

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 9–10 février 2015

RAPPORTS D'ÉVALUATION

**Point 5 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2015/5-A
9 janvier 2015
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU PAM RELATIVE AUX TRANSFERTS MONÉTAIRES ET AUX BONS (2008-2014)

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

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Directrice, OEV*:	Mme H. Wedgwood	tél.: 066513-2030
Fonctionnaire chargée de l'évaluation:	Mme P. Hougesen	tél.: 066513-3751

Pour toute question relative à la disponibilité de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Bureau de l'évaluation

RÉSUMÉ

La présente évaluation de la politique régissant l'utilisation des bons d'alimentation et des transferts monétaires, adoptée par le PAM en 2008, a été réalisée à la demande du Bureau de l'évaluation conformément à la prescription de procéder à l'évaluation des politiques du PAM dans les quatre à six ans suivant leur approbation. L'étude porte sur la qualité et les résultats de cette politique ainsi que sur la mise en œuvre.

L'évaluation revêt aujourd'hui une importance stratégique toute particulière, compte tenu de l'évolution actuelle du PAM qui passe de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire; de l'intention du PAM de continuer à augmenter les capacités de transferts monétaires et de distribution de bons ainsi que le recours à cette formule; et du changement rapide du contexte extérieur caractérisé par l'innovation dans les modalités de transfert, les conditions d'octroi et l'assistance fondée sur le marché.

Comme l'évaluation a permis de le constater, bien que n'étant pas représentative des meilleures pratiques actuelles du PAM en matière de politiques, la politique examinée n'en a pas moins atteint son but, en établissant les principes de base d'une utilisation des transferts monétaires et des bons conforme à la mission du PAM. Les directives, les indications et les outils élaborés par la suite ont étayé la mise en œuvre du dispositif, mais ils doivent maintenant être actualisés et diffusés plus efficacement.

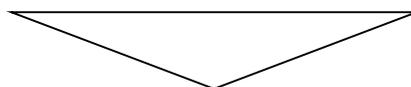
Au cours de la période 2008-2013, l'emploi de cette formule a connu une augmentation régulière de sorte qu'en 2013 les dépenses en espèces et en bons se montaient au total à 507 millions de dollars É.-U., distribués dans 52 pays. Cependant, les résultats attendus de cette politique – en particulier l'autonomisation des bénéficiaires, l'amélioration des moyens d'existence et des stratégies d'adaptation – n'ont pas été évalués de manière systématique. Par ailleurs, dans la mesure où le système de suivi à l'échelle du PAM ne prévoit pas la ventilation des résultats selon les modalités employées au niveau des projets, il n'est pas possible d'associer les résultats ou les produits obtenus par le PAM à une modalité d'assistance donnée, qu'il s'agisse de transferts monétaires, de bons ou de transferts alimentaires en nature. Cela étant, les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête estimaient dans l'ensemble que les transferts monétaires et les bons contribuent effectivement aux résultats.

Le concept de la conditionnalité est au cœur du débat sur les résultats, dans la mesure où la concrétisation des effets attendus, au niveau des bénéficiaires, varie selon la modalité de transfert choisie et les conditions d'octroi s'y rapportant. L'évaluation a révélé qu'en 2013, 70 pour cent des projets comportant des transferts monétaires et des bons avaient fait appel à ces derniers, dont l'octroi est assorti de conditions plus rigoureuses que la remise d'espèces. Il a aussi été constaté que dans certains bureaux de pays les fonctionnaires tendaient à penser qu'au niveau de la direction la préférence allait aux bons. Les différents niveaux de condition d'octroi et leurs conséquences conjugués à l'absence de données factuelles ventilées selon les modalités employées ont des incidences sur l'efficacité de l'action du PAM et sa compétitivité.

D'autres résultats attendus de la politique examinée se rapportaient aux gains d'efficacité, notamment au plan de l'efficacité des processus, de l'efficience économique, des coûts de transaction pour les bénéficiaires, de la flexibilité et de la rapidité d'intervention. Là encore, l'absence de collecte systématique de données au sein du PAM a limité l'analyse; toutefois, l'enquête réalisée et les entretiens menés auprès d'interlocuteurs clés ont révélé que les procédures opératoires avaient eu des résultats mitigés, avec des retards sensibles dus à d'importants goulets d'étranglement. Un certain nombre d'éléments factuels semblent indiquer que les coûts de transaction pour les bénéficiaires ne sont pas nécessairement réduits et que la souplesse dans le choix des modalités n'a été constatée que dans une seule des études de cas de pays réalisées.

L'équipe d'évaluation recommande que le PAM procède rapidement à la révision et à la diffusion des manuels et directives déjà élaborés, plutôt qu'à une mise à jour de sa politique. Par ailleurs, le PAM devrait mettre en place des systèmes de suivi et d'évaluation solides pour les transferts monétaires et les distributions de bons et clarifier la possibilité de faire appel à des mécanismes de préfinancement pour réduire les retards d'exécution, en particulier dans les situations d'urgence. Enfin, elle recommande que le PAM investisse dans le développement des capacités, qu'il recense les personnes responsables des transferts monétaires et des bons et en renforce les moyens d'action et, enfin, qu'il recueille des données factuelles afin de clarifier sa position concernant les conditions attachées à l'octroi de l'assistance alimentaire

PROJET DE DÉCISION*



Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation de la politique du PAM relative aux transferts monétaires et aux bons (2008–2014)" (WFP/EB.1/2015/5-A) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.1/2015/5-A/Add.1, et invite à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions soulevées par le Conseil au cours de ses débats.

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

INTRODUCTION ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉVALUATION

1. Le document intitulé "Bons d'alimentation et transferts monétaires comme instruments d'assistance alimentaire: enjeux et perspectives" a été approuvé par le Conseil d'administration en octobre 2008¹. Depuis lors, le PAM a largement recouru à ces instruments. Conformément à la règle du PAM prescrivant que les politiques soient évaluées dans les quatre à six ans suivant leur approbation, la présente évaluation, réalisée à la demande du Bureau de l'évaluation, contient une analyse factuelle de la qualité de la politique relative aux transferts monétaires et aux bons ainsi qu'une étude des résultats prévus et imprévus obtenus pendant la période 2008-2014².
2. Des données d'évaluation ont été recueillies entre avril et septembre 2014, aux niveaux mondial, régional et national, dans le cadre:
 - de quatre études de cas – Burkina Faso, Liban, Pakistan et Zimbabwe;
 - de quatre études sur documents – Équateur, Éthiopie, Niger et Sri Lanka;
 - d'entretiens menés auprès du personnel du Siège et des bureaux régionaux du PAM;
 - d'une enquête au niveau mondial auprès des bureaux de pays du PAM (avec un taux de réponse de 92 pour cent);
 - d'une analyse de diverses organisations prises comme point de référence: Action contre la faim, Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Conseil norvégien pour les réfugiés, Oxfam Royaume-Uni, Save the Children International et Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; et
 - un examen documentaire de divers registres, budgets, évaluations et études de provenance interne et externe.
3. Les difficultés rencontrées au cours de l'évaluation tenaient en particulier à l'absence d'une théorie du changement pour la politique examinée, au caractère limité des données disponibles dans les systèmes de suivi et de diffusion de l'information du PAM concernant les modalités applicables aux transferts monétaires et aux bons, ainsi qu'au nombre restreint de parties prenantes ayant encore un souvenir précis des premières étapes de l'élaboration de cette politique et de sa mise en œuvre.

