transparence

apprentissage

PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL

Rapport annuel sur l'évaluation

2005

BUREAU DE L'ÉVALUATION JUILLET 2006

WFP

Programme Alimentaire Mondial

Sigles utilisés

AAP	budget administratif et d'appui aux programmes
ACV	analyse et cartographie de la vulnérabilité
ALNAP	Réseau d'apprentissage actif sur la responsabilité et la performance en matière d'assistance humanitaire
CAD	coûts d'appui directs
CARE	Coopérative for Assistance and Relief Everywhere
COD	coûts opérationnels directs
COMPAS	Système d'analyse, de traitement et de suivi des mouvements de produits
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
NMI	nutrition maternelle et infantile
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
OD	Département des opérations
ODB	Bureau régional pour l'Asie
OEDE	Bureau de l'évaluation
OGM	organisme génétiquement modifié
ONG	organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PDP	Division des politiques, des stratégies et de l'appui aux programmes
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RBM	Gestion axée sur les résultats
RIACSO	Bureau régional des Nations Unies pour la coordination interinstitutions et l'appui
S&E	suivi et évaluation
SADC	Communauté du développement de l'Afrique australe
TEC	Coalition d'évaluation du tsunami
TIC	technologies de l'information et des communications
UNEG	Groupe des Nations Unies sur l'évaluation
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNJLC	Centre logistique commun des Nations Unies

Table des matières

Sigles utilisés . . . . . Deuxieme de couverture

Avant-propos 2

Politique du PAM en matière d'évaluation 3

Activités d'évaluation entreprises par OEDE en 2005 5

Évaluations thématiques 5

Évaluations en temps réel 5

Évaluations conjointes 7

Évaluations de portefeuille de pays 8

Évaluations de programme de pays 8

Évaluations classiques de projet 10

OEDE et les évaluations extérieures 10

Appui d'OEDE aux évaluations décentralisées 11

Autres activités 13

Amélioration de l'autoévaluation 13

Plan de travail 2006–2007 en matière d'évaluation 13

Guide d'élaboration des programmes 13

Consultation informelle sur l'évaluation 13

Groupe directeur sur la gouvernance 14

Participation aux groupes et réseaux 14

Formation 14

Synthèse des constatations et enseignements des évaluations 15

Portefeuille d'aide humanitaire 15

Portefeuille d'aide au développement 20

Annexe I 24

Évaluations achevées en 2005

Annexe II 25

Liste du personnel, bureau de l'évaluation

Annexe III 26

Protocole d'OEDE

Annexe IV 27

Résumé de la politique du PAM en matière d'évaluation

Avant-propos

L'année dernière, le Bureau de l'évaluation du PAM (OEDE) a présenté son premier rapport annuel sur l'évaluation pour 2004, qui a été accueilli favorablement. Je suis heureux de présenter aux lecteurs de l'organisation et de l'extérieur, le deuxième rapport annuel sur les activités d'évaluation du PAM en 2005.

Le présent rapport fait état des activités entreprises par OEDE, les bureaux régionaux et les bureaux de pays. La deuxième partie du rapport présente les principales constatations et conclusions de 28 évaluations, de façon à mettre en évidence les questions d'ordre général et institutionnel, qui ne se limitent pas à des évaluations particulières. Il n'est guère surprenant que certaines de ces questions soient proches de celles qui avaient été dégagées en 2004.

Le rapport a été examiné à la consultation informelle annuelle du Conseil, tenue le 1er juin 2006. Les participants ont exprimé le vœu que, conformément à la pratique suivie dans les divers rapports d'évaluation, un compte-rendu du suivi mis en oeuvre par la direction soit établi ultérieurement puis soumis au Conseil, afin de faire le point sur les suites données aux constatations et conclusions des évaluations. Les modalités de ce rapport de suivi seront étudiées par le Comité interne de l'évaluation créé par le Directeur exécutif en janvier 2006.

Je voudrais par ailleurs signaler à votre attention les nouvelles pages du site Internet du PAM dédiées a l'évaluation (www.wfp.org/operations/evaluation), qui offrent un accès aux rapports résumés d'évaluation soumis au Conseil ; aux versions intégrales des rapports techniques d'évaluation correspondants ; ainsi qu'aux autres évaluations de source extérieure qui concernent l'aide alimentaire en général.

