter ses projets d'activités de développement des capacités en Iraq et en Mauritanie lorsque les crises sont survenues, les opérations d'urgence devenant prioritaires.

En Iraq, les évaluateurs ont salué cette réorientation, étant donné que la déclaration de la situation d'urgence de niveau 3 durant l'été 2014 exigeait de donner à la prise de décisions un tour plus opérationnel. L'équipe d'évaluation a jugé ce choix "à la fois flexible et tourné vers l'élaboration de solutions". En revanche, en Mauritanie, où le portefeuille d'activités du PAM a été adapté pour faire face à la sécheresse de 2011-2012 et à l'afflux de réfugiés en provenance du Mali en 2012, les évaluateurs ont considéré que le PAM avait "perdu de vue" certaines des intentions stratégiques initiales définies dans la stratégie de pays. Il est important de noter que, lorsque les interventions d'urgence interrompent les activités de développement des capacités, il faut garder à l'esprit les objectifs institutionnels dans ce domaine.

Les insuffisances des cadres stratégiques mentionnées aux paragraphes 40 et 41 ont nui à la mise en œuvre. Au Burundi, en Mauritanie et dans les opérations évaluées, les activités de développement des capacités ont été mises en œuvre de manière ponctuelle et morcelée, et n'ont pas été guidées par un cadre central commun.

**Pertinence et bien-fondé des activités.** L'évaluation de la mise à jour de la politique en matière de développement des capacités a révélé que les activités étaient globalement adaptées aux besoins nationaux. Dans certains pays, le PAM a pris des mesures pour éviter d'organiser des activités ponctuelles et pour faire en sorte que celles-ci soient plus approfondies et s'inscrivent dans la durée. Les évaluations de portefeuille de pays et d'opération ont mis en évidence des degrés de pertinence plus variables. Les activités de développement des capacités ont été jugées globalement appropriées au Burundi, en Mauritanie (dans la mesure où elles ont été mises en œuvre) et à Sri Lanka, alors que les interventions mises en œuvre en Iraq n'avaient pas été suffisamment bien pensées. Il est ressorti des évaluations d'opération que les activités ont ciblé des unités ou des secteurs spécifiques au lieu de s'adresser à l'ensemble du système. En outre, elles ont souvent été considérées comme de simples "formations",<sup>7</sup> et ont été menées à trop petite échelle compte tenu des besoins.

**Partenariats et coordination.** Le Programme 2030 insiste sur l'importance des partenariats, mais l'évaluation de la mise à jour de la politique révèle un manque d'orientations spécifiques susceptibles d'aider les partenariats du PAM à soutenir des initiatives conjointes en faveur du développement des capacités. Les efforts de renforcement des capacités ont été déployés "parallèlement" à ceux d'autres acteurs du système des Nations Unies et non dans le cadre d'initiatives conjointes, un constat que l'on retrouve dans les trois évaluations de portefeuille de pays.

**Coordination avec les gouvernements.** Dans l'évaluation de la mise à jour de la politique en matière de développement des capacités, il est indiqué que les institutions gouvernementales ont été les principales bénéficiaires des activités menées dans ce domaine. Ce constat rejoint celui formulé dans la synthèse des évaluations d'opération de 2016, selon lequel le PAM agit globalement en tant que "partenaire catalyseur" auprès des gouvernements. De même, selon les évaluateurs, le développement des capacités à Sri Lanka était "fortement ancré" dans l'accord de partenariat conclu entre le Gouvernement et le PAM. Au Burundi, les évaluateurs ont noté que les synergies avec les partenaires gouvernementaux dépendaient dans une large mesure des capacités des partenaires nationaux.

**Mobilisation des ressources humaines et financières.** Les constatations relatives à la mobilisation des ressources formulées dans les évaluations de portefeuille de pays de 2016 ont corroboré le constat établi à l'issue de l'évaluation de la mise à jour de la politique en matière de développement des capacités. Au Burundi, aucun chargé de programme n'était responsable de ce domaine, ce qui a pesé sur les résultats malgré la priorité accordée au renforcement des capacités dans la stratégie de pays. Dans les deux pays à revenu intermédiaire dont le portefeuille d'activités a été évalué en 2016, il a été constaté que les ressources financières affectées par le PAM au développement des capacités étaient particulièrement limitées. Les éléments relatifs au développement des capacités figurant dans le portefeuille d'activités en Iraq n'ont reçu que 12 pour cent des fonds prévus et, du fait de l'accession de Sri Lanka au statut de pays à revenu intermédiaire, le PAM a eu du mal à obtenir des ressources suffisantes. Le retour aux opérations d'urgence en Iraq et en Mauritanie a eu pour corollaire de reléguer les objectifs en matière de développement des capacités au second plan des priorités des donateurs.

<sup>7</sup> L'équipe d'évaluation de l'intervention menée par le PAM pour faire face à la crise liée au virus Ebola a également considéré que les activités de développement des capacités réalisées par le PAM avaient des objectifs limités et n'étaient pas axées sur les attentes ou les besoins plus larges des partenaires.

## Principaux enseignements pour le développement des capacités

Les enseignements tirés de l'évaluation de la mise à jour de la politique en matière de développement des capacités se retrouvent dans les six recommandations découlant des évaluations.

Recommandations	Réponse de la direction <sup>8</sup>
1. Créer immédiatement et pour une durée limitée une équipe de gestion de la transition, chargée de donner corps à la vision et à la stratégie du PAM concernant le renforcement des capacités dans le cadre du nouveau Plan stratégique pour 2017-2021.	La recommandation est en partie acceptée.
2. Aider les bureaux de pays à mener à bien les activités de renforcement des capacités en leur fournissant des orientations concrètes et pratiques pertinentes.	La recommandation est acceptée.
3. Accroître les moyens disponibles en interne pour appuyer et faciliter le renforcement des capacités nationales.	La recommandation est acceptée.
4. Affermir les dispositions relatives au suivi et à l'établissement de rapports afin que des données quantitatives et qualitatives puissent être recueillies sur les contributions du PAM aux résultats obtenus en matière de renforcement des capacités.	La recommandation est acceptée.
5. S'assurer que la communication du PAM en interne et à l'externe met bien en valeur le fait que le renforcement des capacités est une fonction organisationnelle fondamentale.	La recommandation est en partie acceptée.
6. Maintenir en vigueur la mise à jour de la politique de 2009 en attendant que le document soit actualisé ou qu'une nouvelle politique soit élaborée en conformité avec le Plan stratégique pour 2017-2021 et à l'appui de la mise en œuvre de celui-ci.	La recommandation est acceptée.

### 1.4. Évaluations concernant certains pays

On trouvera dans la présente section du rapport annuel sur l'évaluation la synthèse des autres constatations et enseignements tirés des évaluations concernant certains pays achevées en 2016. Les 19 évaluations<sup>9</sup> ont été réalisées dans des contextes divers: situations d'instabilité soudaine dans un pays à revenu intermédiaire en Iraq; arrivées massives de réfugiés et de personnes déplacées au Burundi, en Mauritanie et en Ukraine; et situations de réfugiés prolongées en Éthiopie, au Libéria et au Rwanda. Le PAM a également entrepris de programmer des activités axées sur le développement dans des pays à revenu intermédiaire, comme le Nicaragua et Sri Lanka.

L'ampleur des opérations et des portefeuilles de pays évalués était très variable: au Niger, une seule opération a nécessité 1 milliard de dollars pour venir en aide à près de 7 millions de bénéficiaires. Le portefeuille de pays le plus important évalué en 2016, celui de la Mauritanie, avait un budget de 553 millions de dollars.

### Qualité et pertinence des cadres stratégiques

Il est ressorti des évaluations que les stratégies de pays concordaient la plupart du temps avec les priorités nationales au moment de leur conception, et étaient généralement adaptées au contexte. Dans certains cas, toutefois, les événements ont pris le pas sur les intentions formulées dans la stratégie de pays, comme lors des situations d'urgence en Iraq et en Mauritanie. Dans la stratégie de pays du Burundi pour 2011-2014, en revanche, le contexte a été envisagé dans une perspective à long terme, mais de manière réaliste, en intégrant une composante relative aux interventions d'urgence, et ce malgré la stabilité qui régnait à l'époque. Cette approche s'est avérée très précieuse lorsqu'une crise politique a éclaté en 2015.

Les évaluateurs ont constaté que l'absence de stratégie de pays nuisait à la cohérence du portefeuille de pays du PAM, comme à Sri Lanka, où le portefeuille était davantage un ensemble d'activités et d'obligations héritées du passé que l'expression cohérente d'une véritable stratégie permettant de prendre les devants. La synthèse des évaluations d'opération a révélé que même en présence de stratégies de pays, celles-ci n'éclairaient pas toujours la conception des opérations.

<sup>8</sup> Pour plus d'informations, voir le document publié sous la cote WFP/EB.1/2017/6-A/Add.1. Les réserves émises par la direction sont dues au contexte marqué par la multiplicité des ressources nécessaires pour mettre en œuvre la feuille de route intégrée et non au fond des recommandations.

<sup>9</sup> Dont quatre évaluations de portefeuille de pays et les 15 évaluations d'opération réalisées pour la troisième année comprises dans la synthèse des évaluations d'opération. Les évaluations d'opération achevées au second semestre 2016 n'ont pas été prises en compte.

## Pertinence de la conception face aux besoins humanitaires

Il est ressorti de toutes les évaluations que les grands objectifs définis par le PAM à l'échelle des pays correspondaient généralement aux besoins, un point confirmé par la réorientation rapide du PAM en cas d'évolution de la situation, comme en Iraq. Néanmoins, pour cinq opérations, les évaluateurs ont contesté le bien-fondé de l'ampleur de la couverture planifiée, et dans certains cas aucun plan de secours n'était prévu dans la conception, et il n'était pas procédé à une révision budgétaire lorsque le nombre de réfugiés était inférieur aux prévisions.

## Base de données factuelles utilisée pour la conception

Faisant écho aux constatations sur le manque de données factuelles dans les évaluations des besoins en situations d'urgence, les évaluations de portefeuille de pays et d'opération ont continué de faire état d'insuffisances ou d'incohérences dans la base de données factuelles sur laquelle s'appuyait la conception. Ainsi, il apparaît dans 6 des 15 évaluations d'opération que l'analyse des besoins – parfois de groupes particulièrement vulnérables – a été superficielle ou incomplète. Les évaluations de portefeuille de pays font état de résultats tout aussi inégaux; en revanche, au Burundi et au Niger, les interventions ont été fondées sur une analyse détaillée du contexte, prenant notamment en considération les aspects politiques et socioéconomiques et la question de la sécurité au Burundi. En Iraq, le module mondial de la sécurité alimentaire dirigé par le PAM n'a pas procédé à une évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence. En Mauritanie, malgré la forte implication dont le PAM a globalement fait preuve en matière d'analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité, certains aspects spécifiques de la sécurité alimentaire n'ont pas retenu suffisamment l'attention.

