

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 22 - 26 mai 2000

QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

Point 4 de l'ordre du
jour

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2000/4-C
13 avril 2000
ORIGINAL: ANGLAIS

PRINCIPES ET MÉTHODES DU PAM EN MATIÈRE DE SUIVI ET D'ÉVALUATION

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_public/EB_Home.html).

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 le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur, Bureau de l'évaluation (OEDE):	A. Wilkinson	tel.: 066513-2029
---	--------------	-------------------

Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation, OEDE:	R. Huss	tel.: 066513-2358
---	---------	-------------------

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2645).



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
ALNAP	Réseau d'apprentissage actif sur la responsabilité et la performance en matière d'assistance humanitaire
EMSYST	Système de mise en mémoire des documents d'évaluation
GTZ	Office allemand de la coopération technique
IPC	Indicateur de performance clé
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
SSP	Schéma de stratégie de pays



INTRODUCTION

Généralités et objet

1. Suite à la demande formulée par le Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 1999, le présent document passe en revue les principes et les méthodes dont se sert actuellement le PAM pour le suivi et l'évaluation. Il contient également des propositions de réorientation visant à renforcer le rôle des activités de suivi et d'évaluation et à améliorer leur mise en oeuvre dans l'ensemble de l'Organisation. L'objet du présent document est de permettre au Conseil d'administration d'engager des débats sur les pratiques du PAM en matière de suivi et d'évaluation.

Lien entre le suivi et l'évaluation¹

2. Le suivi est un mécanisme continu de gestion; c'est un outil qui permet de suivre les intrants, les activités, les extrants et—dans une moindre mesure—les effets et de déterminer s'ils correspondent bien au plan de travail et à la conception d'ensemble du projet. Il permet de mesurer, à partir de repères et d'indicateurs établis, les progrès accomplis lors d'une intervention par comparaison avec les objectifs initiaux, afin d'améliorer l'efficacité et de réviser le plan de travail si nécessaire.
3. L'évaluation consiste à passer en revue régulièrement les interventions présentes et passées du PAM—il s'agit d'évaluer leur pertinence, leur efficacité, leur efficacité et leur durabilité, ainsi que leurs effets—escomptés et imprévus—et si possible leur impact à long terme. L'évaluation est une composante essentielle et un outil de gestion important dans les différents cycles d'intervention du PAM. Elle permet d'évaluer objectivement les orientations et les procédures et de tirer des enseignements généraux qui contribuent à l'amélioration d'autres interventions.
4. Le suivi et l'évaluation sont étroitement liés et complémentaires. L'évaluation doit s'appuyer sur un système de suivi efficace comprenant des indicateurs de performance valables et des mécanismes fiables. Tandis que le suivi est un outil de gestion quotidienne, l'évaluation est un outil stratégique basé sur la comparaison des données à différentes époques en vue d'en tirer des conclusions non seulement pour l'intervention en cours mais également pour la planification en général.

APERÇU DES PRINCIPES ET METHODES ACTUELS DE SUIVI

Principes directeurs du PAM en matière de suivi

5. Le suivi mené par le PAM a actuellement deux objectifs principaux:
 - il permet aux gestionnaires d'identifier et d'évaluer les problèmes éventuels—ou les succès—et de procéder aux ajustements nécessaires tout au long de l'intervention afin d'éviter qu'elle ne s'écarte des objectifs établis; et

¹ Voir le glossaire des termes clés en annexe au présent document.



- il fournit des renseignements aux fins de responsabilisation au sein du PAM, ainsi que vis-à-vis des donateurs, des gouvernements, des partenaires d'exécution et des bénéficiaires.
6. Le suivi mené par le PAM repose sur deux principes généraux:
- un mécanisme de suivi systématique doit être prévu dès la conception des opérations d'urgence, des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) et des initiatives de développement; et
 - les systèmes de suivi doivent être souples et adaptés aux circonstances particulières et aux caractéristiques propres à l'intervention à l'examen.
7. Les intervenants à tous les niveaux de la gestion du projet—personnel de contrepartie chargé d'un projet de développement ou d'opérations de secours/redressement, bureau de pays, Conseil d'administration et bénéficiaires eux-mêmes—comptent sur l'information en retour dégagée grâce au suivi. Les activités de suivi ont des incidences sur la structure verticale de gestion (par la collecte de données à la base et leur diffusion au niveau du contrôle, de la planification et de la prise de décisions, par exemple) ainsi que sur la structure horizontale (partage de l'information entre les différentes unités de l'Organisation). Le suivi fonctionne dans ces deux directions et permet de mettre en place un système d'information susceptible d'améliorer l'efficacité et l'efficacé.

Sur quoi porte le suivi?

8. En tant que mécanisme continu de gestion, le suivi permet de mesurer l'évolution des opérations afin de garantir que les livraisons et les distributions se déroulent comme prévu, que les vivres atteignent les bénéficiaires visés et que les ressources sont utilisées le plus efficacement possible. Dans l'idéal, chaque projet du PAM est assorti d'un plan de travail indiquant les objectifs et les activités, ainsi que de mécanismes de vérification appropriés. Le suivi permet de mesurer les réalisations découlant des activités, telles qu'elles étaient décrites dans le plan de travail, mais ne permet pas de vérifier ou de confirmer si ces activités étaient nécessaires et suffisantes à l'atteinte des objectifs recherchés. En bref, le suivi sert à répondre à la question suivante: *Avons-nous fait—ou faisons-nous—ce que nous voulions faire?*
9. Si l'on veut utiliser le suivi pour contrôler et déterminer si les "intrants, les activités, les extrants et dans une moindre mesure les effets" sont conformes aux prévisions, il faut bien comprendre chacun de ces termes et leur appliquer des outils de suivi (et indicateurs) différents. Les intrants, les activités et les extrants se rapportent au plan de travail, alors que les effets (retombées directes sur les bénéficiaires, par exemple) sont liés aux objectifs initiaux et ne peuvent être évalués qu'en fonction d'un cadre de référence prédéterminé.

Nouvelles orientations

10. Le PAM n'a pas explicitement formulé pour l'instant de stratégie en matière de suivi. Au niveau des opérations, les pratiques courantes, bien qu'elles ne soient pas appliquées de façon systématique, s'appuient sur les principes énoncés dans les manuels d'auto-instruction PAM/ITAD². Ces manuels décrivent le suivi dans le contexte du développement; toutefois, depuis leur publication en 1991, le PAM s'est de plus en plus focalisé sur les interventions d'urgence et de secours. Associée à la restructuration de l'Organisation qui est en cours, cette réorientation fait ressortir combien il est nécessaire

² Manuels d'auto-instruction PAM/ITAD, Modules 1 à 5, 1991.



d'examiner attentivement et de redéfinir les pratiques en matière de suivi et de disposer de directives et politiques opérationnelles. La première étape—l'examen exhaustif des pratiques de suivi du PAM sur le terrain—est en cours. On trouvera aux paragraphes 66 à 70 ci-dessous une description de cette initiative, entreprise par l'Office allemand de la coopération technique (GTZ) depuis février 2000.

11. La réorientation des activités dans les années 90 en faveur du secours et du redressement a suscité de nouveaux défis en matière de collecte de données fiables concernant les projets. Les situations d'urgence complexes, en particulier, sont caractérisées par des difficultés d'accès, la perturbation des activités, des problèmes de sécurité, ainsi que la manipulation des données par les autorités locales afin d'obtenir plus de ressources. Même si l'on surveille les livraisons et certaines distributions, il est évidemment difficile d'assurer le suivi après les distributions dans les zones de conflit. Les problèmes de transparence viennent plus des réalités sur le terrain que des insuffisances de la gestion.
12. Dans les situations d'urgence en particulier, le PAM s'est appuyé toujours plus sur les ONG partenaires d'exécution, du fait de l'insuffisance ou de l'inexistence des capacités gouvernementales dans les zones de conflit. Dans ce cas, les partenaires d'exécution sont eux-mêmes responsables de l'utilisation de l'aide du PAM et il leur incombe d'assurer le suivi et de rendre compte aux bureaux de pays ou bureaux auxiliaires du PAM. Le PAM doit donc se soucier de la qualité et de la disponibilité de ses partenaires d'exécution, ainsi que de la formation et/ou du matériel requis pour répondre aux exigences minimum en matière d'établissement de rapports.