CONTEXTE

Tendances mondiales

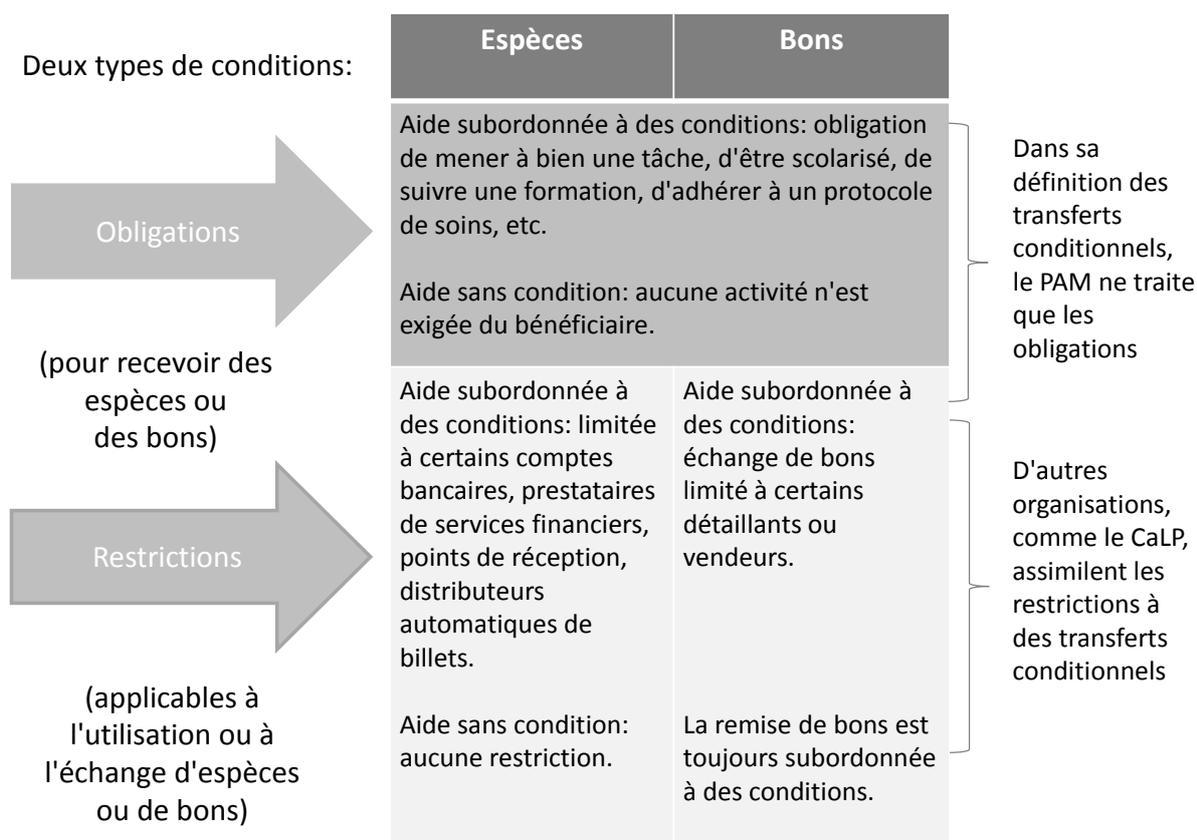
4. Depuis le milieu des années 90, le recours aux transferts monétaires et aux bons pour apporter une assistance et un soutien aux personnes touchées par des conflits et des catastrophes s'est considérablement accru. L'emploi de ces instruments s'est aussi considérablement intensifié dans le cadre des programmes nationaux de protection sociale pour faire face à des situations de pauvreté chronique, cyclique et saisonnière. Au sein des organismes humanitaires, les principales formes de transferts sont les suivantes:
 - a) transferts monétaires sans condition;

¹ WFP/EB.2/2008/4-B

² Les informations quantitatives couvrent la période 2008-2013.

- b) transferts monétaires assortis de conditions (y compris les dispositifs Espèces contre travail ou Espèces pour la création d'avoirs); et
- c) transferts de bons.
5. S'agissant des conditions attachées à ces transferts, les définitions diffèrent au sein de la communauté de praticiens, comme le montre la figure 1. Dans le cadre de sa politique actuelle en matière de transferts monétaires et de bons, la Direction générale Aide humanitaire et protection civile ne définit ce concept qu'en termes d'obligations³. En revanche, le Cash Learning Partnership (CaLP) définit principalement deux types de conditions: d'octroi (obligations) et d'utilisation (restrictions)⁴.

Figure 1: Conditionnalité



³ Direction générale Aide humanitaire et protection civile. 2013. *Espèces et bons d'achat: Augmenter l'efficacité et l'efficacité dans tous les secteurs*. Politique thématique n°3. Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/them_policy_doc_cashandvouchers_fr.pdf.

⁴ The Cash Learning Partnership. 2011. *Glossary of Cash Transfer and Voucher Terminology*. Disponible à l'adresse suivante: http://www.cashlearning.org/downloads/resources/tools/calp_ctp_glossary-4-april-2011.pdf.

La politique du PAM de 2008 relative aux espèces et bons et sa mise en œuvre

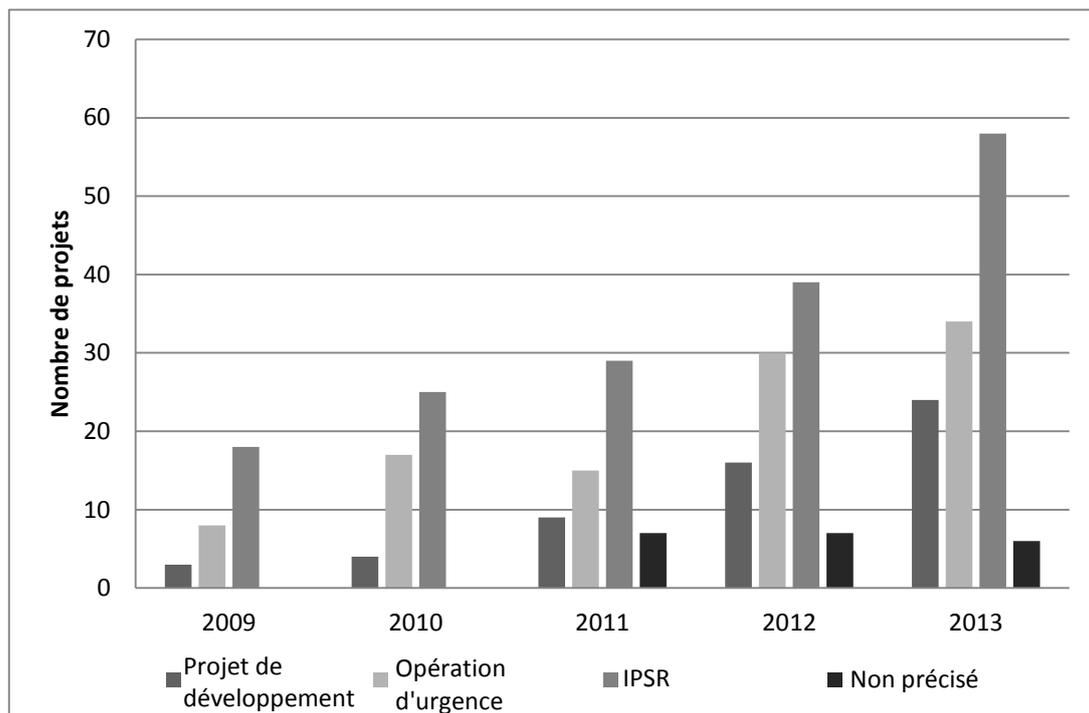
6. Le PAM conduit des interventions comportant des transferts monétaires et des bons depuis plus de dix ans. En 2007, la publication d'une directive indiquant les procédures provisoires applicables à l'élaboration et l'approbation de projets pilotes faisant appel aux transferts monétaires et bons (à hauteur d'une valeur de 3 millions de dollars) a instauré des obligations supplémentaires (outre celles de l'assistance alimentaire en nature) en matière d'évaluation et d'analyse, de suivi et d'évaluation, et d'approbation.
7. La politique adoptée en 2008 s'inspire du cadre mis en place en 2007 sans ajustement des prescriptions expérimentales. Elle expose la justification et les avantages comparatifs de l'introduction des distributions d'espèces et de bons dans les projets et programmes du PAM. Elle met en lumière les possibilités et les limites de ce type d'intervention et en explique les incidences potentielles sur la programmation, le développement des capacités et les partenariats. Elle précise les résultats et les impacts attendus de ces instruments, aussi bien aux niveaux des bénéficiaires et des pays que pour le PAM en tant qu'organisation. Cette politique ne contient ni plan d'action, ni stratégie de mise en œuvre, mais elle a été largement plébiscitée dans les Plans stratégiques du PAM pour 2008–2013 et 2014–2017 en tant qu'élément clé du passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire.
8. De 2007 à 2011, plusieurs projets fondés sur des transferts monétaires et des bons ont été mis en œuvre à titre pilote. L'initiative Aide monétaire au service du changement a été lancée en 2010 dans le but de déferer les efforts de mise en œuvre de la politique liés à l'apprentissage, l'encadrement et la coordination entre les différentes fonctions du PAM. La phase pilote s'est achevée peu de temps après et les procédures d'approbation et de budgétisation des projets ont été normalisées.
9. D'ordinaire, les cadres d'action relatifs aux politiques définissent les fonctions fondamentales, normatives et réglementaires, ainsi que celles liées à l'encadrement et au soutien à la mise en œuvre. Comme le montre la figure 2, un ensemble très détaillé de directives, de recommandations et d'outils institutionnels a été élaboré pour assurer la mise en œuvre de la politique du PAM en matière de transferts monétaires et de bons.