Des lacunes dans la base de données factuelles ont en outre conduit à utiliser des hypothèses non testées à l'appui de la conception. Il est ressorti de 8 des 15 évaluations d'opération que la conception et/ou le choix des options de programmation reposaient sur des postulats non testés. Au Libéria, par exemple, le PAM assurait des distributions générales de vivres pour "apporter en continu des secours" aux réfugiés. À Sri Lanka, les évaluateurs du portefeuille d'activités ont relevé une série d'hypothèses concernant les activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs et de santé et de nutrition maternelles et infantiles, qui n'avaient pas été prises en compte de manière systématique lors de la conception des programmes. Peu de place a été accordée à l'analyse de la problématique hommes-femmes au cours de la conception de l'ensemble des opérations et portefeuilles de pays évalués. Sur les 15 opérations évaluées, les concepteurs ont fait explicitement appel à ce type d'analyse dans deux cas seulement (en Égypte et au Niger). L'analyse de la problématique hommes-femmes n'a guère été utilisée non plus lors de la conception des stratégies de pays et des portefeuilles d'activités au Burundi, en Iraq, en Mauritanie et à Sri

Lanka. Cela étant, les quatre évaluations de portefeuille de pays ont relevé que dernièrement, l'application de la politique en matière de problématique hommes femmes pour 2015-2020 adoptée par le PAM s'était traduite par des efforts pour développer cette analyse et porter davantage attention à cette problématique pendant la mise en œuvre.

## De l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire

Poursuivant sa transition de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire, le PAM cherche à passer du rôle d'exécutant à celui de catalyseur, à renoncer aux livraisons exclusivement en nature au profit d'un éventail plus large de modalités, à appliquer des approches-programmes et à travailler dans le cadre de partenariats plus étroits. Cette transition transparait généralement dans les évaluations, lesquelles font état d'une diversification des rôles, des modalités de transfert et des approches de programmation.

Au Burundi, en Iraq et en Mauritanie, les évaluateurs ont constaté que les stratégies de pays étaient axées sur le rôle de catalyseur du PAM, même si celui-ci a eu la clairvoyance de conserver des capacités de mise en œuvre directe au Burundi. À Sri Lanka, bien qu'aucune stratégie de pays en bonne et due forme n'ait été élaborée, le rôle du PAM a évolué, puisque l'on est passé de transferts directs à des modalités combinant une assistance alimentaire et des activités d'analyse et de soutien techniques. Six des 15 opérations évaluées étaient axées sur l'aide à l'élaboration de cadres d'action nationaux, certaines activités de nutrition et d'alimentation scolaire ayant été assurées directement au moyen de programmes nationaux.

Parmi les fonctions spécifiques assurées par le PAM et relevées dans les évaluations d'opération, on citera: la réalisation d'activités de sensibilisation en faveur de la sécurité alimentaire et de la nutrition; l'organisation d'un dialogue intersectoriel sur la sécurité alimentaire, la nutrition et la préparation aux catastrophes; la diffusion des connaissances; la modélisation d'approches reproductibles; la communication d'informations détaillées sur la sécurité alimentaire et la nutrition; et l'expérimentation d'innovations.

Sept des 15 évaluations d'opération ont fait état de lacunes dans le ciblage, dues la plupart du temps à une analyse insuffisante lors de la phase de conception. Les évaluations des portefeuilles d'activités au Burundi, en Mauritanie et à Sri Lanka ont aussi soulevé le problème du "saupoudrage" à travers le pays, les activités étant insuffisamment concentrées compte tenu de la pénurie de ressources. Point positif, les méthodes de ciblage ont souvent évolué en cours de mise en œuvre: à Sri Lanka, les distributions générales de vivres ont fini par faire place à un ciblage fondé sur les besoins. En Mauritanie, les activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs sont passées d'un ciblage répondant à la demande à l'identification participative des communautés visées. En Iraq, en revanche, il aurait fallu mettre en œuvre plus tôt une méthode de ciblage fondée sur les besoins assortie d'une justification claire.

L'évolution des modalités de transfert a coïncidé avec le passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire dont le Plan stratégique pour 2014-2017 a donné le coup d'envoi. En Iraq, le Gouvernement et les organismes des Nations Unies partenaires ont apprécié la transition opérée pendant la période couverte par l'évaluation, marquée par l'abandon de l'appui en nature au profit d'interventions de type monétaire. Au Burundi, le PAM a utilisé des modalités de transfert telles que les espèces, les bons et les colis alimentaires de manière souple dans l'ensemble des activités du portefeuille, et les réfugiés et les partenaires d'exécution ont particulièrement apprécié l'introduction des bons électroniques. Aussi bien en Mauritanie qu'à Sri Lanka, toutefois, les évaluateurs ont estimé qu'il était possible d'avoir davantage recours aux espèces. La synthèse des évaluations d'opération effectuée en 2016 a mis en lumière les limites auxquelles le PAM peut se heurter dans le choix des modalités. En Afghanistan, des dons en nature ont été fournis alors que le Gouvernement préférait l'assistance de type monétaire, tandis qu'au Nicaragua, les autorités nationales ont demandé au PAM de se limiter à des transferts en nature, bien que l'expérimentation des transferts de type monétaire ait été couronnée de succès.

## Partenariats et coordination

La prise en compte des intentions des partenaires dans la conception des portefeuilles de pays et des opérations a été jugée positive dans les évaluations réalisées au niveau des pays en 2016. Au Burundi, par exemple, la stratégie de pays concordait avec les priorités d'un large éventail de partenaires nationaux, de partenaires des Nations Unies et de donateurs. Néanmoins, les évaluateurs des opérations et des portefeuilles de pays ont indiqué régulièrement qu'il était possible de renforcer la coordination avec les partenaires des Nations Unies dans le cadre des opérations.

Les relations avec les partenaires coopérants ont été jugées constructives dans l'ensemble, mais les évaluations de portefeuille de pays et certaines évaluations d'opération ont révélé des difficultés liées à des dispositions administratives à court terme ainsi qu'à des retards dus à la bureaucratie et à des problèmes de communication.

## Synergies internes

La cohérence interne des portefeuilles d'activités du PAM et de ses opérations comportant de multiples composantes est indispensable au passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire, or les évaluations ont révélé des lacunes persistantes à cet égard. Les synergies constatées au sein du portefeuille d'activités à Sri Lanka découlent du ciblage géographique, de la mutualisation des travaux d'analyse et de la nécessité d'adapter les approches suivies en matière d'assistance alimentaire aux différents contextes. Au Burundi et en Mauritanie, il a été constaté que les interconnexions au sein des portefeuilles d'activités étaient rares, voire inexistantes. Au Burundi, les activités étaient

cloisonnées, et les possibilités d'interconnexion n'ont pas été exploitées. Sur les 11 opérations évaluées qui comportaient plusieurs composantes, seules celles menées en Éthiopie et au Niger étaient bien intégrées, toutes deux bénéficiant d'initiatives plus vastes du système des Nations Unies en faveur de la cohérence de l'action, tandis que dans sept cas, les possibilités d'établir des liens entre les différentes composantes n'ont pas été exploitées.

## Performance et résultats

Dans l'ensemble des évaluations de portefeuille de pays et d'opération, les progrès les plus manifestes ont été relevés dans les domaines suivants: engagements stratégiques pris par le PAM en faveur des activités vitales et de la protection des moyens d'existence dans les situations d'urgence; appui ou rétablissement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle; et mise en place ou reconstitution des moyens d'existence dans les environnements fragiles et à la suite de crises.

Les résultats en matière de problématique hommes-femmes ont été inégaux en 2016, les lacunes provenant la plupart du temps de la prise en compte insuffisante de cette problématique lors de la conception des programmes ou du manque d'attention accordée à la question au cours de la mise en œuvre. Sur les 15 opérations évaluées, 6 avaient adopté une démarche principalement quantitative "tenant compte des femmes", et deux avaient globalement occulté la question. En conséquence, peu de résultats tangibles liés à la problématique hommes-femmes sont ressortis des interventions du PAM, même si des améliorations ont été relevées sur la question de la participation des femmes à la prise de décisions en Mauritanie et si cinq évaluations d'opération ont permis de constater des avancées porteuses de transformations. Les risques liés au fait de ne pas analyser correctement les dimensions culturelles de la problématique hommes-femmes se sont traduits par des effets imprévus dans au moins trois opérations et dans le programme de pays au Burundi.

## Pérennisation des résultats et transfert des responsabilités.

L'un des thèmes récurrents des évaluations menées en 2016 est le manque d'attention accordée à la pérennisation des résultats ou au transfert des responsabilités lors de la conception des interventions. Aucune des quatre évaluations de portefeuille de pays n'a fait état de la mise en œuvre de stratégies claires de pérennisation des résultats ni de progrès sur la voie du transfert des responsabilités, le cas échéant. Dans certaines activités destinées aux réfugiés et aux personnes déplacées, comme au Burundi, les liens établis avec les approches en faveur de la résilience et des moyens d'existence étaient insuffisants. La plupart des opérations évaluées étaient dépourvues d'approches pleinement intégrées axées sur la pérennisation des résultats et/ou n'étaient pas bien préparées en vue du transfert des responsabilités.



## Principaux enseignements tirés des évaluations concernant certains pays

- i. Utiliser des données factuelles pour éclairer la conception.** Les évaluations réalisées en 2016 ont mis en lumière la nécessité de suivre une approche rigoureuse lors de la conception des stratégies de pays et des opérations. L'application d'une approche fondée sur des données factuelles peut permettre de concevoir des projets adaptés au contexte. Le risque que représente le fait de fonder la conception sur des hypothèses, qui doivent souvent être corrigées à un stade ultérieur, peut être évité en consacrant du temps à l'analyse dès le départ.
- ii. Planifier et préparer.** La transition entreprise par le PAM pour passer d'un rôle d'exécutant à un rôle de catalyseur est déjà bien avancée, mais la nécessité d'intégrer la souplesse d'intervention dans la planification transparait clairement dans les constatations issues des évaluations concernant le Burundi et l'Iraq. S'il noue des relations plus étroites avec les partenaires nationaux et renforce les capacités de ces derniers à tous les niveaux en matière de planification et d'exécution des programmes, le PAM sera mieux à même de s'acquitter de sa mission s'il doit mener une intervention d'urgence.
- iii. Renforcer les systèmes axés sur résultat.** Bien que les systèmes de suivi s'améliorent, la quasi-totalité des évaluations ont souligné que le PAM devait étoffer les données communiquées au sujet des effets directs. Cela l'aidera à mieux comprendre ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas dans ses interventions et contribuera à renforcer la confiance accordée par les acteurs extérieurs.
- iv. Prêter attention aux partenariats.** Il y a encore à faire en matière de partenariats, en particulier au vu du caractère disparate des relations entretenues avec les autres organismes des Nations Unies. En se positionnant lui-même sans ambiguïté comme un partenaire de la coopération à l'échelle des pays, même lorsque les relations sont difficiles, le PAM pourra soutenir plus efficacement les initiatives visant à réaliser les ODD.
- v. Être réaliste.** L'ambition du PAM a parfois dépassé sa capacité de mobilisation des fonds nécessaires à ses activités et opérations. Les éventuelles difficultés de financement doivent être prévues en amont et anticipées, en intégrant dès le départ à la conception des opérations des plans de secours afin de revoir à la hausse ou à la baisse les moyens nécessaires pour répondre aux besoins des bénéficiaires.







