

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Rome, 22-26 octobre 2007**

## **QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE**

**Point 4 de l'ordre du  
jour**

## **ÉVALUATION DES BESOINS D'URGENCE: DERNIER RAPPORT INTÉRIMAIRE SUR LE PLAN DE MISE EN OEUVRE ET PROCHAINES ÉTAPES**

*Pour information\**

**F**

Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.2/2007/4-C**  
5 octobre 2007  
ORIGINAL: ANGLAIS

\* Conformément aux décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment à l'avance avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation du temps dont dispose le Conseil.

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

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Coordonnateur des secours  
d'urgence et Directeur, ODA\*:

M. J. Aylieff

tél.: 066513-2287

Chef, ODAN\*\*:

M. W. Herbinger

tél.: 066513-3123

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

\* Division de l'évaluation des besoins, de l'analyse de la vulnérabilité et de la préparation aux situations d'urgence

\*\* Service de l'évaluation des besoins d'urgence

## RESUME

En 2004, le PAM a lancé une initiative de grande envergure visant à renforcer les capacités d'évaluation des besoins d'urgence, conformément aux modalités énoncées dans le document directif (WFP/EB.1/2004/4-A) et le Plan de mise en œuvre (WFP/EB.3/2004/4-E), qui soulignaient la nécessité d'apporter des améliorations dans quatre domaines: i) l'obligation de rendre des comptes et la transparence; ii) les méthodes et les directives; iii) la disponibilité des informations sur les situations antérieures aux crises; et iv) le renforcement des capacités d'analyse. Les progrès accomplis durant les deux premières années ont été présentés au Conseil dans deux rapports distincts (WFP/EB.2/2005/4 et WFP/EB.2/2006/4-B/Rev.1) et ont fait l'objet d'une évaluation menée par le Bureau de l'évaluation du PAM.

Le présent document décrit brièvement l'état d'avancement du plan triennal de mise en œuvre destiné à renforcer les capacités d'analyse des besoins d'urgence du PAM, souligne les principales avancées réalisées au cours de la troisième année, et décrit les prochaines étapes pour donner suite aux recommandations du Bureau de l'évaluation et d'autres examens internes et externes.

Les progrès accomplis au cours de ces trois années peuvent se résumer comme suit:

- **La transparence et l'obligation redditionnelle se sont améliorées.** La plupart des projets du PAM font désormais l'objet de rapports d'évaluation dûment établis et publiés. Ils sont également soumis à un contrôle interne de la qualité; certains font l'objet d'un examen externe conduit par des pairs. Les donateurs peuvent donc à présent prendre des décisions de financement sur la base de rapports d'évaluation plus fiables.
- **Des progrès ont été réalisés en matière de méthodologie.** On s'efforce notamment d'intégrer l'analyse des marchés, d'associer étroitement l'analyse de la sécurité alimentaire et de la situation nutritionnelle, de distinguer l'insécurité alimentaire chronique de l'insécurité transitoire, et d'effectuer des estimations démographiques. Un *Manuel d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence* facilite la normalisation des méthodes. Ces nouvelles mesures ont permis au PAM de formuler des recommandations mieux adaptées en cas de crise quant au type d'intervention à mettre en œuvre, à quelle échelle, et à quel moment.
- **Des données de référence sur les situations antérieures aux crises ont été recueillies** dans 14 pays et des systèmes de suivi de la sécurité alimentaire ont été établis ou améliorés dans 13 pays. Ces informations facilitent la planification et la fiabilité des évaluations, et elles aident considérablement le PAM, les gouvernements et les partenaires à améliorer les systèmes d'alerte rapide, la préparation aux crises, la planification à moyen terme des interventions, la couverture géographique et le ciblage.

- **Quelque 1 300 membres du personnel du PAM et des organismes partenaires ont reçu une formation**, dans leur grande majorité sur les principes de base, et certains sur des techniques intermédiaires et avancées; 600 agents des partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux ont bénéficié de la formation de base. Ce groupe garantit des normes d'évaluation plus perfectionnées et facilite donc les interventions en cas de crise dans les sept régions couvertes par le PAM.

Toutefois, plusieurs problèmes subsistent, qui sont pour la plupart exposés dans les constatations du Bureau de l'évaluation. Il reste un long chemin à parcourir pour unifier et appliquer la nouvelle méthodologie, conserver une masse critique de professionnels qualifiés — en particulier dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays — et promouvoir l'obligation redditionnelle. Les principaux progrès qui restent à accomplir sont les suivants: i) élaborer une stratégie d'information sur la sécurité alimentaire pour faciliter la programmation, avec l'appui d'un personnel compétent; à cette fin, investir davantage dans le système de suivi de la sécurité alimentaire; ii) établir des mesures d'incitation et des dispositifs destinés à resserrer les liens entre les analyses des besoins et les décisions; iii) développer et renforcer les compétences en matière d'analyse des besoins, en particulier à l'échelon local; et iv) orienter également la recherche vers trois domaines prioritaires, dont l'élaboration d'un système commun d'appréciation de la gravité des crises<sup>1</sup>. Dans les mois à venir, avant la fin du plan de mise en œuvre et au-delà, le PAM axera son travail sur ces domaines prioritaires.

Grâce à la vision et au soutien de plusieurs donateurs, et à la collaboration de ses partenaires, le PAM a considérablement amélioré la qualité de ses analyses des besoins, renforçant ainsi la confiance des donateurs et permettant aux décideurs d'en faire bon usage.

L'attention se focalise désormais sur la qualité et l'analyse des informations sur lesquelles se basent les programmes et les appels de fonds. Cette préoccupation transparaît dans les réformes du système humanitaire des Nations Unies et dans l'initiative relative aux bonnes pratiques des donateurs en matière d'aide humanitaire; de manière plus générale, la tendance est de plus en plus axée vers des interventions tendant à mieux répondre aux besoins. Le Plan de mise en œuvre destiné à renforcer les capacités d'analyse des besoins d'urgence du PAM s'inscrit dans cette optique; selon l'Institut britannique de développement outre-mer<sup>2</sup>, il constitue la réforme la plus audacieuse qu'un organisme ait jamais tenté de lancer dans ce domaine de sa propre initiative.