Figure 2: Cadre de mise en œuvre de la politique du PAM en matière d'espèces et de bons



10. Le recours aux distributions d'espèces et de bons tend manifestement à progresser. Pendant la période 2008–2013, la mise en place de ces outils a régulièrement augmenté; en 2013, les dépenses effectives au titre des espèces et des bons atteignaient au total 507 millions de dollars dans 52 pays.
11. Comme le montre la figure 3, l'adoption des transferts monétaires et des bons s'est sensiblement accrue dans tous les types d'intervention du PAM. L'emploi de ces instruments en période d'urgence a également augmenté de manière significative, même s'il était précisé dans la politique que ces modalités d'aide étaient plus appropriées dans les contextes ne relevant pas des situations de crise.

Figure 3: Projets faisant appel aux transferts monétaires et aux bons par type d'activité



Source: Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS).

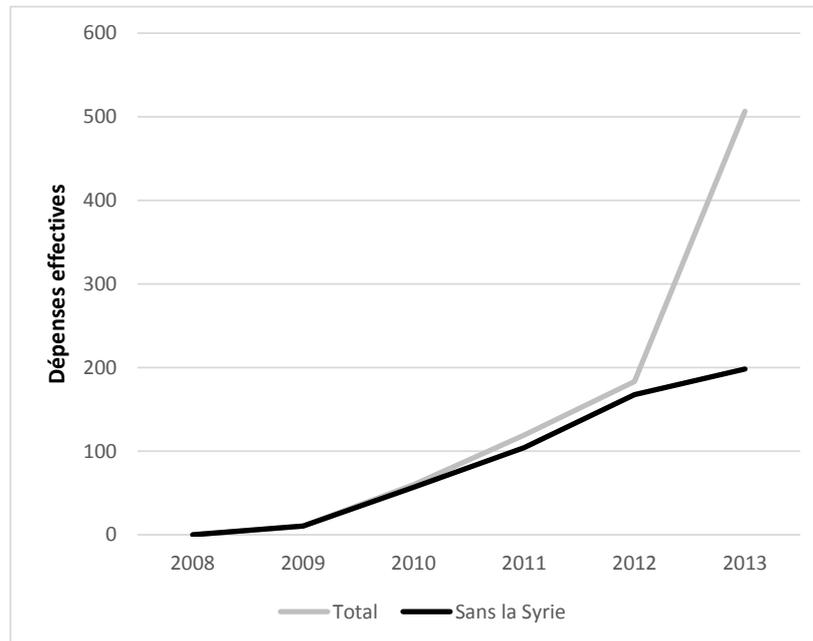
OBSERVATIONS

12. La politique du PAM relative aux transferts monétaires et aux bons ainsi que les directives et outils correspondants visaient à élargir les modalités d'intervention dont dispose le PAM pour mieux répondre aux besoins des bénéficiaires et aux impératifs du contexte. D'après le document la définissant et de l'avis des interlocuteurs clés, la politique adoptée avait vocation à amorcer un processus de changement. Elle devait s'accompagner d'activités de développement des capacités afin de permettre au PAM de recourir aux transferts monétaires et aux bons pour renforcer son efficacité et son efficacité, et se mettre au diapason des récentes orientations adoptées par la communauté internationale des pourvoyeurs d'aide.
13. L'étude de la documentation disponible et la confirmation donnée par les parties prenantes ont permis de dégager la théorie du changement dont s'inspire la politique relative aux espèces et aux bons, qui a pour finalité de permettre "au PAM de réagir avec plus de souplesse et de pertinence aux besoins recensés dans des situations spécifiques". Les résultats attendus sont en particulier les suivants:
- habilitation des bénéficiaires à opérer des choix et à hiérarchiser leurs besoins;
 - meilleure intégration dans les systèmes nationaux de protection sociale;
 - réactivité et souplesse accrues à faire face aux besoins propres au contexte;
 - augmentation du taux de fréquentation scolaire et de participation aux programmes de santé, et amélioration de l'état nutritionnel des bénéficiaires;
 - renforcement de la capacité à gérer les risques; et
 - amélioration des moyens d'existence et création de revenus.

Qualité de la politique

14. La qualité de la politique a été évaluée en confrontant la théorie du changement et les directives, orientations et outils relatifs aux espèces et bons (voir figure 2) avec les lignes directrices analogues émanant d'autres organisations humanitaires, et compte tenu de la pertinence et de la cohérence internes des documents, du centrage effectif sur les besoins des bénéficiaires et de la prise en compte des intérêts des partenaires.
15. L'évaluation a permis de constater que le système normatif du PAM applicable aux transferts monétaires et aux bons avait été mis en place plus tôt et qu'il était plus complet que celui des programmes menés par les organismes de référence; ce système a favorisé l'emploi de ces instruments par le PAM. Parmi les organisations de référence, le PAM est la seule à être dotée d'une politique formelle régissant les transferts monétaires et les bons.
16. À l'origine, la politique était particulièrement pertinente et a servi à établir les bases permettant de recourir aux espèces et aux bons dans le cadre du mandat du PAM. Cependant, la politique même ne précisait aucun objectif concret, ni n'indiquait de priorités et d'actions en phase avec une théorie du changement, et de ce fait s'apparentait ainsi davantage à un document de travail. Au PAM, les normes et les pratiques en matière de politiques ne sont pas fixées, mais l'examen d'autres politiques montre que nombre d'entre elles comportent des cadres de résultats clairs indiquant les effets escomptés pour les bénéficiaires. Les directives, les orientations et les outils qui ont été élaborés par la suite demeurent pertinents, mais ils doivent faire l'objet d'une diffusion systématique et d'une mise à jour continue.
17. La politique adoptée par le PAM décrit les avantages qui découleraient d'une plus grande flexibilité et d'une réponse appropriée aux besoins des bénéficiaires notamment par la prise en compte des spécificités de chaque sexe et des questions de protection, mais l'exposé des résultats attendus présente néanmoins quelques ambiguïtés. Il a été constaté que les directives, les recommandations et les outils élaborés par la suite ne donnaient pas suffisamment l'assurance que la conception des interventions permettrait d'obtenir les avantages escomptés. Les projets de mise à jour du manuel de 2009 sur les transferts monétaires et les bons donnent davantage de précisions sur la manière de concevoir des interventions qui répondent aux besoins liés à la problématique hommes-femmes et à la protection, mais la version finale de ce texte n'a pas encore vu le jour.
18. Le cadre d'orientation mis en place demeure pertinent comme en témoigne le recours accru aux transferts monétaires et aux bons dans les projets du PAM. Les interventions à l'échelle régionale liées au conflit syrien (qui ont absorbé 61 pour cent des dépenses totales au titre des espèces et des bons en 2013) expliquent en grande partie l'utilisation grandissante de ces instruments récemment observée, mais même en excluant ces opérations l'augmentation globale reste notable: 1 819 pour cent entre 2009 et 2013, comme le montre la figure 4.