Obstacles au suivi efficace dans les situations d'urgence complexes

Les exemples d'abus de confiance en matière d'aide alimentaire au plus fort des situations d'urgence complexes sont nombreux, notamment dans les zones de conflit où les vivres prennent une valeur stratégique pour les antagonistes. Le suivi n'est pas toujours bien accueilli. Quelques exemples de ces difficultés sont recensés dans le rapport de septembre 1999 "Etude thématique des problèmes récurrents que pose l'aide alimentaire dans les situations d'urgence complexes" (WFP/EB.3/99/4/3).

Il s'agit notamment des problèmes suivants:

- Dissuasion, intimidation, voire agression des agents chargés de signaler les pillages et autres irrégularités (ex-Yougoslavie, 1996; Somalie, 1994; Libéria, 1997; Soudan, 1998)
- Réquisition des réserves alimentaires par les pouvoirs publics pour en assurer la distribution (Guinée-Bissau, 1998)
- Problèmes posés par l'utilisation des structures traditionnelles pour définir les catégories les plus nécessiteuses, leur distribuer les vivres et rendre compte des activités (Soudan, 1998)
- Restrictions imposées par le gouvernement en ce qui concerne les entretiens avec les bénéficiaires et les enquêtes aléatoires (Corée du Nord, 1996–98)

Partage des responsabilités en matière de suivi

Rôle du Bureau de l'évaluation

13. La responsabilité globale en matière d'évaluation (assurée notamment par un fonctionnaire principal) incombe au Bureau de l'évaluation (OEDE) depuis le 1er janvier 2000. L'OEDE doit servir d'intermédiaire, pour les questions liées au suivi,



entre les agents de terrain, les différents Bureaux, les donateurs et le Conseil d'administration. L'OEDE rassemblera et publiera les pratiques les plus performantes et les directives applicables au suivi axé sur l'observation des résultats qui seront mises au point dans l'année qui vient, aux fins de diffusion, de formation et de promotion. Il utilisera à cette fin des supports tels qu'un bulletin d'information, un réseau régional et une page Web accessible sur le réseau Intranet du PAM, tous consacrés exclusivement au suivi et à l'évaluation.

Rôle des bureaux régionaux

14. Les bureaux régionaux fournissent, si nécessaire, des compétences techniques et un appui aux bureaux de pays et aux partenaires d'exécution pour les aider à planifier et à concevoir les systèmes de suivi. Ils peuvent, par exemple, donner des avis sur les indicateurs de performance quantifiables, passer en revue et analyser les données recueillies grâce au suivi et suggérer des mesures correctives. En outre, les bureaux régionaux partagent régulièrement l'information avec les donateurs pour les tenir informés des progrès de l'intervention et de son niveau d'exécution.

Rôle du bureau de pays

15. Le bureau de pays joue un rôle important dans le suivi de la manutention et de la distribution/utilisation des produits fournis par le PAM. En règle générale, les responsabilités ci-après lui incombent:
 - prévoir le niveau et le type de suivi nécessaire et revoir en permanence les exigences à cet égard;
 - veiller à ce que tous les partenaires soient consultés;
 - mobiliser le personnel, définir les procédures de suivi et programmer les opérations de terrain;
 - élaborer et affiner progressivement les listes de pointage, les feuilles de travail et les modèles de rapport utilisés par les fonctionnaires gouvernementaux, les partenaires d'exécution et/ou le personnel des bureaux auxiliaires;
 - mettre en place des dispositions en vue de l'examen des conclusions et de la mise en oeuvre de mesures de suivi;
 - faire la synthèse des renseignements communiqués par les bureaux auxiliaires du PAM ou les partenaires d'exécution, traiter ces renseignements et les analyser;
 - élaborer et présenter des rapports uniformisés de suivi aux bureaux régionaux et/ou au siège.
16. Plus particulièrement, le Directeur de pays et son personnel doivent s'assurer de ce qui suit:
 - les procédures de suivi et d'établissement des rapports sont bien indiquées dans les lettres d'entente avec les gouvernements et/ou les partenaires d'exécution, ou dans le cas d'une initiative de développement, dans l'annexe au plan d'opération et au contrat opérationnel;
 - l'appui nécessaire est assuré par le biais de la formation et de l'assistance technique;
 - des effectifs et des fonds suffisants sont accordés à l'appui du suivi, en particulier pour les opérations d'urgence et les interventions de secours et de redressement;



- outre les rapports intérimaires sur l'exécution des projets et autres rapports spéciaux, le rapport du bureau de pays sur les projets et les rapports de projet uniformisés sont élaborés et communiqués aux bureaux régionaux et/ou au siège dans les délais impartis.
17. Le bureau de pays bénéficie de l'appui de l'Unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV) et, souvent, d'un fonctionnaire dans le pays dont les compétences techniques contribuent au suivi en identifiant les besoins des populations ciblées et en aidant à définir les objectifs visant à satisfaire ces besoins. L'ACV peut aussi contribuer à identifier des indicateurs appropriés pour l'intervention et à définir des exigences réalistes en matière de collecte des données. Grâce à la collecte et à l'analyse des données socio-économiques, l'ACV permet d'éclairer les renseignements concernant le suivi, voire dans certains cas de les rassembler.
18. S'agissant des initiatives de développement, dont le gouvernement hôte assure essentiellement l'exécution, le bureau de pays du PAM veille à ce que le rapport trimestriel sur le projet et le rapport sur l'exécution du projet soient élaborés correctement, en s'appuyant sur les rapports émanant des agents de terrain. Le bureau de pays examine également les rapports concernant les visites sur le terrain, le suivi par contact avec les bénéficiaires et l'évaluation.
19. Pour ce qui est des opérations d'urgence/IPSUR, dans lesquelles une ONG sert invariablement de partenaire d'exécution, le bureau auxiliaire effectue normalement une analyse préliminaire des données recueillies grâce au suivi. Là encore, il faut déterminer les responsabilités qui incombent aux contrôleurs de la distribution d'aide alimentaire, dont les tâches ne se limitent pas au suivi. Ils sont souvent chargés de "contrôler les contrôleurs", afin de garantir que le partenaire d'exécution soumet son rapport sous une forme adéquate et dans les délais requis.

Rôle des autorités nationales et des autres partenaires d'exécution

20. Les autorités nationales (y compris le gouvernement qui accueille des réfugiés) participent à la conception du système de suivi; elles débattent notamment des domaines sur lesquels le suivi doit porter, des procédures à mettre en place pour le suivi même et l'établissement des rapports, des capacités techniques actuelles, des données de référence existantes, ainsi que des ressources financières et humaines disponibles et/ou nécessaires. Lorsqu'un ministère se charge directement de l'exécution d'un projet ou d'une intervention de secours bénéficiant de l'aide du PAM, il est aussi directement responsable du suivi et des rapports sur l'état d'avancement des travaux et les réalisations. Lorsqu'un ministère collabore avec un partenaire d'exécution du PAM, les responsabilités incombant spécifiquement à l'un et à l'autre en matière de suivi et d'établissement de rapports doivent être bien définies. C'est généralement le cas dans les opérations d'urgence et de secours, pour lesquelles le PAM fait appel, autant que possible, à des partenaires d'exécution expérimentés sur place.

Suivi des opérations d'urgence

21. S'agissant d'une opération d'urgence, le bureau de pays a notamment les responsabilités ci-après:
- suivi de l'expédition et de la livraison des produits alimentaires et non alimentaires fournis par le PAM;
 - suivi du nombre de personnes bénéficiant de l'assistance du PAM;



- examen des plans de distribution et de suivi, en collaboration avec le gouvernement et les ONG partenaires d'exécution;
 - rassemblement et diffusion de renseignements sur les disponibilités alimentaires et les besoins non couverts, et programmation des expéditions;
 - fourniture de conseils et d'un appui opérationnel pour la manutention et la distribution des vivres;
 - suivi de la manutention et de la distribution des produits fournis par le PAM;
 - élaboration et présentation de propositions et de recommandations aux fins d'assistance ultérieure.
22. Le personnel est particulièrement sollicité pendant la phase initiale d'une opération d'urgence et les rapports de suivi concernent avant tout les mouvements des produits et le nombre de bénéficiaires. Les rapports relatifs aux opérations d'urgence sont les rapports de situation, les rapports sur la situation des disponibilités alimentaires et les rapports de projet uniformisés.