Le PAM continuera de perfectionner ses analyses, une fois achevé le Plan triennal de mise en œuvre. Au-delà de 2007, il s'efforcera d'affiner ses méthodes d'analyse de la sécurité alimentaire et d'évaluation des besoins, afin de lutter contre l'insécurité alimentaire en choisissant le type d'intervention le mieux adapté et de guider les choix des donateurs en matière d'allocation des ressources.

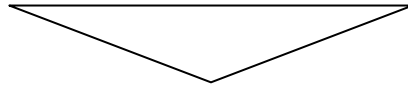
---

<sup>1</sup> Voir l'annexe "Suite donnée par la direction du PAM aux recommandations du rapport succinct de l'évaluation" pour connaître la suite donnée par le PAM à chaque recommandation d'OEDE.

<sup>2</sup> Institut britannique de développement outre-mer (ODI). 2007. *A Review of the Links between Needs Assessments and Decision-making in Response to Food Crises*, Londres.



## PROJET DE DECISION\*



Le Conseil prend note du document intitulé "Évaluation des besoins d'urgence: dernier rapport intérimaire sur le plan de mise en œuvre et prochaines étapes" (WFP/EB.2/2007/4-C).

---

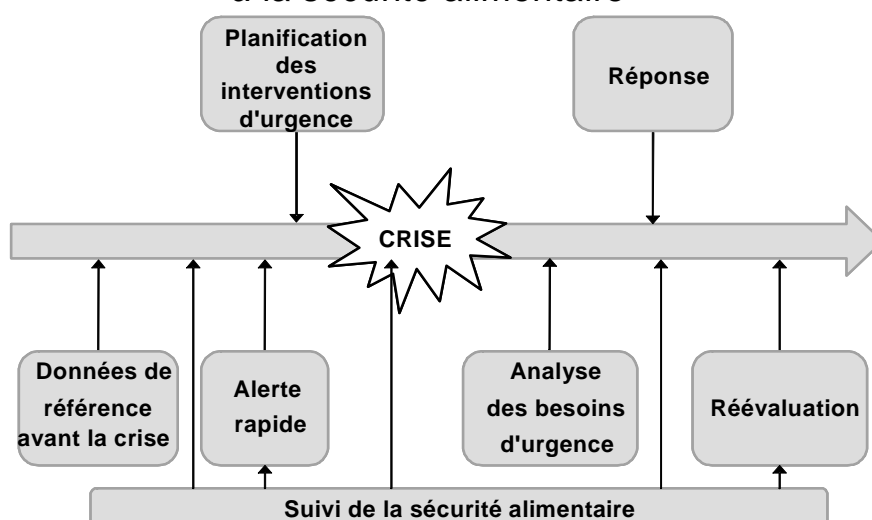
\* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" (WFP/EB.2/2007/15) publié à la fin de la session du Conseil.



## CONTEXTE ET OBJECTIF

1. En réponse aux préoccupations exprimées quant à la qualité, à la crédibilité et à la transparence de ses analyses des besoins d'urgence, le PAM a engagé un programme d'investissements triennal destiné à renforcer ces évaluations, comme indiqué dans un document de politique générale et un plan de mise en œuvre approuvés par le Conseil en 2004. Le Plan de mise en œuvre destiné à renforcer les capacités d'analyse des besoins d'urgence (SENAIP) visait à améliorer les pratiques dans quatre domaines: i) l'obligation de rendre des comptes et la transparence; ii) les méthodes et les directives; iii) la disponibilité des informations sur les situations antérieures aux crises; et iv) les capacités d'analyse et les partenariats.
2. L'idée est de permettre au PAM de lutter contre l'insécurité alimentaire par des moyens plus appropriés et plus efficaces. Cela exige d'améliorer les analyses des besoins d'urgence et les informations relatives à l'insécurité alimentaire en amont et en aval d'une crise. Dans les pays exposés aux crises alimentaires, des informations de base sur les situations antérieures aux crises — des évaluations approfondies de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA) — sont rassemblées et des systèmes de suivi de la sécurité alimentaire sont mis en place pour observer les indicateurs et faciliter les prises de décisions, notamment les analyses des besoins d'urgence et la planification des interventions d'urgence. Des analyses des besoins d'urgence conduites sur le terrain au début d'une crise guident la programmation des activités; des réévaluations et un suivi réguliers aident le PAM à adapter ses modes d'intervention et à retirer son aide lorsqu'elle n'est plus nécessaire (voir figure 1). Il est essentiel de disposer d'un réseau de spécialistes de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité (ACV) et d'un personnel formé aux techniques d'analyse aux niveaux des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège pour recueillir en temps utile des informations sur la sécurité alimentaire. Le PAM travaille rarement seul: il collabore avec les gouvernements, des organismes partenaires et des organisations non gouvernementales (ONG).

Figure 1: Chronologie des informations relatives à la sécurité alimentaire



3. Le projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence (SENAC) a vu le jour en 2005 dans le but de mettre en œuvre les principales composantes de ce travail. Il est géré par le Service de l'évaluation des besoins d'urgence (ODAN) et par la Sous-Division de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité (ODAV) de la Division de l'évaluation des besoins, de l'analyse de la vulnérabilité et de la préparation aux situations d'urgence (ODA). Les donateurs en assurent le contrôle régulier et des spécialistes de la sécurité alimentaire lui fournissent un appui technique par l'intermédiaire de deux instances: un comité directeur composé de représentants des donateurs et un groupe consultatif d'experts représentant le milieu universitaire, les gouvernements, les ONG et des organismes des Nations Unies, qui se rencontrent régulièrement et proposent des priorités pour la suite des travaux.
4. Dès le départ, plusieurs donateurs ont généreusement versé des fonds supplémentaires au budget administratif et d'appui aux programmes (AAP) pour soutenir ces activités. Aux premiers donateurs — le Ministère britannique du développement international (DFID), le Service d'aide humanitaire de la Commission européenne (ECHO) et le Gouvernement allemand — se sont joints l'Agence canadienne de développement international (ACDI), la Fondation Citigroup, le Gouvernement danois et le Gouvernement français. En 2006 et 2007, le PAM a démontré son adhésion au SENAIIP en avançant des fonds pour les activités en cours, en attendant que les donateurs confirment leurs contributions.
5. Des rapports intérimaires ont été soumis au Conseil en 2005 (WFP/EB.2/2005/4-E) et 2006 (WFP/EB.2/2006/4-B/Rev.1). Les résultats obtenus durant les deux premières années de mise en œuvre ont fait l'objet d'une évaluation indépendante menée par le Bureau de l'évaluation du PAM (WFP/EB.2/2007/6-A).
6. Les priorités fixées pour la dernière année sont les suivantes: i) mettre définitivement au point et harmoniser la méthodologie et les directives; ii) décentraliser le renforcement des capacités; iii) identifier les options possibles pour intégrer les postes et compétences indispensables dans le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2008–2009, et iv) mettre en place des partenariats stratégiques pour mieux coordonner les types d'intervention et les estimations des besoins.
7. Le présent document dresse le bilan des actions réalisées pendant les trois années de mise en œuvre, en particulier des activités réalisées au cours de la dernière année.