# Deuxième partie. Fonction d'évaluation du PAM

## 2.1. Principales évolutions de la fonction d'évaluation

Le présent rapport couvre la première année de mise en œuvre de la politique du PAM en matière d'évaluation pour 2016-2021.<sup>10</sup> Compte-tenu de la situation actuelle, au PAM et à l'extérieur, la politique vise à renforcer la contribution de l'organisation à l'élimination de la faim dans le monde: i) en intégrant l'évaluation dans une culture de l'obligation redditionnelle et de l'apprentissage; ii) en faisant en sorte que des évaluations crédibles, indépendantes et de qualité soient planifiées méthodiquement; et iii) en incorporant systématiquement les données factuelles issues des évaluations dans l'ensemble des politiques et des programmes du PAM.

La politique définit un modèle fortement intégré d'évaluation centralisée, auquel s'ajoute une évaluation décentralisée répondant à la demande qui respecte les normes et les règles des Nations Unies relatives à l'évaluation.

Début 2016, le Bureau de l'évaluation a rédigé des documents fondamentaux complémentaires comprenant la Charte de l'évaluation du PAM<sup>11</sup> et la stratégie institutionnelle en matière d'évaluation pour 2016–2021<sup>12</sup> (figure 1). Ensemble, ces documents font de l'évaluation une partie intégrante de toutes les activités du PAM.

Faisant fond sur la théorie du changement (annexe I) et le cadre normatif exposés dans la politique et sur les mécanismes institutionnels définis dans la Charte de l'évaluation, la stratégie institutionnelle en matière d'évaluation établit un plan d'activités de mise en œuvre échelonnée de la politique. La transition a commencé avec un certain nombre d'évaluations décentralisées réalisées en 2016 conformément à la politique en matière d'évaluation, en appliquant les directives et les systèmes d'appui élaborés en 2015. Dans le même temps, le Bureau de l'évaluation a entamé l'arrêt progressif de la série d'évaluations d'opération débutée en 2013. Il s'agit d'une activité gérée au niveau central mise en place de manière temporaire pour veiller au respect de l'obligation redditionnelle en attendant d'intégrer l'évaluation décentralisée répondant à la demande dans l'ensemble du PAM.

La fonction d'évaluation s'inscrit pleinement dans la réforme majeure de l'approche stratégique du PAM qui consiste à obtenir des résultats moyennant l'application de la feuille de route intégrée. Elle compte parmi les fonctions organisationnelles stratégiques qui font partie intégrante du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021<sup>13</sup> et parmi les composantes incontournables de la nouvelle politique en matière de plans stratégiques de pays (PSP)<sup>14</sup> tandis que la mobilisation des ressources nécessaires à l'évaluation est incorporée dans la structure du nouveau cadre de financement.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> Approuvée en 2015, WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1.

<sup>11</sup> OED2016-007, Charte de l'évaluation du PAM.

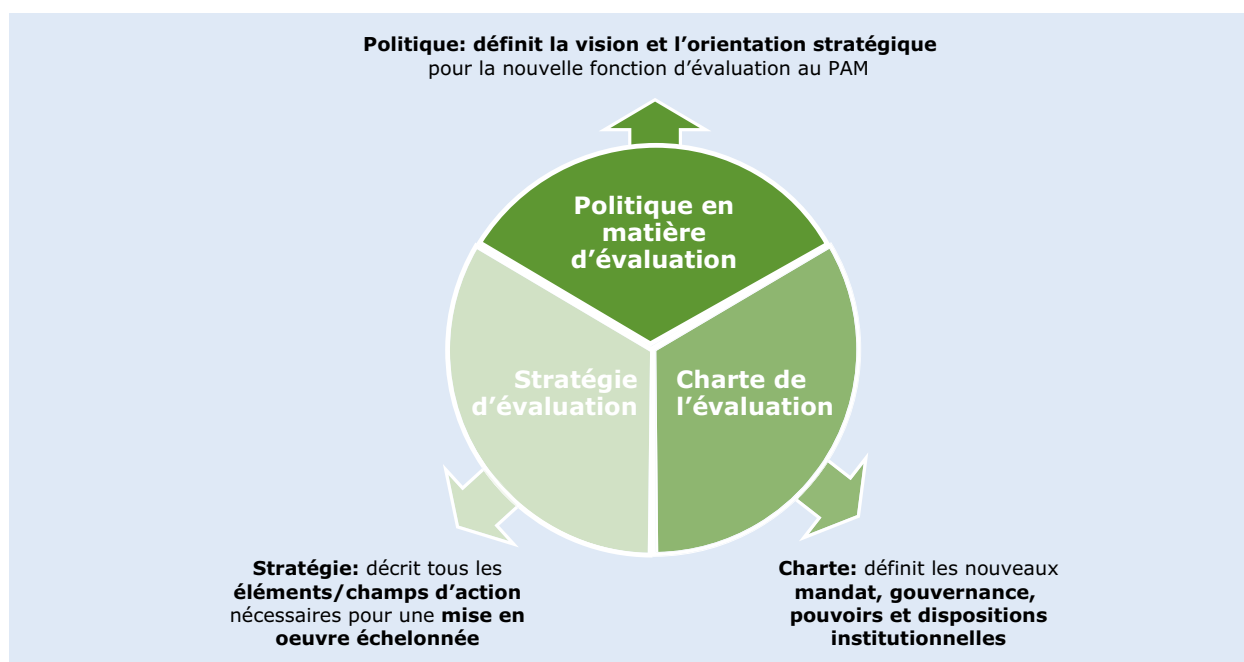
<sup>12</sup> Approuvée par le Groupe de haut niveau chargé de la gestion, avril 2016.

<sup>13</sup> WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2.

<sup>14</sup> WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1.

<sup>15</sup> WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1.

**Figure 1. Documents sous-tendant la fonction d'évaluation du PAM**



En juin 2016, un groupe de pilotage de la fonction d'évaluation composé des directeurs régionaux et des directeurs de toutes les divisions du PAM concernées a été mis sur pied sous la direction du Chef de cabinet. Au cours de cette même année, le groupe de pilotage a mis en place le Fonds pour imprévus en matière d'évaluation (voir la section 2.3), a facilité le recrutement de six responsables régionaux de l'évaluation et a approuvé le cadre d'un nouveau système d'établissement de rapports adapté à la fonction d'évaluation élargie, comprenant notamment un ensemble d'indicateurs de performance clés (IPC) dont le but est de faciliter le contrôle de la fonction d'évaluation du PAM par le Conseil et la haute direction.

Dans la mesure du possible, les indicateurs de performance clés ont été harmonisés avec le Cadre de résultats institutionnels pour 2017-2021<sup>16</sup> et l'examen du cadre de financement. Ces indicateurs servent à mesurer les effets directs des politiques pour déterminer les progrès accomplis dans la résolution de questions essentielles en matière de gouvernance: i) dans quelle mesure les évaluations couvrent-elles les activités du PAM? ii) quelle est la qualité de ces évaluations? iii) quel en est le coût? et iii) quels en sont les effets?

La première année, qui sert aussi de référence, pour rendre compte de la fonction d'évaluation au niveau des effets directs a été l'année 2016. Conformément à la mise en oeuvre échelonnée de la politique, 2016 a aussi été une année de transition; certains des indicateurs de performance clés concernant exclusivement l'évaluation centralisée seront

complétés par des informations sur l'évaluation décentralisée à partir de 2017. Les résultats obtenus en 2016 pour chaque indicateur sont présentés et expliqués dans les sections ci-après. L'annexe II contient un projet de tableau de bord des indicateurs de performance clés qui est en cours d'élaboration.

La deuxième réunion mondiale annuelle consacrée à l'évaluation s'est tenue en novembre 2016; elle avait pour but de consolider et de développer le réseau de praticiens du PAM dans le domaine de l'évaluation. Les participants ont élaboré un modèle de réseau en ligne, qui devrait être lancé en 2017, l'objectif étant d'intégrer la planification et l'utilisation des évaluations et de stimuler et d'encourager une culture de l'apprentissage au PAM.

## 2.2. Couverture des évaluations: évaluations centralisées et décentralisées

L'un des quatre effets directs escomptés de la politique est l'application des normes de couverture des évaluations aux politiques, stratégies et programmes du PAM.<sup>17</sup> Reconnaissant qu'il n'est ni réaliste ni souhaitable d'évaluer toutes les activités et interventions du PAM, la politique en matière d'évaluation pour 2016-2021 définit des normes minimales de couverture à atteindre au moyen d'une approche progressive au cours de la période de validité de la politique (d'ici à 2021, comme indiqué dans le tableau 2).

<sup>16</sup> WFP/EB.2/2016/4-B/1/Rev.1.

<sup>17</sup> Voir la politique du PAM en matière d'évaluation (2016-2021), paragraphe 11 (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1).



**Tableau 2. Normes minimales de couverture de l'évaluation**

Évaluation centralisée	Évaluation décentralisée
Évaluations stratégiques couvrant de manière équilibrée les principaux instruments de planification du PAM, y compris les éléments du Plan stratégique et les stratégies connexes.	Évaluation d'au moins 50 pour cent du portefeuille d'activités <sup>18</sup> de chaque bureau de pays sur une période de 3 ans. <sup>19</sup>
Évaluation des politiques après 4 à 6 ans de mise en œuvre. <sup>20</sup>	Évaluations recommandées: <ul style="list-style-type: none"> <li>• avant le passage à une plus grande envergure des projets pilotes, innovations ou prototypes;</li> <li>• en cas d'interventions à haut risque<sup>21</sup>;</li> <li>• avant qu'une troisième intervention de même type et de même portée ne soit mise en œuvre.</li> </ul>
Évaluations de portefeuille de pays: <sup>22</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tous les 5 ans dans les 10 plus grands bureaux de pays (2 par an);</li> <li>• tous les 10 à 12 ans dans tous les autres bureaux de pays (7 par an).</li> </ul>	
Évaluation de toutes les interventions d'urgence majeures coordonnées au niveau central, parfois avec le Comité permanent interorganisations.	
Couverture équitablement répartie grâce aux évaluations d'opération gérées au niveau central.	
Tous les programmes de pays	

Après la publication, en avril 2016, de la stratégie institutionnelle en matière d'évaluation, la planification des évaluations centralisées et décentralisées a été mise en conformité avec les normes de couverture au moyen d'une approche progressive, et un indicateur de performance clé a été élaboré pour chacune de ces normes. Les figures 2 à 7 permettent d'appréhender d'un seul coup d'œil le niveau d'application de chaque norme de couverture en 2016.