Suivi des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR)

23. Les responsabilités du bureau de pays en matière de suivi et d'établissement de rapports en cas d'IPSR sont les mêmes que pour une opération d'urgence. Toutefois, dans le cas d'une IPSR, le suivi contribue également à déterminer le moment où une intervention de secours doit céder la place à des activités de redressement et où il y a lieu de modifier la composition et le volume de la ration alimentaire. Des indicateurs appropriés pour les IPSR devraient signaler qu'il est possible de passer des opérations de secours aux activités de développement.

Suivi des initiatives de développement

24. Les partenaires d'exécution gouvernementaux et non gouvernementaux ont leur propres procédures de gestion et d'établissement de rapports; les produits fournis par le PAM ne représentent souvent qu'une composante d'un projet plus vaste (et bénéficiant de ressources indépendantes). Le personnel du bureau de pays du PAM doit alors jouer le rôle de partenaire d'exécution en faveur du développement. Cela implique les tâches suivantes: évaluation indépendante des activités; supervision des systèmes de suivi mis en place par les partenaires d'exécution; visites régulières sur le terrain pour vérifier *de visu* la situation des approvisionnements, la distribution et les activités vivres-contre-travail ou d'alimentation; évaluation de la qualité des travaux, de l'utilité des activités et des progrès accomplis par rapport aux objectifs; fourniture d'une aide pour identifier les problèmes et leur solution; évaluation du point de vue des bénéficiaires en ce qui concerne les activités de projet et l'aide alimentaire, ainsi que de leurs réactions.



Etat d'avancement des activités de suivi et d'évaluation axées sur les femmes dans les bureaux de pays du PAM en Asie du Sud

En janvier 1999, l'atelier régional organisé par le PAM à l'intention de l'Asie du Sud sur le thème "Activités de suivi et d'évaluation axées sur les femmes" a permis de constater que les pratiques en matière de suivi pouvaient être améliorées, pour ce qui est de la problématique hommes-femmes, dans les domaines suivants:

- En règle générale, les contrats opérationnels, les plans d'opération et les objectifs du projet devraient mieux refléter les Engagements du PAM en faveur des femmes aux niveaux mondial, régional et national.
- De nouveaux modèles d'établissement des rapports sont nécessaires pour le suivi des objectifs et des activités destinés plus particulièrement aux femmes.
- Bien que le rapport trimestriel sur le projet soit un instrument utile et valable pour saisir l'évolution des tendances, il faudrait le modifier en ce qui concerne l'étude des sexes/spécificités. Cette remarque s'applique aussi au rapport du bureau de pays sur le projet.
- Il ne suffit pas de ventiler le nombre de travailleurs par sexe pour répondre aux exigences en matière de suivi axé sur les femmes. Il faut également aborder les problèmes d'équité.
- Les visites de suivi sur le terrain et les rapports sont de bons moyens de recueillir des données qualitatives axées sur les sexes/spécificités et il faudrait mieux les exploiter.
- Certains indicateurs doivent être définis plus rigoureusement, tels que "l'amélioration du rôle productif de la femme" et "l'amélioration des conditions de santé, d'hygiène, de vie et du niveau d'alphabétisation".
- Dans les plans d'opération et les contrats opérationnels, il semble qu'il incombe au PAM plutôt qu'aux gouvernements participants d'entreprendre des études sur la problématique hommes-femmes. Cette responsabilité devrait être répartie plus équitablement.
- Il faut fournir des modèles pour l'établissement de rapports sur l'état d'avancement des plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes.
- La problématique hommes-femmes devrait être intégrée dans les missions d'analyse/ d'évaluation/de supervision à mi-parcours.

Méthodes de suivi

25. La complexité des méthodes de suivi utilisées par le PAM et leur diversité dépend de deux facteurs principaux: la capacité du personnel et des partenaires d'exécution et le type de programme. Les programmes de secours, de par leur nature, évoluent rapidement et les activités de suivi tendent à se limiter à la collecte d'indicateurs nutritionnels, associée à une observation superficielle des problèmes socio-économiques au début d'une situation d'urgence.
26. Les méthodes de suivi actuelles mettent l'accent sur la collecte de données quantitatives et sur leur diffusion; il s'agit notamment de dénombrer les bénéficiaires, de consigner les livraisons de produits alimentaires et d'établir des rapports. Les modèles de rapport uniformisés pour les programmes en faveur du développement exigent de recueillir des données tant quantitatives³ que qualitatives⁴ afin de suivre les progrès par rapport aux

³ Rapport trimestriel sur le projet, rapport sur l'exécution du projet et rapport de projet type.



objectifs. Il convient notamment d'utiliser des méthodes telles que la surveillance des indicateurs de réaction des bénéficiaires, en définissant des repères pour la gestion ainsi que d'autres indicateurs de performance. Les rapports sur l'exécution des programmes exigent en outre que le gouvernement énumère les principales mesures de gestion et les intrants devant faire l'objet d'un suivi pendant la mise en oeuvre.

27. Le PAM utilise le suivi par contact avec les bénéficiaires comme stratégie complémentaire permettant une participation plus large des bénéficiaires. Il s'agit d'effectuer une enquête systématique sur les réactions des bénéficiaires eu égard à l'intervention. Cette méthode part de l'idée que si les bénéficiaires approuvent les activités et les services offerts par l'intervention et y ont volontairement recours, cela laisse présager que les objectifs seront atteints.

Suivi par contact avec les bénéficiaires

- ✓ Le projet atteint-il les bénéficiaires visés?
- ✓ Les activités du projet sont-elles utiles aux bénéficiaires?
- ✓ L'aide alimentaire joue-t-elle le rôle escompté?
- ✓ Les bénéficiaires rencontrent-ils des problèmes spécifiques?
- ✓ Quelles améliorations de leurs conditions de vie constatent-ils grâce au projet?

Deux méthodes sont utilisées pour la collecte de données:

- Les bénéficiaires sont interrogés dans des zones précises par les agents du PAM, les partenaires d'exécution ou les fonctionnaires gouvernementaux, au cours d'entretiens axés sur des thèmes spécifiques; et
- Des questionnaires/enquêtes sont soumis à un échantillon de la population.

Le suivi par contact avec les bénéficiaires convient aussi bien aux initiatives de développement qu'aux opérations d'urgence et aux IPSR. Le PAM peut y recourir à deux niveaux:

Niveau 1: Les bénéficiaires sont contactés au cours des visites de terrains effectuées régulièrement par le PAM et interrogés dans le cadre du suivi normal sur place.

Niveau 2: Lorsqu'une enquête détaillée est nécessaire, et qu'il existe des ressources et des capacités de gestion sur place, des études spécifiques de suivi par contact avec les bénéficiaires peuvent être envisagées (par exemple, enquête sur les réactions des bénéficiaires; évaluation rapide en milieu rural; méthode quelconque d'évaluation participative).

Source: Manuels d'auto-instruction ITAD, Module 5, 1991

APERÇU DES PRINCIPES ET METHODES ACTUELS D'EVALUATION

Principes directeurs du PAM en matière d'évaluation

28. Les activités d'évaluation menées par le PAM répondent à trois objectifs principaux:
- elles donnent une base objective permettant de mesurer la performance et l'impact des interventions, des politiques et des processus;

⁴ Rapport du bureau de pays sur le projet.