Kees Tuinenburg
Directeur, OEDE

Politique du PAM

EN MATIÈRE D'ÉVALUATION

Les principaux objectifs d'OEDE sont: assurer un service d'évaluation indépendant pour le Conseil, les cadres supérieurs et le personnel; aider le PAM à devenir une organisation déterminée à tirer parti de l'expérience et des connaissances acquises; et fournir un appui en matière d'évaluation aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays.

La politique d'évaluation du PAM de septembre 2003[1] affirme clairement que l'évaluation relève de la responsabilité de l'ensemble de l'Organisation. Par conséquent, OEDE, qui avait traditionnellement la responsabilité exclusive de la conduite des évaluations, partage désormais la fonction de l'évaluation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays. Tout programme, projet ou opération d'une durée supérieure à 12 mois doit faire l'objet d'une évaluation pendant son cycle de mise en oeuvre.

La politique d'évaluation favorise le recours accru aux évaluations décentralisées, y compris les autoévaluations par le personnel et les évaluations conduites par les bureaux régionaux ou les bureaux de pays avec l'aide de consultants externes. Des évaluations de ce type ont été réalisées depuis 2001 (à titre pilote pendant les deux premières années) pour des opérations de petite et moyenne envergure, dont des programmes de pays, des opérations d'urgence et des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR).

Dans le prolongement du rapport sur la gestion de l'évaluation[2], préparé par OEDE, des mesures additionnelles ont été introduites dans la politique d'évaluation du PAM en 2005, afin de renforcer la fonction de l'évaluation. Ces mesures sont les suivantes:

Consultations informelles annuelles, pour permettre au Conseil de se forger une opinion plus éclairée sur les activités d'évaluation. La première consultation s'est déroulée le 19 mai 2005 (voir page 13).

Établissement d'un comité consultatif interne sur l'évaluation, actuellement présidé par le directeur de la division de la gestion axée sur les résultats, et composé de cadres des départements des opérations, des politiques et des affaires extérieures, des services de contrôle, et du bureau de l'évaluation, et de trois des six directeurs régionaux par roulement. Les objectifs du comité sont les suivants: i) renforcer le role de l'évaluation moyennant des consultations et un dialogue réguliers entre les cadres supérieurs et OEDE; ii) contribuer à la promotion des enseignements tirés en veillant à ce que les améliorations de programmes/politiques dégagées par des évaluations et approuvées par la direction soient convenablement reprises dans la conception des programmes, projets, opérations et politiques bénéficiant de l'aide du PAM; et iii) améliorer la coordination entre OEDE et les bureaux régionaux pour les évaluations décentralisées. La Circulaire portant création du comité interne sur l'évaluation du PAM a été signée par le directeur exécutif le 23 janvier 2006, et la première réunion est prévue pour le 9 mars 2006.

Professionnalisation de la fonction de l'évaluation, grâce à la nomination à trois ou quatre postes, y compris celui de directeur, des candidats ayant une expérience professionnelle de l'évaluation, et en introduisant une politique de roulement plus flexible pour ces postes. En automne, une candidate externe a été recruté pour pourvoir le poste P-4, avec entrée en fonction en janvier 2006. Le PAM a également accepté d'appliquer une plus longue période de roulement à trois postes OEDE (y compris celui de directeur), dont deux sont déjà occupés par des spécialistes de l'évaluation.

Appel à des personnalités extérieures éminentes pour des examens par les pairs lorsque les évaluations revêtent une importance particulière. Cette formule a été appliquée pour l'évaluation thématique du ciblage dans les interventions de secours, en juin. D'autres examens par les pairs sont prévus en 2006. Le rapport sur la gestion de l'èvaluation indiquait également qu'un examen par les pairs de la fonction de l'évaluation au PAM, analogue à ceux que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ont déjà organisés en 2005, serait mené en 2007.

Les programmes, projets et opérations du PAM sont généralement évalués en fonction de critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, d'impact et de durabilité. Ces critères cadrent avec les principes de l'évaluation déterminés par le réseau d'évaluation

[1] Politique d'évaluation du PAM (WFP/EB.3/2003/4-C). Cette politique est résumée en l'annexe III.