On ne s'attend pas à ce que la couverture soit complète avant 2021. La définition des objectifs par année est en cours en 2017, en tablant sur une augmentation progressive des ressources allouées à la fonction d'évaluation pour atteindre l'objectif énoncé dans la politique, à savoir l'affectation de 0,8 pour cent du montant total des recettes provenant des contributions d'ici à la fin de la période de validité de la politique en matière d'évaluation (voir la section 2.4).

**Évaluations de politique.** Dans le document relatif à l'élaboration des politiques du PAM<sup>23</sup> approuvé par le

Conseil en 2011, il est indiqué que toutes les politiques du PAM doivent être évaluées dans les quatre à six années suivant le début de leur mise en œuvre; ce point est repris dans la politique en matière d'évaluation. Si l'on tient compte uniquement des cinq politiques dont la mise en œuvre a débuté en 2011 et 2012<sup>24</sup> et uniquement des évaluations achevées dans la période des quatre à six années qui ont suivi, la stricte application de cette norme de couverture fait ressortir une proportion d'évaluations effectivement achevées égale à 0 pour cent. Ce résultat s'explique par le fait que la seule évaluation de politique terminée en 2016 concernait la mise à jour de la politique en matière de développement des capacités,<sup>25</sup> qui remontait à plus de six ans. Les données factuelles issues de cette évaluation ont néanmoins été jugées très utiles en vue de l'élaboration de la feuille de route intégrée.<sup>26</sup> En outre, à la demande du Conseil, la politique du PAM en matière de nutrition a été évaluée de manière anticipée<sup>27</sup> et trois autres évaluations<sup>28</sup> sont en cours ou programmées d'ici fin 2017 et pour 2018 ou 2019 (figure 2 et annexe III).

<sup>18</sup> En termes de valeur en dollars des besoins financés; activités menées par le biais d'opérations ou de fonds d'affectation spéciale.

<sup>19</sup> Dans les pays comptant un seul projet de développement ou un seul programme de pays, l'évaluation peut avoir lieu tous les cinq ans.

<sup>20</sup> WFP/EB.A/2011/5-B.

<sup>21</sup> WFP/EB.A/2015/5-B.

<sup>22</sup> Norme renforcée par la politique du PAM en matière de plans stratégiques de pays (WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1\*) (voir le paragraphe ci-après).

<sup>23</sup> WFP/EB.A/2011/5-B.

<sup>24</sup> Ces politiques ont été approuvées au cours des années précédentes.

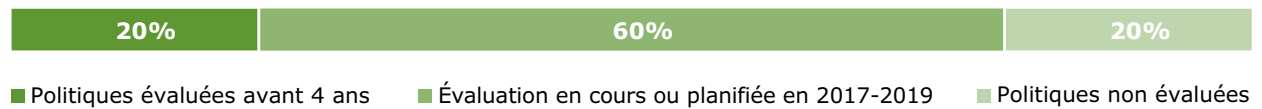
<sup>25</sup> WFP/EB.2/2009/4-B.

<sup>26</sup> En application de l'étude de l'évaluabilité du Plan stratégique du PAM.

<sup>27</sup> WFP/EB.2/2015/6-A.

<sup>28</sup> VIH/sida, Situation concernant les filets de sécurité et Protection humanitaire.

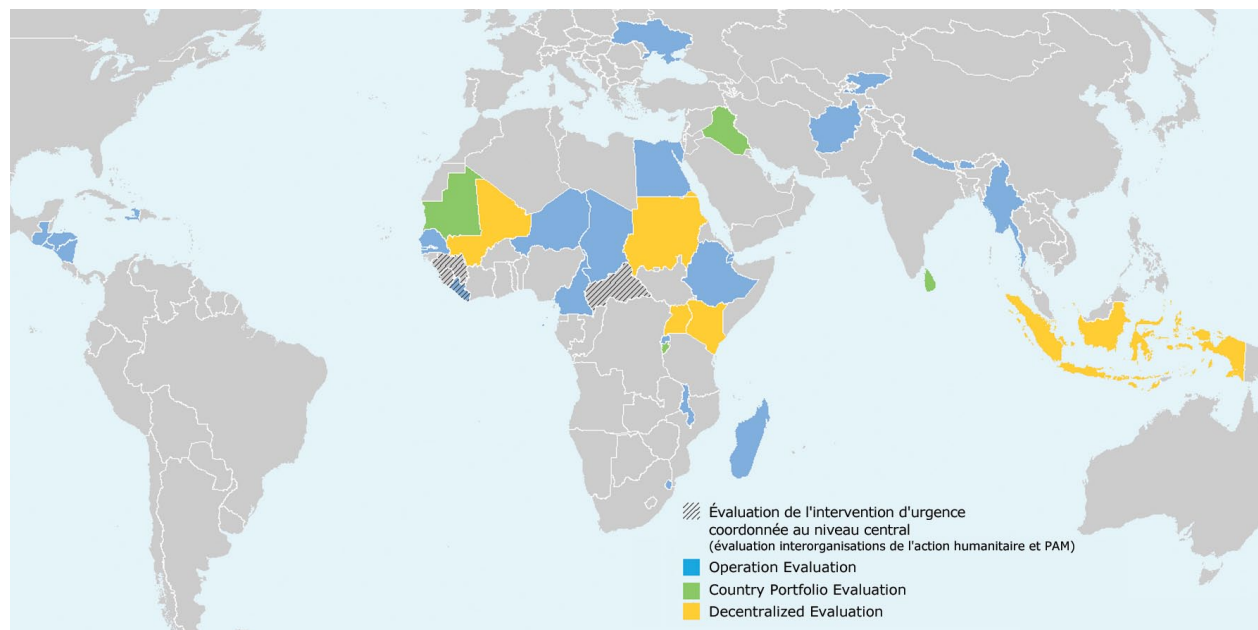
**Figure 2. IPC – Pourcentage des politiques du PAM en vigueur évaluées dans les quatre à six années suivant le début de leur mise en œuvre**



Si l'on s'attache à l'esprit, et non à la lettre, de cette norme de couverture, le bilan est plus positif compte tenu du retard dans les évaluations des politiques relevé précédemment. Sur les 12 politiques en vigueur du PAM mentionnées dans le recueil des politiques relatives au Plan stratégique<sup>29</sup> ayant atteint ou dépassé la date

d'évaluation prévue,<sup>30</sup> deux avaient été évaluées fin 2016<sup>31</sup> et pour trois autres l'évaluation avait débuté.<sup>32</sup> Au cours de la période de validité de la politique en matière d'évaluation, le Bureau de l'évaluation entend rattraper le retard restant et appliquer les normes de couverture des évaluations.

**Figure 3. Couverture des évaluations réalisées au niveau des pays**



Source: Bureau de l'évaluation.

**Évaluations de portefeuille de pays.** Les évaluations de portefeuille de pays sont demandées et gérées par le Bureau de l'évaluation. Ce sont des évaluations complexes, qui consistent à étudier le positionnement stratégique du PAM dans un pays, la qualité de la prise de décisions de nature stratégique ainsi que la performance et les résultats de l'ensemble du portefeuille d'activités du PAM sur plusieurs années.

La politique en matière de plans stratégiques de pays, approuvée en novembre 2016, renforce la norme de couverture des évaluations de portefeuille de pays. Elle prévoit que le portefeuille d'activités correspondant à chaque plan stratégique de pays (hors PSP provisoires)

doit être évalué vers la fin de la période de mise en œuvre de ces plans. En attendant que les premiers PSP arrivent à leur terme, leur évaluation ainsi que celle des PSP provisoires seront entreprises en application de la norme définie dans la politique en matière d'évaluation (tableau 2 ci-dessus).

La figure 4 montre que le portefeuille d'activités de 35 pour cent des 10 plus grands bureaux de pays<sup>33</sup> ont été évalués sur la période 2012-2016. Le diagramme à barres fait apparaître les bureaux de pays dont le portefeuille d'activités a été évalué ces cinq dernières années: Afghanistan, Iraq, Niger, République démocratique du Congo, Somalie et Soudan.

<sup>29</sup> WFP/EB.1/2017/4-D.

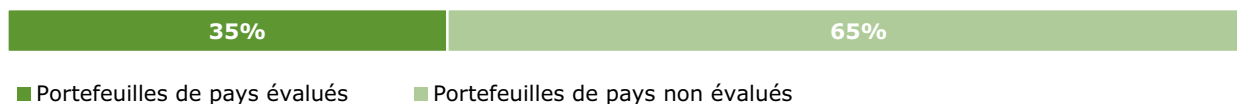
<sup>30</sup> Ces politiques ont été approuvées avant 2010.

<sup>31</sup> WFP/EB.1/2017/6-A/Rev.1 and WFP/EB.1/2015/5-A.

<sup>32</sup> Politiques en matière de protection humanitaire, de principes humanitaires et d'accès aux populations à des fins humanitaires et conséquences pour le PAM.

<sup>33</sup> Sur la base du programme de travail prévu dans le cadre des opérations et au titre des fonds d'affectation spéciale. Source: Service du budget et de la programmation du PAM; Plan de gestion pour 2017-2019 (WFP/EB.2/2016/5-A/1/Rev.2). Il y a 81 bureaux de pays en tout, et 17 d'entre eux ont compté parmi les dix plus grands ces cinq dernières années.

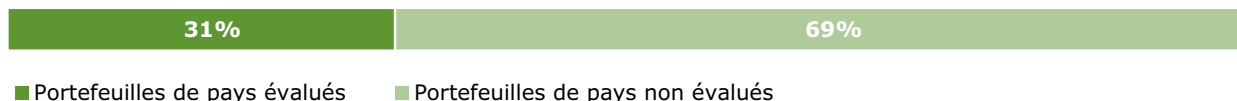
**Figure 4. IPC – Pourcentage des dix plus grands bureaux de pays du PAM dont le portefeuille d’activités a été évalué entre 2012 et 2016**



La figure 5 présente le degré d’application des normes de couverture à tous les autres portefeuilles de pays,<sup>34</sup> lesquels doivent être évalués tous les 10 à 12 ans. De

2007 à 2016, le portefeuille d’activités de 31 pour cent de ces bureaux a été évalué.<sup>35</sup>

**Figure 5. IPC – Pourcentage de bureaux de pays du PAM (à l’exclusion des dix plus grands) dont le portefeuille d’activités a été évalué entre 2007 et 2016**



**Évaluations des interventions d’urgence majeure coordonnées au niveau central.** La politique en matière d’évaluation prévoit que toutes les interventions d’urgence majeures coordonnées au niveau central doivent être évaluées, soit par l’intermédiaire du mécanisme du Comité permanent interorganisations soit directement par le Bureau de l’évaluation lorsque le PAM est seul concerné. La figure

6 fait apparaître que, sur les six interventions d’urgence majeures de niveau 3 coordonnées au niveau central en cours en 2016 (en Afrique australe, en Iraq, au Nigéria, en République arabe syrienne, au Soudan du Sud et au Yémen), trois ont été évaluées.<sup>36</sup> Le Bureau de l’évaluation a également achevé en 2016 une évaluation de l’intervention menée par le PAM pour faire face à la crise liée au virus Ebola (2014-2015).