Figure 4: Croissance des projets recourant aux transferts monétaires et aux bons (en millions de dollars)



Source: WINGS

19. Le PAM ne dispose pas de système permettant d'assurer une diffusion efficace des politiques et une meilleure cohérence entre celles-ci. S'agissant des politiques et des directives en matière de transferts monétaires et de bons, l'évaluation a relevé que celles-ci faisaient l'objet d'une diffusion fragmentaire, irrégulière et laissant souvent désirer. Les résultats de l'enquête, des études de cas et des entretiens réalisés aux fins de l'évaluation ont confirmé que les efforts de diffusion ne s'étaient pas traduits par un taux d'utilisation élevé des principaux outils et directives de mise en œuvre de la politique du PAM, à l'exception du manuel de 2009 sur les transferts monétaires et les bons et de la directive conjointe de 2013 sur les procédures opératoires et financières relatives à l'utilisation de transferts monétaires et de bons (tableau 1).

TABLEAU 1: BUREAUX DE PAYS FAISANT ÉTAT DE L'EMPLOI RÉGULIER DES OUTILS ET RECOMMANDATIONS RELATIFS AUX TRANSFERTS MONÉTAIRES ET AUX BONS (en pourcentage)	
2009 – Procédures comptables	43
2009 – Manuel sur les transferts monétaires et les bons	73
2011 – Directive du Département des opérations relative à l'utilisation des transferts monétaires et des bons	61
2012 – Initiative Aide monétaire au service du changement – modèles de distribution	61
2012 – Outil d'analyse coût-efficacité (valeur Oméga)	31
2013 – Trousse d'outils pour la gestion logistique des transferts monétaires et des bons	27
2013 – Directive conjointe sur les procédures opératoires et financières relatives à l'utilisation des transferts monétaires et des bons	76
Aucun des éléments précédents	4

Source: Enquête menée dans le cadre de l'évaluation

20. La politique adoptée n'envisageait que partiellement les changements importants de la nature des partenariats du PAM qu'entraînerait la mise en œuvre des transferts monétaires et des bons. Les prestataires de services financiers et les détaillants jouent un rôle essentiel dans ces opérations de transfert tandis que celui des partenaires coopérants, qui assuraient la livraison de l'assistance, se réduit à une fonction plus limitée d'enregistrement et de suivi. Les directives et outils élaborés à ce jour ne tiennent pas pleinement compte des incidences de ces nouvelles modalités de partenariat.

Résultats de la politique

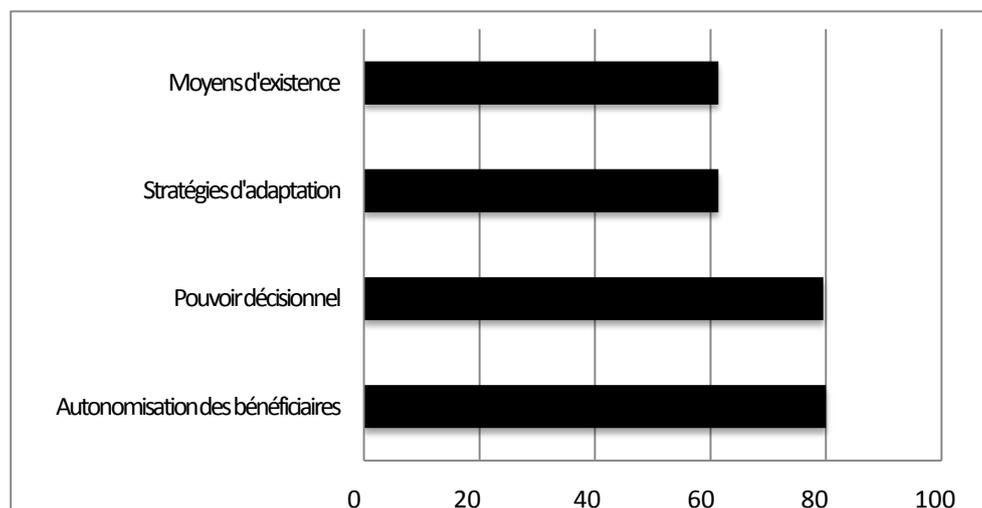
21. Les résultats de la politique mise en œuvre ont été évalués au plan de l'efficacité et de l'efficience dans l'obtention des effets escomptés.

⇒ *Efficacité*

22. L'efficacité des efforts déployés par le PAM pour obtenir les résultats opérationnels et institutionnels envisagés a été évaluée sur la base des critères suivants: i) alignement sur les priorités nationales; ii) suivi et mesure des résultats; iii) degré de concrétisation des effets escomptés; iv) incidences pour les bénéficiaires; v) adéquation du développement des capacités organisationnelles; et vi) pertinence des partenariats mis en place.
23. *Alignement sur les priorités nationales.* Le PAM associe les gouvernements aux projets utilisant les transferts monétaires et les bons et son action s'inscrit largement, mais de manière passive, dans la logique des systèmes nationaux de protection sociale. Les études de cas ont montré que le PAM était généralement bien informé des dispositifs de protection sociale mis en place au niveau national, mais qu'il s'était rarement employé à assurer la complémentarité ou l'intégration de son action avec ceux-ci, en raison de différences dans les objectifs, le ciblage, la valeur des transferts et la durée des opérations. Peu d'éléments attestent d'un transfert de responsabilités ou d'un développement durable des capacités du fait que les projets du PAM sont conçus dans l'optique d'une durée brève.
24. *Suivi et mesure des résultats.* Les bureaux de pays suivent et rendent compte des résultats institutionnels, mais les données ne sont ventilées ni par modalité de transfert, ni par activité. Comme les projets du PAM associent souvent des activités et/ou modalités diverses, il n'est pas possible de distinguer les résultats imputables aux transferts monétaires et aux bons de ceux qui découlent des transferts alimentaires en nature ou d'autres activités. De nombreuses données sont recueillies sur les projets utilisant les transferts monétaires et les bons, mais elles manquent de cohérence et ne sont pas utilisées ou analysées de manière systématique.
25. Les incidences des transferts en espèces et bons sur la problématique hommes-femmes et la protection ne sont pas évaluées de manière systématique et les systèmes en place ne permettent d'en démontrer les effets positifs. Les entretiens et les observations ont révélé que les incidences sur la protection étaient davantage liées à la conception des projets et au contexte qu'aux modalités de transfert. Les répercussions sur la problématique hommes-femmes font l'objet d'un suivi très rudimentaire – consistant par exemple, à constater si les femmes ont reçu ou utilisé un transfert – et il n'a été trouvé aucun mécanisme efficace de suivi de la situation des femmes en termes de charge de travail, de violence et de statut social.

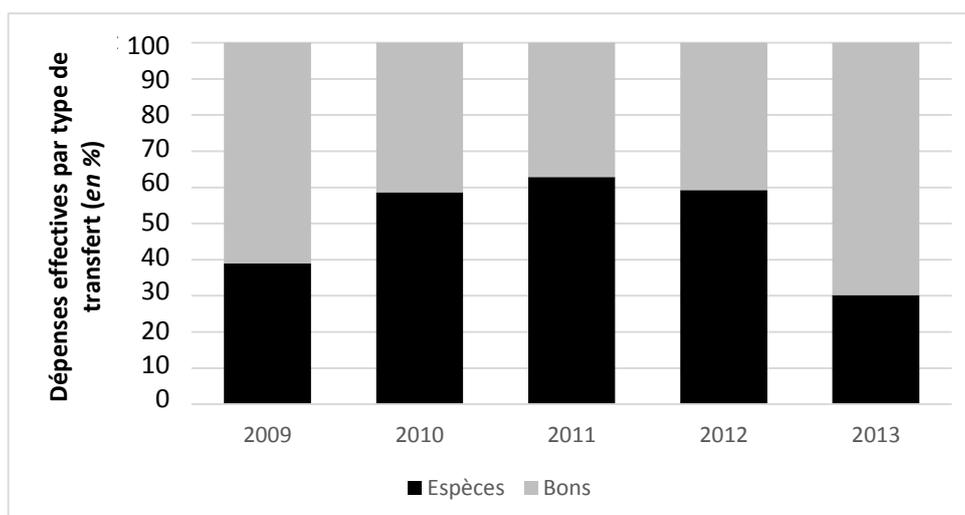
26. *Degré de concrétisation des effets escomptés.* Dans une large mesure, les projets comportant des transferts ont produit les effets figurant dans le Cadre de résultats stratégiques, mais ceux énoncés dans la politique de 2008 ne font l'objet d'aucun suivi faute d'avoir été rattachés au système de suivi à l'échelle du PAM. Les effets attendus de la politique sont probablement peu réalistes, car divers éléments tenant à la conception des projets, notamment la faible valeur des transferts, la courte durée des opérations et l'absence de liens avec d'autres formes d'assistance complémentaire, en limitent la portée. Par ailleurs, le degré de conditionnalité appliqué par le PAM, conjugué à son orientation première sur l'assistance alimentaire, peut restreindre les avantages pour les bénéficiaires au plan des moyens d'existence, des choix et de l'autonomisation. La figure 5 fait état des réponses données par les bureaux de pays concernant la réalisation des effets attendus de la politique; cependant, étant donné que le suivi est centré sur la sécurité alimentaire, on manque d'éléments concernant la concrétisation de résultats plus généraux.