- elles permettent d'améliorer les interventions présentes et futures sur la base des recommandations et des enseignements tirés;
 - elles garantissent la transparence des opérations, notamment par la diffusion de renseignements auprès du Conseil d'administration, des donateurs et du grand public.
29. Lorsque le PAM procède à l'évaluation, il respecte les grands principes directeurs ci-après:
- **Les évaluations doivent contribuer à la gestion.** L'évaluation doit répondre aux besoins des intéressés en matière d'information. Les rapports devraient décrire clairement l'intervention faisant l'objet de l'évaluation, notamment son contexte et ses objectifs, les procédures et les conclusions de l'évaluation; les conclusions et les rapports doivent être diffusés dans les meilleurs délais; il faut concevoir et mettre en oeuvre l'évaluation de façon à donner aux directeurs de programmes à tous les niveaux les meilleures possibilités de suivi.
 - **Les évaluations doivent être indépendantes et impartiales.** Les responsables de l'évaluation ne devraient avoir participé en aucune façon à l'intervention à l'examen (par exemple, participation à une mission d'évaluation, services de consultation, etc.). L'évaluation devrait être exhaustive et consigner de manière objective les forces et les faiblesses de l'intervention. Si les opinions divergent, ils convient de présenter chacune d'entre elles dans le rapport d'évaluation. Ainsi, l'évaluation répondra aux objectifs de responsabilisation.
 - **Les évaluations doivent être crédibles.** L'évaluation doit contenir des données adéquates, sur le plan technique, relatives aux caractéristiques qui font la valeur ou le mérite de l'intervention. Le rapport d'évaluation doit décrire en détail la démarche suivie pour parvenir aux conclusions ainsi que les méthodes appliquées par l'équipe d'évaluation.
 - **Les conclusions, les recommandations et les enseignements tirés de l'évaluation** doivent être rendus publics et communiqués à toutes les parties prenantes. Ce point est primordial pour la gestion des opérations en cours, la conception des futures interventions, l'affinement des politiques générales, et la responsabilisation.
 - **Les problèmes liés à l'évaluation doivent être pris en compte dès la conception** d'une intervention, quand a) des objectifs et des indicateurs de performance mesurables sont fixés; b) des systèmes de suivi et d'évaluation sont mis au point aux fins de surveillance systématique de ces indicateurs de performance pendant toute la durée de l'intervention, et éventuellement après; et c) les enseignements tirés d'interventions analogues sont pris en compte.
 - Dans la mesure du possible, **les évaluations doivent être menées de façon concertée** avec les pays bénéficiaires, les autres institutions des Nations Unies et les donateurs intéressés. Ce partenariat devrait être envisagé sans se préoccuper de savoir qui est à l'origine de l'évaluation.

Portée de l'évaluation

30. Les activités d'évaluation du PAM couvrent toute la gamme des interventions, qu'il s'agisse d'initiatives de développement, d'interventions prolongées de secours et de redressement ou d'opérations d'urgence.
31. Les évaluations sont menées **obligatoirement** pour tous les programmes de pays, ainsi qu'à la demande expresse du Conseil d'administration. L'OEDE assume la responsabilité



des évaluations obligatoires, qui sont généralement entreprises par une équipe de deux à quatre consultants extérieurs indépendants.

32. Les évaluations courantes concernant les opérations d'urgence, les interventions prolongées de secours et de redressement et les initiatives de développement sont **facultatives** et sont menées conformément à une série de critères établis (voir le tableau ci-après). La direction du PAM, les bureaux régionaux ou les bureaux de pays peuvent aussi proposer des évaluations facultatives à des fins spécifiques (par exemple, pour mettre en évidence les pratiques les plus performantes). Après un examen attentif de ces propositions par rapport à ses critères de sélection, l'OEDE retient celles qui y correspondent le mieux. Comme les évaluations obligatoires, les évaluations facultatives sont menées sous la direction de l'OEDE par des consultants indépendants.
33. Les bureaux de pays peuvent également demander la réalisation d'une évaluation et en assurer la direction, en sus de celles qui sont prévues dans le programme de travail de l'OEDE. Là encore, elles sont confiées à des consultants indépendants.

TABLE: SYNTHÈSE DES CRITÈRES DE SÉLECTION DE L'OEDE APPLICABLES AUX ÉVALUATIONS FACULTATIVES

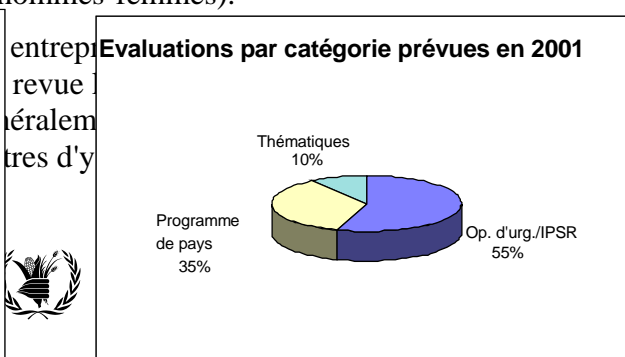
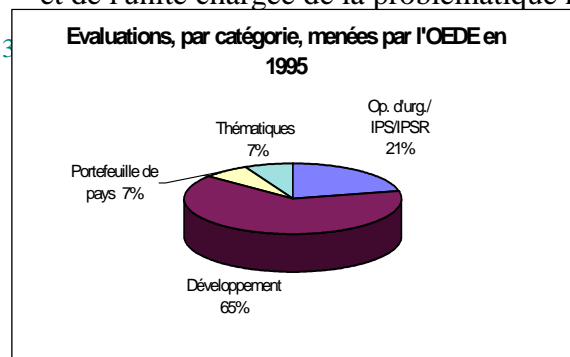
Critère	Type d'intervention	Indicateurs de priorité		
		Elevée	Moyenne	Faible
Nature (million de dollars E.-U.)	Développement	20 +	5–20	5 –
	IPSR/op. d'urg.	40 +	15–40	15 –
Risque ¹	Toutes	Important	Quelques-uns	Négligeable
Possibilité d'application ²	Toutes	Très pertinente	Quelques possibilités	Nulle ou limitée
Durée ³	Développement	10 ans +	5–10 ans	5 ans –
Complexité	IPSR/op. d'urg.	2 phases +	Dans la 2ème phase	1ère phase

¹ Correspond au nombre de facteurs de risque identifiés et à leurs effets conjugués sur les opérations.

² Correspond à la possibilité d'appliquer les enseignements tirés à d'autres opérations dans le pays ou ailleurs.

³ Correspond à la durée totale pendant laquelle la même activité bénéficie d'un soutien, y compris les phases antérieures.

34. En collaboration avec les unités techniques et opérationnelles de l'Organisation, l'OEDE identifie par ailleurs les évaluations thématiques devant être menées (alimentation scolaire, par exemple). Il faut que ces évaluations contribuent à l'acquisition de connaissances par le PAM (enseignements d'ordre général ou pratiques les plus performantes, par exemple); elles sont normalement menées par des consultants extérieurs en collaboration avec les unités internes appropriés (par exemple, l'examen des *Engagements en faveur des femmes* a bénéficié de l'appui de l'Equipe spéciale inter-unités sur la problématique hommes-femmes et de l'unité chargée de la problématique hommes-femmes).



en définir le mandat. Les agents du PAM aussi bien que des consultants extérieurs peuvent prendre part à ces activités pour le compte de l'Organisation.

Couverture de l'évaluation et nouvelles orientations

36. Par le passé, l'OEDE a mis l'accent sur les évaluations finales ou à mi-parcours des initiatives en faveur du développement. Les opérations d'urgence ont progressivement occupé une part plus importante dans les évaluations annuelles, ce qui reflète les nouvelles tendances et la réorientation des activités à l'échelle de l'Organisation.

Graphique 1: Répartition des évaluations de l'OEDE par catégorie, 1995 et 2001.

37. Le portefeuille de développement tient toutefois une place importante dans le programme d'évaluation annuel de l'OEDE, le Conseil d'administration ayant demandé à l'OEDE d'entreprendre des évaluations extérieures pour chaque programme de pays. Il est prévu de mener 18 évaluations de programmes de pays entre fin 1999 et 2001. Ces évaluations permettront non seulement de recueillir des renseignements sur la pertinence et l'efficacité de l'approche du PAM en matière de programmes de pays mais influenceront aussi les schémas de stratégie de pays (SSP) conçus par la suite. L'OEDE envisage également d'élargir la couverture des évaluations thématiques et stratégiques en s'attachant aux problèmes qui affectent le portefeuille des opérations d'urgence et de secours.