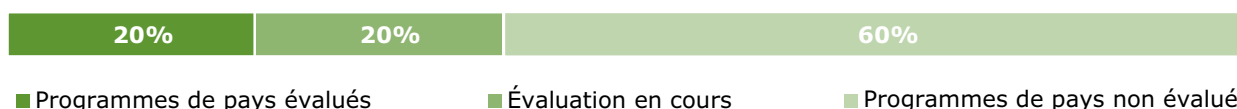
**Figure 6. IPC – Pourcentage d’interventions d’urgence majeures coordonnées au niveau central en cours en 2016 qui ont été évaluées entre 2014 et 2016**



**Programmes de pays.** La politique en matière d’évaluation prévoit que tous les programmes de pays se terminant en 2016 doivent être évalués dans le cadre d’une évaluation centralisée ou décentralisée. La figure 7 montre qu’en 2016, cette règle n’a été respectée que

pour un seul des cinq programmes de pays concernés<sup>37</sup> (celui de la République-Unie de Tanzanie). Deux évaluations décentralisées portant sur des composantes spécifiques du programme de pays en Éthiopie ont débuté en 2016, mais elles n’ont pas été achevées.

**Figure 7. IPC – Pourcentage de programmes de pays achevés en 2016 pour lesquels une évaluation finale a été menée à bien en 2015 ou 2016**



<sup>34</sup> Dans les pays où le PAM est présent, autrement dit où il dispose d’un bureau de pays officiel ou mène des activités opérationnelles.

<sup>35</sup> Burundi, Congo, État de Palestine, Haïti, Indonésie, Kenya, Kirghizistan, Malawi, Mali, Mauritanie, Népal, Ouganda, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sri Lanka, Tchad, Timor-Leste, Yémen et Zimbabwe.

<sup>36</sup> Soudan du Sud (évaluation interorganisations de l’action humanitaire, 2015); intervention régionale en réponse à la crise syrienne (2015); et Iraq, où l’évaluation du portefeuille de pays a porté sur les personnes déplacées (2016). L’intervention régionale menée en réponse à la crise syrienne, qui intègre certaines opérations mises en œuvre en Iraq, a été évaluée en 2015.

<sup>37</sup> Les programmes de pays en République centrafricaine, en Indonésie et en Sierra Leone n’ont pas été évalués en 2016, mais une évaluation du portefeuille d’activités en République centrafricaine portant sur le programme de pays est prévue en 2017.

**Évaluations décentralisées.** Dans le cadre de la fonction d'évaluation décentralisée répondant à la demande, les services qui demandent la réalisation d'évaluations ont la possibilité de choisir les thèmes et les interventions à évaluer et faire planifier les évaluations en fonction de leur programme de travail et des besoins des parties prenantes. Dans le cadre de l'application progressive des normes de couverture définies dans la stratégie institutionnelle en matière d'évaluation, la norme minimale de couverture des évaluations décentralisées sera appliquée

progressivement en 2017 et 2018; d'ici là, chaque bureau de pays devra avoir mené à bien au moins une évaluation décentralisée au cours des deux années précédentes. La figure 8 montre qu'en 2016, qui est l'année de référence, 20 pour cent des bureaux de pays avaient achevé une évaluation décentralisée au cours des trois dernières années.<sup>38</sup> Sept évaluations décentralisées ont été terminées et 15 ont été lancées à la demande de responsables de ce type d'évaluations au Siège, dans les bureaux régionaux ou dans les bureaux de pays.

**Figure 8. IPC – Pourcentage de bureaux de pays ayant terminé au moins une évaluation décentralisée entre 2014 et 2016**



**Résultats obtenus par le Bureau de l'évaluation par rapport aux prévisions et couverture des évaluations centralisées.** Comme expliqué dans le plan de travail du Bureau de l'évaluation pour 2016,<sup>39</sup> le programme d'évaluations centralisées et de rapports de synthèse a été établi de manière à respecter l'application progressive des normes de couverture, mais aussi en fonction des besoins prioritaires de données factuelles, de la capacité à y répondre et des ressources disponibles, le

but étant de tenir compte au mieux de l'évolution constante du contexte politique et programmatique du PAM et de générer des éléments probants indépendants à l'appui de l'obligation redditionnelle et de l'apprentissage. Le tableau 3 fait apparaître les proportions d'évaluations effectivement commencées et achevées. Étant donné que de nombreuses évaluations commencent une année pour se terminer l'année suivante, les nombres d'évaluations commencées et d'évaluations achevées<sup>40</sup> sont indiqués séparément.

**Tableau 3. Mise en œuvre du plan de travail du bureau de l'évaluation pour 2016**

		Évaluations de portefeuille de pays	Évaluations de politique	Interventions d'urgence majeures coordonnées au niveau central	Synthèses	Total partiel (programme de base)	Évaluations d'opération spécifique (série temporaire)	Total
<b>Achevées</b>	Achèvement prévu en 2016	3	1	0	2	6	21	<b>27</b>
	<b>Évaluations effectivement achevées en 2016</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>23</b>	<b>31</b>
	Proportion d'évaluations effectivement achevées					<b>133%</b>	<b>110%</b>	<b>115%</b>
<b>Commencées</b>	Démarrage prévu en 2016	2	3	1	2	8	15	<b>23</b>
	<b>Évaluations effectivement commencées en 2016</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>23</b>
	Proportion d'évaluations effectivement commencées					<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Source: Bureau de l'évaluation.

<sup>38</sup> Y compris 2014 et 2015. Il est à noter que les évaluations décentralisées achevées au cours de cette période n'ont pas bénéficié des directives ni d'autres aides prévues au titre de la nouvelle politique en matière d'évaluation.

<sup>39</sup> Annexe V du Plan de gestion du PAM pour 2016-2018 (WFP/EB.2/2015/5-A/1/Rev.1).

<sup>40</sup> Une évaluation débute au moment où le budget commence à être utilisé. Une évaluation est achevée lorsque le rapport final est approuvé par le Directeur du Bureau de l'évaluation. En général, les rapports approuvés en fin d'année civile sont présentés au Conseil à sa première session de l'année suivante.



En 2016, le Bureau de l'évaluation a mené à bien 31 évaluations centralisées contre 27 prévues au départ, soit une proportion d'évaluations effectivement achevées atteignant 115 pour cent. Ce résultat supérieur aux attentes s'explique: i) par la réalisation de deux évaluations d'opération de plus que prévu, portant le total à 15; et ii) par la conduite de l'évaluation du portefeuille d'activités à Sri Lanka et de l'évaluation de l'intervention de niveau 3 menée pour face à la crise liée au virus Ebola, qui devaient toutes deux s'achever à l'origine en 2017.

En 2016, la proportion globale d'évaluations effectivement commencées était de 100 pour cent. Des modifications ont été apportées pour maximiser les avantages que peut offrir une approche commune de l'obligation redditionnelle et de l'apprentissage collectifs dans le contexte plus large du système des Nations Unies et des ODD, et pour produire en temps voulu des données factuelles que les pays peuvent exploiter pour prendre des décisions. Pour tenir compte d'événements extérieurs et de modifications introduites dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, l'évaluation du portefeuille d'activités du Cameroun a été reportée et remplacée par l'évaluation du portefeuille d'activités du Soudan du Sud.

En outre, le Bureau de l'évaluation a participé à la réalisation de deux synthèses d'évaluations interorganisations non prévues dans le plan de travail pour 2016. Ces synthèses ont porté sur les éléments suivants: i) constatations et enseignements issus de toutes les évaluations des autres organismes mises en ligne sur le portail consacré à l'initiative CALL concernant la Syrie, et analyse des lacunes dans les données factuelles; et ii) principales constatations issues des évaluations interorganisations effectuées en 2016 portant sur les interventions d'urgence internationales de niveau 3 en République centrafricaine (2016), aux Philippines (typhon Haiyan, 2015) et au Soudan du Sud (2015).

La série d'évaluations de l'impact des programmes de lutte contre la malnutrition aiguë modérée menés dans plusieurs pays, qui a commencé en 2015 dans le cadre d'un partenariat mondial stratégique avec l'International Initiative for Impact Evaluation, s'est poursuivie en 2016. En 2017, cette série s'achèvera par une synthèse des enseignements concernant les politiques et les programmes.

## 2.3. Renforcement de la fonction d'évaluation du PAM

Le premier effet direct énoncé dans la politique est la mise en place d'évaluations indépendantes, crédibles et utiles. L'indicateur de performance clé utilisé pour mesurer la réalisation est le pourcentage d'évaluations du PAM considérées par des acteurs extérieurs comme respectant pleinement ou dépassant les normes de qualité du PAM. Ces normes sont à leur tour fondées sur des normes et des règles internationales ou définies par les Nations Unies, notamment les critères relatifs à la problématique hommes-femmes figurant dans le plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies.

En 2016, un système de vérification a posteriori de la qualité des évaluations a été conçu et appliqué à tous les rapports d'évaluation établis cette même année. En 2016 toujours, qui est l'année de référence, il a été estimé que 100 pour cent des évaluations centralisées, ainsi que 33 pour cent des évaluations décentralisées, respectaient ou dépassaient les exigences<sup>41</sup> (voir l'annexe II).

Ce dispositif intègre les critères à satisfaire en matière de problématique hommes-femmes qui sont définis dans le plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies. De façon générale, il est ressorti de cette vérification externe que les évaluations du PAM respectaient pleinement ces critères.