[2] Rapport sur la gestion de l'évaluation (WFP/EB.A/2005/5-E).

du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Pour des raisons de transparence et d'obligations redditionnelles, tous les rapports résumés d'OEDE sont présentés au Conseil dans un délai de six mois à un an après la mise en place des arrangements relatifs à l'évaluation; les textes intégraux des rapports techniques de l'évaluation sont disponibles pour information. Les résumés et les textes intégraux des rapports sont affichés sur les sites web externe et interne d'OEDE[3]. Il est intéressant de noter qu'en décembre 2005, la Norvège a félicité le PAM, ainsi qu'Oxfam, CARE (Coopérative for Assistance and Relief Everywhere) et World Vision, d'avoir publié des évaluations indépendantes et utilement critiques des performances de leur organisation lors des interventions consécutives au tsunami dans l'océan Indien[4].

[3] Pages web publiques sont accessibles depuis juillet 2005. Voir les encadré page 12.

[4] *Development Today*, No. 21–22, décembre 2005.

Activités d'évaluation

ENTREPRISES PAR OEDE EN 2005

En 2005, OEDE a axé ses activités sur l'évaluation: i) des questions relatives aux programmes et aux politiques présentant un intérêt pour l'ensemble de l'Organisation; et ii) des interventions de grande envergure (opérations d'urgence ou IPSR), dans le domaine de l'aide humanitaire. Le bien-fondé de ce choix a été confirmé de nouveau à la première consultation informelle annuelle, organisée en mai, au cours de laquelle les membres du Conseil ont recommandé que OEDE concentre ses efforts sur les thèmes, les politiques et les diverses questions présentant un intérêt pour l'ensemble de l'Organisation, ainsi que sur les opérations d'urgence et les IPSR de grande envergure. En outre, le Conseil a encouragé la poursuite des évaluations en temps réel, en tant qu'outil de gestion assurant au PAM un retour d'information immédiat sur les moyens d'améliorer la qualité de son action, ainsi que l'organisation d'évaluations conjointes.

Évaluations thématiques

En 2005, OEDE a achevé deux examens thématiques majeurs: l'un sur les interventions en faveur de la nutrition maternelle et infantile (NMI) bénéficiant de l'aide du PAM, l'autre sur le ciblage dans les interventions de secours. Les deux examens, lancés en 2004, se sont appuyés sur plusieurs études de pays. En général, les évaluations thématiques impliquent de recherches bibliographiques approfondies, des études de cas et des consultations, mobilisant souvent deux à trois fois plus de ressources et de temps de travail que ne le font en moyenne les évaluations classiques de projet.

Interventions en faveur de la nutrition maternelle et infantile (NMI). OEDE a demandé à l'Institut tropical royal des Pays-Bas de réaliser un examen des interventions en faveur de la NMI. L'examen a comporté trois phases: une étude des documents pertinents du PAM (janvier à mars 2005); des études de pays en Inde, à Madagascar et en Zambie (mars à mai 2005); et l'établissement de rapports résumés et de rapports d'évaluation complets (mai à juillet 2005), fondés sur les trois études de pays et d'un rapport similaire sur les interventions du PAM en faveur de la NMI à Cuba, préparé en 2004 par un consultant externe indépendant recruté par OEDE. Les études de cas ont mis l'accent sur "ce qui marche dans la pratique et pourquoi", en se basant sur les quatre principes de programmation suivants: i) analyse précise de la situation et ciblage des ménages où l'accès insuffisant à la nourriture entraîne la malnutrition; ii) participation des communautés et adoption d'approches communautaires pour la conception et l'exécution des programmes en faveur de la NMI; iii) partenariat et intégration avec d'autres programmes de protection sociale; et iv) apport d'une ration alimentaire de qualité, avec enrichissement en micronutriments. Les résultats de l'examen sont résumés dans la synthèse des constatations et enseignements de l'évaluation (voir encadré, page 21).