## APERÇU DES PROGRES ACCOMPLIS

8. Comme le confirme l'évaluation d'OEDE, des progrès importants ont été accomplis dans les domaines suivants: i) obligation redditionnelle et transparence; ii) méthodologie et directives; iii) disponibilité des informations sur la situation en amont de la crise; et iv) renforcement des capacités d'analyse. Sont récapitulés ci-après les progrès réalisés et les défis à relever.

### Obligation redditionnelle et transparence

9. La transparence des évaluations a une importance cruciale, puisqu'elle instaure une plus grande confiance entre le PAM et les parties prenantes. Dans cette optique, le PAM se doit de rendre des comptes en élaborant des outils d'évaluation fiables qui puissent informer les décisions relatives aux programmes et à leur financement. Les progrès accomplis sont les suivants:
  - En 2004, seules 45 pour cent des opérations d'urgence et des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) avaient fait l'objet d'une évaluation détaillée des



besoins. En 2007, ce chiffre s'élève à 95 pour cent. Cette hausse s'explique par une directive émanant du Département des opérations (OD), qui enjoint aux directeurs des bureaux de pays et des bureaux régionaux de veiller à ce que les projets reposent sur une solide analyse des données contenues dans les rapports d'évaluation des besoins d'urgence et les rapports ACV.

- Un site Web externe a été créé qui met à disposition tous les grands rapports d'évaluation des besoins d'urgence; avant 2005, aucun rapport n'était publié. Les donateurs peuvent à présent étudier les rapports d'évaluation avant de décider d'un financement.
  - Le PAM diffuse les résumés des analyses des besoins d'urgence, des CFSVA et des travaux de recherche, et publie le bulletin mensuel *The Assessor*, qui décrit les activités récentes ou à venir. En outre, il a commencé à mettre ses rapports en ligne sur Relief Web et à faire paraître des articles sur des approches novatrices dans des revues spécialisées<sup>3</sup>.
  - Le Programme associe des mécanismes internes de contrôle de la qualité des évaluations et d'autres outils de suivi des résultats. La qualité des rapports d'évaluation des besoins d'urgence est désormais vérifiée au moyen d'une liste de critères à remplir.
  - Pour vérifier que les résultats des analyses et des évaluations respectent les normes les plus strictes et identifier les domaines perfectibles, le PAM organise des examens externes conduits par des pairs.
10. L'évaluation réalisée par OEDE a constaté l'émergence d'une nouvelle culture institutionnelle<sup>4</sup>, qui tend à améliorer l'obligation redditionnelle et la transparence et qui se répercute clairement sur la qualité et la crédibilité des résultats. Il a été observé que certains défis restaient à relever, notamment pour apprécier l'exactitude des analyses des besoins.

## Méthodologie et directives

11. En 2004, la politique en matière d'évaluation des besoins d'urgence soulignait la nécessité d'affiner et de normaliser les méthodes et les directives relatives à l'analyse de la sécurité alimentaire. Certaines défaillances ont été relevées dans les domaines suivants: analyser et comprendre les répercussions de l'aide alimentaire sur les marchés; recourir à des interventions ne reposant sur une aide alimentaire; distinguer l'insécurité alimentaire chronique et transitoire; associer l'analyse de la sécurité alimentaire et celle de la situation nutritionnelle; et améliorer les estimations démographiques. Une autre question a été soulevée: comment améliorer la comparabilité des résultats des évaluations d'un pays à l'autre et dans le temps, afin de pouvoir classer les besoins par ordre de priorité?

<sup>3</sup> Parmi ces articles, on peut citer: i) PAM. 2006. *Measuring Household Food Security in Emergencies: WFP's Household Food Consumption Approach*. London, ODI. Également disponible à l'adresse suivante: <http://www.odihpn.org/documents/humanitarianexchange036pdf>; ii) Mohiddin, L., Sharma, M. et Haller, A. 2007. *Comparing Cash and Food Transfers: Findings from a Pilot Project in Sri Lanka*. Oxford, Royaume-Uni, Emergency Nutrition Network. Également disponible à l'adresse suivante: <http://www.enonline.net/fex/30/fex30.pdf>; et iii) Beekhuis, G. et Laouali, I. 2007. *Cross-Border Trade and Food Markets in Niger: Why Market Analysis is Important for Humanitarian Action*. London, ODI. Également disponible à l'adresse suivante: <http://www.odihpn.org/documents/humanitarianexchange038pdf>.

<sup>4</sup> PAM. 2007. Rapport technique de l'évaluation du plan de mise en œuvre destiné à renforcer les capacités d'analyse des besoins d'urgence du PAM, vol. 1. Rome.