La qualité de la fonction d'évaluation du PAM repose sur plusieurs dispositifs et mécanismes institutionnels. En application de la stratégie institutionnelle en matière d'évaluation et du plan de travail du Bureau de l'évaluation pour 2016, les dispositifs et mécanismes suivants ont été renforcés:

### i) Fonds pour imprévus en matière d'évaluation.

Ce fonds fait partie du mécanisme de financement pérenne qui devrait faciliter la réalisation progressive de l'objectif énoncé dans la politique en matière d'évaluation consistant à affecter 0,8 pour cent du montant total des recettes provenant des contributions à la fonction d'évaluation. Approuvé en décembre 2016 par le groupe de pilotage de la fonction d'évaluation, le fonds, qui est entré en service en 2017, permet dorénavant aux directeurs régionaux d'aider les bureaux de pays à réaliser des évaluations planifiées et inscrites au budget en cas de déficit de financement.

ii) **Systèmes d'assurance qualité.** L'application du système d'assurance de la qualité des évaluations centralisées (CEQAS) et du système d'assurance de la qualité des évaluations décentralisées (DEQAS), deux dispositifs du PAM, est l'un des principaux moyens permettant d'assurer la crédibilité et la qualité des évaluations du PAM. En 2016, le système DEQAS a été élaboré et expérimenté dans sept pays. Sur la base des informations recueillies à l'issue de cette phase d'expérimentation, et conformément aux normes et règles actualisées publiées en 2016 par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE), ce système sera définitivement mis au point en 2017. Les travaux d'amélioration des règles relatives à la problématique hommes-femmes dans les deux systèmes, CEQAS et DEQAS, ont également commencé.

iii) **Service externalisé d'appui à la qualité des évaluations décentralisées.** Décrit dans la politique en matière d'évaluation comme un mécanisme contribuant à l'impartialité et à la qualité des évaluations décentralisées, ce service externalisé obligatoire est devenu opérationnel en juin 2016. Il fournit aux responsables des évaluations décentralisées des observations impartiales, constructives et réalistes ainsi que des conseils sur les projets de rapports d'évaluation.

<sup>41</sup> Sur le petit échantillon des sept évaluations décentralisées achevées en 2016, six ont été examinées dans le cadre de la phase pilote de la vérification a posteriori de la qualité des évaluations; la septième a été intégrée dans la première série à vérifier en 2017.

- iv) **Service d'assistance aux évaluations décentralisées du Bureau de l'évaluation.** Le Bureau de l'évaluation a également créé un service d'assistance interne pour accompagner la fonction d'évaluation décentralisée. Ce service a été de plus en plus souvent sollicité en 2016 à mesure que les bureaux de pays et les bureaux régionaux ont été informés de son existence.
- v) **Savoir-faire en matière d'évaluation.** Au titre de l'effet direct 3 de la politique en matière d'évaluation (renforcement des capacités d'évaluation dans l'ensemble du PAM), l'accès à des évaluateurs disposant du savoir-faire nécessaire à la conduite d'évaluations indépendantes, crédibles et utiles (effet direct 1) a été facilité. Treize des 15 accords à long terme conclus avec des bureaux de conseil et des instituts de recherche pour fournir des services à l'appui des évaluations centralisées ont été étendus afin de répondre aussi aux besoins des évaluations décentralisées. En outre, en attendant la constitution d'un fichier de réserve permanent, une liste provisoire de consultants spécialisés dans l'évaluation a été établie pour faciliter l'accès à des consultants indépendants qualifiés.
- vi) **Renforcement des capacités du personnel du PAM en matière d'évaluation.** Dans le cadre du processus plus large de renforcement organisationnel, un programme de formation à l'évaluation approfondi a été conçu en collaboration avec la Division des ressources humaines pour appuyer la fonction d'évaluation décentralisée. La formation de la première promotion de stagiaires, programmée pour 2017, utilisera le nouveau système d'apprentissage des ressources humaines, conformément à la stratégie en matière de personnel du PAM. En outre, cinq des six responsables régionaux de l'évaluation ont été sélectionnés par voie de concours international; ils prendront leurs fonctions en 2017.<sup>42</sup>
- vii) **Communication de l'information sur la fonction d'évaluation.** Conçus en collaboration avec les divisions du PAM compétentes, des indicateurs de performance clés ont été définis à deux niveaux de communication de l'information: le Conseil et le groupe de pilotage de la fonction d'évaluation. Le troisième niveau concerne les indicateurs de performance en matière de gestion destinés au Bureau de l'évaluation et aux spécialistes de l'évaluation en poste dans les bureaux régionaux.

## 2.4. Favoriser le recueil et l'utilisation des enseignements issus des évaluations

Le Bureau de l'évaluation contribue à la culture de l'apprentissage et de l'obligation redditionnelle du PAM en encourageant l'utilisation active des évaluations lors de la conception et de l'approbation des politiques et des programmes. En 2016, l'évaluation a été incorporée dans les documents et les directives concernant la feuille de route intégrée.

Dans le cadre de l'approche échelonnée adoptée pour appliquer la politique, le Bureau de l'évaluation entend rendre compte de manière systématique de l'efficacité avec laquelle les données factuelles issues des évaluations seront exploitées durant la conception des plans stratégiques de pays d'ici à 2018. En attendant, il a étudié l'utilisation des données factuelles et la planification prévisionnelle des évaluations, et il a fourni des récapitulatifs de données factuelles et de recommandations issues d'évaluations pertinentes dans le cadre d'une analyse de près de 80 pour cent des versions provisoires de descriptifs de projet et de notes de conception de PSP soumis au processus stratégique d'examen des programmes (figure 9). Le Bureau de l'évaluation a également étudié les PSP pilotes du Bangladesh et du Zimbabwe par l'intermédiaire du processus électronique d'examen des programmes et continuera de passer en revue tous les PSP, PSP provisoires et PSP provisoires de transition par le biais du processus stratégique d'examen des programmes et du processus électronique d'examen des programmes.

Une nouvelle page thématique sur l'évaluation a été mise en ligne sur l'intranet du PAM, proposant des liens vers d'autres pages. Ces pages, davantage axées sur les besoins des utilisateurs, permettent à l'ensemble du personnel du PAM d'accéder plus facilement à des contenus essentiels tels que les rapports et les synthèses d'évaluation et de découvrir les outils et les directives utilisés dans ce domaine. Des pages "nouvelle formule" sur l'évaluation proposées sur le site internet du PAM ont été élaborées en 2016 dans le but d'inscrire résolument l'évaluation dans le cycle des programmes et de l'apprentissage du PAM et de faciliter l'accès d'un public extérieur plus large aux contenus essentiels.

Le Bureau de l'évaluation a également examiné les projets de politiques du PAM en cherchant à déterminer si les données factuelles issues des évaluations avaient été exploitées de manière satisfaisante, et il a réalisé une synthèse présentant les dix principaux enseignements tirés des évaluations qui définissent ce qu'est une politique de bonne qualité.

**Figure 9. IPC – Pourcentage de documents issus de l'examen stratégique des programmes au sujet desquels le Bureau de l'évaluation a communiqué des observations**



<sup>42</sup> Le sixième responsable régional de l'évaluation a été sélectionné au début de 2017.

La figure 10 présente une vue d'ensemble de l'application des recommandations issues des 31 évaluations centralisées achevées en 2016 portant sur des politiques, des portefeuilles de pays ou des opérations. L'état d'application est réparti en trois catégories:

- appliquée – mesure dont l'application était terminée au 31 décembre 2016;
- en cours – mesure en cours d'application au 31 décembre 2016;

- non commencée – mesure dont l'application n'a pas encore commencé.

Sur les 1 019 recommandations issues des évaluations, 66 pour cent de celles dont le délai de mise en œuvre était écoulé avaient été appliquées, tandis que 24 pour cent étaient en cours d'application et que sans 11 pour cent des cas l'application n'avait pas encore commencé.<sup>43</sup>

**Figure 10. IPC – Pourcentage d recommandations issues des évaluations ayant atteint leur date d'échéance qui ont été appliquées**



## 2.5. Participation au dispositif international d'évaluation

En 2016, le Bureau de l'évaluation a participé au dispositif international d'évaluation dans le cadre d'évaluations, de partenariats et de réseaux à l'échelle du système.<sup>44</sup> Il a joué un rôle de chef de file dans l'évaluation de l'action humanitaire, surtout en ce qui concerne la définition et la communication des enseignements issus d'évaluations de divers types dans l'ensemble du système des Nations Unies et des réseaux de professionnels (voir la section 2.2), et dans l'organisation d'échanges d'information sur la pratique de l'évaluation de l'action humanitaire.

Le Bureau de l'évaluation a pris part au Sommet mondial sur l'action humanitaire de 2016. En tant que coordonnateur du groupe d'intérêt sur l'évaluation de l'action humanitaire au sein du GNUE, il a également mené une étude pour aider à mieux comprendre comment évaluer l'application des principes humanitaires par une organisation.

Au sein du GNUE, le Bureau de l'évaluation a également assuré la vice-présidence dans le cadre des travaux

portant sur les questions d'évaluation à l'échelle du système, et il a contribué aux activités des groupes de travail chargés de renouveler les normes et les règles d'évaluation définies par le GNUE et d'améliorer les pratiques concernant l'évaluation décentralisée, la professionnalisation, l'examen par les pairs, la gestion des connaissances et l'utilisation des évaluations, les partenariats et le développement des capacités d'évaluation. Le PAM a coordonné la rédaction d'un document de travail du GNUE sur l'évaluation à l'ère des ODD.<sup>45</sup>

En 2016, le PAM a commencé à planifier des initiatives d'évaluation conjointe à l'échelle des pays avec les autres organismes ayant leur siège à Rome. Cette planification devrait être bouclée en 2017.

La figure 11 présente le nombre d'évaluations conjointes et interorganisations auxquelles le PAM a participé en 2016 ainsi que leur état d'avancement. Le Bureau de l'évaluation a contribué à l'évaluation interorganisations de l'intervention menée pour faire face à la crise en République centrafricaine. Sur les 15 évaluations décentralisées en cours en 2016, trois ont été conduites conjointement avec d'autres organismes.

**Figure 11. IPC – Nombre d'évaluations conjointes ou interorganisations de l'action humanitaire auxquelles le PAM a participé en 2016**



<sup>43</sup> Le total des pourcentages n'est pas égal à 100 en raison des arrondis.

<sup>44</sup> Tels que le Réseau d'apprentissage pour la responsabilisation et l'efficacité en matière d'assistance humanitaire.