**Figure 5: Concrétisation répertoriée des effets escomptés de la politique
(en pourcentage)**



Source: Enquête menée dans le cadre de l'évaluation

27. *Incidences pour les bénéficiaires.* S'agissant des effets de la politique liés à l'état nutritionnel des bénéficiaires et à la problématique hommes-femmes, il a été constaté qu'ils dépendaient davantage de certains éléments de la conception des interventions (comme la diversité et valeur nutritionnelle de l'assortiment alimentaire, le suivi de la situation des femmes au sein du ménage) que du recours aux transferts monétaires et aux bons au regard des transferts alimentaires en nature. D'autres résultats étaient plutôt fonction du modèle de distribution spécifique choisi et du degré de conditionnalité s'y rattachant. Il est moins probable de parvenir à renforcer la capacité des personnes en état d'insécurité alimentaire à effectuer des choix et à hiérarchiser leurs besoins au moyen de transferts conditionnels, que par la remise d'espèces sans condition. En effet, une série d'évaluations récentes d'impact réalisées par l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) a permis de constater que les bénéficiaires étaient extrêmement satisfaits de recevoir des transferts en espèces. Cependant, les interlocuteurs clés ont été nombreux à faire état d'une préférence de la direction du PAM pour la distribution de bons d'alimentation soumise à conditions et, de fait, la figure 6 indique un récent fléchissement du recours aux espèces au profit des bons.

Figure 6: Modalités de transfert adoptées, par année

Source: WINGS

28. *Adéquation du développement des capacités organisationnelles.* Le PAM a sensiblement renforcé ses capacités liées aux processus internes, mais le développement des capacités des ressources humaines a été moins rapide – notamment pour ce qui est des compétences en matière d'analyse économique et d'analyse des marchés, des systèmes financiers et de la gestion de l'information. S'agissant des transferts en espèces et en bons, aucun système de formation et de perfectionnement structuré n'a encore été mis en place, mais une plateforme institutionnelle de formation est en cours d'élaboration. L'évaluation a relevé que, malgré l'existence de déficits de compétences, aucun effort systématique n'avait cependant été fait pour recruter des spécialistes externes en transferts monétaires et bons, même si un certain nombre de bureaux de pays s'y étaient employés à titre ponctuel.
29. *Pertinence des partenariats mis en place.* La plupart des partenariats établis avec des partenaires coopérants ont été adaptés avec succès, mais les partenariats institutionnels noués au niveau mondial se sont révélés peu efficaces et le PAM continue de rencontrer des difficultés dans ses arrangements avec les prestataires de services financiers et avec les détaillants ou les points de vente. Le personnel du PAM a souvent mentionné l'inefficacité du partenariat noué à l'échelle mondiale avec MasterCard, faute de clarté concernant la valeur proposée des transferts et les rôles, responsabilités et modalités d'engagement. Une note de service de la Directrice exécutive, datant de la mi-2014, vise à remédier à ces lacunes en précisant les règles d'engagement applicables à ce partenariat.

Efficiences

30. En cohérence avec la théorie du changement et les directives et recommandations relatives à la politique, l'évaluation a mesuré l'efficacité de celle-ci en termes de: i) processus opérationnels; ii) degré d'efficacité; iii) coûts de transaction pour les bénéficiaires; iv) flexibilité des projets; et v) rapidité d'intervention.
31. *Processus opérationnels* Les processus opérationnels mis en place et les orientations données ont eu des effets mitigés sur l'efficacité, du fait que divers goulets d'étranglement ont causé des retards importants. Cependant, avec l'expérience, les bureaux de pays ont acquis une plus grande efficacité dans la mise en œuvre des projets adoptant les transferts monétaires et les bons. Soixante-huit pour cent des bureaux de pays ont indiqué que ces projets avaient

démarré plus tard que prévu sous l'effet conjugué de retards au niveau des processus et de problèmes de financement.

32. Il a été constaté que le traitement des accords avec les prestataires de service et les partenaires était à l'origine de retards non négligeables dans les processus opératoires actuels; pour la passation de contrats avec les prestataires de services financiers, les délais pouvaient atteindre jusqu'à six mois. La cause en a été attribuée aux capacités des unités du Siège chargées d'examiner et d'approuver ces accords, ainsi qu'à la conception même des processus qui, tout comme les orientations données, n'avait pas suivi l'évolution rapide de la programmation du PAM en matière de transferts monétaires et de bons.
33. *Degré d'efficience.* L'efficacité et l'efficience des transferts monétaires et des bons, en termes de coûts, n'ont pas été mesurées systématiquement, mais les dernières évaluations d'impact réalisées par l'IFPRI révèlent que ces modalités présentent un meilleur rapport coût-efficacité que les transferts alimentaires en nature. Le manque d'évaluation systématique de l'efficacité et de l'efficience économiques affaiblit la crédibilité des processus opératoires relatifs au choix des modalités de transfert, ce qui pénalise le PAM quand il s'agit d'analyser les tendances en termes de performance opérationnelle et de justifier l'appui fourni par les donateurs.
34. Jusqu'en 2014, le calcul coût-efficacité *ex post* (valeur Alpha⁵), obligatoire pour tous les projets du PAM, n'établissait aucune distinction entre les différentes modalités de transfert. Les nouvelles procédures permettront de différencier les transferts monétaires et les bons des transferts alimentaires en nature, mais pas de séparer les transferts d'espèces et de la remise de bons, même si la structure des coûts associés à ces deux modalités diffère.
35. Un indicateur d'efficacité économique *ex ante* (valeur Oméga⁶) a été mis au point au PAM pour comparer les coûts associés aux différentes modalités de transfert au regard du score de valeur nutritive des produits. Cependant, sa complexité et le fait qu'il repose sur une large gamme d'hypothèses ont été critiqués par le personnel des bureaux de pays. S'agissant de l'efficacité économique *ex ante* des transferts, 34 pour cent des bureaux de pays interrogés dans le cadre de l'enquête ont déclaré ne disposer d'aucun élément d'information, tandis qu'en ce qui concerne l'efficacité économique *ex post* de ces instruments, 40 pour cent ont indiqué ne pas avoir de données probantes ou avoir des lacunes majeures dans ce domaine.
36. *Coûts de transaction pour les bénéficiaires.* Les coûts de transaction pour les bénéficiaires n'ont été ni mesurés, ni analysés systématiquement, mais certaines données non vérifiables semblent indiquer que les modalités de transferts en espèces et en bons n'ont pas intrinsèquement réduit les coûts pour les bénéficiaires. Les évaluations réalisées par l'IFPRI le confirment. Les bénéficiaires peuvent encourir des coûts de transaction plus élevés, notamment en termes de frais de transport, du fait qu'ils doivent se rendre aux points d'enregistrement, chez les détaillants ou les prestataires de services financiers. Trente-sept pour cent des bureaux de pays interrogés ont déclaré n'avoir recueilli que peu d'éléments, voire aucun, attestant une réduction des coûts de transaction.
37. *Flexibilité des projets.* Cinquante-neuf pour cent des bureaux de pays consultés dans le cadre de l'enquête ont déclaré que la possibilité de faire usage de transferts monétaires et de

⁵ La valeur Alpha mesure l'efficacité économique en établissant une comparaison entre le prix d'un produit alimentaire donné sur le marché local et son coût dans le cadre de la livraison en nature.

