

---

## ANNEXE VIII: DONNÉES ISSUES DES ÉVALUATIONS EN 2020

---

1. Huit évaluations gérées au niveau central<sup>1</sup> ont été menées à bien en 2020 et présentées au Conseil d'administration pour examen: une évaluation de la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (2015-2020), une évaluation stratégique du financement des activités du PAM, les évaluations relatives aux plans stratégiques de pays (PSP) pour le Bangladesh, le Cameroun, l'Indonésie, le Timor-Leste et la République démocratique du Congo, ainsi qu'une synthèse des éléments factuels et des enseignements tirés des évaluations de politiques du PAM. Deux évaluations interorganisations de l'action humanitaire, dont l'une portait sur les interventions humanitaires menées en réponse au cyclone tropical Idai<sup>2</sup> et l'autre, à caractère thématique, était centrée sur l'action humanitaire axée sur l'égalité des sexes<sup>3</sup>, ont également été menées à bien et forment une riche base de données factuelles dont le PAM peut tirer des enseignements.
2. Les cinq PSP qui ont fait l'objet d'une évaluation peuvent être classés en deux grands groupes: d'une part, les plans stratégiques relatifs à des pays dans lesquels où le PAM joue de plus en plus un rôle de catalyseur en misant sur le renforcement des capacités et en menant une action de sensibilisation visant à améliorer la préparation aux situations d'urgence et à renforcer les services de protection sociale, de nutrition et d'approvisionnement – à savoir, l'Indonésie, le Timor-Leste et, dans une moindre mesure, le Cameroun; et, d'autre part, les plans relatifs à des pays où sont privilégiées des modalités d'assistance directe face à des situations de crise complexes – à savoir, le Bangladesh et la République démocratique du Congo.
3. L'évaluation de ces PSP de première génération a montré que le nouveau cadre offrait un moyen efficace pour renforcer l'aide fournie aux gouvernements, les cinq évaluations de PSP menées en 2020 ayant permis de constater que les plans correspondaient bien aux priorités nationales. Des inégalités au niveau du renforcement des capacités ont été observées pour les cinq pays visés et des efforts considérables doivent être déployés afin d'assurer une transition viable vers la prise en main, par les pays, des programmes financés par le PAM. Le PAM a joué un rôle clé en améliorant la coordination des systèmes d'analyse de la sécurité alimentaire au Cameroun, mais les perspectives de développement à plus grande échelle et de pérennisation étaient limitées. En République démocratique du Congo, en raison du manque de ressources, les plans pour le renforcement des capacités nationales en matière de préparation aux situations d'urgence et de réduction des risques de catastrophe se sont limités à la formation de fonctionnaires publics. En Indonésie et au Timor-Leste, les bureaux de pays ont centré leur action sur le renforcement des capacités individuelles, mais ces contributions ont été graduelles et n'ont pas eu d'effet transformateur. Au Bangladesh, l'assistance technique fournie au Gouvernement a consisté principalement en des activités de formation et des missions d'information plutôt qu'en une concertation accrue sur les politiques dans des domaines relevant du mandat du PAM.
4. Les cinq évaluations de PSP ont toutes permis de constater que le PAM avait œuvré en collaboration avec divers ministères et qu'il fallait travailler à ce niveau dans une optique plus stratégique. Le PAM continue de jouer un rôle de premier plan dans les secteurs de la sécurité alimentaire, de la logistique et des télécommunications d'urgence dans les pays visés par des interventions d'urgence (Bangladesh, République démocratique du Congo), mais il doit encore mettre son pouvoir mobilisateur au service de l'action humanitaire afin de forger les liens stratégiques nécessaires à la poursuite des activités de développement ou de renforcement de la résilience au niveau national. Les lacunes observées tenaient à la rotation du personnel, aux capacités limitées des employés du PAM quant à leur participation au débat sur les politiques ainsi qu'en matière de communication stratégique, et à des contraintes d'ordre budgétaire.