Ciblage dans les interventions de secours. OEDE a conduit cet examen thématique en coopération avec la Division des politiques, des stratégies et de l'appui aux programmes (PDP) du PAM, qui préparait alors une nouvelle politique de l'Organisation en matière de ciblage des secours. Le calendrier prévu a permis d'utiliser des résultats de l'examen pour élaborer la nouvelle politique. Les objectifs étaient les suivants: i) identifier les facteurs compromettant ou facilitant habituellement le ciblage dans les interventions de secours; ii) mettre en lumière les bonnes pratiques; et iii) déterminer les domaines à améliorer en priorité. L'équipe principale de l'examen se composait d'un chef d'équipe connaissant bien les opérations de secours du PAM, et de deux spécialistes indépendants et reconnus du ciblage de l'aide alimentaire. Le travail de terrain s'est déroulé de janvier à juillet 2005, couvrant neuf opérations de secours (Éthiopie, Kenya, Malawi, Myanmar et Soudan (Darfour)). Au Darfour et au Myanmar, des fonctionnaires de PDP ont participé aux missions sur le terrain. Les conclusions initiales du travail sur le terrain ont été présentées et débattues à l'occasion d'un examen par les pairs, à Rome, en juin 2005. Les principales conclusions de l'examen sont résumées dans la synthèse des constatations et enseignements de l'évaluation (voir page 17).

Évaluations en temps réel

En 2005, OEDE a conduit sa deuxième évaluation en temps réel qui portait sur l'intervention consécutive au tsunami dans l'océan Indien; la première évaluation en temps réel avait porté sur

la réponse du PAM à la sécheresse en Afrique australe en 2002–2003. Trois semaines après le tsunami du 26 décembre 2004, la direction du PAM avait décidé qu'OEDE devait entreprendre une évaluation en temps réel pour mesurer la pertinence et l'efficacité de l'intervention du PAM et juger du caractère approprié des mécanismes de retrait progressif et des plans visant à passer de l'opération de secours à une IPSR.

Une équipe de deux personnes s'est rendue en Indonésie, au Sri Lanka et en Thaïlande en février 2005, pendant deux semaines, et l'équipe complète de quatre personnes a séjourné dans la région pendant quatre semaines fin mai-début juin. Une étude complémentaire a été effectuée par un consultant indépendant en Somalie, en juillet 2005, et le rapport du consultant a été jointe en annexe au rapport complet d'évaluation sur l'intervention consécutive au tsunami. La principale équipe d'évaluation s'est intéressée essentiellement à l'approche régionale coordonnée par le Bureau régional pour l'Asie (ODB), notamment la communication, les appels, les aspects financiers, et l'intervention du PAM en Indonésie et au Sri Lanka, les pays les plus gravement touchés (voir le résumé des principales conclusions dans l'encadré, page 16).

Il convient de noter que, sous les auspices du Réseau d'apprentissage actif sur la responsabilité et la performance en matière d'assistance humanitaire (ALNAP), une coalition d'évaluation du tsunami (TEC), rassemblant plusieurs organisations, travaille actuellement à l'élaboration d'un rapport de synthèse regroupant les évaluations de chaque organisation et des évaluations thématiques conjointes (voir page 10). L'évaluation du PAM sera reprise dans ce document.

LA SÉCHERESSE EN AFRIQUE AUSTRALE ET LE TSUNAMI: COMPARAISON DES CONCLUSIONS DE DEUX ÉVALUATIONS EN TEMPS RÉEL

- **Déploiement du personnel**. Dans les deux cas, des problèmes ont été rencontrés pour déployer un effectif suffisant de personnel expérimenté pendant la première phase de l'intervention, d'une part, parce que la liste d'agents disponibles pour les interventions d'urgence du PAM n'a pas fonctionné et, d'autre part, parce que deux crises internationales ou davantage se sont produites simultanément.
- **Coordination de l'évaluation**. En ce qui concerne les évaluations, celle du comité d'évaluation de la vulnérabilité dirigé par la Communauté du développement de l'Afrique australe (SADC), pendant la crise d'Afrique australe, a constitué un exemple unique de processus de collaboration hautement coordonné qui a associé la plupart des organisations ayant des compétences confirmées en matière d'évaluation des besoins d'urgence. L'intervention consécutive au tsunami n'a pas bénéficié des mêmes arrangements permanents, et les premières évaluations des besoins en vivres et en articles non alimentaires n'ont pas été aussi bien coordonnées qu'elles auraient pu l'être.
- **Coordination interinstitutions**. Dans l'opération d'Afrique australe, la coordination globale assurée par le Bureau régional des Nations Unies pour la coordination interinstitutions et l'appui (RIACSO), créé en octobre 2002, a assuré la cohésion des actions au niveau régional. A beaucoup d'égards, la coordination interinstitutions s'est avérée plus problématique pendant l'opération consécutive au tsunami.
- **Mise en place des filières et livraison des vivres**. La situation a été beaucoup plus satisfaisante pendant l'intervention consécutive au tsunami que pendant celle d'Afrique australe, où 57 pour cent seulement de l'aide alimentaire prévue par le PAM avaient été distribués à la fin de la première année de l'opération d'urgence.
- **Capacités des ONG**. En Afrique australe et dans certains des pays touchés par le tsunami – en particulier Aceh/Indonésie – les capacités des organisations non gouvernementales (ONG) ont figuré parmi les problèmes évoqués au cours des examens relatifs à l'exécution. L'évaluation portant sur l'Afrique australe a conclu qu'il était nécessaire de déployer davantage d'efforts concertés pour évaluer les capacités des ONG au début d'une opération d'urgence de grande envergure et pendant son exécution.
- **Ciblage**. Le ciblage des bénéficiaires a posé un problème dans les deux opérations. En Afrique