12. Les progrès réalisés dans ce domaine peuvent être récapitulés comme suit:

- Des outils d'analyse des marchés ont été créés pour améliorer les évaluations de la sécurité alimentaire, les enquêtes de référence et les systèmes de suivi; ils sont actuellement à l'essai. Les résultats sont à ce jour positifs, notamment en ce qui concerne l'estimation des importations commerciales et du commerce parallèle transfrontalier — dans le cadre d'un projet conjoint PAM/Réseau du système d'alerte rapide face aux risques de famine (FEWSNET) —, le choix des types d'intervention et la mise à disposition d'informations pour décider des achats locaux.
- Les directives relatives à l'analyse de la sécurité alimentaire et de la situation nutritionnelle ont été publiées en mai 2007. En l'absence de données nutritionnelles fiables, les responsables des CFSVA et des analyses des besoins d'urgence étudient systématiquement la possibilité de recueillir des données anthropométriques pour mieux saisir les interactions entre la sécurité alimentaire des ménages, les soins de santé et la malnutrition infantile.
- La normalisation progressive des méthodes, les données issues des CFSVA et une meilleure appréciation des chocs permettent à présent au PAM de distinguer une situation chronique d'une situation transitoire, en termes de gravité et de type d'intervention requis.
- Les directives relatives aux estimations démographiques ont été publiées en août 2007, après consultation d'organes tels que FEWSNET, Épicentre/Médecins sans frontières (MSF), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). La collaboration avec ces instances se poursuivra probablement lors de la mise à l'essai sur le terrain des méthodes sélectionnées.
- La version révisée du *Manuel d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence* prévue pour le premier trimestre 2008 et la version remaniée des Directives applicables aux missions conjointes FAO/PAM d'évaluation des récoltes et des approvisionnements alimentaires (*FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission (CFSAM) Guidelines (2007)*) incluront des instructions normalisées tenant compte de ces avancées méthodologiques. Des instructions normalisées sur les CFSVA seront rédigées d'ici à la fin du premier semestre de 2008.

13. Les experts de la sécurité alimentaire dans le monde ne parviennent toujours pas à produire des analyses objectivement comparables d'un pays et d'une région à l'autre. Le PAM tente de résoudre ce problème par le biais de deux initiatives associées: i) selon une étude réalisée à la demande du PAM, la mesure de la diversité du régime alimentaire et de la fréquence de la consommation pourrait servir d'indicateur standard de la sécurité alimentaire des ménages; ii) en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), FEWSNET, le Centre commun de recherche de la Commission européenne (CCR), CARE, Save the Children Fund (SCF) et OXFAM, le PAM met sur pied un système normalisé de classification de la sécurité alimentaire, inspiré de la Classification intégrée par phases de la sécurité alimentaire et de la situation humanitaire (IPC), actuellement utilisé à titre pilote en Somalie. La méthode IPC ne se substitue pas aux évaluations ou aux systèmes de collecte de données existants, mais favorise une approche consensuelle pour appliquer des indicateurs et des seuils communs permettant de déterminer la gravité de l'insécurité alimentaire. Les parties prenantes de ce projet effectueront des essais pilotes dans différentes régions; elles tenteront d'adapter le système de classification par phases et d'affiner les indicateurs, afin d'obtenir des données comparables d'un pays ou d'une région à l'autre, et dans le temps.



14. Comme le confirme l'évaluation d'OEDE, ces activités ont permis au PAM de normaliser ses analyses des besoins et d'améliorer l'analyse des marchés ainsi que les méthodes de mesure et de comparaison de l'insécurité alimentaire. Le PAM a suivi la recommandation de l'évaluation et continué de tester sur le terrain un large éventail de méthodes et d'outils.

### **Disponibilité des informations sur les situations antérieures aux crises**

15. Les équipes d'évaluation affinent de plus en plus le ciblage des zones et des groupes vulnérables et saisissent plus clairement les causes profondes des crises alimentaires à l'aide de deux outils.
16. Le premier outil, la CFSVA, recueille des données de base multisectorielles sur les situations antérieures aux crises, à partir d'enquêtes sur les ménages et d'analyses de données secondaires; cette évaluation approfondie fournit des informations détaillées sur l'ampleur, la nature et les causes de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité d'un pays.
17. Le second outil, le système de suivi de la sécurité alimentaire, suit de près les indicateurs critiques de la sécurité alimentaire identifiés par la CFSVA. Dans le cadre du système de suivi de la sécurité alimentaire, le PAM et ses partenaires collectent et analysent régulièrement des données issues des sites sentinelles à l'échelle des ménages. Ces données, associées à d'autres informations, permettent de déclencher à temps la phase de préparation et d'évaluation des besoins.
18. Ces deux outils sont employés avec la collaboration d'autres acteurs de la sécurité alimentaire, notamment les autorités nationales, la FAO, FEWSNET et des organisations régionales telles que la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA) et le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS).
19. Les progrès accomplis à l'aide de ces deux outils sont les suivants:
- Quatorze CFSVA ont été effectuées et cinq autres sont en cours de réalisation ou prévues d'ici à la fin de 2007<sup>5</sup>.
  - Treize systèmes de suivi de la sécurité alimentaire ont été mis en place ou renforcés<sup>6</sup>. Un spécialiste du suivi a été affecté à Dakar pour entretenir les systèmes dans cinq pays du Sahel.
20. Le PAM s'applique à améliorer les méthodes employées pour les deux outils. Comme le recommandait un examen indépendant effectué en 2006, les nouvelles techniques ont fait l'objet d'essais sur le terrain dans le cadre de plusieurs CFSVA, afin de perfectionner l'analyse de l'accès des ménages à l'alimentation et l'intégration des données sur les risques et les tendances, les marchés et la nutrition. D'ici à la fin de l'année, la mise à jour des directives relatives aux CFSVA tiendra compte de ces travaux. Les CFSVA fournissent des données sur la situation actuelle en matière d'alimentation; elles analysent la vulnérabilité aux chocs et les répercussions probables sur des groupes de population dotés de moyens de subsistance différents.

<sup>5</sup> Évaluations achevées: Angola, Comores, République démocratique populaire lao, Liberia, Madagascar, Mali, Mauritanie, Népal, Niger, Rwanda, Timor-Leste, Tanzanie, Ouganda, territoire palestinien occupé. Évaluations en cours ou prévues: Cameroun, République démocratique du Congo, Haïti, Iraq et Sud-Soudan.