Rôle du Bureau de l'évaluation

38. Le Bureau de l'évaluation, qui rend compte directement au Directeur exécutif adjoint, assume les fonctions d'évaluation au PAM. Le Bureau comprend un directeur, six responsables de l'évaluation et trois agents auxiliaires. Les évaluations sont le plus souvent gérées par l'OEDE et effectuées par des consultants indépendants. Bien que des évaluations soient également menées par certains bureaux de pays, elles visent presque exclusivement à corroborer sur des points spécifiques les évaluations entreprises par l'OEDE.
39. Les tâches actuelles de l'OEDE sont notamment les suivantes:
- mener des évaluations;
 - diffuser l'expérience acquise et les enseignements tirés;
 - contribuer à la définition des stratégies et politiques d'ensemble du PAM;
 - veiller à ce que l'expérience en matière d'évaluation soit exploitée dans les nouvelles propositions de projets et programmes (par le biais du Comité d'examen des programmes).
40. Par le passé, la plupart des activités de l'OEDE se sont concentrées sur la conduite d'évaluations. Depuis peu, l'OEDE inclut dans son programme de travail annuel l'élaboration et l'affinement des outils et méthodes d'évaluation.

Rôle du bureau de pays

41. Le bureau de pays appuie les activités de l'OEDE en participant à la définition du mandat de la mission d'évaluation, en prenant les dispositions nécessaires pour que les gouvernements, les partenaires et les bénéficiaires y participent, en planifiant l'itinéraire et les ateliers éventuels, et en veillant à ce que les conclusions et les recommandations formulées soient diffusées auprès de toutes les parties concernées.



42. Un certain nombre de bureaux de pays ont commencé leur propre évaluation en faisant appel à des consultants externes. Dans ce cas, les bureaux de pays sont pleinement responsables de toutes les phases de l'évaluation.
43. Outre les évaluations externes, les rapports de fin de projet permettent de procéder à l'auto-évaluation de l'atteinte des objectifs et des résultats escomptés. Toutefois, ils se concentrent le plus souvent sur les questions de responsabilisation en ce qui concerne les fonds et les ressources. S'ils étaient pleinement utilisés, ces rapports de fin de projets pourraient servir aux bureaux de pays aux fins d'auto-évaluation. Le rôle de ce rapport est actuellement à l'examen dans le cadre du système de gestion du projet OASIS en cours d'élaboration.

Rôle des autorités nationales

44. Les autorités nationales sont un partenaire important dans tout processus d'évaluation, auquel elles participent généralement dès sa mise en oeuvre. Les gouvernements désignent habituellement un représentant qui intègre l'équipe chargée de l'évaluation; en outre, l'équipe les informe avant et après l'évaluation de tous les faits pertinents. Il est courant que l'équipe communique un aide-mémoire au gouvernement avant de quitter le pays.

Collaboration avec d'autres partenaires

45. Le PAM est membre du Groupe de travail interinstitutions des Nations Unies sur l'évaluation, qui se réunit une fois par an. Des évaluations sont effectuées conjointement avec le HCR et l'UNICEF sur une base ponctuelle, et les conclusions de ces évaluations sont parfois communiquées à d'autres organisations telles que la FAO, le FIDA et le PNUD. Un atelier de formation, organisé en collaboration avec les services de l'évaluation de la FAO et du FIDA s'est tenu en 1998, et certains exercices d'évaluation menés par les différentes institutions des Nations Unies basées à Rome prévoient la participation des autres. Il est toutefois possible de mettre en place une collaboration plus régulière, et des efforts en ce sens sont actuellement entrepris.
46. Le PAM participe également au financement de l'ALNAP (réseau d'apprentissage actif sur la responsabilité et la performance en matière d'assistance humanitaire). Ce réseau, basé à l'*Overseas Development Institute* de Londres, comprend de grands organismes gouvernementaux et non gouvernementaux ainsi que des institutions des Nations Unies engagées dans des activités humanitaires.
47. L'OEDE est également ouvert à la collaboration des pays donateurs intéressés. Ces dernières années, la France, le Canada et l'Australie ont financé des consultants chargés de l'évaluation et ont participé à des missions. On espère que le degré de participation des donateurs augmentera.

Méthodes d'évaluation

48. Les méthodes d'évaluation utilisées pour les projets en faveur du développement et les interventions prolongées de secours et de redressement comprennent généralement un examen systématique de leur efficacité (atteinte des objectifs), de leur efficience (rentabilité), de leurs effets ou impact (changements amenés par l'intervention) et de leur durabilité (capacité à se poursuivre une fois que l'aide extérieure est interrompue).
49. L'évaluation est un processus évolutif, et les missions d'évaluation du PAM utilisent actuellement aussi bien des méthodes classiques—des évaluateurs externes se chargeant de l'évaluation—que des méthodes participatives qui font appel aux parties prenantes. De plus en plus, les évaluations du PAM tendent à combiner l'approche classique et l'approche



participative (par exemple, une équipe d'évaluation externe suivant une démarche globalement classique applique aussi des méthodes participatives telles que l'évaluation rapide en milieu rural, les ateliers à l'intention des parties prenantes ou les consultations avec des groupes d'intérêt).

50. Les rapports d'évaluation ont été critiqués par le passé du fait qu'ils ne donnaient pas de renseignements sur l'impact de l'aide alimentaire sur les bénéficiaires. Deux facteurs font que le PAM n'est pas en mesure actuellement de démontrer l'impact des projets évalués:
- Au moment de l'évaluation—généralement à mi-parcours ou à la fin du projet—il est impossible de mesurer l'impact à long terme. Il faut donc se concentrer essentiellement sur les effets (résultats immédiats) qui sont visibles pendant l'intervention ou tout de suite après.
 - La plupart des évaluations ne peuvent pas appuyer leurs conclusions sur des données de référence clairement définies—il s'agit d'une des principales lacunes de la conception des projets du PAM⁵. En l'absence de renseignements de référence et de collecte de données connexes par le projet, les équipes d'évaluation doivent fonder leurs conclusions sur des données recueillies de manière informelle. Les missions types, d'une durée de trois semaines, sont trop courtes pour qu'il soit possible d'organiser et de mettre en oeuvre des enquêtes formelles en utilisant des techniques d'échantillonnage acceptables.
51. Pour évaluer l'effet de l'aide alimentaire sur les bénéficiaires, les équipes d'évaluation doivent recourir aux méthodes d'évaluation rapide en milieu rural pour recueillir des renseignements sur les changements—positifs et négatifs—dus à l'aide alimentaire. Ces évaluations participatives, davantage orientées sur la qualité, peuvent donner de précieux renseignements quant aux effets tangibles et immédiats du projet, ainsi qu'à ses possibilités d'avoir l'impact souhaité à long terme.
52. Pour les opérations d'urgence, les évaluations présentent des difficultés d'un autre ordre, car le facteur temps entre en jeu. Il se peut que l'on ait modifié rapidement et officieusement le mode de fonctionnement et les objectifs de l'intervention afin de l'adapter aux circonstances. C'est pourquoi les évaluations doivent souvent reconstituer la chaîne d'événements. Les personnes chargées de l'évaluation finale d'une opération d'urgence ne trouvent souvent qu'un petit nombre des protagonistes clés encore en place, car de nombreux agents ont été transférés ailleurs avant l'arrivée de la mission. De ce fait, les évaluations des opérations d'urgence tendent à être axées principalement sur les questions de processus et sur le fait de savoir si l'aide a bien atteint la population cible. Les questions le plus souvent examinées sont les suivantes: livraison à temps des produits et services aux bénéficiaires; mesure dans laquelle les ressources correspondaient aux besoins; quantités et qualité des biens et services fournis; caractère adéquat des biens et services fournis; caractère adéquat de la logistique et autres solutions possibles; coût des opérations par rapport à des opérations similaires; collaboration et coordination interinstitutions. Comme l'a montré récemment une évaluation participative menée pour l'opération d'urgence Chine 6045.00, la méthode d'évaluation rapide en milieu rural donne des indications essentielles en ce qui concerne les résultats immédiats (effets) de l'assistance sur les moyens de subsistance de la population.