australe, l'équipe d'évaluation a conclu qu'il faudrait entreprendre un examen exhaustif, au niveau de l'organisation, de la méthodologie des missions d'évaluation des récoltes et des disponibilités alimentaires car celles-ci devraient fournir davantage d'informations sur les relations complexes entre la macroanalyse des pénuries et la microanalyse de l'insécurité alimentaire des ménages. Dans l'intervention consécutive au tsunami, des questions se sont posées sur des "erreurs d'inclusion" possibles dans les deux principaux pays visés, l'Indonésie et le Sri Lanka. En Indonésie, ce problème était lié à la mobilité des populations déplacées pendant les premiers mois suivant la catastrophe, de sorte que tout recensement était difficile, tandis qu'au Sri Lanka, il s'expliquait par le programme d'aide social plutôt généreux des pouvoirs publics.

- **Financement**. Les opérations ont toutes deux fini par être convenablement financées d'une manière globale, bien que les ressources aient été mises à disposition beaucoup plus rapidement dans le cas de l'intervention consécutive au tsunami.
- **Achat de vivres aux niveaux local et régional**. L'intervention en Afrique australe a donné lieu à la plus vaste opération d'achats locaux et régionaux de l'histoire récente du PAM, notamment en raison des organismes génétiquement modifiés (OGM). Dans l'intervention consécutive au tsunami, le PAM s'était déjà procuré, au niveau régional ou local, 57 pour cent des vivres jugés nécessaires pour la première période de six mois dès la fin du deuxième mois de l'intervention.
- **Trésorerie**. L'équipe d'évaluation a noté que les arrangements relatifs aux mouvements de liquidités, en particulier pour les coûts d'appui directs (CAD) et autres coûts opérationnels directs, s'étaient améliorés depuis l'époque de l'urgence en Afrique australe. Bien que l'intervention consécutive au tsunami n'ait pas souffert de problèmes de trésorerie d'une manière générale, quelques difficultés de trésorerie sont apparues au niveau local à Aceh/Indonésie en raison de problèmes bancaires.
- **COMPAS**. L'équipe chargée de l'évaluation en temps réel a également pris note des améliorations apportées au système d'analyse, de traitement et de suivi des mouvements de produits (COMPAS) depuis l'urgence d'Afrique australe; le nouveau système COMPAS 2 comporte d'importants progrès par rapport au système antérieur.

ÉVALUATION CONJOINTE HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (HCR)/PAM

Du point de vue de l'efficience, l'évaluation conjointe PAM/HCR a conclu que le projet pilote permettait de rationaliser les opérations. Selon le pays, les coûts combinés du transport secondaire et des distributions de vivres finales sont restés inchangés ou bien ont diminué grâce aux nouvelles possibilités d'améliorer le système de distribution. Cette stabilité ou cette diminution globales des coûts ont été accompagnées d'un déplacement des coûts du HCR vers le PAM, comme prévu.

Le projet pilote a également favorisé le dialogue au niveau du terrain entre les membres du personnel des deux organisations sur de nombreuses questions d'intérêt commun, permettant une concertation plus étroite sur l'enregistrement des bénéficiaires. Les réfugiés ont continué de considérer le HCR comme la principale organisation chargée de les protéger et de les aider, même après la mise en œuvre du projet pilote.