<sup>6</sup> Systèmes mis en place: Afghanistan, Burundi, Tchad, Côte d'Ivoire, République centrafricaine, Haïti et Soudan (Darfour). Systèmes en cours d'organisation: Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Rwanda et Ouganda. D'autres systèmes de suivi de la sécurité alimentaire sont également financés en dehors du SENAIP, comme le système de suivi du Népal financé par le DFID.



21. Ces outils ne détaillent pas seulement la situation en amont de la crise pour les équipes d'évaluation: ils permettent également aux directeurs de pays d'effectuer une planification à moyen terme en faveur des zones géographiques et des segments de population à cibler, d'anticiper les crises à évolution lente et de s'y préparer, et d'adapter les interventions en cours aux changements des conditions de sécurité alimentaire. Selon toute probabilité, les donateurs, les gouvernements et les partenaires apprécieront également d'employer ces outils pour décider de leurs priorités et de leurs programmes.
22. Des progrès restent néanmoins à faire dans ce domaine. Il faut que le PAM dispose d'informations sur les situations antérieures aux crises dans un plus grand nombre de pays, et qu'il exploite davantage ces outils dans les années à venir. L'évaluation d'OEDE et un examen conduit par ODI sur les liens entre l'évaluation des besoins d'urgence et la prise de décisions<sup>7</sup> ont relevé que les investissements étaient relativement insuffisants en matière de suivi des programmes; ils ont souligné que les systèmes de suivi de la sécurité alimentaire pouvaient pallier cette carence, sous réserve des fonds disponibles. Le PAM approuve la constatation de l'évaluation selon laquelle ses projets requièrent une stratégie informationnelle renforcée, qui associe les informations sur les situations antérieures aux crises à l'évaluation des besoins et à un suivi constant de la situation et qui prévoit une procédure permettant d'adapter les projets à l'évolution de la sécurité alimentaire.

### **Renforcement des capacités d'analyse**

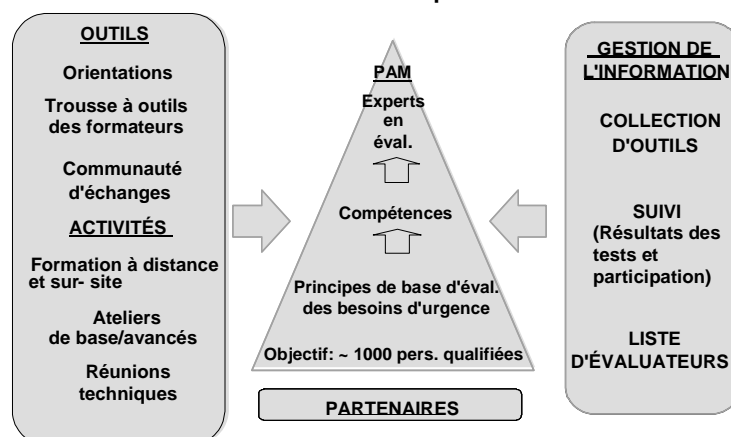
23. Chaque année, le PAM organise ou participe à une centaine d'analyses des besoins d'urgence avec les gouvernements, d'autres organismes des Nations Unies et des ONG et déploie des efforts considérables pour renforcer les capacités d'évaluation de son personnel.
24. Au départ, le Programme voulait renforcer les capacités à trois niveaux. Au premier niveau, il prévoyait d'identifier et de fidéliser des experts qualifiés, ayant déjà à leur actif des évaluations complexes ou approfondies à l'aide de techniques avancées. Ces experts chevronnés devaient aussi former ou entraîner les autres membres du personnel, et contribuer à l'étude, à la mise à l'essai et à l'application sur le terrain des nouvelles méthodes.
25. Au deuxième niveau, le PAM prévoyait de dispenser une formation intermédiaire aux membres du personnel chargés des programmes, afin qu'ils puissent effectuer des évaluations de base ou rapides et participer au sein d'une équipe à des évaluations plus complètes. Au troisième niveau, le PAM prévoyait d'initier la majorité du personnel chargé des programmes et du suivi de l'aide alimentaire aux principes et aux méthodes d'évaluation de base et ce, à une double fin: leur permettre d'aider plus efficacement les équipes chargées de l'évaluation et d'exploiter au mieux les informations recueillies lors des évaluations.
26. Dès sa conception, ce projet de formation ne s'adressait pas uniquement au personnel du PAM, mais également à celui de ses partenaires, notamment des gouvernements et des ONG.
27. Pour finir, le PAM prévoyait de fonder cette stratégie de renforcement des capacités sur des outils et un système de gestion des informations relatives aux capacités (figure 2).

---

<sup>7</sup> ODI. 2007. *A Review of the Links between Needs Assessments and Decision-Making in Response to Food Crises*, Londres.



Figure 2: Programme de renforcement des capacités



28. À ce jour, les progrès dans ce domaine sont les suivants:

- Quelque 50 évaluateurs confirmés ont été identifiés, évalués et inclus dans la liste du PAM.
- Parmi eux, 11 spécialistes, rémunérés dans le cadre du projet de renforcement des capacités d'évaluation des besoins d'urgence, ont été affectés à des bureaux régionaux en 2005. Depuis, ils ont participé à 150 évaluations et organisent le suivi et le contrôle de la qualité des évaluations, tout en renforçant les capacités de leur région.
- À la fin du premier semestre 2007, 200 agents du PAM chargés de gérer les programmes avaient reçu une formation intermédiaire ou avancée; 500 autres avaient été initiés aux principes de base du processus d'évaluation. Au total, depuis 2005, 1 300 personnes, dont 600 qui travaillent pour des organisations partenaires, ont participé à 52 ateliers ou suivi une formation en cours d'emploi.
- Une liste d'évaluateurs consultable en ligne permet d'adapter le personnel compétent aux évaluations à venir et d'analyser les lacunes en matière de formation dans chaque région et au sein du PAM. Les utilisateurs de cette liste peuvent observer la participation du personnel aux formations et aux expériences ultérieures sur le terrain, et évaluer ses performances en la matière.
- Des outils ont été mis au point pour faciliter l'apprentissage et le partage des informations: des modules de formation à distance, une trousse à outils destinée aux organisateurs qui conçoivent et présentent les ateliers de formation, et une communauté d'échanges en ligne qui rassemble 200 évaluateurs de différents niveaux.