⁵ Un certain nombre de bureaux ont entrepris des enquêtes de référence, mais il n'existe pas de méthodes communes ou de directives à l'échelle du PAM.



Rendre les évaluations pertinentes—comment tirer parti de l'expérience

53. Comment l'OEDE aide-t-il le PAM à acquérir des connaissances et à répercuter les conclusions des évaluations sur les opérations? L'information en retour est généralement transmise par le biais de la participation régulière de l'OEDE aux Comités d'examen des programmes, qui étudient et évaluent toutes les nouvelles propositions de programme. Les agents de l'OEDE fournissent au Comité d'examen des programmes des renseignements en retour sur la conception des activités de suivi et d'évaluation de l'intervention, sur l'expérience pertinente acquise en matière d'évaluation et sur les enseignements tirés ou sur les pratiques les plus performantes.
54. Tous les rapports d'évaluation sont diffusés largement et examinés au sein du PAM, au siège, dans les bureaux régionaux et bureaux de pays, ainsi qu'avec des protagonistes extérieurs tels que les gouvernements bénéficiaires, les partenaires d'exécution et les autres institutions des Nations Unies qui coopèrent aux activités. Le Conseil d'administration passe en revue les synthèses de l'ensemble des évaluations effectuées par l'OEDE. L'objectif poursuivi est double: premièrement, le Conseil d'administration peut ainsi transmettre au PAM des informations en retour sur les questions dégagées par l'évaluation; deuxièmement, la responsabilisation est assurée et le Conseil d'administration peut constater que les programmes sont soumis à un examen critique et que les enseignements tirés servent à améliorer les nouvelles opérations.
55. En 1998, l'OEDE a mis au point un système de mise en mémoire des documents d'évaluation (EMSYST). Dans un premier temps, ce système a été mis à l'écart pour manque de convivialité, et utilisé uniquement pour stocker les documents. L'OEDE est en train de le revoir en vue de le rendre accessible à toute l'Organisation d'ici juin. Ce système révisé aura une fonction recherche, des catégories sectorielles bien définies et indiquera les enseignements pertinents tirés de l'expérience en matière d'évaluation pour chaque secteur.
56. Un système de suivi des recommandations est aussi mis au point actuellement; il permettra à l'OEDE de vérifier si les recommandations faites par la mission d'évaluation ont été mises en oeuvre. L'OEDE soumet désormais un document exposant les mesures prises par l'administration à la suite des résumés d'évaluation présentés au Conseil. Ce document décrit les mesures prévues tant sur le terrain qu'au siège en ce qui concerne les recommandations et les pratiques les plus performantes identifiées.
57. Une base de données ne suffira pas à elle seule à rendre les évaluations pertinentes et à permettre à l'Organisation d'acquérir des connaissances. L'OEDE prévoit de parvenir à cet objectif grâce à une démarche à deux volets:
- Augmenter le nombre d'évaluations thématiques en se concentrant sur les questions présentant une importance stratégique pour l'Organisation, de façon à ce que les recommandations et les enseignements puissent étayer de nouvelles politiques sectorielles et directives élaborées par la Division des stratégies et des politiques et le Département des opérations du PAM.
 - Diffuser les conclusions des évaluations (recommandations et enseignements) par le biais de divers canaux, notamment: publication régulière de documents thématiques décrivant les pratiques les plus performantes pour des questions spécifiques (par exemple, aide alimentaire et ressources naturelles); page Web interactive sur l'évaluation; bulletin consacré au suivi et à l'évaluation, dans lequel on exposera les conclusions des évaluations, on décrira les outils et les méthodes, on diffusera des renseignements sur les activités de suivi et d'évaluation d'autres institutions, et on recensera les séminaires et cours de formation à venir; et réseau de suivi et



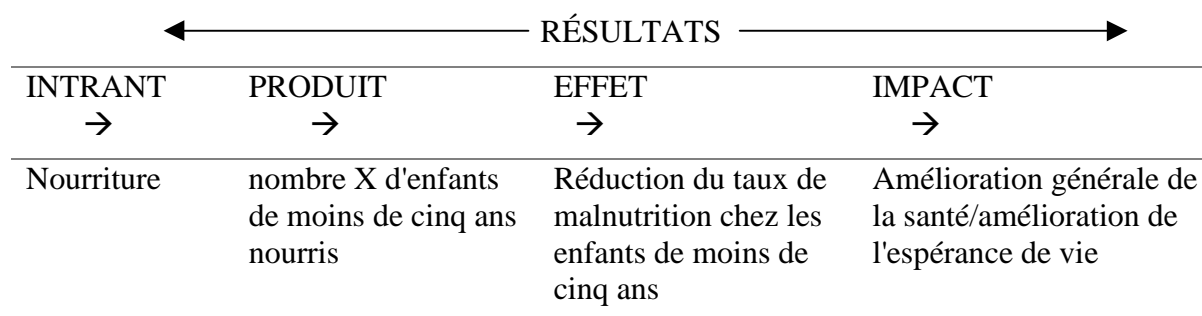
évaluation—large réseau de fonctionnaires et de conseillers du PAM chargés du suivi et de l'évaluation aux niveaux régional et national.

NOUVELLES ORIENTATIONS DES ACTIVITES DE SUIVI AU SEIN DU PAM

Suivi axé sur les résultats

Introduction d'une gestion axée sur les résultats

58. Le PAM a l'intention d'introduire et d'appliquer une gestion axée sur les résultats dans les prochaines années. Cette vaste stratégie vise essentiellement à modifier en profondeur le mode de fonctionnement des institutions et à améliorer leur performance (afin d'obtenir de meilleurs résultats).
59. Jusqu'à présent, le PAM envisageait le suivi en termes de *processus*—la collecte de données sur les intrants et les réalisations concrètes (ou extrants) d'une activité (nombre de bénéficiaires, mouvements de produits, quantité/qualité des structures physiques/institutionnelles mises en place, etc.). La gestion axée sur les résultats insiste elle sur la *performance*—la collecte et l'analyse de données permettant de mesurer les extrants et les effets (nombre de personnes effectivement nourries, par opposition au nombre de personnes que l'on estime avoir besoin d'une assistance, mesure dans laquelle l'état nutritionnel a été maintenu directement du fait de l'intervention, nombre de personnes bénéficiant de l'aide du PAM ayant effectivement créé des actifs, etc.).
60. Dans l'approche de la gestion axée sur les résultats, le suivi est essentiel pour obtenir des résultats significatifs, étayés par des documents et utiles pour la prise de décisions et la responsabilisation. C'est pourquoi la gestion axée sur les résultats aura une grande incidence sur la conduite du suivi des projets et l'établissement des rapports. Pour la mettre en oeuvre, le PAM devra principalement s'attacher aux résultats—ce qui doit être signalé et sous quelle forme. Lors de l'établissement de rapports sur les résultats, il ne faut pas se contenter de rendre compte des extrants (par exemple, le nombre de personnes nourries), mais signaler aussi les effets (par exemple, réduction du taux de malnutrition).
61. Etant donné le manque d'expérience du PAM en matière d'identification des effets, cela constitue un défi et un changement d'orientation majeur.
62. Le diagramme simple ci-après permet d'identifier les résultats:



63. Dans la gestion axée sur les résultats, on s'intéresse aux extrants et aux effets. L'impact, qui est aussi un résultat, n'est pas évalué directement dans ce cadre, mais il est étudié dans des évaluations rétrospectives et dans des études spéciales.