---

<sup>1</sup> Les rapports succincts correspondants font l'objet, respectivement, des documents portant la cote WFP/EB.A/2020/7-B, WFP/EB.A/2020/7-C, WFP/EB.1/2021/6-A, WFP/EB.2/2020/6-A, WFP/EB.2/2020/6-B/Rev.1, WFP/EB.2/2020/6-C, WFP/EB.2/2020/6-D et WFP/EB.A/2020/7-D.

<sup>2</sup> Le rapport correspondant est disponible en anglais à l'adresse <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-humanitarian-evaluations/inter-agency-humanitarian-evaluation-response-cyclone-idai>.

<sup>3</sup> Le rapport correspondant est disponible en anglais à l'adresse <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-humanitarian-evaluations/inter-agency-humanitarian-evaluation-iahe-gender-equality-and-empowerment-women-and-girls-geewg>.

5. S'agissant de la prise en main nationale et locale des programmes financés par le PAM, dans les cinq pays visés par l'évaluation des PSP, les résultats constatés étaient inégaux. En Indonésie et au Timor-Leste, la priorité donnée à la pérennisation des activités menées par les pouvoirs publics était largement tributaire des allocations budgétaires accordées au sein des ministères, aux niveaux national et infranational. En République démocratique du Congo, les stratégies de retrait mises en œuvre sur le plan local pour faciliter le passage de formes d'assistance dépourvues de conditions à des formes d'assistance qui en étaient assorties n'étaient pas toujours définies clairement et les personnes bénéficiaient souvent d'un soutien limité lors du passage de la phase d'urgence à celle du renforcement de la résilience. Au Bangladesh, le PAM s'est employé à créer des liens entre les interventions d'urgence et les activités de renforcement de la résilience à plus long terme, mais la lenteur des progrès accomplis vers l'utilisation de transferts de type monétaire en faveur des communautés de réfugiés lui a été reprochée.
6. L'ampleur, la rapidité et la couverture de l'intervention menée par le PAM au titre de la crise des réfugiés rohingya ont été louées, et il a été constaté que les programmes mis en œuvre en République démocratique du Congo avaient été considérablement amplifiés face à la multiplication des crises, dans un environnement physique et un contexte social et institutionnel extrêmement complexes. Le PAM a participé de manière active aux interventions interinstitutions menées au Mozambique en faveur des quelque 1,85 million de personnes touchées par le cyclone Idai.
7. Au Cameroun, en raison d'une application peu cohérente des critères de ciblage, des erreurs de données concernant les bénéficiaires des transferts de type monétaire ont été commises, alors que les problèmes de ciblage observés en République démocratique du Congo tenaient plutôt aux capacités inégales des partenaires coopérants. En particulier, les personnes handicapées tendaient à être exclues des activités de renforcement de la résilience. Si l'approche retenue pour accroître la couverture et la portée des interventions menées au Bangladesh a été fructueuse, en revanche le PSP pour le Timor-Leste ne présentait pas de stratégie claire pour atteindre les communautés les plus isolées. Au Mozambique, le recours limité aux dispositifs d'alerte préventive et une faible participation des organisations de la société civile aux activités de préparation aux catastrophes au niveau local ont nui à l'efficacité des interventions menées en réponse au cyclone Idai.
8. En dépit des progrès accomplis à cet égard, les problèmes de protection constituent encore un défi pour le PAM. Au Cameroun, les problèmes liés à la protection des bénéficiaires dans les camps de réfugiés étaient systématiquement signalés au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), mais en République démocratique du Congo, la remontée de l'information et les réclamations ne faisaient pas l'objet d'un suivi systématique ou n'étaient pas traitées en temps voulu. Au Bangladesh, il était difficile d'établir dans quelle mesure les populations touchées, en particulier les femmes, pouvaient avoir recours à des mécanismes de remontée de l'information.
9. L'évaluation interorganisations de l'action humanitaire portant sur les interventions menées en réponse au cyclone Idai a permis de constater que, dans les communautés touchées, la grande majorité des personnes estimaient avoir été traitées avec respect par les organismes humanitaires, mais qu'elles étaient peu nombreuses à savoir quel serait le type d'assistance fournie ou encore comment utiliser le système de réclamation et de remontée de l'information. S'agissant de l'évaluation interorganisations de l'action humanitaire axée sur l'égalité des sexes, il a été constaté que l'accès des femmes et des filles aux mécanismes de réclamation et de remontée de l'information était plus restreint que celui dont bénéficiaient les hommes. Par ailleurs, l'évaluation de la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes a permis d'établir que le PAM avait modérément progressé s'agissant de veiller à ce que l'assistance alimentaire ne nuise pas à la sécurité des femmes, des hommes, des filles et des garçons qui la reçoivent, ni à leur dignité et à leur intégrité, la majorité des femmes et des hommes ayant déclaré qu'ils pouvaient accéder à l'assistance du PAM sans rencontrer de problèmes de protection.
10. Le montant du financement des activités du PAM a augmenté de façon spectaculaire, en grande partie en lien avec les situations d'urgence de niveau 3, mais le déficit de financement demeure important. Comme il ressort du rapport de l'évaluation stratégique, pour son financement le PAM est largement tributaire de quelques États donateurs, lesquels fournissent essentiellement des contributions préaffectées dont une grande partie doit être dépensée dans un délai d'un an, voire moins. Le bureau de pays du Cameroun a eu du mal à élaborer une méthode de financement pluriannuel tout en opérant selon un cycle de financement annuel. En Indonésie, l'augmentation des fonds préaffectés par les donateurs qui a été constatée par rapport à la période antérieure à celle couverte par le PSP provisoire contribuait à réduire la souplesse et la capacité dont le PAM avait besoin pour intervenir rapidement. Au

Bangladesh, le fait que la plupart des contributions des donateurs étaient préaffectées a engendré un déficit de financement pour certaines activités et réduit la capacité du bureau de pays à réaliser le changement d'orientation stratégique envisagé dans le PSP. Au Timor-Leste, compte tenu de l'incertitude concernant les ressources, le bureau a maintenu la planification à court terme.

11. La capacité du PAM à lever des fonds pour financer son action humanitaire a masqué l'incertitude de ses sources de financement, les déficits de financement se répercutant de manière disproportionnée sur les opérations menées dans les pays qui ne sont pas en situation d'urgence de niveau 3 et sur les activités de développement et de renforcement de la résilience. Au Cameroun, en Indonésie et au Timor-Leste, l'absence de financements prévisibles à plus long terme a contribué à freiner les activités de renforcement des capacités nationales.
12. Les évaluations récentes qui ont porté en priorité ou partiellement sur l'analyse de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, ont permis de mettre en évidence l'importance des analyses contextuelles, des connaissances de la problématique hommes-femmes, des données ventilées par sexe et de la prise en compte systématique de ces questions.
13. Dans l'évaluation de la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (2015-2020), il était recommandé que celle-ci soit mise à jour, afin que ces questions soient solidement inscrites dans les activités du PAM au niveau des pays et que la politique du PAM contribue aux efforts déployés par le système des Nations Unies pour aider plus efficacement les partenaires gouvernementaux à atteindre les objectifs de développement durable d'ici à 2030. À cet effet, il est important que les responsables du PAM restent mobilisés, que des programmes de pays efficaces soient mis en place et que soit créé un environnement favorable à la prise en compte de la problématique hommes-femmes, tout cela devant s'accompagner d'un accroissement des ressources financières et humaines affectées aux activités axées sur l'égalité des sexes et sur l'autonomisation des femmes, à tous les niveaux du PAM.
14. L'évaluation de la politique en matière de problématique hommes-femmes a permis de constater que le PAM manquait des occasions d'étayer la conception et le développement de programmes par une analyse contextuelle approfondie des besoins et des intérêts des femmes, des hommes, des filles et des garçons, ainsi que l'ont confirmé les évaluations des PSP: l'évaluation du PSP pour le Bangladesh a montré qu'il existait un niveau élevé de sensibilisation et d'engagement au thème de l'égalité des sexes, mais aussi qu'il fallait mieux nuancer la compréhension de la manière dont les femmes avaient accès aux interventions menées par le PAM et y prenaient part, et de l'incidence de ces deux facteurs sur les rôles sociaux et la dynamique interne des ménages. En Indonésie, le bureau de pays avait intégré la problématique hommes-femmes dans ses activités de renforcement des capacités du pays, mais cette question n'était pas prise en compte de façon systématique dans le PSP. Il était essentiel de remédier aux inégalités entre les sexes et à la violence sexiste pour lutter contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition, mais le PSP provisoire pour la République démocratique du Congo ne reposait pas sur une analyse exhaustive de la problématique hommes-femmes. Au Cameroun, la compréhension du contexte de la problématique hommes-femmes et de l'incidence de ces questions sur les programmes du PAM était fragmentaire. S'agissant de l'évaluation interorganisations de l'action humanitaire axée sur l'égalité des sexes, il a été constaté que ces questions n'étaient généralement pas prioritaires lors de la première phase d'une intervention, car elles n'étaient pas considérées comme un enjeu vital, et qu'à ce premier stade, seuls les cas d'exploitation sexuelle, d'atteintes sexuelles ou de violence sexiste étaient pris en compte.
15. L'évaluation de la politique en matière de problématique hommes-femmes a permis d'établir que le PAM devait allouer des ressources et un appui suffisants à sa structure de prise en compte de la problématique hommes-femmes, et cela, en renforçant les capacités des employés à tous les niveaux, en particulier celles de l'équipe de direction. S'agissant du PSP pour le Bangladesh, les facteurs qui contribuaient à freiner l'action en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes étaient principalement les effectifs insuffisants dont disposait l'unité chargée de la problématique hommes-femmes et de l'inclusion, ainsi qu'une mauvaise définition des lignes hiérarchiques.

16. Malgré les améliorations constatées en matière de collecte systématique de données ventilées par sexe, tous les programmes du PAM n'utilisent pas ce type de données. L'évaluation de la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes a révélé qu'il existait des faiblesses aux niveaux de la communication de données sur les principaux indicateurs transversaux (celui du "type de transfert par sexe et par âge", par exemple), de la collecte de données à l'échelle individuelle et des analyses qualitatives concernant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ou encore la dynamique intrafamiliale. Les PSP ont été conçus en tenant compte du marqueur associant égalité femmes-hommes et âge mis au point par le Comité permanent interorganisations, mais le processus visait plus souvent à favoriser la responsabilisation que la prise en compte dynamique de la problématique hommes-femmes. Au Cameroun, où une grande attention a été donnée à la collecte de données ventilées par sexe, l'application de critères de ciblage tenant compte de la problématique hommes-femmes est restée néanmoins difficile. Le PSP pour l'Indonésie ne prévoyait pas d'indicateurs spécifiques à cet égard, mais des efforts ont été mis en œuvre afin de favoriser la ventilation des données par sexe sur les plateformes publiques de collecte de données. Par ailleurs, le suivi et la communication d'information systématiques s'agissant de la problématique hommes-femmes étaient rarement mentionnés dans le PSP pour le Bangladesh.
17. L'action menée en faveur de la prise en compte systématique de la problématique hommes-femmes dans toutes les fonctions organisationnelles du PAM a contribué à l'établissement d'un environnement plus favorable à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes au sein de l'organisation. L'attention accordée à ces enjeux est néanmoins variable et dépend du pouvoir décisionnel de chacun.
18. L'évaluation des PSP de première génération a mis en lumière une situation mitigée, révélant à la fois une lente progression vers les objectifs visant à faire évoluer les relations entre femmes et hommes au Cameroun, une meilleure prise en compte de la problématique hommes-femmes dans les activités de renforcement de la résilience en République démocratique du Congo et, en Indonésie, quelques initiatives à petite échelle visant à intégrer ces considérations dans les activités. À l'issue de l'évaluation de la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes, il a été recommandé que la prise en compte systématique de cette problématique figure dans le prochain plan stratégique en tant qu'élément central du rôle de catalyseur que doit jouer le PAM en vue d'éliminer la faim, et que la conception des PSP de deuxième génération et leur mise en œuvre tiennent compte de ces considérations.