29. Les bureaux régionaux gèrent désormais des activités de formation en pleine expansion, afin d'accroître la durabilité et l'adaptabilité de ces dernières aux besoins des pays et des régions.

30. Une initiative novatrice a été lancée en 2007 pour renforcer les capacités des gouvernements partenaires dans l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence et la préparation des interventions; pour ce faire, des plans d'action ont été mis en place dans trois pays pilotes de même qu'une stratégie d'appui de ces activités dans d'autres pays. Cette stratégie met l'accent sur le renforcement des politiques, des institutions et des capacités à l'échelon des pays.

31. L'évaluation effectuée par OEDE a approuvé le recours à des professionnels spécialistes et généralistes de l'évaluation, et reconnu la qualité et l'utilité de la formation. Selon l'évaluation, compte tenu des mouvements constants du personnel, une formation continue s'impose pour conserver les acquis — notamment dans les bureaux de pays —, garantir la conduite d'évaluations fiables, et appliquer à grande échelle les méthodes novatrices conçues sous l'égide du SENAIP. Le PAM continuera d'accorder une place prioritaire au renforcement des capacités en 2008, et au-delà.

### **Liens avec la prise de décisions**

32. L'une des idées phares qui ressort du SENAIP est que les investissements dans les capacités et les normes d'évaluation se justifient uniquement s'ils influent sur la prise de décisions: celle des responsables du PAM, des gouvernements et des partenaires concernant les interventions, et celle des donateurs concernant l'affectation des ressources.
33. En 2006, le PAM a chargé l'ODI d'étudier les liens existant entre l'évaluation des besoins d'urgence et la prise de décision<sup>7</sup>. L'examen a conclu que, depuis trois ans, les responsables du PAM disposent d'une meilleure analyse de la situation de la sécurité alimentaire et sont donc mieux à même de planifier les interventions en conséquence. Il a indiqué que ces liens — entre les évaluations des besoins et les modalités d'intervention — devaient faire l'objet d'une recherche plus approfondie et que, en général, ils s'effilocheaient pendant la durée des programmes, au détriment d'une prise de décisions avertie. Ces observations concordent avec celles de l'évaluation menée par OEDE.
34. L'examen de l'ODI a conclu que les donateurs ne prenaient pas toujours en compte les évaluations du PAM pour allouer leurs ressources, en partie du fait d'un manque de synchronisation entre les cycles de prise de décisions des donateurs et les besoins de programmation du PAM.
35. Le PAM souscrit à la recommandation de l'ODI selon laquelle il faut investir davantage dans la réévaluation et le suivi sur toute la durée d'un projet, afin que les responsables puissent ajuster leur action à mesure que la sécurité alimentaire évolue.
36. Le PAM travaille à renforcer les liens entre les évaluations et la prise de décisions de diverses façons:
- Le Programme publie et diffuse un résumé des rapports d'évaluation, afin que les décideurs quels qu'ils soient (fonctionnaires du PAM, gouvernements, partenaires et donateurs) puissent aisément accéder aux principales conclusions et recommandations.
  - Les bureaux de pays qui soumettent des projets au Comité d'examen des programmes adresseront au Siège une matrice récapitulant les liens entre les modalités d'intervention recommandées dans l'évaluation et celles qu'ils proposent dans le descriptif de projet.
  - Le Programme a déjà perfectionné les recoupements internes, pour déterminer si les documents liés aux interventions d'urgence et aux IPSR s'appuient sur les conclusions des évaluations des besoins d'urgence et de l'ACV. Le nombre de projets pour lesquels ODA a suivi et commenté cette question est passé de 70 pour cent en 2005 à 96 pour cent en 2006–2007.
37. Le PAM est conscient de la nécessité d'informer en temps et heure les décideurs, sous une forme appropriée, et de recommander des interventions non alimentaires lorsqu'elles sont plus appropriées.

38. S'agissant de la prise de décisions des donateurs, le PAM continue de préconiser le respect des principes énoncés par l'initiative relative aux bonnes pratiques des donateurs en matière d'aide humanitaire, et notamment le Principe 6, qui incite les donateurs à répartir les fonds d'aide humanitaire proportionnellement aux besoins et sur la base des évaluations des besoins.

---

## LA VOIE A SUIVRE

39. Les investissements du PAM et de ses donateurs dans le renforcement des capacités d'analyse des besoins d'urgence ont permis de faire sensiblement progresser l'obligation redditionnelle et la transparence, d'améliorer la méthodologie, les directives et les informations sur les situations antérieures aux crises, et d'accroître les capacités d'évaluation et les partenariats. À l'heure où le plan d'exécution triennal s'achèvera, le PAM s'appuiera sur ses réussites et s'attachera à améliorer les domaines sensibles que l'évaluation d'OEDE et l'examen d'ODI ont notés.

## Capacités d'évaluation des besoins: effectifs et unités spécialisées

40. Des investissements conséquents ont été consacrés au renforcement de la capacité du PAM de conduire des évaluations des besoins crédibles; dans le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2008–2009, le Programme continuera de donner la priorité au maintien de cette capacité.
41. Outre les membres du personnel participant aux programmes qui seront désormais initiés aux nouveaux principes et méthodes d'évaluation de base, le PAM disposera de 260 agents capables de conduire des évaluations à un niveau intermédiaire ou avancé, qui travailleront pour la plupart sur le terrain. Le PAM pourra renforcer sa capacité d'évaluation avec le concours de spécialistes chevronnés issus d'organismes partenaires. Ces professionnels veilleront au respect des meilleures normes d'évaluation existantes.
42. Dans les bureaux régionaux, le personnel chargé de l'analyse des besoins et de l'ACV sera réparti dans des unités d'analyse de la sécurité alimentaire, dont le rôle consistera à: i) garantir la qualité des activités d'évaluation et d'analyse de la sécurité alimentaire; ii) participer directement aux évaluations complexes ou approfondies; iii) conclure des partenariats régionaux avec les acteurs de la sécurité alimentaire; et iv) promouvoir des partenariats au niveau des pays. Conformément à la recommandation d'OEDE, les bureaux régionaux veilleront à renforcer la capacité d'évaluation et d'analyse de la sécurité alimentaire à l'échelon des pays.
43. Lorsque les travaux intensifs du SENAIP prendront fin, les besoins en personnel du Siège seront réduits. Les deux sous-divisions qui gèrent actuellement l'évaluation des besoins d'urgence et l'ACV, ODAN et ODAV, seront fusionnées en un seul service d'analyse de la sécurité alimentaire. Ce service reproduira les structures sur le terrain et soutiendra une meilleure intégration des outils que le PAM déploie lors des différentes étapes d'une crise et durant tout la durée des projets: la CFSVA, le système de suivi de la sécurité alimentaire et l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence. Le personnel du Siège s'emploiera à définir des méthodes et des directives normalisées, à appuyer les activités visant à renforcer les capacités et à améliorer l'assurance-qualité et le suivi, et à soutenir directement les intervenants sur le terrain pour faire face à une demande exceptionnelle et garantir le savoir-faire qu'exigent les évaluations complexes.