<sup>45</sup> GNUE. 2016. *Evaluation in the SDG Era: Lessons, Challenges and Opportunities for UNEG*. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.uneval.org/document/detail/1912>

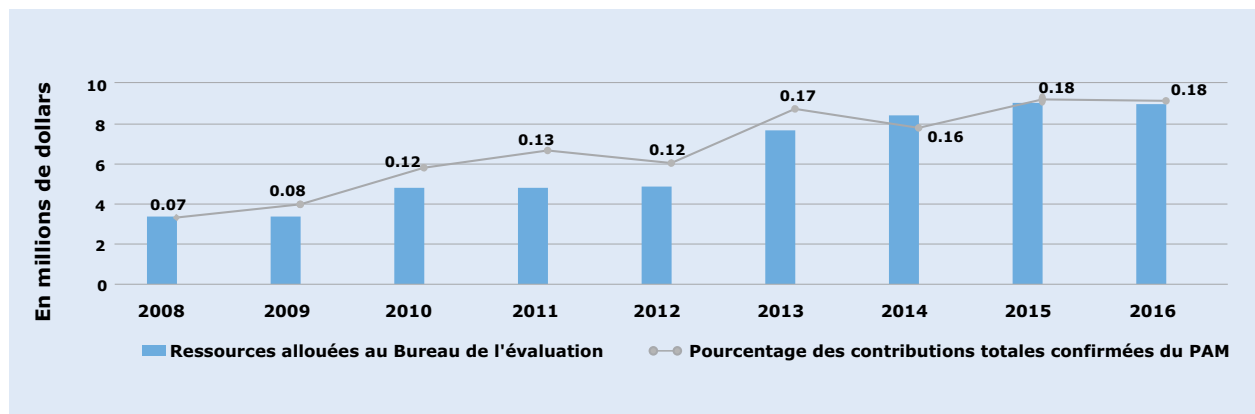
## 2.6. Affecter des ressources à l'évaluation

Le PAM s'est engagé à affecter 0,8 pour cent du montant total des recettes provenant des contributions au financement de la fonction d'évaluation (centralisée et décentralisée) d'ici à 2021. Étant donné que le système intégré de gestion du PAM ne peut pas encore établir de rapport récapitulatif de toutes les ressources allouées aux évaluations au niveau décentralisé, la présente section porte uniquement sur les ressources financières dont dispose le Bureau de l'évaluation. Elle couvre toutes les activités relatives à l'évaluation centralisée dont il est question dans les sections précédentes, ainsi que le rôle d'appui que joue le Bureau de l'évaluation pour ce qui est des évaluations décentralisées.

À l'avenir, les budgets de portefeuille de pays mis en place au titre de la feuille de route intégrée comprendront une rubrique distincte permettant de planifier les évaluations et d'en rendre compte systématiquement. En attendant la mise en place complète de cette feuille de route, des mesures provisoires ont été mises en place pour rendre compte de la fonction d'évaluation dans son ensemble à partir de 2017.

Toutes sources de financement confondues, les ressources affectées au Bureau de l'évaluation pour l'ensemble de son plan de travail se sont élevées à 9 millions de dollars au total en 2016, comme en 2015, ce qui représentait 0,18 pour cent du montant total des contributions reçues.

**Figure 12. IPC – Dépenses consacrées à l'évaluation en pourcentage du montant total des contributions versées au PAM**





## Troisième partie. Perspectives de l'évaluation

Globalement, la fonction d'évaluation du PAM est bien placée pour produire des données factuelles de meilleure qualité et contribuer à l'apprentissage à tous les niveaux afin de répondre aux attentes des États membres et de respecter l'engagement consistant à renforcer la prise de décisions fondée sur des données factuelles pris par la direction du PAM.

Faisant écho à la dynamique impulsée par le Programme 2030, la fonction d'évaluation: i) permet au PAM de rendre compte des résultats obtenus à l'échelle des pays; et ii) sert de base aux partenariats du PAM et à la contribution qu'il apporte aux politiques, systèmes et capacités des pays. À la suite de l'approbation de l'Examen quadriennal complet, il sera important dans l'année qui vient de se pencher sur les répercussions de cet examen, notamment concernant la participation du PAM au dispositif international d'évaluation aux niveaux mondial, régional et national.

Les années 2016 et 2017 marquent sur plusieurs plans une transition majeure pour la fonction d'évaluation du PAM. Le rôle de chef de file joué par le groupe de pilotage de la fonction d'évaluation est particulièrement important pour réussir cette transition, car il aide le Directeur exécutif à promouvoir les dispositions énoncées dans la politique en matière d'évaluation et à veiller à leur application.

Il faudra veiller tout particulièrement à ce que le PAM s'emploie à respecter les normes de couverture ainsi que les dispositions en matière de mobilisation de ressources, d'obligation redditionnelle et d'impartialité, et progresse vers l'intégration d'une culture de l'évaluation dans la prise de décisions et les pratiques à tous les niveaux.

À l'avenir, il faudra prêter attention à plusieurs questions relatives à la couverture des évaluations centralisées et décentralisées:

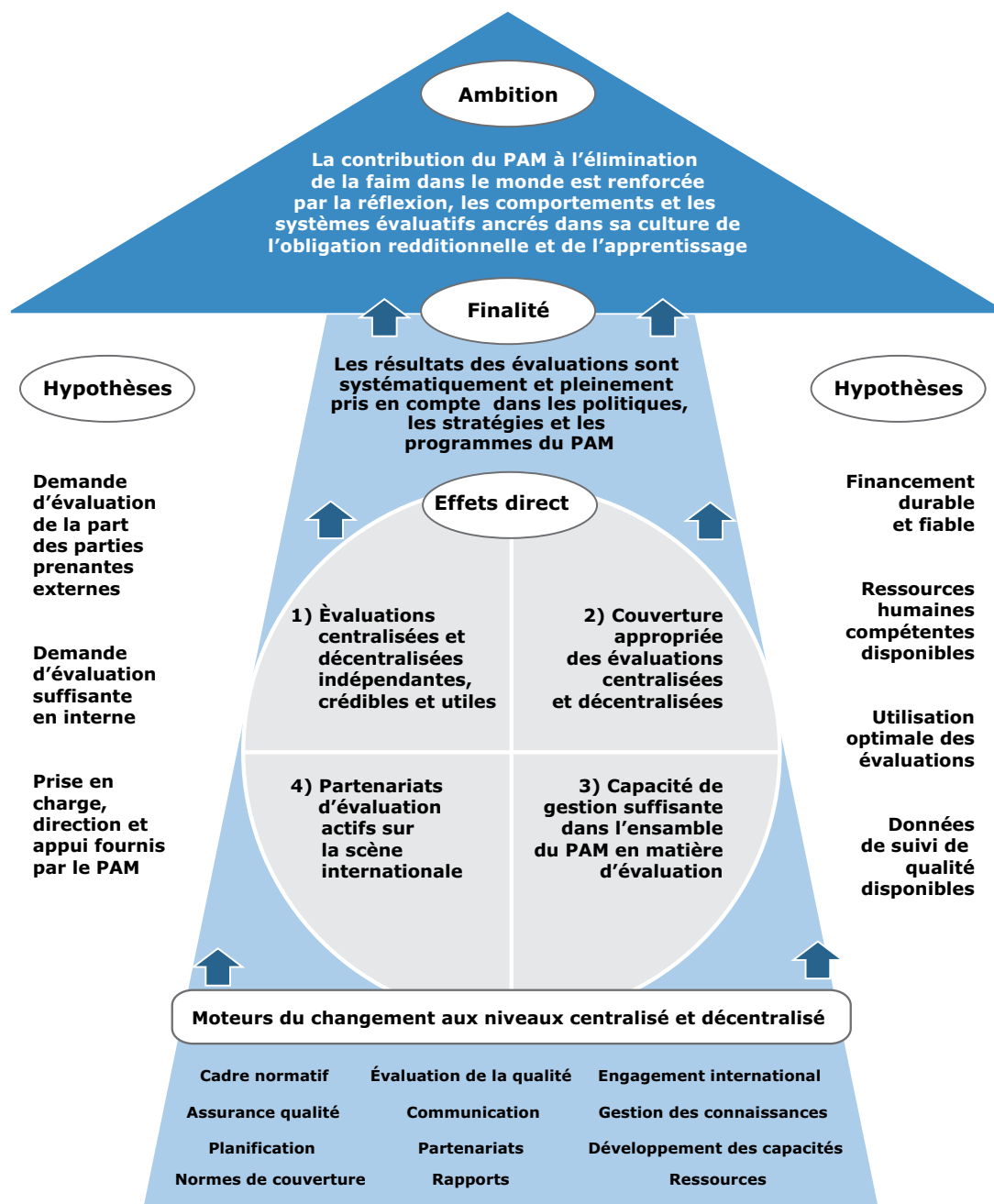
- i) L'examen prévu des politiques en vigueur du PAM, telles qu'elles sont mentionnées dans le recueil des politiques de 2017, à la lumière du Plan stratégique pour 2017-2021, offre l'occasion de rationaliser et d'orienter la planification et la sélection des évaluations de politique en s'efforçant de répondre aux besoins en matière d'obligation redditionnelle et d'apprentissage.
- ii) Le maintien des niveaux de couverture des évaluations d'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central pose des problèmes de ressources au Bureau de l'évaluation compte tenu du nombre de situations d'urgence qui se prolongent, comme en Iraq, en République arabe syrienne, au Soudan du Sud et au Yémen, des situations d'urgence nouvelles ou en cours, comme dans le nord du Nigéria, et de l'examen actuel du mécanisme d'évaluation interorganisations de l'action humanitaire du Comité permanent interorganisations.
- iii) Dans le cadre de l'application de la feuille de route intégrée, il sera indispensable de tirer des enseignements de l'intégration de la planification des évaluations décentralisées dans les plans stratégiques de pays et de veiller à ce que les données factuelles issues des évaluations soient exploitées dans les analyses sur lesquelles se fondent ces plans.
- iv) La qualité et l'utilisation du Cadre de résultats institutionnels joueront un rôle déterminant dans la capacité du PAM à évaluer les progrès et les résultats obtenus dans la réalisation de ses objectifs.







# Annexe I. Théorie du changement exposée dans la politique en matière d'évaluation



La politique en matière d'évaluation définit l'ambition qui correspond à l'aspiration au changement à long terme du PAM, qui consiste à ancrer la réflexion, les comportements et les systèmes axés sur l'évaluation dans la culture de l'obligation redditionnelle et de l'apprentissage d'ici à 2021, afin d'appuyer l'action que mène le PAM pour éliminer la faim dans le monde.

La politique définit également la finalité de l'évaluation compte tenu de la situation actuelle, au PAM et à

l'extérieur. Elle sera mise en œuvre progressivement pour obtenir les quatre effets directs distincts et interdépendants escomptés.

Les moteurs du changement constituent le cadre organisationnel et les moyens qui permettront au PAM d'assurer son rôle en matière d'évaluation. Les hypothèses fondamentales correspondent aux conditions à réunir pour obtenir les effets directs.





# Annexe II. Tableau de bord des indicateurs de performance clés

## 1. Application des normes de couverture

En 2016, les six normes de couverture énoncées dans la politique en matière d'évaluation ont été respectées à 35%.