⁶ La valeur Oméga mesure la rationalité économique des divers assortiments alimentaires livrés selon différentes modalités de transfert calculant le coût total par valeur nutritive selon une modalité donnée de livraison ou une combinaison de plusieurs modalités et en le comparant à d'autres options.

bons avait amélioré la pertinence et la souplesse de leurs interventions. La politique prévoit le passage d'une modalité de transfert à une autre, selon l'évolution du contexte. Cependant, d'après les études de cas réalisées dans le cadre de l'évaluation, il avait été adopté des modalités de transfert différentes au cours du cycle d'un seul projet, en fonction de la disponibilité saisonnière des denrées alimentaires sur les marchés. Les bureaux de pays ont signalé que des contraintes en termes de financement et de planification rendaient difficile le passage d'une modalité à une autre au gré des circonstances. Vingt et un pour cent d'entre eux n'avaient jamais réévalué la pertinence des modalités de transfert en cours de mise en œuvre.

38. *Rapidité d'intervention.* Les avantages des transferts monétaires et des bons en termes de rapidité d'intervention ont été variables, selon le contexte et l'efficacité des processus opérationnels. Par ailleurs, les entretiens avec des informateurs clés ont fait apparaître que de nombreux bureaux de pays ne savaient pas exactement si les mécanismes de préfinancement utilisés pour l'assistance alimentaire en nature étaient aussi applicables aux transferts monétaires et aux bons, ce qui signifie qu'ils ratent ainsi des occasions de raccourcir les délais. Les efforts déployés récemment par le Siège et plusieurs bureaux régionaux pour mettre en place des procédures d'approbation et d'accord accélérées en situation d'urgence devraient permettre d'expédier l'exécution.

Facteurs explicatifs

39. L'évaluation s'est penchée sur les facteurs internes et externes qui ont influé sur la mise en œuvre de la politique du PAM et sur les résultats escomptés.

⇒ Facteurs internes

40. La capacité organisationnelle à utiliser les transferts monétaires et les bons s'est améliorée, mais le fait que le Service chargé de l'initiative Aide monétaire au service du changement ne soit pas autorisé à prendre des décisions concernant d'autres unités et l'absence de supervision efficace du processus de changement, ont entravé de nouveaux progrès. Le service s'est employé avec succès à élaborer des directives relatives aux procédures de transferts en espèces et bons, mais il n'a pas été à même de remédier aux goulets d'étranglement observés au niveau des processus opérationnels.
41. À terme, l'absence de plateforme pour le développement des compétences et les divers modes de recrutement aux fonctions liées aux transferts en espèces et bons pourraient nuire à l'utilisation de ces outils. Les approches en vigueur au PAM en matière d'apprentissage et de gestion des connaissances se prêtent à la discordance, bien que le PAM ait déjà acquis une expérience notable en matière de transferts qui ne cesse de croître.
42. Le fait que la direction du PAM encourage davantage le recours aux transferts monétaires et aux bons et que des objectifs informels aient été définis dans ce sens a favorisé le changement. Cependant, l'histoire et la structure mêmes du PAM continuent à peser sur les initiatives de changement, dans la mesure où les processus opérationnels ont été conçus autour de structures internes et fonctionnelles existantes, ce qui a certes favorisé l'appropriation, mais a aussi concouru à la lenteur apparente de certaines unités à s'adapter à une demande accrue: on citera, par exemple, le rôle d'évaluation et de sélection des nouveaux détaillants assumé par la Division de la logistique, le rôle d'évaluation du secteur financier et la sélection des prestataires de services dévolu à la Division des finances et de la Trésorerie et l'augmentation du nombre des contrats que le Bureau juridique est appelé à examiner.

⇒ *Facteurs externes*

43. L'environnement externe dans lequel s'inscrivent les activités de transferts d'espèces et de bons est aujourd'hui plus favorable et le PAM a mobilisé des moyens accrus en faveur de ces interventions. Cependant, l'utilisation de ces instruments se heurte à l'opposition de certains donateurs, à des contraintes de financement et à l'absence de mécanismes de préfinancement applicables. Le soutien accru en faveur de ces transferts s'est accompagné d'une concurrence croissante. Le PAM pourrait être pénalisé à l'avenir s'il n'est pas en mesure de suivre avec précision les coûts et les effets de ces instruments et démontrer leur efficacité et efficacité comparative en termes de coûts.
44. Le point de vue des donateurs a joué un rôle important en orientant l'approche et les pratiques adoptées par le PAM en matière de transferts monétaires et de bons. Les difficultés rencontrées pour assurer un financement prévisible à long terme influent sur les projets recourant à ces instruments, en particulier lorsque les effets recherchés visent la durée. Les divergences de position et d'attitude entre les principaux donateurs au sujet de la conditionnalité, compte tenu de la mission du PAM qui est d'apporter une assistance alimentaire, compliquent également la tâche des bureaux de pays. L'absence de solides données sur les résultats et les inconvénients perçus rend encore plus difficile pour le PAM l'examen de ces questions avec les donateurs.

CONCLUSION

45. La politique en matière de transferts monétaires et de bons misait sur des effets positifs notables découlant d'une plus large utilisation de ces instruments dans le cadre des interventions du PAM et visait à lui permettre de répondre avec davantage de souplesse et de pertinence aux besoins dans des contextes spécifiques. La présente évaluation a démontré que la mise en œuvre de cette politique avait concouru à l'avancement dans la réalisation de ce vaste objectif.
46. La politique du PAM s'est révélée efficace pour ce qui est d'autoriser le recours aux transferts monétaires et aux bons pour mieux couvrir les besoins liés à des contextes spécifiques. Toutefois, les systèmes destinés à diffuser et faire connaître la politique et les principes directeurs ne permettent pas de répondre pleinement aux impératifs de gestion du changement tels qu'envisagés. Pour l'avenir, la priorité devrait porter sur les capacités et les outils de mise en œuvre, plutôt que sur les documents d'orientation.
47. Pour assurer la compétitivité du PAM, il est essentiel de mesurer les liens entre les intrants, les activités, les produits et les effets directs et de montrer l'efficacité des différentes modalités de transfert en termes de coûts. Or, aujourd'hui, les systèmes financiers et de suivi en place présentent des lacunes qui limitent l'aptitude du PAM à analyser le rapport coût-efficacité et coût-efficience des transferts monétaires, ainsi que sa capacité à en rendre compte. Ces déficiences se répercutent sur la capacité du PAM à mesurer l'efficacité relative de chaque modalité dans les divers contextes: développement, interventions prolongées de secours et situations d'urgence.
48. Certains des effets prévus de la politique sont irréalistes compte tenu de la conception des projets du PAM et du degré de conditionnalité, facteurs tous deux liés à la mission d'assistance alimentaire du PAM. La courte durée des opérations, la faible valeur des transferts et la plus grande fréquence des transferts conditionnels limitent la réalisation des résultats en termes d'amélioration des moyens d'existence et des stratégies d'adaptation, de renforcement du pouvoir décisionnel, d'élargissement des choix pour les bénéficiaires et d'autonomisation accrue.