Mesure et utilisation des résultats

64. Ce qui est mesuré dans le diagramme ci-dessus, ce sont *les résultats tels qu'ils apparaissent pendant l'exécution*. Pour cela, il faut des indicateurs de performance permettant de mesurer tant les extrants que les effets. L'impact, qui est le degré le plus élevé dans la chaîne de résultats, n'est pas mesuré pendant le suivi. Pour être significatives, toutes les évaluations des résultats doivent se faire en fonction de données de référence adéquates et d'objectifs précis, réalistes, qu'il est possible d'atteindre. Il convient de définir les données essentielles sur les résultats qui doivent être recueillies pour montrer les progrès accomplis en vue de l'atteinte des objectifs voulus. La façon de mesurer les progrès devrait être convenue par le PAM et le Conseil d'administration. Les mesures (ou indicateurs) doivent être pratiques, peu onéreuses et donner une image claire des résultats les plus précieux pour l'Organisation. Un ensemble minimum de résultats essentiels ou d'indicateurs de performance clés doit être élaboré et appliqué à l'échelle de toute l'Organisation—au niveau général, dans les programmes de pays et dans les projets. Un ensemble de directives opérationnelles pour la conduite du suivi dans toutes les catégories de programme du PAM sera mis au point définitivement à la fin août 2000.
65. Pour concrétiser les avantages découlant de la mesure des résultats, il est important de les utiliser effectivement. Les renseignements sur la performance devraient être utilisés aux fins de gestion interne uniquement, y compris la prise de décisions et l'identification des domaines pouvant être améliorés. Ils peuvent aussi être utilisés aux fins de transparence et de compte rendu auprès de parties prenantes telles que les donateurs, les gouvernements et le grand public.

Examen des procédures de suivi de 2000 et prochaines étapes concrètes

66. A mesure que le PAM remanie sa structure et son cadre de gestion, ses pratiques et politiques en matière de suivi et d'évaluation doivent aussi évoluer. Pour que le PAM puisse mettre au point des principes et des politiques axés sur les résultats, il faut bien comprendre les systèmes de suivi actuellement utilisés lors des opérations d'urgence, des interventions de redressement et des initiatives de développement, ainsi que les systèmes appliqués globalement.
67. Au cours de la dernière décennie, un certain nombre d'efforts ont été faits pour améliorer la fonction du suivi dans le cadre des interventions du PAM. Par exemple, l'étude PAM/ITAD, effectuée au début des années 90, traitait du suivi, de l'établissement de rapports et de l'évaluation dans un module unique. Plus récemment, des directives relatives au suivi des programmes vivres-contre-travail pour l'alimentation scolaire et la gestion des ressources naturelles ont été achevées; plusieurs programmes de formation aux sexes spécifiques ont été menés à bien; et des systèmes de suivi informatisés ont été mis au point dans plusieurs bureaux de pays (Cambodge et Guatemala, par exemple).
68. Ce n'est que lorsque les pratiques de suivi les plus performantes auront été identifiées qu'il sera possible de les appliquer dans d'autres contextes et de les développer. Pour aider le PAM dans cette tâche, on a demandé au GTZ une évaluation globale des systèmes de suivi du PAM. Cet examen, qui a débuté à la mi-février, est en cours et devrait s'achever en août 2000 par l'élaboration d'un ensemble concret de directives relatives au suivi, compte tenu de la restructuration du PAM et du nouveau cadre de gestion.
69. Trois spécialistes du suivi sont actuellement en tournée dans neuf pays (Bangladesh, Bolivie, Géorgie, Guatemala, Inde, Mali, Maroc, Ouganda, et Zambie) pour évaluer les pratiques de suivi appliquées sur le terrain. Par le biais de consultations avec les agents du PAM et les partenaires d'exécution, ainsi que de visites de terrain, les consultants passent



en revue les questions concernant la conception, l'exécution, la capacité, la dotation en ressources et l'établissement de rapports, en vue d'identifier les pratiques les plus performantes et les domaines qui posent un problème. Une enquête sur le suivi est également diffusée afin d'inclure dans l'examen l'ensemble des pays où travaille le PAM.

Etat d'avancement de l'examen des procédures de suivi de 2000

Une équipe composée de trois experts du GTZ effectue actuellement une évaluation globale sur le suivi; ses premières conclusions sont disponibles. Pour l'instant, l'équipe a identifié des initiatives visant à renforcer les pratiques de suivi des programmes du PAM et des domaines pouvant être améliorés, comme suit:

L'objet, les extrants et les activités des composantes clés des programmes (distribution générale d'aide alimentaire, alimentation scolaire, vivres-contre-travail) ont été classés par ordre de priorité et des indicateurs ont été définis.

- Des ateliers sont organisés afin de concrétiser sur le terrain les principes du PAM concernant le suivi et l'évaluation.
- Le titre du poste "contrôleur de la distribution des vivres" est modifié en "contrôleur sur le terrain" et la description des fonctions est actuellement révisée afin de tenir compte des responsabilités plus larges en matière de suivi.
- Les plans d'opération de certains projets comprennent des modèles de rapports trimestriels qui facilitent l'enregistrement des données sur les effets du projet (taux d'inscription dans les écoles et d'assiduité et création d'emploi).
- De nouveaux modèles sont actuellement mis à l'essai pour les rapports de situation hebdomadaires et bihebdomadaires, ainsi que les rapports mensuels sur la performance des programmes.

Les domaines auxquels il faut davantage s'attacher sont les suivants:

- Nécessité de définir des objectifs plus clairs lors de la conception des programmes.
- Manière dont le PAM comptabilise les bénéficiaires.
- Nécessité d'adopter une démarche plus homogène en matière de planification et de coordination des enquêtes et des études de référence.
- Liens avec les partenaires pour ce qui est du suivi.

70. L'équipe d'experts fera des recommandations en vue d'améliorer les systèmes de suivi actuels du PAM et donnera des indications sur la conception des nouveaux systèmes, afin qu'ils soient conformes à la nouvelle orientation sur les résultats. Un atelier d'une durée de trois jours se tiendra à la fin mai, au cours duquel les conclusions du GTZ seront examinées et certains agents du PAM donneront des renseignements en retour et formuleront des recommandations. Les résultats de l'évaluation et les contributions rassemblées lors de l'atelier serviront à l'élaboration d'un ensemble de directives opérationnelles.



NOUVELLES ORIENTATIONS DES ACTIVITES D'EVALUATION AU SEIN DU PAM

71. Les nouvelles orientations pour l'évaluation, à l'instar de ce qui se passe pour le suivi, doivent être considérées dans le cadre de la gestion axée sur les résultats. Dans cette démarche, l'évaluation a un rôle important à jouer dans le cadre⁶ global de gestion de la performance. Outre la fonction de responsabilisation, elle implique d'insister davantage sur l'évaluation en tant qu'outil régulier de gestion qui fournit des renseignements en retour essentiels pour déterminer les progrès par rapport aux objectifs. Mener des évaluations régulières au niveau national parallèlement aux évaluations ponctuelles effectuées par l'OEDE exigera une réorientation majeure de l'Organisation. Les bureaux de pays devront intégrer les activités d'évaluation dans leurs programmes de travail habituels. Cela permettra à l'OEDE de redéfinir son rôle, en ayant plus d'influence sur les stratégies et en fournissant un appui plus important. Cette réorientation aura des répercussions sur le rôle respectif de l'OEDE et des bureaux de pays, ainsi que sur les méthodes d'évaluation; c'est pourquoi il faudra élaborer un ensemble de directives sur l'évaluation et renforcer les capacités du personnel et des partenaires d'exécution. Les étapes concrètes à suivre en vue d'améliorer la fonction d'évaluation sont présentées au paragraphe 77.