**a. IPC: % des politiques du pam en vigueur évaluées dans les 4 à 6 années suivant le début de leur mise en œuvre**



**b. IPC: % des 10 plus grands bureaux de pays du pam dont le portefeuille d'activités a été évalué entre 2012 et 2016**



**c. IPC: % des autres bureaux de pays dont le portefeuille d'activités a été évalué entre 2012 et 2016**



**d. IPC: % des interventions d'urgence majeures coordonnées au niveau central en cours en 2016 qui ont été évaluées entre 2014 et 2016**



**e. IPC: % des programmes de pays achevés en 2016 pour lesquels une évaluation finale a été menée à bien en 2015 ou 2016**



**f. IPC: % des bureaux de pays ayant terminé au moins une évaluation décentralisée entre 2014 et 2016**



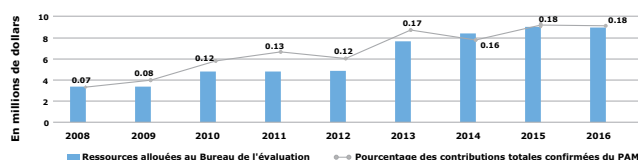
### Légende

- Évaluées avant 4 ans
- Évaluées
- Évaluation en cours ou planifiée en 2017-2019
- Non évaluées

## Financement

En 2016, les dépenses consacrées aux évaluations centralisées ont représenté 0,18% du montant total des recettes du PAM provenant des contributions.

**2. IPC: dépenses consacrées à l'évaluation en % du montant total des contributions versées au PAM**



## Utilisation des évaluations

OEV has commented on 79% of the strategic programme review documents submitted in 2016.

**3. IPC: % des documents issus de l'examen stratégique des programmes au sujet desquels le Bureau de l'évaluation a communiqué des observations**



66% des recommandations qui devaient être appliquées en décembre 2016 l'ont été.

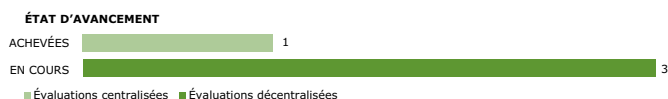
**4. IPC: % des recommandations issues des évaluations ayant atteint leur date d'échéance qui ont été appliquées**



## Partenariats

En 2016, le PAM a participé à 4 évaluations interorganisations de l'action humanitaire; 3 d'entre elles, qui sont décentralisées, sont toujours en cours.

### 5. IPC: nombre d'évaluations conjointes ou interorganisations de l'action humanitaire auxquelles le PAM a participé en 2016



## Vérification a posteriori de la qualité des évaluations

En 2016, un système de vérification a posteriori de la qualité des évaluations (PHQA) a été conçu et appliqué à tous les rapports d'évaluation établis cette même année. En 2016 toujours, qui est l'année de référence, il a été estimé que 100 pour cent des évaluations centralisées, ainsi que 33 pour cent des évaluations décentralisées, respectaient les exigences.\*

### 6. IPC: pourcentage de rapports d'évaluation achevés en 2016 ayant respecté, voire dépassé les exigences d'après le système PHQA



(\*) Il n'est pas rendu compte ici des résultats de la série d'évaluations d'opérations (2013-2016) car ils ont été évalués séparément par une entité extérieure au moyen d'un outil spécifiquement conçu précédemment pour cette série.

## Annexe III. Vue d'ensemble des politiques du PAM en vigueur en 2016 et couverture des évaluations<sup>46</sup>





<b>2002</b>	<p>Insécurité alimentaire en milieu urbain: stratégies pour le PAM Assistance alimentaire en milieu urbain</p> <p><i>Une nouvelle politique sur l'insécurité alimentaire en milieu urbain sera présentée au Conseil à sa session annuelle de 2017. Elle s'inspirera des derniers travaux de recherche, de l'expérience acquise par le PAM dans le cadre de catastrophes en milieu urbain, et des conclusions de la troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (HABITAT III) tenue en octobre 2016.</i></p>
<b>2003</b>	<p>Aide alimentaire et moyens de subsistance dans les situations d'urgence: stratégies pour le PAM</p> <p><i>Le rapport de synthèse des évaluations d'impact réalisées conjointement par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le PAM sur la contribution de l'assistance alimentaire aux solutions durables mises en œuvre dans les situations de réfugiés prolongées (WFP/EB.1/2013/6-C) a été présenté au Conseil à sa première session ordinaire de 2013.</i></p>
<b>2004</b>	<p>Évaluation des besoins d'urgence</p> <p><i>Les progrès réalisés dans la mise en œuvre de cette politique ont été présentés au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2005 et à sa deuxième session ordinaire de 2006 (WFP/EB.2/2005/4-E et WFP/EB.2/2006/4-B/Rev.1). Un rapport succinct d'évaluation a été soumis au Conseil en 2007 (WFP/EB.2/2007/6-A). Le dernier rapport d'activités sur le plan de mise en œuvre et les prochaines étapes a été présenté en 2007 (WFP/EB.2/2007/4-C).</i></p>
<b>2004</b>	<p>Principes humanitaires</p> <p><i>Une évaluation des principes humanitaires et des politiques connexes relatives aux principes humanitaires et à l'accès aux populations à des fins humanitaires sera entreprise en 2017.</i></p>
<b>2005</b>	Définition des situations d'urgence
<b>2005</b>	Retrait après une situation d'urgence
<b>2006</b>	Le ciblage dans les situations d'urgence
<b>2006</b>	<p>Accès aux populations à des fins humanitaires et conséquences pour le PAM</p> <p><i>Une évaluation des principes humanitaires et des politiques connexes relatives aux principes humanitaires et à l'accès aux populations à des fins humanitaires sera entreprise en 2017.</i></p>
<b>2006</b>	<p>Achats de produits alimentaires dans les pays en développement</p> <p><i>Le Rapport du Commissaire aux comptes sur les achats de produits alimentaires au PAM a été présenté au Conseil à sa session annuelle de 2014 (WFP/EB.A/2014/6 G/1).</i></p>
<b>2006</b>	Rôle et application de l'analyse économique au PAM
<b>2008</b>	<p>Bons d'alimentation et transferts monétaires comme instruments d'assistance alimentaire: enjeux et perspectives</p> <p><i>Un point sur la mise en œuvre de cette politique a été présenté à la session annuelle du Conseil de 2011 (WFP/EB.A/2011/5-A/Rev.1). Un Rapport du Commissaire aux comptes sur l'utilisation des transferts monétaires et des bons a été présenté à la session annuelle du Conseil de 2013 (WFP/EB.A/2013/6-G/1). L'évaluation de la politique a été présentée à la première session ordinaire du Conseil de 2015 (WFP/EB.1/2015/5-A).</i></p>
<b>2009</b>	<p>Politique du PAM en matière de développement des capacités</p> <p><i>Une évaluation de cette politique est en cours; le rapport succinct de l'évaluation sera présenté au Conseil à sa première session ordinaire de 2017.</i></p>

<sup>46</sup> Extract from WFP/EB.1/2017/4-D.



<b>2010</b>	Politique du PAM relative au VIH et au sida <i>Un point sur les activités du PAM dans le domaine du VIH et du sida a été présenté au Conseil à sa session annuelle de 2015 (WFP/EB.A/2015/5-F). Une évaluation de la politique est prévue pour 2019.</i>
<b>2011</b>	Politique du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe
<b>2012</b>	Politique du PAM en matière de nutrition <i>Une nouvelle politique en matière de nutrition, fondée sur les dernières données concrètes et sur l'engagement du PAM à l'égard de la prévention de toutes les formes de malnutrition afin d'aider les gouvernements à atteindre les ODD, sera présentée au Conseil à sa première session ordinaire de 2017.</i>
<b>2012</b>	Politique en matière de protection humanitaire <i>Un point sur la mise en œuvre de cette politique a été présenté à la session annuelle du Conseil de 2014 (WFP/EB.A/2014/5-F). Une évaluation de la politique est prévue pour 2017.</i>
<b>2012</b>	Point sur la politique du PAM en matière de filets de sécurité – Le rôle de l'assistance alimentaire dans le domaine de la protection sociale <i>Une évaluation de la politique est prévue pour 2018. La politique sera révisée pour la période 2018-2021 afin d'élargir sa portée (des filets de sécurité à la protection sociale) et d'intégrer les constatations issues du document du PAM exposant la position de celui-ci sur la protection sociale et les conclusions de l'évaluation de 2018.</i>
<b>2013</b>	Le rôle du PAM en matière de consolidation de la paix dans les situations de transition <i>Un point sur la mise en œuvre de la politique a été présenté au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2014 (WFP/EB.2/2014/4-D). Une évaluation de la politique est prévue pour 2018.</i>
<b>2013</b>	Politique révisée en matière d'alimentation scolaire <i>La politique sera mise à jour pour la période 2018–2021 afin de tenir compte de l'évolution de l'approche du PAM et de ses partenaires en matière de programmes de repas scolaires. Il est prévu d'examiner la politique remaniée en 2018.</i>
<b>2014</b>	Stratégie institutionnelle du PAM en matière de partenariat pour 2014-2017
<b>2014</b>	Stratégie du PAM en matière de personnel – un cadre de gestion du personnel pour mettre en œuvre le Plan stratégique du PAM pour 2014-2017
<b>2015</b>	Politique en matière de problématique hommes-femmes <i>La politique a été approuvée à la session annuelle de 2015 (WFP/EB.A/2015/5-A), à laquelle un point sur la mise en œuvre du Cadre de responsabilité pour la prise en compte systématique de la problématique hommes-femmes au PAM (WFP/EB.A/2015/5-G) a également été présenté.</i>
<b>2015</b>	Politique de gestion globale des risques
<b>2015</b>	Politique de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition
<b>2015</b>	Politique en matière de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire
<b>2015</b>	Politique de lutte contre la fraude et la corruption
<b>2015</b>	Politique du PAM en matière d'évaluation (2016-2021)
<b>2017</b>	Politique environnementale <i>Un point sur la politique relative au PAM et à l'environnement, approuvée en 1998, a été présenté au Conseil à sa première session ordinaire de 2017.</i>
2017	Politique en matière de changement climatique <i>Cette politique a été présentée au Conseil à sa première session ordinaire de 2017.</i>

## Légende

	Non évaluée
	Évaluation prévue en 2017-2019
	Évaluée avant 4 ans
	Évaluation en cours

# Sigles utilisés

CALL	Initiative coordonnée sur la responsabilité de l'action humanitaire et les enseignements à en tirer
CEQAS	système d'assurance de la qualité des évaluations centralisées
DEQAS	système d'assurance de la qualité des évaluations décentralisées
GNUE	Groupe des Nations Unies pour l'évaluation
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPC	indicateur de performance clé
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ODD	objectif de développement durable
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	organisation non gouvernementale
PSP	plan stratégique de pays
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance











**Produit par le Bureau de l'évaluation**  
[www.wfp.org/evaluation](http://www.wfp.org/evaluation)

**Programme Alimentaire Mondial** Via C.G. Viola, 68/70 - 00148 Rome, Italie - Tel: +39 0665131