## Mise en pratique des méthodes

44. En 2008, l'une des priorités sera de vérifier que les directives et procédures mises à jour dans le cadre du SENAIP sont respectées par un nombre plus élevé de personnes et dans des contextes plus diversifiés. À cet effet, il faudra appuyer le renforcement des capacités et la formation pratique, notamment pour le personnel des bureaux de pays et des partenaires locaux.
45. Les travaux sur les méthodes et les outils viseront à étayer et approfondir les recherches lancées dans le cadre du SENAIP dans trois domaines:
- Le PAM jouera un rôle de premier plan, conjointement avec la FAO, FEWSNET, le CCR et les ONG internationales, dans l'élaboration d'un système normalisé de classification de la sécurité alimentaire. Un plan quinquennal interorganisations a été conçu en deux phases: i) application d'un système normalisé de classification dans un nombre limité de pays, perfectionnement des directives sur la base de cette expérience, et évaluation indépendante des résultats; et ii) extension de cette approche de classification "commune", telle que révisée, à un plus grand nombre de pays, et examen des perspectives d'application dans d'autres secteurs de l'aide humanitaire. Un objectif essentiel visera à mettre sur pied un système permettant de comparer les besoins d'un pays à l'autre, et dans le temps.
  - Le PAM continuera de lancer de nouveaux outils et méthodes d'analyse des marchés. En décembre 2007, un séminaire devrait réunir des spécialistes du PAM, de la FAO, de FEWSNET, de la Banque mondiale, d'ONG et d'établissements universitaires, afin de leur faire partager les meilleures pratiques d'analyse des marchés en faveur des programmes de sécurité alimentaire. Parmi les différents thèmes abordés figurera l'information au service de la prise de décisions pour choisir entre une aide alimentaire ou un transfert monétaire. En 2008, le PAM s'attachera à intégrer l'analyse des marchés dans ses évaluations des besoins, ses enquêtes de référence sur la sécurité alimentaire, et ses systèmes de suivi.
  - Pour mieux intégrer l'analyse de la sécurité alimentaire et de la situation nutritionnelle, le PAM s'associera avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), la FAO, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et des instances internationales<sup>8</sup> pour étudier la possibilité d'appliquer la méthodologie des enquêtes nutritionnelles aux analyses des besoins et pour harmoniser les indicateurs collectés par les systèmes de surveillance de la nutrition et de suivi de la sécurité alimentaire.
46. Le PAM prévoit de poursuivre les consultations relatives à ces initiatives en 2008 avec un groupe d'experts plus restreint du groupe consultatif.

---

<sup>8</sup> Le Module de la nutrition du Comité permanent interorganisations et le Groupe de travail chargé du suivi et de l'évaluation du Comité permanent de la nutrition.



## **Version révisée du Manuel sur l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence: Présentation**

La version révisée du Manuel sur l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence sera publiée début 2008 sous une forme modulaire, pour faciliter sa mise à jour au rythme de l'évolution des pratiques (par exemple, l'analyse IPC). Le Manuel expliquera de manière plus détaillée comment conduire les premières évaluations de la sécurité alimentaire en situation d'urgence, en particulier de brèves missions entreprises immédiatement après une catastrophe survenue brutalement ou lorsqu'une crise en cours évolue brutalement. L'analyse de la sécurité alimentaire selon des normes établies permettra d'identifier les situations à risque en termes de vies humaines ou de moyens de subsistance, d'affiner l'estimation des risques de déficit alimentaire et de faciliter l'analyse des différents types d'intervention. Le Manuel inclura des instructions détaillées sur l'utilisation des outils d'analyse des marchés.

### **Renforcement des liens avec la prise de décisions**

47. Il est clair qu'il ne suffit pas de conduire des évaluations des besoins plus fiables et plus crédibles. Il faut en faire bon usage dans une triple perspective: i) pour les responsables du PAM, définir les modalités d'intervention; ii) pour les partenaires, décider d'intervenir dans d'autres secteurs complémentaires; et iii) pour les donateurs, décider des financements. À compter de 2008, le PAM mettra l'accent sur cet aspect critique, et accordera la priorité aux thèmes suivants:

- **Une meilleure communication.** Le PAM s'efforcera de mieux communiquer les résultats de ses analyses en fournissant des résumés en temps voulu, adaptés aux besoins des décideurs. Le travail actuellement mené avec les partenaires sur un système normalisé de classification de la sécurité alimentaire facilitera la hiérarchisation des besoins et permettra de s'orienter plus clairement vers une aide répondant aux besoins alimentaires, en espèces, nutritionnels, sanitaires ou de redressement.
- **Une plus grande transparence sur les modalités d'intervention.** Avant de recommander un type d'intervention pour répondre aux besoins estimés, les équipes d'évaluation collaboreront plus étroitement avec le personnel chargé des programmes, au sein du PAM et chez ses partenaires, pour déterminer les formules les plus appropriées et réalisables dans le temps imparti. La confiance des donateurs dans la validité et la faisabilité des interventions recommandées s'en trouvera renforcée. Par ailleurs, les acteurs des autres secteurs devront s'impliquer davantage dans le choix d'interventions adaptées visant des objectifs réalisables, car il sera ensuite plus facile de transférer la responsabilité des interventions non alimentaires.
- **Une stratégie d'information sur la sécurité alimentaire bien conçue.** Le PAM élaborera une stratégie d'information cohérente pour appuyer les décisions durant toute la durée des programmes; il mettra notamment l'accent sur la prévision, l'intégration des données existantes, ainsi que la réévaluation et le suivi.
- **Une obligation redditionnelle renforcée.** Une directive d'OD sera publiée, qui enjoindra aux responsables: i) de planifier et d'établir un budget pour les évaluations, les réévaluations et le suivi réguliers à l'échelle du pays; ii) d'opter pour la transparence quant à la prise en compte des résultats des évaluations dans la conception des projets; et iii) de garantir l'assurance-qualité et le suivi des évaluations des besoins d'urgence. La directive définira les rôles et les responsabilités des évaluations des besoins d'urgence à tous les niveaux du PAM.