49. Initialement, la concrétisation des changements envisagés par la politique a été freinée par l'absence tant d'un plan de mise en œuvre que d'un encadrement transversal structuré, mais la mise en place du Service chargé de l'Aide monétaire au service du changement en 2010 a contribué à améliorer la situation. Le PAM a renforcé ses processus opératoires internes, mais des lacunes persistent en matière de ressources humaines, ainsi qu'en termes de capacités fonctionnelles spécifiques. Les partenaires traditionnels du PAM se sont adaptés aux opérations de transferts monétaires et de bons, mais les nouveaux partenariats institutionnels au niveau mondial n'ont pas encore fait la preuve de leur efficacité pour ce qui est d'appuyer les bureaux de pays dans la mise en œuvre de ces instruments. Les arrangements conclus par le PAM avec les prestataires de services financiers et avec les détaillants/points de vente continuent de poser des problèmes qui nécessitent un soutien accru du Siège reposant sur les enseignements tirés de l'expérience acquise dans divers pays.
50. Le recours aux transferts monétaires et aux bons a été appuyé par des investissements importants dans la mise au point d'outils et l'élaboration de directives, par la direction et par des initiatives primordiales de changement organisationnel. Des lacunes subsistent néanmoins, notamment en ce qui concerne l'efficacité et la qualité de l'initiative complexe de gestion du changement pour les transferts, menée en parallèle avec d'autres grandes initiatives de changement, et la résolution des problèmes et l'élimination des goulets d'étranglement dans les processus opératoires.
51. Les gains d'efficacité attendus ont été partiellement obtenus, notamment dans des domaines tels que l'efficacité des processus, les coûts de transaction pour les bénéficiaires, la flexibilité des projets et la rapidité d'intervention. Le fait que les données ne soient pas recueillies de manière systématique a limité l'analyse, mais les résultats de l'enquête et les entretiens menés auprès d'interlocuteurs clés révèlent que le manque de clarté concernant l'utilisation des mécanismes de préfinancement, ainsi que les goulets d'étranglement constatés au niveau des processus opératoires, sont la cause de retards importants. Certains éléments non vérifiables semblent indiquer que les coûts de transaction pour les bénéficiaires ne sont pas nécessairement réduits. Le choix des modalités de transfert s'est manifestement assoupli, mais un seul projet avait effectivement changé de mode opératoire en fonction de la disponibilité des denrées alimentaires sur les marchés. S'agissant de la rapidité d'intervention, les améliorations observées ont été variables, selon le contexte et l'efficacité des processus opératoires, mais les efforts déployés en termes de préparation aux situations d'urgence pourraient accélérer à l'avenir le recours aux transferts monétaires et aux bons en cas de crise.
52. L'efficacité et l'efficacité, en termes de coûts, de l'utilisation des espèces et des bons n'ont pas été mesurées de manière utile. Le PAM en sera peut-être pénalisé à l'avenir s'il n'est pas en mesure de suivre avec précision les coûts et les effets de ces instruments et de démontrer leur efficacité et efficacité au plan économique.
53. L'environnement externe est aujourd'hui plus favorable, mais les positions contradictoires des donateurs quant à l'utilisation des transferts monétaires et des bons et à la conditionnalité qui leur est attachée créent de sérieuses difficultés au PAM. Les différents degrés de conditionnalité et les conséquences qui en découlent conjugués à l'absence de données factuelles sur les effets, ventilées par modalités de transfert influent sur la compétitivité du PAM dans un environnement extérieur caractérisé par l'innovation rapide et l'adoption de transferts sans condition.

RECOMMANDATIONS

Sujet		Justification	Recommandation	Actions à mener et calendrier	Responsable envisagé
1	Politique	Il ressort de l'évaluation que l'actualisation de la politique de 2008 en matière de transferts monétaires et de bons ne va pas dans le sens des intérêts du PAM. En effet, une telle opération comporte des risques, en particulier celui de détourner l'attention de la priorité de développer les capacités et de privilégier la mise en œuvre, alors que les directives et les recommandations peuvent répondre aux besoins. Le résultat d'une mise à jour de la politique est incertain compte tenu des divergences de vues concernant la conditionnalité et le mandat du PAM. Une nouvelle politique serait susceptible d'être tout aussi ambiguë, ce qui ne permettrait donc pas de remédier aux carences observées dans la politique actuelle.	À l'heure actuelle, ne pas mettre à jour la politique de 2008.		Conseil d'administration et Bureau de la Directrice exécutive
2	Recommandations et communication	Le personnel du PAM apprécie et utilise les principaux outils, directives et recommandations, mais mentionne la nécessité de les mettre à jour plus régulièrement et d'améliorer les outils pour les aider à concevoir et à mettre en œuvre des interventions appuyées par des transferts monétaires et des bons.	Continuer d'investir dans le cadre de mise en œuvre de la politique (directives, orientations et outils), en mettant l'accent sur la communication de recommandations pratiques de mise en œuvre qui précisent les résultats escomptés, les indicateurs et les critères de référence. Cela permettra d'intégrer les transferts monétaires et les bons au passage à l'assistance alimentaire et de tirer constamment parti	Achever et publier rapidement la mise à jour du manuel de 2009 sur les transferts monétaires et les bons - action immédiate. Préciser à l'échelle du PAM le cadre de résultats attendus des transferts monétaires et les effets des bons - 1 an. Diffuser systématiquement la politique et les recommandations en matière d'espèces et de bons - 3 à 4 mois. Diffuser, auprès des partenaires, un résumé clair de la politique et des procédures pertinentes - 6 à 8 mois. Ajouter au manuel sur les transferts monétaires et les bons et aux formations dispensées des recommandations concernant les négociations avec les	Division des politiques, des programmes et de l'innovation, Division des achats et Division des finances et de la Trésorerie

Sujet		Justification	Recommandation	Actions à mener et calendrier	Responsable envisagé
			des enseignements dégagés en interne et en externe.	prestataires de services financiers et avec les détaillants - 6 à 8 mois. Intensifier la participation et le partage d'information au sein de la communauté de praticiens – 6 mois à 1 an.	
3	Intégrer les transferts monétaires et les bons aux politiques et processus opérationnels du PAM	Les transferts monétaires et les bons constituent une option viable dans le cadre des opérations du PAM: le choix des activités et des modalités d'intervention devrait toujours nécessiter le même type et le même niveau d'analyse, y compris dans les situations où l'assistance alimentaire en nature a toujours été la réponse par défaut.	Mettre à jour les autres politiques sectorielles et thématiques afin d'intégrer les enseignements tirés de l'utilisation des espèces et bons et redéfinir les processus opérationnels de manière à harmoniser les normes pour toutes les modalités d'intervention.	Intégrer les enseignements tirés de l'utilisation de transferts monétaires et des bons dans d'autres politiques, à mesure que celles-ci sont révisées. Clarifier ce qu'implique le passage à "l'assistance alimentaire" et le communiquer au personnel - 1 à 2 ans. Redéfinir les processus opérationnels afin que les transferts monétaires et les bons soient considérés comme des "modalités d'assistance alimentaire", nécessitant une analyse aussi rigoureuse que l'assistance alimentaire en nature - 6 mois à 1 an. Faire la synthèse des enseignements tirés de l'expérience du passage d'une modalité à l'autre; adapter les processus et les recommandations pour faciliter l'adoption de cette option - 1 à 2 ans.	Bureau de la Directrice exécutive, Division des politiques, des programmes et de l'innovation et Division de la logistique
4	Encadrement et gestion du changement	La collaboration entre les divisions et entre les unités implique la mise en place d'un dispositif d'encadrement spécifique, ayant compétence à conduire les processus de changement, suivre les progrès et éliminer les goulets d'étranglement découlant de problèmes liés aux capacités, aux ressources ou à la culture institutionnelle.	Identifier clairement les responsables de la gestion matricielle et du changement pour ce qui est des transferts monétaires et des bons, et leur donner les moyens d'agir, de manière à planifier et suivre le développement des capacités, remédier aux goulets d'étranglement et hiérarchiser les processus de changement.	Attribuer les responsabilités et les obligations redditionnelles aux niveaux du Siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays concernant la conduite des processus de changement et les structures de gestion matricielle - action immédiate. Établir le calendrier, les normes et les processus pour le suivi et la suppression des goulets d'étranglement - 3 à 6 mois. Assurer une gestion plus cohérente des politiques et établir les priorités du changement - 6 mois à 1 an.	Bureau de la Directrice exécutive et Division des politiques, des programmes et de l'innovation