Réorientation du rôle du Bureau de l'évaluation

- **Conduite des évaluations.** Les évaluations de l'OEDE se concentreraient stratégiquement sur l'organisation d'ensemble (par exemple, évaluations thématiques et axées sur les problèmes). S'agissant des évaluations au niveau des pays, l'OEDE donnerait des conseils aux bureaux de pays sur leur conduite et les méthodes à utiliser, et les aiderait à trouver des consultants adéquats. L'OEDE passerait en revue les rapports d'évaluation des bureaux de pays afin de veiller à leur homogénéité et d'intégrer les conclusions et les leçons marquantes dans les documents sur les pratiques les plus performantes et autres publications de l'OEDE.
- **Une politique globale en matière d'évaluation.** Pour assurer des pratiques uniformes en matière d'évaluation, il est nécessaire de mettre au point une politique générale et des directives et de les approuver. Une fois la politique générale approuvée, le nouveau rôle de supervision de l'OEDE consistera à veiller à l'application des directives.
- **Rendre les évaluations pertinentes.** Toutes les évaluations doivent aboutir à des recommandations claires et précises, axées sur la gestion. La mise en oeuvre de ces recommandations sera supervisée par l'OEDE à l'aide d'un système simple de suivi des recommandations. Les évaluations doivent aussi tenir compte systématiquement des enseignements qui peuvent être tirés aux fins plus larges d'application et d'acquisition de connaissances. La diffusion des connaissances acquises grâce à l'évaluation devrait aussi être entreprise par le biais d'une page Web, d'un bulletin, d'un réseau régional sur le suivi et l'évaluation, de stages de formation formels et informels et de débats, ainsi que par la publication d'études thématiques mettant en lumière les pratiques les plus performantes.
- **Renforcement des capacités.** Les responsables de l'évaluation au sein de l'OEDE devraient prendre davantage part aux activités de formation et au renforcement des

⁶ Pratiques les plus performantes en matière d'évaluation (OCDE, 1998): "les évaluations doivent faire partie d'un cadre plus large de gestion de la performance".



capacités en matière d'évaluation à l'intention des agents de terrain. Cela nécessiterait de dispenser au personnel de l'OEDE une formation supplémentaire sur les méthodes d'évaluation les plus récentes, y compris la formation des formateurs. Des modules de formation devraient être mis au point et utilisés lors d'ateliers régionaux, de stages de formation au siège, etc. La collaboration avec d'autres institutions et donateurs, y compris l'ALNAP, est également envisagée.

Réorientation du rôle du bureau de pays

72. Conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats, les évaluations devraient devenir une caractéristique régulière du programme de pays et des cycles de projets. Des évaluations à mi-parcours permettraient aux administrateurs de juger tous seuls s'il est probable que le projet donne les résultats souhaités. Des évaluations finales confirmeraient si les objectifs ont été atteints ou non.
73. Les bureaux de pays seraient pleinement responsables de tous les stades de l'évaluation. Ils seraient aussi chargés de veiller à l'exactitude des rapports d'évaluation, à l'identification d'enseignements pertinents et à la diffusion et à l'application, comme il convient, de ces enseignements. L'OEDE ou les fonctionnaires régionaux chargés du suivi et de l'évaluation fourniraient un appui technique, sur demande.

Renforcement des capacités en matière d'évaluation

74. Faire de l'évaluation une partie intégrante du système de gestion axé sur les résultats au niveau du pays a des incidences sur la formation. Les agents de terrain du PAM devraient recevoir une formation en matière d'évaluation; toutefois, celle-ci ne devrait pas être menée isolément et pourrait être dispensée dans le cadre d'un ensemble de formation plus vaste sur la conception et l'exécution des projets (par exemple, formation sur les cadres logiques, sur la politique visant à favoriser le développement).
75. Il faudrait s'adresser en priorité aux coordinateurs et aux conseillers en matière de suivi et d'évaluation aux niveaux régional et national. Souvent, ces coordinateurs sont nommés alors qu'ils ne possèdent pas d'expérience en matière d'évaluation et ils acquièrent des compétences sur le terrain. Une composante formation des formateurs devrait être ajoutée, de façon à ce que certains coordinateurs puissent à leur tour dispenser la formation pertinente au niveau du pays et du projet.
76. La formation doit aussi inclure les homologues dans le pays et les partenaires d'exécution. Etant donné que la formation des homologues dans le pays présente un intérêt pour toutes les institutions des Nations Unies et nécessiterait une approche coordonnée, ce renforcement des capacités en matière d'évaluation devrait être entrepris, dans l'idéal, dans le cadre des activités de formation coordonnées par le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

Prochaines étapes concrètes pour améliorer la fonction d'évaluation

77. Pour améliorer et renforcer la fonction d'évaluation au sein du PAM, l'OEDE a l'intention de procéder comme suit:

ÉTAPES POUR AMÉLIORER LA FONCTION D'ÉVALUATION		
Objectif	Stratégie de mise en oeuvre/ tâche*	Résultats
		



1. Faire en sorte que les agents du PAM et le Conseil d'administration comprennent bien l'exercice d'évaluation et l'approuvent	1.1	Etablir une politique d'évaluation	Approche commune de l'évaluation par tous les bureaux de pays du PAM
	1.2	Elaborer des directives sur l'évaluation	
2. Rendre l'évaluation plus pertinente	2.1	Améliorer la base de données sur les enseignements	Meilleure compréhension des fonctions, problèmes et résultats de l'évaluation par le personnel du PAM
	2.2	Page Web sur l'évaluation	
	2.3	Système de suivi des recommandations	
	2.4	Séminaires <i>ad hoc</i> , déjeuners de travail sur les questions et méthodes d'évaluation	
3. Renforcer les capacités du personnel en matière d'évaluation	En étroite collaboration avec le réseau du PAM sur le suivi et l'évaluation:		Personnel du programme du PAM formé aux méthodes d'évaluation les plus récentes
	3.1	Elaborer une stratégie et un ensemble de formation	
	3.1.1	Programme individuel de formation à l'évaluation pour le personnel de l'OEDE	
	3.1.2	Formation à l'intention du réseau sur le suivi et l'évaluation	
	3.1.3	Formation sur l'évaluation dispensée au personnel du programme	
4. Améliorer la collaboration avec les autres institutions et donateurs en matière d'évaluation	4.1	Partage des renseignements sur les pratiques d'évaluation avec les institutions basées à Rome	Meilleure harmonisation des démarches en matière d'évaluation avec les partenaires clés
	4.2	Envisager des programmes de formation conjoints	
	4.3	Participer à des réunions concernant l'évaluation avec des donateurs, des sociétés d'évaluation, etc.	
	4.4	Entreprendre des évaluations conjointes	
5. Amélioration de la qualité des évaluations	5.1	Elaborer des directives sur l'évaluation	Amélioration de la qualité des documents de projet et des systèmes de suivi et d'évaluation
	5.2	Elaborer une liste des indicateurs de performance clé (IPC) pour des domaines essentiels de l'assistance du PAM	
	5.3	Préconiser que les nouveaux projets énoncent des objectifs axés sur les résultats, des IPC et des données de référence	Plus de rapports d'évaluation permettant d'évaluer les résultats en termes d'effets
	5.4	Veiller à la participation d'un consultant ayant l'expérience de l'évaluation rapide en milieu rural lors des missions d'évaluation, le cas échéant	
6. Faire de l'évaluation une partie intégrante du système de gestion axée sur les résultats	6.1	Etablir des critères clairs pour les évaluations entreprises par les bureaux de pays	Accroissement du nombre d'évaluations entreprises par les bureaux de pays et renforcement de la participation des bureaux de pays à la gestion axée sur les résultats

* Les tâches ci-dessus sont toutes énumérées dans le programme de travail de l'OEDE pour 2000–2001.



ANNEXE**GLOSSAIRE**

Conclusion	Synthèse et analyse des constatations
Constataion	Déclarations factuelles, qui comprennent la description et la quantification
Effet	Changement amené par les extraits d'une intervention
Enseignement	Conclusions et recommandations tirées de l'expérience qui peuvent être applicables à un type de situation plutôt qu'à un cas particulier. Les conclusions peuvent être positives ou négatives
Extrait	Résultat immédiat d'une intervention, amené par la transformation des intrants par le biais des processus de l'intervention
Impact	Modifications à long terme amenées par une intervention, habituellement au niveau régional ou national. L'impact est le plus important des résultats dans la chaîne ci-après: extraits, effets, impacts
Indicateur	Signe de progrès au cours d'une intervention. Des indicateurs qualitatifs ou quantitatifs peuvent être choisis pour évaluer les intrants, le succès d'un processus (c'est-à-dire la transformation des intrants en extraits), et les extraits eux-mêmes, ainsi que les effets et les impacts. Les indicateurs peuvent être directs or indirects, mais ils devraient être tels qu'ils permettent de vérifier si des progrès ont été faits ou non conformément aux prévisions
Objectif	Effet souhaitable d'une activité
Recommandation	Indication des changements à apporter à l'intervention sur la base des constatations et conclusions
Résultats	Terme général désignant les extraits, les effets et l'impact d'une intervention