48. Le PAM poursuivra les contrôles engagés sur la qualité des évaluations et les liens entre les interventions recommandées par l'équipe d'évaluation et celles proposées dans les descriptifs de projet.

### **Financement au-delà de 2007**

49. Le maintien des capacités d'évaluation et d'analyse, en particulier sur le terrain, figurera en bonne place des priorités du Plan de gestion pour l'exercice biennal 2008–2009. Le PAM prévoit néanmoins de faire appel aux donateurs pour augmenter le financement d'autres projets prioritaires: associer le renforcement des capacités d'analyse de la sécurité alimentaire et de la situation nutritionnelle dans des domaines tels que l'analyse des marchés, en particulier à l'échelle des pays; améliorer l'analyse des types d'intervention possibles et l'intégrer à la prise de décisions; et étudier une approche normalisée de la classification de la sécurité alimentaire. Des fonds supplémentaires seront également requis pour mettre en place des CFSVA et des systèmes de suivi de la sécurité alimentaire.

---

## **CONCLUSION**

50. Grâce à la clairvoyance et au soutien de nombreux donateurs et à la collaboration de ses partenaires, le PAM a considérablement amélioré ses pratiques d'évaluation. Les efforts déployés vont dans le sens de l'objectif régulièrement énoncé dans le cadre des débats sur les bonnes pratiques des donateurs en matière d'aide humanitaire, de la Convention relative à l'aide alimentaire, et de la réforme des Nations Unies: allouer les ressources en fonction des besoins.

## ANNEXE

<b>PLAN DE MISE EN ŒUVRE DESTINÉ À RENFORCER LES CAPACITÉS D'ANALYSE DES BESOINS D'URGENCE DU PAM: ACTIVITÉS ET SOURCE DE FINANCEMENT, 2004–2007</b>		
<b>ACTIVITÉ</b>	<b>2004–2005</b>	<b>2006–2007</b>
<b>Responsabilisation et transparence</b>		
Stratégie de communication (site Web et accessibilité des évaluations des besoins d'urgence)	AAP; ECHO	AAP; ECHO
Suivi des rapports et contrôle de la qualité de l'évaluation des besoins d'urgence	AAP	AAP; ECHO
Évaluations indépendantes approfondies	AAP; DFID	AAP; DFID
<b>Informations antérieures aux crises</b>		
CFSVA et systèmes de suivi de la sécurité alimentaire	ECHO	ECHO; Citigroup
Liens entre les évaluations des besoins d'urgence, les interventions et le suivi	AAP; ECHO	AAP; ECHO
<b>Méthodes et directives</b>		
Directives PAM/HCR	AAP (achevé en 2004)	–
Manuel sur l'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ version provisoire (2005)</li> <li>➤ mise à l'essai et adaptation (2005–2007)</li> <li>➤ publication de la version finale (2008)</li> </ul>	AAP; DFID AAP; ECHO AAP; ECHO	– AAP; ECHO AAP; ECHO
Version révisée des directives CFSAM FAO/PAM	AAP	AAP
Travaux de recherche et essais sur le terrain des nouvelles méthodologies d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence	ECHO	ECHO; ACDI; Gouvernement danois; Gouvernement français
Appui aux directives multisectorielles (procédure d'appel global, cadre d'analyse des besoins, évaluation des besoins en situations postconflituelles et classification intégrée par phases de la sécurité alimentaire et de la situation humanitaire)	AAP	AAP; ECHO
<b>Formation, partenariats et renforcement des capacités</b>		
Stratégie et modules de formation pour l'évaluation des besoins d'urgence	AAP	AAP
Formation du personnel du PAM et de ses partenaires sur l'évaluation des besoins d'urgence (y compris les missions conjointes d'évaluation et les CFSAM)	AAP; DFID; ECHO	AAP; ECHO
Spécialistes de l'évaluation	ECHO	ECHO
Formation d'évaluateurs confirmés du PAM	Gouvernement allemand	Gouvernement allemand
Renforcement des capacités nationales d'évaluation	–	Gouvernement danois
<b>Gestion; administration</b>	AAP; ECHO	AAP; ECHO



## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE DOCUMENT

AAP	budget administratif et d'appui aux programmes
ACDI	Agence canadienne de développement international
ACV	analyse et cartographie de la vulnérabilité
CDAA	Communauté de développement de l'Afrique australe
CFSAM	mission d'évaluation des récoltes et des approvisionnements alimentaires
CFSVA	évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité
CILSS	Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel
DFID	Ministère britannique du développement international
ECHO	Office humanitaire de la Commission européenne
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEWS-NET	Réseau du système d'alerte rapide face aux risques de famine
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
IPC	Classification intégrée par phases de la sécurité alimentaire et de la situation humanitaire
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
MSF	Médecins sans frontières
OD	Département des opérations
ODA	Division de l'évaluation des besoins, de l'analyse de la vulnérabilité et de la préparation aux situations d'urgence
ODAN	Service de l'évaluation des besoins d'urgence
ODAV	Sous-Division de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité
ODI	Institut britannique de développement outre-mer
OEDE	Bureau de l'évaluation
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	organisation non gouvernementale
SENAIP	Plan de mise en œuvre destiné à renforcer les capacités d'analyse des besoins d'urgence
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance