

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Première session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 23-27 février 2004

RAPPORTS D'ÉVALUATION

Point 6 de l'ordre du
jour

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.1/2004/6-A

9 février 2004

ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION THÉMATIQUE DE LA CATÉGORIE DES IPSR

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 examen.

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.

Directeur du Bureau de l'évaluation (OEDE): M. K. Tuinenburg tél.: 066513-2252

Chargé de l'évaluation, OEDE: M. S. Green tél.: 066513-2908

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



RESUME

En mai 1998, le Conseil d'administration a établi la catégorie des interventions prolongées de secours et de redressement. Au cours de ses sessions d'octobre 2000 et de février 2001, il s'est interrogé sur le financement de ces interventions et l'efficacité de cette nouvelle catégorie et a souscrit à l'organisation d'un examen de la question par le Bureau de l'évaluation.

Le présent rapport résumé expose les conclusions et recommandations d'une évaluation portant sur le début de la mise en place de la catégorie des interventions prolongées de secours et de redressement qui a été effectuée afin: i) de déterminer l'utilité de cette nouvelle catégorie d'intervention; ii) d'estimer les éléments de valeur ajoutée apportés aux opérations du PAM par cette catégorie; iii) de déterminer si le PAM possède actuellement la capacité appropriée pour appuyer la mise en oeuvre de cette catégorie d'intervention; enfin iv) de dégager les facteurs extérieurs qui influent sur l'aptitude du PAM à mettre en oeuvre de telles interventions.

L'évaluation aboutit à la conclusion que la nouvelle catégorie d'opération ainsi créée est utile et novatrice et répond bien aux besoins changeants des bénéficiaires du PAM, aux changements de nature de la mission de l'institution et des crises qui prennent désormais de plus en plus souvent un caractère prolongé en ayant des conséquences négatives qui s'accumulent pour les populations les plus pauvres et les plus vulnérables. Dans ce contexte, des stratégies de redressement bien articulées présentent une grande utilité.

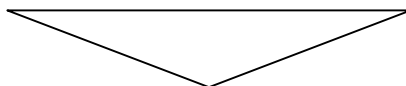
L'établissement de la catégorie des interventions prolongées de secours et de redressement a, comme prévu, eu des résultats positifs importants. Dans l'ensemble, ces interventions sont associées à une réduction en volume des distributions générales de secours alimentaires, elles ont permis de renforcer la souplesse des opérations de terrain et elles ont eu un impact positif évident sur la capacité du PAM à mobiliser les ressources supplémentaires. La plupart des fonctionnaires de l'institution considèrent cette catégorie comme un outil de programmation très utile; la politique consistant à passer des opérations d'urgence aux interventions prolongées de secours et de redressement a été appliquée dans l'ensemble, avec cependant quelques exceptions. Les interventions prolongées de secours et de redressement paraissent apporter un appui efficace aux fonctions de secours de base; dans les contextes politiquement stables, les objectifs des activités de redressement sont près d'être atteints.

Toutefois, l'évaluation n'a pas permis de confirmer la réalisation de tous les éléments de valeur ajoutée prévus dans le modèle: elle a fait ressortir des indications limitées selon lesquelles l'établissement de cette catégorie a été associée à des améliorations systématiques du ciblage, mais rien n'a démontré que la planification et la réflexion stratégiques aient été suffisantes dans tous les cas. Le renforcement des synergies entre les diverses catégories d'activités du PAM ne s'est pas encore matérialisé. La notion de redressement semble constituer un défi pour les organismes d'aide humanitaire en général; il est difficile de la traduire en activités pratiques pour le PAM et l'ensemble des organismes humanitaires. Il n'a jusqu'ici pas été facile d'assurer la qualité des programmes de redressement: une action doit être engagée au niveau institutionnel pour renforcer et appuyer cette qualité.



Dans l'évaluation, les meilleures pratiques sont dégagées et des recommandations sont formulées au sujet des moyens d'améliorer la conception, l'exécution et la gestion des interventions prolongées de secours et de redressement.

PROJET DE DECISION*



Le Conseil d'administration prend note des recommandations figurant dans le rapport d'évaluation (WFP/EB.1/2004/6-A) et note également les mesures administratives qui sont indiquées en annexe. Le Conseil encourage à continuer de donner suite à ces recommandations, en tenant compte des considérations émises au cours des 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.



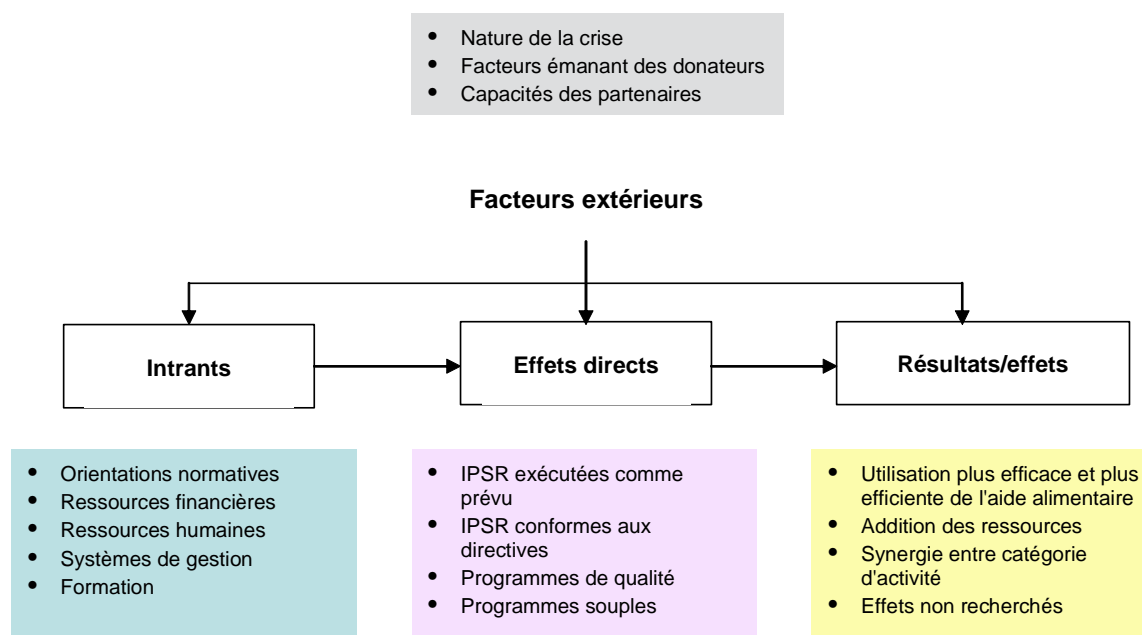
OBJECTIFS ET METHODES DE L'EVALUATION

1. L'évaluation thématique a été effectuée en septembre 2002 et décembre 2003 sur la base d'évaluations de certaines interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) exécutées par le Bureau de l'évaluation (OEDE) entre 1999 et 2002 et d'études de cas élaborées à partir de sources d'information multiples.
2. L'objectif essentiel consistait à dégager la valeur ajoutée apportée par la catégorie des IPSR et à formuler des recommandations concernant son avenir. Des techniques d'évaluation collectives appliquant des méthodes multiples ont été réutilisées, notamment l'examen de documents, l'analyse d'études de cas comparatives élaborées, des entretiens avec des membres du Conseil d'administration, des agents du PAM et des partenaires des Nations Unies, une enquête auprès des directeurs de pays et une analyse des statistiques du PAM. Un atelier interdépartements et une réunion avec les cadres supérieurs de l'institution ont été organisés au début de 2003 pour vérifier les conclusions de l'évaluation et formuler des recommandations; un atelier sur la qualité des activités tenu à Rome en novembre 2003 a permis d'obtenir des informations de retour supplémentaires sur les résultats.
3. L'évaluation se base sur 17 IPSR¹. Un modèle d'intervention qui distingue cette catégorie des opérations d'urgence a été mis au point. Le modèle d'analyse pour l'évaluation de la valeur ajoutée est présenté ci-après sous forme de graphique. Il permet de prévoir les éléments de valeur ajoutée apportés par cette nouvelle catégorie d'intervention et utilise comme hypothèse des rapports logiques entre les apports, les résultats et les réalisations. Les indicateurs utilisés pour estimer la valeur ajoutée à chaque niveau sont énumérés dans l'annexe.
4. Le présent rapport résumé donne un aperçu du modèle d'évaluation et des principales conclusions et recommandations de l'évaluation thématique elle-même. Le rapport d'évaluation intégral qui est disponible sous forme de document d'information fournit des renseignements plus détaillés.

¹ Les informations concernant les 17 IPSR provenaient des sources suivantes: neuf évaluations organisées par OEDE et portant sur l'Angola, l'Azerbaïdjan et le Cambodge, l'opération régionale des Grands Lacs, l'Iran, la Somalie, le Soudan, l'Éthiopie et l'Ouganda; huit études de cas élaborées à partir de sources d'information multiples, et examens, d'examen préalable et des visites de terrain complémentaires effectuées par l'OEDE en Algérie, dans la région d'Amérique centrale, en Guinée-Bissau, en Colombie, en Géorgie, en Indonésie, à Sri Lanka et dans la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest.



VALEUR AJOUTÉE ATTENDUE DE LA CATÉGORIE DES IPSR



PERTINENCE DE LA CATEGORIE DES IPSR

5. La catégorie des IPSR ainsi créées constitue une nouveauté pertinente destinée à répondre aux besoins des bénéficiaires et à l'évolution de la nature des crises et de la réponse de la communauté internationale ainsi que de la mission du PAM lui-même.
6. La nature des situations d'urgence et des réactions internationales est en pleine évolution: les situations d'urgence constituent de plus en plus souvent des crises prolongées; citons comme exemple, la crise en cours en Afrique australe dans laquelle l'épidémie du SIDA constitue un important facteur à long terme qui pourrait toucher d'autres régions à l'avenir. De même, le terrorisme international et l'instabilité qui l'accompagne suscitent des préoccupations de longue durée.
7. Les textes concernant l'aide humanitaire et le développement international insistent sur les rapports étroits qui existent entre les crises et le sous-développement et sur la nécessité d'orienter davantage les secours vers le développement et de renforcer les liaisons entre les secours et le développement. Le caractère chronique des effets de ces crises sur les populations pauvres et vulnérables fait penser que les stratégies de redressement continueront longtemps de bien répondre aux besoins des bénéficiaires du PAM.
8. Le PAM a été le premier organisme des Nations Unies à étudier les moyens de lier secours et développement. La création de la catégorie des IPSR répond bien à l'Engagement 5 du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation qui préconise notamment l'amélioration des liaisons entre les opérations de secours et celles de développement.
9. Cette nouvelle catégorie ménage un horizon de planification raisonnable, impose une planification stratégique et est assez souple pour s'adapter à la dynamique des crises prolongées comme en Angola et en Somalie où une seule IPSR permet de couvrir toute une série de besoins de secours et de redressement.



10. La catégorie des IPSR s'est révélée jusqu'ici compatible avec la programmation décentralisée et la complète, car elle est délibérément souple et exige que les administrateurs de terrain fassent preuve de discernement et d'autorité sur place. Ces changements sont conformes aux pratiques de gestion internationales qui favorisent la programmation et la planification décentralisées.

VALEUR AJOUTEE/RESULTATS DE LA CATEGORIE DES IPSR

Utilisation plus efficace de l'aide alimentaire

11. Les évaluateurs prévoient que l'établissement des IPSR entraînerait les changements ci-après: i) opérations de secours respectant mieux l'environnement; ii) exploitation des possibilités de redressement; et iii) amélioration des synergies entre les quatre catégories d'activités du PAM au niveau des pays.
12. L'équipe de l'évaluation a conclu dans l'ensemble que les IPSR paraissent apporter un appui aux fonctions de secours de base et contribuent donc sans aucun doute à sauver des vies. Toutefois, il est difficile de chiffrer ces résultats parce qu'il n'est pas facile de compter les vies sauvées et que le PAM ne possède pas encore de systèmes appropriés pour suivre les résultats de ses activités, problème qui est d'ailleurs fréquent parmi les organismes humanitaires. L'équipe a cependant estimé que sur la base de 10 des 17 cas pour lesquels on disposait d'information sur les résultats pour les bénéficiaires, le PAM a réussi à atteindre les objectifs de secours. Cependant, dans le cas du Soudan et de l'Ouganda, on a exprimé la crainte que les fonctions de redressement ne compromettent parfois la capacité du PAM d'assurer les fonctions de secours de base.
13. Il est plus difficile de savoir si les IPSR permettent effectivement de protéger et de créer des moyens de subsistance et des actifs durables. Des données quantitatives n'étaient disponibles que dans 6 des 17 cas étudiés en ce qui concerne la situation nutritionnelle et dans quatre études en ce qui concerne les moyens de subsistance.
14. La réduction du volume des distributions générales de secours alimentaires au profit d'interventions mieux ciblées favorisant l'autonomie et la création d'actifs constituait l'un des principaux changements attendus de la création des IPSR. Cet objectif paraît avoir été atteint en partie en 2002; ainsi, pendant cette année, la proportion de secours alimentaires gratuits fournie par les IPSR —55 pour cent— a été bien différente de celle des opérations d'urgence —74 pour cent.
15. Les objectifs de redressement ont été atteints en partie dans 8 des 17 cas étudiés. Les objectifs d'activités ont été réalisés dans deux cas et, bien que les activités de redressement aient sans aucun doute permis de combler des déficits alimentaires, il a été difficile de savoir si des actifs durables ont été créés. Les objectifs de redressement concernant la santé, l'éducation et la formation paraissent positifs et prometteurs. Dans les cas où un enseignement et une formation étaient offerts dans un contexte de post-crise, la distribution de vivres a été en général associée à un accroissement de la fréquentation. Le cas de l'Iran est particulièrement intéressant: l'aide alimentaire a été utilisée avec succès pour encourager les familles à inscrire leurs filles à l'école.



16. Il faut également étudier la qualité des IPSR du point de vue du développement. Il ressort du tableau 1 ci-après que les carences des activités citées le plus fréquemment dans les 17 cas examinés concernaient le ciblage, le suivi-évaluation et les partenariats. L'équipe d'évaluation a constaté des carences analogues dans les opérations d'urgence.

TABLEAU 1: FACTEURS COMPROMETTANT L'EFFICACITÉ DES IPSR	
Élément de programme	Nombre d'insuffisances relevées dans les 17 IPSR examinées par l'évaluation
Ciblage	9
Examen préalable des besoins et suivi-évaluation	12
Stratégie de partenariat	7
Participation locale et renforcement des capacités	6
Respect de l'environnement	3
Coordination	6
Création d'actifs durables au profit des bénéficiaires	3

17. La faiblesse générale du ciblage des examens préalables et du suivi-évaluation est particulièrement préoccupante. On prévoyait que le passage des opérations d'urgence aux IPSR permettrait d'améliorer le ciblage qui est conditionné par les examens préalables et les informations sur les résultats. L'évaluation a estimé en conclusion que cette faiblesse limite l'efficacité des IPSR; les spécialistes de l'évaluation de l'action humanitaire reconnaissent que ce problème concerne l'ensemble des organismes humanitaires et non le PAM en particulier². Il est admis que le PAM a pris des mesures en vue de renforcer le suivi et l'examen préalable des besoins.
18. Les documents concernant la stratégie de redressement ont besoin d'être améliorés pour la plupart. Six des 17 documents examinés comportaient les cinq sections prescrites concernant les stratégies de redressement; quatre ne comportaient pas de section concernant le rôle de l'aide alimentaire et deux des éléments requis ou davantage manquaient dans six documents. Les bureaux de terrain n'utilisent pas toujours les mêmes données pour mettre au point les stratégies de redressement des IPSR.
19. Dans ce contexte, l'utilisation constante de l'analyse et cartographie de la vulnérabilité (ACV) constitue une pratique intéressante; la constitution d'unités ACV dans les bureaux de pays est les bureaux régionaux est une initiative encourageante; l'ACV est très appréciée sur le terrain et est de plus en plus considérée comme une source d'informations valables sur l'insécurité alimentaire dans de nombreuses situations.
20. La planification et la mise en oeuvre des activités de redressement sont affectées par le contexte dans lequel se déroule l'IPSR, à savoir: i) instabilité; ii) stabilité politique; ou iii) opération de longue durée en faveur de réfugiés.

² Voir par exemple les examens annuels récents ALNAP pour 2001, 2002 et 2003.



21. Les IPSR ont bien entendu rencontré les plus grandes difficultés dans les contextes de forte instabilité, lorsque l'insécurité compromet l'accès et la mise en oeuvre, par exemple en Angola, dans la région des Grands Lacs, dans la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest et en Ouganda. Les besoins de secours ont eu tendance à absorber les ressources prévues pour les programmes et les objectifs de redressement n'ont en général pas été atteints. On a constaté que les bureaux de pays fixent souvent des objectifs de redressement peu réalistes ou peu adaptés, notamment en prenant prématurément des mesures de réinstallation et de réduction des rations qui pourraient avoir des effets négatifs, comme en Ouganda.
22. Il ressort de l'évaluation que dans les situations politiquement stables, les objectifs de redressement sont près d'être atteints; cependant, on ne sait pas toujours clairement si des actifs durables ont été créés. Dans les cas de ce genre, il existe généralement des stratégies de redressement bien articulées, mais la mise en oeuvre est souvent entravée par l'absence d'examens préalables des besoins des bénéficiaires et de participation desdits bénéficiaires et l'appui technique insuffisant et elle subit aussi l'effet de nombreux facteurs négatifs qui affectent les programmes de développement.
23. Les opérations de longue durée en faveur de réfugiés offrent souvent une stabilité relative qui devrait permettre de promouvoir des stratégies d'autonomie ou de création d'actifs humains. Dans les cas de ce genre, on a constaté que les interventions du PAM n'avaient pas évolué de façon sensible à la suite du passage à la catégorie des IPSR. Les objectifs et les rations ont été parfois fixés de façon peu réaliste dans le cas des rapatriés.

Renforcement de l'efficacité

24. Le modèle d'évaluation prévoyait que le passage aux IPSR aurait pour effet de renforcer l'efficacité en général, mais faute de données, il n'a pas été possible de formuler des conclusions précises sur l'amélioration réalisée jusqu'ici à cet égard; la diminution des distributions générales de secours alimentaires d'urgence associée aux IPSR fait penser que quelques améliorations se sont produites. L'étude concernant l'Ouganda a en particulier fait apparaître qu'on pouvait améliorer l'efficacité en regroupant une opération de secours prolongée et une opération d'urgence en une seule IPSR.
25. Étant posé comme hypothèse que le passage d'une opération d'urgence à une IPSR entraînerait habituellement une réduction des frais de transport, l'équipe d'évaluation a examiné les coûts de transport intérieur, d'entreposage et de manutention (TIEM) inscrits au budget pour toutes les opérations d'urgence remplacées par des IPSR entre 1999 et 2002. On a constaté que ces coûts étaient à peine moins élevés pour les IPSR que pour les opérations d'urgence. Seule exception notable, en Somalie, on a réalisé des économies notables en utilisant les transporteurs locaux; cette pratique a été considérée comme la meilleure pour la catégorie des IPSR.

Renforcement des synergies de programme et changements de mentalité

26. L'équipe d'évaluation pensait que la création d'une catégorie assurant la liaison entre les secours et le développement renforcerait les synergies entre les interventions d'urgence et les opérations de développement, mais elle n'a pas trouvé de preuves convaincantes qui confirment cette idée.



27. Les cadres de terrain et le personnel du siège apprécient la valeur ajoutée apportée par la catégorie des IPSR³. Ils estiment que ces interventions fournissent davantage de valeur ajoutée que les autres catégories, d'où une programmation plus judicieuse du redressement, une meilleure programmation des secours, une souplesse accrue et un meilleur potentiel de mobilisation de ressources.

Mobilisation de ressources supplémentaires

28. Le recours aux IPSR a permis au PAM de mobiliser quelques ressources supplémentaires, même si l'équipe d'évaluation a rencontré des difficultés pour apprécier l'importance de cet effet. Les interventions de cette catégorie ont jusqu'ici bénéficié de bonnes ressources et ont peut-être même constitué la catégorie d'activités la mieux dotée par rapport aux besoins. Il est incontestable que le PAM a réussi à mobiliser des ressources dans le cadre des IPSR: entre 1999 et 2002, les contributions en faveur de cette catégorie ont représenté 86 pour cent des besoins globaux; en 2002, elles ont atteint 95 pour cent des ressources nécessaires, alors que pendant la même période, les ressources destinées aux opérations d'urgence ont représenté 74 pour cent des besoins globaux.

Résultats non recherchés

29. L'équipe d'évaluation s'est demandée si la mise en oeuvre des IPSR pouvait avoir des conséquences négatives, par exemple le lancement de stratégies de redressement peu réalistes avant que les fonctions de secours de base aient été menées à bien. Elle a constaté que dans 3 des 17 interventions examinées, la distribution des secours alimentaires avait peut-être été interrompue avant que des solutions viables d'autonomie n'aient été mises en place. On pouvait craindre que des stratégies de redressement n'aient été lancées en temps opportun au Soudan, en Ouganda et en Algérie, mais il n'a pas été possible, en dernière analyse, de savoir si des résultats négatifs se sont produits, car la quasi-totalité des activités de terrain ne prévoient pas le suivi systématique de la situation des bénéficiaires.

Mise en oeuvre de la politique

30. L'équipe d'évaluation a conclu que dans la plupart des cas, la règle de passage de l'opération d'urgence à l'IPSR dans un délai de deux ans a été respectée. Il apparaît cependant au tableau 2 que dans 15 cas sur 57, cette conversion ne s'est pas effectuée dans le délai ainsi prévu. Il s'agit notamment d'opérations très importantes qui représentent un pourcentage non négligeable des dépenses annuelles du PAM; par exemple, l'opération d'urgence en faveur de la République populaire démocratique de Corée se poursuit depuis plus de 7 ans et le budget de la phase en cours dépasse 200 millions de dollars E.-U. Il existe également au Soudan une opération d'urgence déjà ancienne dotée actuellement d'un budget supérieur à 123 millions de dollars. Enfin, en Afghanistan, où l'IPSR avait dû être remplacée par une nouvelle opération d'urgence, une IPSR a récemment été remise en place.

³ D'après une enquête par courrier électronique et de nombreux entretiens avec les fonctionnaires.



TABLEAU 2: PASSAGE D'OPÉRATIONS D'URGENCE/INTERVENTIONS PROLONGÉES DE SECOURS À DES IPSR	
Opération de secours/intervention prolongée de secours lancée et transformée en IPSR dans le délai de deux ans prévu. Pas de lancement d'autres opérations d'urgence.	Algérie, Angola, Arménie, Azerbaïdjan, Cambodge, République centrafricaine, Colombie, République dominicaine, Iran, Iraq, Népal, Somalie, Ouganda, Yémen, Serbie/Monténégro, Guinée-Bissau.
Opération d'urgence lancée et terminée dans un délai de deux ans.	Tchad, Cameroun, Équateur, Inde, République populaire lao, Mozambique, République du Congo.
Opération d'urgence lancée et non transformée en IPSR dans un délai de deux ans ⁴ .	Albanie, République populaire démocratique de Corée, Soudan, Éthiopie, Érythrée, Madagascar, Namibie, Pakistan, Territoire palestinien, Russie, Zimbabwe (opération d'urgence locale regroupée dans une opération d'urgence régionale), Indonésie, Kenya, région des Balkans, Afghanistan (IPSR remplacée par une nouvelle opération d'urgence pendant trois ans, puis reprise de l'IPSR).
Opération d'urgence/intervention prolongée de secours transformée en IPSR. Ultérieurement lancement d'opérations d'urgence.	Bangladesh*, République démocratique du Congo, Djibouti*, Éthiopie*, Érythrée, Soudan*, Géorgie, Indonésie, Kenya*, Mali, Sénégal, Myanmar, Sri Lanka, Tadjikistan, Zambie*, région d'Amérique centrale (El Salvador), Région côtière de l'Afrique de l'Ouest (Côte d'Ivoire), région des Grands Lacs (Burundi, Rwanda et Tanzanie*).

* IPSR pour les réfugiés seulement.

31. Dans 18 des 36 cas où des IPSR étaient en cours, des opérations d'urgence ont été approuvées ultérieurement. Il semble donc que, dans certains cas, le passage de l'opération d'urgence à l'IPSR et le recours aux IPSR pour tenir compte de l'évolution de la situation ne soit pas encore effectué de façon assez disciplinée au niveau de l'institution. En revanche, le lancement d'une opération d'urgence parallèlement à une IPSR déjà en cours est tout à fait justifié dans certains cas; on peut citer comme exemple les sept opérations d'urgence liées à la sécheresse ou aux inondations entreprises dans un pays où une IPSR avait été organisée uniquement pour venir en aide aux réfugiés. Les facteurs qui influent sur la décision de lancer une opération d'urgence lorsqu'une IPSR est déjà en cours sont étudiés dans le rapport d'évaluation complet; la décision est alors prise en fonction de la situation locale.

Formulation de stratégies de redressement réalistes

32. Dans dix des IPSR examinées, les objectifs de redressement se sont révélés peu réalistes. Les problèmes les plus fréquents étaient les suivants: objectifs de réinstallation peu réalistes, importance exagérée donnée aux actifs matériels au détriment des actifs sociaux, capacité limitée des agents du PAM de concevoir et mettre en oeuvre la stratégie et accès insuffisant aux bénéficiaires.

Programmation plus souple

33. Les fonctionnaires du PAM apprécient vivement la marge de souplesse supplémentaire qu'offre aux opérations de terrain la création de la catégorie des IPSR; ainsi 65 pour cent des directeurs de pays interrogés ont estimé que les IPSR permettaient plus de souplesse

⁴ La liste comprend quatre opérations d'urgence liées à la sécheresse. La transformation éventuelle de ces opérations d'urgence en IPSR suscite des divergences de vues.



que les opérations d'urgence. Les évaluations portant sur les opérations d'Indonésie, de Sri Lanka, d'Ouganda et de la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest font mention de l'importance de la souplesse dans le contexte des crises en cause. L'IPSR d'Ouganda a réussi à s'adapter à une augmentation brusque du nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (de 190 000, selon les prévisions, à 300 000), mais cette souplesse paraît avoir compromis les activités de redressement de l'intervention.

Niveau des apports aux IPSR

34. L'évaluation thématique a constaté des insuffisances dans les apports aux IPSR et dans la mise en oeuvre d'un système de gestion efficace.

Orientations normatives

35. L'équipe d'évaluation conclut que les orientations concernant les IPSR au niveau institutionnel ne constituent pas un cadre logique solide pour la conception des programmes même si ces orientations étaient peut-être tout à fait d'actualité lorsqu'elles ont été lancées au début de 1999. Des membres de l'équipe ont soutenu que les IPSR ne reposent pas sur une base logique bien fondée et qu'elles devraient être conçues au moyen d'un cadre logique; les orientations récentes du *Manuel sur la conception des programmes* ont été modifiées de façon à prévoir une clause dans ce sens et prescrivent que la préparation des IPSR doit être axée sur les secours, le redressement ou les réfugiés. Cette approche par activité a parfois amené des agents de terrain à tenter de mettre en oeuvre des activités vivres-contre-travail ou des activités de réinstallation incompatibles avec les objectifs de la catégorie des IPSR.
36. L'établissement du budget suscite toujours des difficultés, car il ne s'agit pas de trois catégories de même nature: les réfugiés sont une catégorie de bénéficiaires, tandis que les catégories des secours et du redressement doivent permettre de séparer deux orientations de programme. Si deux catégories sont regroupées, les bureaux de terrain et le siège n'ont pas d'informations cohérentes sur les bénéficiaires touchés par type d'activité; on ne sait pas toujours clairement si le redressement constitue un objectif ou une réalisation en ce qui concerne les réfugiés.
37. Étant donné que les programmes d'aide alimentaire représentent un facteur économique non négligeable dans les communautés touchées par les crises, les orientations actuelles concernant les IPSR ne donnent guère d'importance à l'achat sur place de produits destinés à l'aide alimentaire ni au recours aux entreprises locales, afin d'appuyer l'action de redressement; cet élément très utile devrait être prévu explicitement à l'avenir dans les stratégies de redressement, le cas échéant.

Systèmes de gestion

38. Les deux principales sources d'apports à l'appui de la gestion et de la mise en oeuvre des IPSR sont toujours les missions conjointes d'évaluation des besoins alimentaires dans le cas des programmes en faveur des réfugiés et les évaluations conjointes FAO/PAM qui fournissent des données utiles pour adapter les besoins d'aide alimentaire des interventions. Toutefois, ces sources ne fournissent pas d'évaluations complètes de l'efficacité avec laquelle le PAM exécute l'ensemble des IPSR, notamment en ce qui concerne la réalisation des objectifs et l'actualisation de la stratégie de redressement. La politique de passage des secours au redressement et les orientations actuelles concernant les IPSR prévoient l'examen et la mise à jour périodiques de toutes les interventions de ce genre; certaines interventions complexes durant plusieurs années comme celles de la région des Grands



Lacs ont fait l'objet d'examens de ce genre, l'équipe d'évaluation les a considérés comme la meilleure pratique à recommander. L'équipe n'a pas été en mesure de confirmer que les examens prévus ont été exécutés constamment pendant la période étudiée.

39. L'équipe d'évaluation a constaté que le Comité d'examen des programmes ne fournissait pas d'apports techniques uniformément utiles à la préparation des IPSR parce qu'il avait tendance à effectuer ses examens à une phase du cycle de préparation trop tardive pour qu'ils soient utiles.

Ressources financières

40. Les équipes d'évaluation et les cadres supérieurs de terrain ont fréquemment soulevé des questions de gestion financière. Étant donné que les activités de redressement utilisent souvent moins de vivres que les secours et que les vivres en question peuvent circuler plus lentement dans le système logistique du PAM, les ressources en espèces dont disposent les bureaux de pays et les bureaux régionaux risquent de se trouver réduites de ce fait.
41. En outre, les bureaux de pays n'ont pas tous la même capacité de gérer les informations budgétaires pour les IPSR. Cependant, la situation devrait s'améliorer à mesure que le système WINGS est installé sur le terrain; toutefois, les ressources disponibles au siège ou sur le terrain ne sont pas encore suffisantes pour assurer cette installation et l'appui aux IPSR.
42. Les budgets des IPSR prévoient rarement des fonds suffisants pour le suivi-évaluation, l'examen préalable et la formation. C'est seulement dans le cas du Cambodge que l'équipe d'évaluation a constaté que plus de 1 pour cent du budget total avait été destiné pour l'examen préalable et l'évaluation. Elle a jugé préoccupante l'absence de fonds pour l'examen et l'élaboration permanents des programmes dans les budgets des IPSR; les budgets de cinq IPSR ne prévoyaient pas l'affectation de fonds à l'examen préalable des projets.

Ressources humaines

43. Les directives de 1999 relatives aux IPSR indiquent que l'élaboration de programmes de redressement requiert des analyses et des études poussées, mais l'équipe d'évaluation a constaté que les bureaux de terrain du PAM n'ont pas toujours accès à des services spécialisés dans ce domaine. La qualité des stratégies de redressement mentionnée plus haut témoigne bien de cette difficulté qui a d'ailleurs été évoquée par les évaluations de terrain des IPSR en Azerbaïdjan, en Éthiopie, à Sri Lanka et en Ouganda et a fréquemment été évoquée au cours des entretiens avec les fonctionnaires, notamment dans la région Afrique où les documents concernant les IPSR ont été dans certains cas préparés presque de la même façon que ceux des opérations d'urgence qui les avaient précédées. Le manque de capacité de programmation des agents de terrain ressort des faiblesses identifiées par les évaluations de terrain en ce qui concerne les stratégies de redressement, l'évaluation, le suivi-évaluation et le ciblage.

Sensibilisation

44. De nombreux hauts fonctionnaires ont été d'avis qu'il serait nécessaire de modifier l'organisation des IPSR pour renforcer le potentiel de mobilisation de ressources de cette catégorie à l'avenir.



FACTEURS EXTERIEURS INFLUANT SUR LA MISE EN ŒUVRE DES IPSR

Politique des donateurs

45. Un certain nombre de fonctionnaires des bureaux de pays et du siège ont insisté sur l'importance de faire connaître aux donateurs la catégorie des IPSR et les raisons pour lesquelles elle représente une innovation importante. L'équipe d'évaluation a constaté que la compréhension de cette catégorie varie selon les organismes de donateurs interrogés et même au sein de ces organismes. Ce problème a été mentionné dans quatre évaluations; dans un cas, on a estimé qu'il avait peut-être provoqué un fléchissement des financements. Les entretiens avec les représentants donateurs confirment cette idée. Il était fréquemment signalé dans les études de cas qu'il serait nécessaire de renforcer l'information au sujet des IPSR au niveau des organismes centraux des donateurs qui prennent souvent les décisions relatives au financement et au niveau local où les représentants peuvent participer aux décisions financières.
46. L'affectation —et surtout l'annulation d'affectation— de fonds par les donateurs de certains pays a eu des conséquences pour les IPSR régionales. Ainsi, l'intervention dans la région des Grands Lacs a été compromise par l'affectation des ressources à des destinations précises qui n'a guère laissé subsister de souplesse d'emploi au niveau régional. L'affectation à des destinations précises a aussi pris une grande ampleur dans les interventions en faveur de la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest.

Approches du système des Nations Unies en matière de redressement

47. Le système des Nations Unies utilise des mécanismes de programmation et d'administration très variés pour faire face aux crises prolongées et aux périodes de transition, ce qui complique toujours la coordination de la planification et de l'exécution stratégiques et opérationnelles. Les différences entre les cycles de préparation des programmes et des projets et les stratégies de mobilisation de ressources des diverses institutions ont fortement compliqué l'action conjointe dans les contextes de crises prolongées et de redressement.
48. L'absence de stratégie commune en matière de redressement a souvent amené le PAM à élaborer ses propres stratégies comme il l'a fait en Angola. Il faut espérer que les travaux du Groupe de travail interinstitutions sur la transition contribueront à améliorer la coordination.

Autres partenaires

49. Les activités de redressement ont besoin de partenariats stratégiques particuliers. Des partenaires actifs sont nécessaires dans des domaines techniques comme la protection, la santé maternelle et infantile, la lutte contre le SIDA, l'enseignement de base et l'enseignement professionnel, l'ingénierie, le développement rural, la planification participative, le suivi-évaluation et la réduction de la pauvreté. L'équipe d'évaluation a estimé que le PAM a besoin de renforcer encore les partenariats de ce genre.
50. Les organisations non gouvernementales (ONG) constituent des partenaires importants dans les contextes de crise et de redressement prolongés. Il est cependant à craindre que les directives et cadres existants qui régissent le travail avec les ONG dans les cas de ce genre n'aient un caractère trop général pour favoriser de véritables partenariats stratégiques. Les orientations visant à transformer les partenariats d'intervention initiaux en partenariats en faveur du redressement et du développement durables devraient toujours être considérées



comme prioritaires; il existe cependant un cadre général utile en ce qui concerne les partenariats avec les ONG.

CONCLUSIONS

51. L'établissement de la catégorie des IPSR constitue une innovation administrative positive et une contribution importante à la rationalisation du portefeuille d'activités de passage des secours à l'aide au développement du PAM et à une aide mieux adaptée pour les bénéficiaires. Cette nouvelle catégorie a aidé le PAM à devenir l'organisme de pointe des Nations Unies en matière de programmation des activités de transition; grâce à sa souplesse, elle permet au PAM de saisir les occasions de favoriser le redressement et d'intervenir dans des situations instables.
52. La création de cette catégorie a eu un effet plus inégal sur les résultats de l'Institution et cet effet est difficile à déterminer, faute de données systématiques concernant les effets sur les bénéficiaires. La diminution du volume des distributions générales de secours constitue peut-être la plus importante réalisation démontrée qui soit associée aux IPSR; il semble aussi que ces interventions ont permis au PAM de compenser, en partie, le fléchissement des ressources disponibles pour le développement. On ne sait pas bien dans quelle mesure les IPSR réussissent à atteindre les objectifs de redressement pour les bénéficiaires, car, jusqu'ici, les résultats n'ont pas été souvent mesurés de manière systématique.
53. Les IPSR ont atteint leurs objectifs de redressement en partie seulement à cause de facteurs liés à la mise en œuvre des interventions de ce genre au niveau de l'institution ou de facteurs extérieurs indépendants de la volonté du PAM, en premier lieu, les contextes de crise. Les contextes extrêmement instables excluent toute planification précise en vue de solutions durables, alors que la planification du redressement doit commencer dès le début et doit toujours faire partie du cadre d'intervention initial. Les opérations prolongées en faveur des réfugiés sont souvent entravées par la politique et les pratiques du gouvernement d'accueil en ce qui concerne les droits des réfugiés. Dans des contextes plus stables, les interventions donnent souvent des résultats en matière de redressement, mais leurs effets peuvent être affaiblis par l'absence de planification claire et de cadre pour le suivi-évaluation et d'interventions orientées en fonction de la demande et le manque de bons partenaires d'exécution.
54. Le renforcement de la catégorie des IPSR devra se poursuivre suivant les grands axes ci-après: i) renforcer les capacités de l'institution en matière de programmation du redressement; ii) améliorer les orientations normatives; iii) mettre en place des mesures d'incitation pour favoriser la programmation du redressement au niveau de l'institution; iv) combler les carences des ressources humaines; v) améliorer les processus de gestion; enfin vi) mettre en place des partenariats d'organisation orientés vers le redressement.
55. Les recommandations ci-après ont été formulées:
 - Examiner les conditions requises pour concevoir et appuyer une planification orientée vers le redressement, et en particulier mettre au point une stratégie institutionnelle pour renforcer la capacité de programmation à tous les niveaux, de façon à amorcer le renforcement de ce genre de programmation. Le PAM devrait envisager d'augmenter le nombre de spécialistes confirmés de la programmation.
 - Mettre au point des procédures pour mieux suivre les ressources humaines liées à la programmation par opposition aux finances et à l'administration; l'objectif devrait consister à renforcer le suivi de l'évolution de la capacité de programmation dans le temps.



- Renforcer la capacité d'évaluation de la situation nutritionnelle et des activités sur le terrain et au niveau des bureaux régionaux; le PAM devrait consacrer davantage de fonds aux recherches concernant les effets souhaités ou non souhaités des interventions.
- Mettre au point une stratégie institutionnelle pour renforcer les capacités du personnel national en matière d'appui aux programmes: amélioration de la formation, perfectionnement professionnel dans les pays voisins et fonds et mesures d'incitation pour encourager le personnel à suivre à des cours de niveau universitaire intéressant la programmation du redressement.
- Constituer un petit groupe de fonctionnaires spécialisés ou une liste de consultants aptes à soutenir la planification orientée vers le redressement; étudier des prêts de fonctionnaires avec d'autres institutions des Nations Unies.
- Encourager les méthodes interinstitutions de préparation des IPSR à venir.
- Mettre au point un système pour tirer les leçons en matière de redressement des IPSR qui ont bien réussi.
- Améliorer les orientations normatives en matière de redressement de façon à tenir compte des leçons apprises; des termes comme redressement, transition, reconstruction et remise en état devraient être définis plus clairement au niveau de l'institution.
- Donner davantage d'importance au suivi renforcé des résultats intéressant le redressement, notamment l'amélioration de la nutrition, les moyens de subsistance et les solutions durables.
- Suivre et évaluer les risques associés à l'aide alimentaire prolongée, notamment la dépendance et les déformations de l'économie; utiliser des instructions ACV et des orientations normatives qui évaluent les effets de l'aide alimentaire sur les marchés.
- Faire régulièrement le bilan des résultats des IPSR. Les rapports habituels sur les projets devraient être renforcés, de façon à faire office d'examen de gestion internes pour les bureaux de pays et les bureaux régionaux qui pourront ainsi identifier les mesures correctrices à prendre.
- Renforcer la préparation des IPSR en mettant en place des crédits et des appuis techniques spécialisés; le Comité d'examen des projets devra fournir des apports stratégiques, techniques et opérationnels à un stade plus précoce du processus.
- Envisager de cesser de séparer les secours, le redressement et les réfugiés dans les budgets des IPSR. Il serait aussi possible de maintenir les catégories de secours et de redressement à condition que la répartition des activités entre ces catégories soit définie plus clairement. Les catégories budgétaires devraient être adaptées aux besoins des donateurs, afin de pouvoir faire appel à différentes sources de financement dans la transparence; le PAM pourra ainsi suivre plus facilement les fonds de chaque rubrique budgétaire au niveau interne. Pour des raisons d'ordre administratif, une catégorie budgétaire séparée devrait être maintenue pour les réfugiés. Ainsi, il serait possible de suivre les éléments de secours et de redressement pour les réfugiés et les bénéficiaires non réfugiés.



TABLEAU 3: INDICATEURS ET DONNÉES POUR L'ÉVALUATION DES IPSR

Résultats/effets	Données
Utilisation plus efficace de l'aide alimentaire	
<ul style="list-style-type: none"> ◇ Opérations pendant les crises prenant mieux en compte les aspects du développement 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Amélioration de l'état nutritionnel et des moyens de subsistance des bénéficiaires ➤ Accroissement des créations d'actifs utiles aux personnes souffrant d'insécurité alimentaire ➤ Amélioration de la qualité des programmes de crise du point de vue du redressement/développement
<ul style="list-style-type: none"> ◇ Exploitation des possibilités de redressement 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Réduction du volume des distributions générales de vivres ➤ Amélioration des éléments de redressement des programmes ➤ Exécution des activités de redressement conformes aux prévisions
<ul style="list-style-type: none"> ◇ Synergies améliorées entre les catégories d'activités 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Exemples de liaison entre programmes de pays/projets de développement et IPSR
Utilisation plus efficace de l'aide alimentaire	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Coûts de fonctionnement directs par tonne moins élevés ➤ Coût par bénéficiaire moins élevé ➤ Taux TIEM moins élevés
Ressources supplémentaires	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Augmentation des contributions totales au PAM ➤ Utilisation par les donateurs de ressources qu'ils ne peuvent employer pour les opérations de développement
Amélioration de l'attitude de l'institution en matière de programmation du passage des secours au redressement	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les agents du PAM jugent favorablement la création des IPSR ➤ Le personnel des organisations des Nations Unies juge favorablement les IPSR et considère le PAM comme un participant clé au redressement/période de post-crise ➤ Les donateurs et le Conseil d'administration jugent favorablement les IPSR et considèrent le PAM comme un participant clé aux opérations de post-crise/redressement



TABLEAU 3: INDICATEURS ET DONNÉES POUR L'ÉVALUATION DES IPSR	
Effets non souhaités	
<ul style="list-style-type: none"> ◇ L'IPSR compromet les fonctions de secours de base ◇ Le PAM crée des occasions peu appropriées de maintenir sa présence 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Problèmes fréquents de livraison des secours par suite des activités de redressement ➤ Indications fréquentes de déformation du marché ou de situations de dépendance provoquées par l'IPSR —mentions fréquentes de problèmes, surtout de la part des fonctionnaires spécialisés
Effets directs	
Les IPSR sont exécutées conformément à la politique et aux directives	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nombre et pourcentage d'opérations d'urgence converties en IPSR dans un délai de deux ans ➤ Fréquence du lancement de nouvelles opérations d'urgence lorsque des IPSR sont en cours ➤ Documents des IPSR conformes aux directives
La stratégie de redressement des IPSR est réaliste	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fréquence avec laquelle les IPSR n'atteignent pas les objectifs des activités de redressement
Bonne planification des ressources de terrain	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les IPSR présentent des coûts d'appui direct par tonne plus élevés après la conversion ➤ Les documents des IPSR prévoient une augmentation des besoins associés au suivi-évaluation, à la préparation des projets et au renforcement des capacités
Programmes plus souples	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les IPSR s'adaptent à des accroissements de besoins de secours ➤ Les fonctionnaires considèrent l'IPSR comme un instrument souple ➤ Les IPSR comportent des plans/ressources pour imprévus



TABLEAU 3: INDICATEURS ET DONNÉES POUR L'ÉVALUATION DES IPSR

Intrants	
Directives normatives appropriées	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les directives du PAM sont claires, cohérentes, réalistes et complètes
Adaptation des systèmes de gestion pour soutenir l'IPSR	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Processus appropriés de préparation et d'approbation des IPSR ➤ Mécanismes appropriés d'examen et de révision des programmes ➤ Décentralisation
Apports financiers suffisants	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Indication des augmentations de budget pour faire face aux besoins des activités
Ressources humaines suffisantes pour soutenir les IPSR	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fréquence des carences d'effectif mentionnées ➤ Démonstration de l'accroissement du personnel affecté aux activités après l'introduction de l'IPSR
Bonne stratégie de promotion du PAM	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Connaissance des IPSR par les donateurs ➤ Qualité des documents de promotion — mentions fréquentes de problèmes en particulier de la part du personnel spécialisé
Facteurs extérieurs	
Politiques et mentalités des donateurs favorables aux IPSR	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fréquence et ampleur des affectations/annulations d'affectations de fonds à des destinations particulières ➤ Connaissances et attitudes des donateurs vis-à-vis de l'IPSR ➤ Préférences des donateurs
Les politiques et programmes des institutions des Nations Unies complètent bien la démarche du PAM	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Attitude des hauts fonctionnaires des Nations Unies en ce qui concerne l'utilité de l'IPSR
Capacités des organismes partenaires	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fréquence avec laquelle la capacité insuffisante des partenaires constitue un obstacle à l'exécution
Contextes de crise hétérogènes	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Influence du contexte de crise sur les résultats de l'IPSR



ANNEXE**ÉVALUATIONS THEMATIQUES DE LA CATEGORIE DES IPSR: REPONSE DE LA DIRECTION**

1. La direction formule les réponses ci-après à titre provisoire afin de faciliter l'examen par le Conseil d'administration du rapport résumé de l'évaluation thématique de la catégorie des IPSR (WFP/EB.1/2004/6-A). Le PAM met en place un nouveau processus interdivisions pour continuer d'étudier les dispositions nécessaires en vue de renforcer l'efficacité des IPSR, compte dûment tenu des vues du Conseil. Ce processus servira de base pour la mise au point d'une matrice de mesures administratives qui sera présentée à la session annuelle de 2004.
2. Le PAM a souscrit à la nécessité d'engager une évaluation thématique des IPSR en raison des cinq ans et plus qui se sont écoulés depuis la création de cette catégorie et aussi des conclusions de l'examen précédent qui avait fait ressortir le volume considérable de ressources demandées et obtenues pour ces interventions. L'équipe d'évaluation a conclu que la catégorie des IPSR est une "création hautement pertinente et novatrice qui répond bien aux besoins changeants des bénéficiaires du PAM, aux changements de crises au niveau international et de la mission institutionnelle du PAM". C'est un important instrument de mobilisation des ressources et de programmation qui permet une planification stratégique à long terme et laisse une marge de souplesse pour adapter les activités. D'autres organismes des Nations Unies ont évoqué son utilité sur le terrain et dans le contexte du Groupe de travail sur les questions de transition du Groupe des Nations Unies pour le développement/Comité exécutif pour les affaires humanitaires.
3. Vu l'importance de l'évaluation thématique, le PAM note avec inquiétude que la méthodologie utilisée pourrait limiter la valeur de certaines conclusions. Il s'agissait en grande partie d'une évaluation rétrospective qui comportait une étude sur documents d'évaluations par pays ou par région terminées ou planifiées antérieurement; ces évaluations ont appliqué des instructions et des cadres analytiques différents et les pays n'ont pas été choisis de façon à assurer une bonne représentation régionale⁵. La plupart des évaluations portaient sur des IPSR de première génération qui sont passées à la seconde génération, voire davantage, et ont été profondément révisées à la lumière précisément des recommandations qui ont servi de base à l'évaluation thématique.
4. Le PAM note aussi avec préoccupation: i) que le rapport n'étudie pas comme il convient les facteurs extérieurs qui influent sur les résultats des IPSR; et ii) qu'il privilégie exagérément l'élément de redressement des IPSR, ce qui n'est pas judicieux parce que les interventions de ce type sont utilisées aussi bien pour appuyer l'aptitude du PAM à programmer les secours d'urgence au cours des crises prolongées que pour appuyer le redressement. Le passage d'une opération d'urgence à une IPSR se déclenche au bout de deux ans en raison du délai fixé plutôt que d'un changement de situation, par exemple au moment où des possibilités viables de paix apparaissent; ce processus est compatible avec le cadre de politique générale du PAM. Ainsi, au début d'une IPSR, la situation peut ne pas être plus favorable aux activités de redressement qu'au début de l'opération d'urgence qui l'a précédée; dans les cas de ce genre, il est nécessaire et approprié que les activités de

⁵ Pour tenter de remédier à cette insuffisance, le Bureau de l'évaluation a effectué huit études de cas entre août et décembre 2003, afin de rassembler des informations supplémentaires, mais il n'a pas pu effectuer d'évaluations de ces pays.

secours dominant. L'équipe d'évaluation n'a pas examiné comme il convient d'autres facteurs extérieurs qui limitent les résultats des IPSR, par exemple les répercussions sur les activités du PAM, de l'incapacité des partenaires à fournir des contributions non alimentaires et des services complémentaires.

5. Les recommandations de l'équipe d'évaluation se répartissent entre cinq catégories: i) programmation; ii) gestion axée sur les résultats; iii) orientations normatives; iv) questions interinstitutions; et v) budget. Le PAM formule quelques observations préliminaires dans les paragraphes ci-après afin de faciliter les débats du Conseil.
6. **Programmation.** Nombre de recommandations formulées par l'équipe d'évaluation concernent la nécessité de renforcer la capacité de programmation, question qui a également été traitée dans d'autres documents. Le PAM reconnaît qu'un processus permanent de renforcement des compétences de programmation est nécessaire dans tous ses travaux; un atelier tenu en novembre 2003 au cours duquel les directeurs de pays, les conseillers de programmes régionaux et des fonctionnaires du siège ont débattu de la qualité des programmes en fonction de la gestion axée sur les résultats a d'ailleurs eu cette question pour thème. On s'efforce maintenant d'apporter un soutien supplémentaire aux chargés de programmes régionaux auxquels les bureaux de pays qui demandent de l'aide s'adressent en premier lieu. Les services travaillent à dégager les besoins de formation supplémentaires en tirant parti de la formation en matière d'aide alimentaire et de développement qui comprend une formation aux approches participatives, aux cadres logiques et à d'autres questions intéressant les IPSR et d'autres catégories d'interventions. Il importe de noter que le PAM s'efforce en permanence de mettre au point des domaines de compétence du personnel pour servir de base au recrutement et au suivi des résultats et d'être informé au sujet des instruments en accès direct qui permettent d'améliorer le suivi des qualifications et de l'expérience des fonctionnaires.
7. **Gestion axée sur les résultats.** Le Conseil d'administration sait que le PAM cherche constamment à introduire la gestion axée sur les résultats qui a d'ailleurs déjà entraîné des améliorations visibles de la planification des activités et du suivi des réalisations. Il s'efforce parallèlement de renforcer les qualifications du personnel et d'améliorer le suivi et l'évaluation dans les domaines techniques comme la nutrition et la parité hommes-femmes.
8. **Orientations normatives.** En ce qui concerne ses observations sur la nécessité d'améliorer les orientations destinées aux IPSR, l'équipe aurait tiré profit d'un examen plus attentif du *Manuel sur la conception des programmes*, excellente source d'informations sur Internet qui existe depuis juillet 2000. Le Manuel a été doté en novembre 2002 d'une nouvelle présentation commode pour les utilisateurs qui comporte une révision profonde des processus des opérations d'urgence et des IPSR.
9. **Questions interinstitutions.** Les travaux du Groupe de travail sur les questions de transition du Groupe des Nations Unies pour le développement/Comité exécutif pour les affaires humanitaires intéressent directement la programmation du PAM dans le contexte des IPSR et réciproquement. Le rapport que vient de terminer le Groupe servira à faciliter l'application systématique par les diverses institutions de notes et outils d'orientation à utiliser dans les périodes de transition après les conflits. Le PAM continuera de participer à ce processus et devra adapter ses instruments et mécanismes internes en conséquence.
10. **Questions budgétaires.** Certaines des questions de budget évoquées par l'équipe d'évaluation sont actuellement traitées dans le cadre de l'examen des procédures administratives. En ce qui concerne les catégories budgétaires des IPSR, le PAM devra étudier s'il est nécessaire de maintenir les catégories de secours, de redressement et d'aide aux réfugiés, compte tenu des rapports internes requis et des besoins des donateurs.

LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
OEDE	Bureau de l'évaluation
ONG	Organisation non gouvernementale
TIEM	Transport intérieur, entreposage et manutention
WINGS	Système mondial et réseau d'information du PAM