Sujet		Justification	Recommandation	Actions à mener et calendrier	Responsable envisagé
5	Développement des capacités	Une utilisation accrue et plus efficace, par le PAM, des transferts monétaires et des bons exige des investissements spécifiques pour assurer la disponibilité des compétences, connaissances et ressources nécessaires.	Investir dans le développement stratégique des capacités institutionnelles et des compétences du personnel afin de préserver et d'augmenter les acquis en matière de transferts monétaires et de bons.	<p>Élaborer et diffuser un plan d'action définissant les principales activités à mener au cours des deux prochaines années pour développer les capacités en matière de transferts monétaires et de bons - action immédiate.</p> <p>Investir dans le renforcement des compétences et le recrutement des ressources humaines de manière à disposer des compétences et de l'expérience nécessaires - action immédiate et continue.</p> <p>Allouer des ressources budgétaires suffisantes et développer les capacités des unités fonctionnelles en fonction des rôles définis dans le domaine des transferts d'espèces et de bons ainsi que des besoins - 6 mois à 1 an.</p> <p>Adapter les structures organisationnelles à la stratégie tant au Siège que dans les bureaux de pays afin de mieux prendre en compte les approches futures en matière d'assistance alimentaire - 1 à 2 ans.</p> <p>Adapter les financements, les compétences et l'approche de manière à appuyer le développement des capacités et la protection sociale au niveau national, si cela est jugé réalisable pour le PAM - 2 à 3 ans.</p>	Division des politiques, des programmes et de l'innovation, Division des ressources humaines, Directeur exécutif adjoint/chef des opérations et Bureau de la Directrice exécutive
6	Mécanismes de financement	Les capacités d'intervention du PAM en cas d'urgence ont été renforcées de longue date grâce à l'introduction de mécanismes de préfinancement pour l'assistance alimentaire en nature. Le recours aux transferts monétaires et aux bons apparaît de plus en plus comme une option viable dans le cadre des opérations d'urgence, de sorte que des mécanismes similaires de préfinancement peuvent permettre au PAM de rester rapide et efficace face aux besoins des populations touchées par une crise.	Mettre en place un mécanisme de préfinancement pour les opérations s'appuyant sur des transferts monétaires et des bons - ou préciser clairement les conditions d'accès aux mécanismes existants - de manière à permettre une intervention rapide et à combler les déficits de financement pour prévenir l'interruption d'une assistance d'importance cruciale.	<p>Élaborer une note conceptuelle définissant le champ d'application et les paramètres d'un mécanisme de préfinancement pour les transferts monétaires et les bons – 6 mois à 1 an.</p> <p>Recenser les donateurs prêts à contribuer à un fonds renouvelable pour des interventions d'urgence fondées sur des transferts monétaires et des bons - 1 à 2 ans.</p> <p>Élaborer et diffuser des procédures et des directives régissant l'utilisation de ce fonds et les conditions d'accès pour les bureaux de pays - 1 à 2 ans.</p>	Département de la gestion des ressources et de l'obligation redditionnelle

Sujet		Justification	Recommandation	Actions à mener et calendrier	Responsable envisagé
7	Mesure	Le suivi systématique des résultats de l'utilisation d'espèces et de bons et la prise en compte des enseignements tirés de l'expérience requièrent un cadre des responsabilités redditionnelles plus solide à l'échelle du PAM pour permettre des améliorations continues au fil du temps. Le PAM risque d'être pénalisé à l'avenir s'il n'est pas en mesure de suivre avec précision les coûts et les effets de ces instruments et de démontrer leur efficacité et efficacité en termes de coûts.	Mettre en place de solides plateformes de suivi-évaluation et de comptabilité financière permettant de suivre systématiquement les coûts, intrants, produits, résultats et incidences propres aux transferts monétaires et aux bons, dans un cadre facilitant la comparaison entre toutes modalités de transfert au fil du temps, entre les pays et entre les types de projet et d'activité.	<p>Définir les indicateurs, analyses, modalités de notification et d'évaluation nécessaires - 1 an.</p> <p>Recueillir des éléments d'information permettant de clarifier et de renforcer la position du PAM concernant la conditionnalité au regard de sa mission d'assistance alimentaire - démarrage immédiat, puis action continue.</p> <p>Nouer des partenariats au niveau des pays avec des universités et des instituts de recherche afin d'augmenter les capacités en matière de suivi et d'évaluation, et d'analyse de marché - 1 an, puis action continue.</p> <p>Déterminer les moyens de mesurer systématiquement les effets comparatifs des différentes modalités de transfert sur la problématique hommes-femmes et la dynamique de protection - 1 an, puis action continue.</p> <p>Mesurer systématiquement les coûts de transaction et adapter la conception des projets en vue de les compenser - 6 mois, puis action continue.</p> <p>Prévoir un suivi financier distinct pour les transferts monétaires et pour les bons, et demander une analyse <i>ex post</i> de l'efficacité et de l'efficacité de ces instruments en termes de coûts - 6 mois à 1 an.</p>	Division de la gestion et du suivi de la performance et Division des politiques, des programmes et de l'innovation
8	Outils et approche	À mesure que le recours aux transferts monétaires et aux bons s'intensifie tant en termes de projets qu'en nombre de bénéficiaires, il faudra des outils et des systèmes plus perfectionnés pour favoriser l'exécution efficace et efficiente des projets.	Poursuivre la mise au point d'outils et de systèmes d'appui essentiels pour les transferts monétaires et les bons opérés par le PAM, afin de rendre l'exécution des projets plus efficace et efficiente.	<p>S'agissant des arrangements avec les prestataires de services financiers et avec les points de vente, définir une stratégie, élaborer des recommandations et renforcer les capacités - 6 mois à 1 an.</p> <p>Investir dans les systèmes de gestion des connaissances et des données, y compris dans le déploiement du système SCOpe pour les opérations de trésorerie - démarrage immédiat, puis action continue.</p> <p>Achever l'élaboration de procédures opératoires et d'accords préliminaires normalisés pour les interventions d'urgence dans les pays à risque élevé - 1 à 2 ans.</p>	Division des achats, Division des politiques, des programmes et de l'innovation, Division des technologies de l'information, Division de la préparation aux situations d'urgence, Division de la logistique et Division des finances et de la Trésorerie

Sujet		Justification	Recommandation	Actions à mener et calendrier	Responsable envisagé
9	Partenariats	Le PAM dépend de son réseau de partenaires pour assurer la livraison efficace de son assistance alimentaire, mais il doit veiller à mieux associer ses partenaires traditionnels et nouveaux et définir les meilleures approches complémentaires pour parvenir à un impact notable, y compris en jouant éventuellement un rôle de prestataire de services pour d'autres acteurs.	Améliorer les approches de partenariat actuelles et forger de nouveaux partenariats à l'appui de la mise en œuvre de la politique de 2008 en matière de transferts monétaires et de bons.	<p>Revoir les critères de sélection des partenaires coopérants pour les projets comportant des transferts monétaires et des bons et encourager l'ouverture à des partenaires non traditionnels – 1 an, puis action continue.</p> <p>Recenser des moyens permettant de mieux associer les partenaires coopérants et d'autres partenaires au stade de la conception des projets – 1 an, puis action continue.</p> <p>Suivre de près les nouvelles expériences menées par le PAM dans les pays où il fournit à d'autres acteurs une plateforme pour les transferts monétaires et les bons et élaborer une stratégie institutionnelle claire, assortie de plans définissant les rôles des prestataires de service et les accords – 1 à 2 ans.</p> <p>Examiner la proposition de valeur relative pour les partenariats du PAM actuels et futurs avec le secteur privé – 1 an.</p> <p>Travailler avec les partenaires coopérants afin d'améliorer la conception des projets afin de prendre en compte la problématique hommes-femmes et les questions de protection, en prévoyant des mécanismes de suivi et d'ajustement – 6 mois, puis action continue.</p>	Division des politiques, des programmes et de l'innovation, Division des partenariats avec le secteur privé et Bureau des partenariats avec les ONG

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

CaLP	Cash Learning Partnership
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
ONG	organisation non gouvernementale
WINGS	Système mondial et réseau d'information du PAM