Les conclusions de cette évaluation seront examinées à la prochaine réunion des responsables de haut niveau des deux organisations, prévue pour avril 2006[5], et la marche à suivre sera étudiée à cette occasion.

Évaluations conjointes

Centre conjoint de logistique des Nations Unies. En 2005, OEDE a parachevé l'examen de l'unité de base du centre logistique commun des Nations Unies (UNJLC), auquel le PAM sert d'organisation hôte, et a préparé un rapport de synthèse sur tous les examens de l'UNJLC effectués jusqu'alors[6]. L'examen de l'UNJLC a été effectué au niveau interinstitutions avec la participation de représentants du PAM, du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), de l'UNICEF et du Bureau pour la coordination des affaires humanitaires. Le consultant a bénéficié des indications des diverses interinstitutions pendant tous les travaux. Les conclusions de l'évaluation étaient censées contribuer à orienter les décisions concernant l'avenir de l'UNJLC. En avril 2005, un atelier des parties prenantes a été organisé près de Rome pour examiner le rapport de synthèse et étudier ses 20 principales recommandations. L'examen de synthèse a été soumis au Conseil en novembre 2005.

Projets pilotes HCR/PAM de distribution de produits alimentaires. L'évaluation conjointe HCR/PAM des projets pilotes de distribution de produits alimentaires a eu lieu de juillet 2004 à juin 2005,

[5] Au moment où est rédigé le présent rapport, la réunion de haut niveau a déjà eu lieu. Il a été décidé que la division actuelle du travail entre le PAM et le HCR dans les pays pilotes ne serait pas modifiée. Il a également été convenu que les propositions à venir concernant des arrangements similaires dans d'autres pays devraient être formulées spontanément au niveau du terrain, en réponse aux besoins effectifs des opérations, et ne pas découler de décisions prises par le siège.

[6] Pour le résumé des constatations et enseignements essentiels, voir le rapport annuel sur l'évaluation – 2004.

ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE D'ACTIVITÉS EN ANGOLA

L'évaluation a pris note des efforts considérables déployés par le PAM pour atteindre un nombre élevé de personnes ayant un urgent besoin d'aide alimentaire, en très peu de temps. Elle a constaté que le PAM a su adapter ses opérations avec souplesse lorsque l'ouverture de zones isolées antérieurement et le nombre croissant de bénéficiaires en 2002 et 2003 l'ont obligé à organiser rapidement des distributions de secours alimentaires dans un grand nombre d'endroits. La stratégie des IPSR a été jugée suffisamment souple pour permettre de répondre à des besoins de secours massifs et soudains dans les limites des ressources existantes.

L'évaluation a conclu que le PAM avait dans l'ensemble atteint ses objectifs de sauver des vies humaines en distribuant régulièrement des quantités importantes d'aide alimentaire aux populations vulnérables touchées par la guerre. Cependant, peu de données ont été collectées d'une manière systématique sur les indicateurs démographiques ou la morbidité. On ne disposait donc que de chiffres limités pour démontrer que le PAM avait réalisé son objectif. Les actions de redressement dans le cadre d'activités Vivres contre travail et Vivres au profit de l'éducation ont été jugées bien adaptées au contexte angolais.

et s'est appuyée sur les études de cas des cinq pays pilotes (Kenya, Pakistan, Sierra Leone, Ouganda et Zambie). Le rapport examine l'efficacité du projet dans le cadre duquel le PAM a succédé au HCR en qualité de responsable de la distribution des vivres dans les camps et zones d'installation de réfugiés. Ce changement était destiné à améliorer la filière globale de livraison des produits alimentaires, plus particulièrement entre les points de livraison avancés et les points de distribution finale, ainsi que le système de livraison des vivres.

Évaluations de portefeuille de pays

En 2005, une évaluation de portefeuille de pays a été réalisée en Angola. Elle comportait une analyse des trois IPSR les plus récentes, exécutées de janvier 2002 à décembre 2004, et de cinq opérations spéciales conçues pour aider les IPSR à atteindre leurs objectifs.

Évaluations de programme de pays

En 2005, OEDE a entamé deux évaluations de programmes de pays et achevé l'évaluation de l'aide du PAM à la Chine (1979–2005) qui consistait à passer en revue les 21 premières années de présence de l'Organisation en Chine (1979–2000) et à évaluer le programme de pays 2001–2005.

Programme de pays pour le Bhoutan. L'évaluation du programme de pays pour le Bhoutan, effectuée en septembre–octobre 2005, prévoyait l'examen des critères suivants: cohérence, pertinence, efficacité et pérennité. L'alimentation scolaire, principale activité du programme, a particulièrement retenu l'attention. L'évaluation a été conduite par une équipe de trois personnes, un consultant international (chef d'équipe), un consultant national et le chef du bureau de l'évaluation. Le rapport résumé de l'évaluation sera présenté à la la session annuelle de 2006 du Conseil.

Programme de pays pour le Yémen. L'évaluation du programme de pays pour le Yémen a été inscrite au programme de travail d'OEDE de 2005 à la demande du directeur de pays qui, pour des raisons liées aux obligations redditionnelles, préférait une évaluation conduite par OEDE à l'évaluation par le bureau régional qui était prévue. Étant donné l'importance des détournements de l'aide du PAM révélés par une évaluation et une vérification des comptes en 2000, le bureau de pays a pris des mesures pour renforcer la gestion et le suivi des produits alimentaires; les effets de ces innovations devaient faire l'objet d'une évaluation indépendante organisée par OEDE.

OEDE a réalisé une mission préparatoire en juin et rencontré le personnel du bureau de pays et les autorités nationales du projet. Des visites de terrain ont eu lieu du 17 novembre au 7 décembre. Le rapport résumé de l'évaluation sera soumis à la session annuelle de 2006 du Conseil. L'équipe était composée d'un économiste agricole (chef d'équipe), d'un socio-économiste et d'un ingénieur du génie civil. Comme en Chine et au Bhoutan, le chargé de l'évaluation a accompagné l'équipe en permanence; cette formule s'est révélée utile pour la mission sur le terrain et le contrôle de la qualité du rapport d'évaluation ainsi que pour le suivi de la mise en oeuvre des recommandations par la direction.

Évaluation de l'aide du PAM à la Chine (1979–2005). L'évaluation avait pour objectifs d'examiner et de recenser les principaux éléments des 21 années d'aide du PAM à la Chine et d'évaluer le programme de pays en cours, en mettant l'accent sur les résultats, l'impact et les enseignements susceptibles de présenter un intérêt pour l'ensemble de l'Organisation, en particulier dans la perspective de la suppression progressive de l'aide au développement fournie par le PAM. L'évaluation a comporté une étude des documents de projets, rapports d'activité et rapports d'évaluation de 1979 à 2000, et une mission sur le terrain en mai 2005.

L'équipe a largement utilisé les évaluations antérieures, notamment un rapport sur le partenariat PAM/Fonds international de développement agricole (FIDA). L'équipe, dirigée par un fonctionnaire du centre d'investissement de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), comptait un membre du bureau national de gestion du projet – assurant la coordination du programme – qui a étudié les aspects généraux tels que les questions de parité homme/femme et le partenariat, en particulier avec le gouvernement et le FIDA. La version provisoire du rapport d'évaluation a fait l'objet d'un examen par les pairs conduit par des fonctionnaires du PAM, de la FAO et du FIDA, n'ayant pas participé à l'évaluation; le rapport final a été présenté à la première session ordinaire de 2006 du Conseil.

Le PAM a livré 4 millions de tonnes de vivres, représentant une valeur de 1 milliard de dollars. Le gouvernement a fourni 1,16 milliard de dollars de fonds de contrepartie; le FIDA a octroyé des prêts d'un montant de 148 millions de dollars.

L'EXPÉRIENCE EN CHINE

La réussite du PAM en Chine peut être attribuée à plusieurs facteurs:

- L'engagement et l'appui du gouvernement en termes de fonds de contrepartie et de dotation en personnel;
- L'intégration des projets appuyés par le PAM dans les plans de développement des provinces et des districts et leur appropriation par les divers groupes chargés de l'exécution;
- Les approches intégrées de l'éradication de la pauvreté, qui ont permis de conjuguer dans les activités la création d'actifs, l'amélioration de la productivité et le développement humain, en vue de renforcer la capacité des pauvres de se prendre en charge et, partant, d'assurer la pérennité de l'action;
- La place importante accordée à la diversification des revenus provenant d'emplois agricoles et non agricoles pour améliorer les revenus des ménages;
- Une gestion des programmes bien orientée et axée sur les objectifs fixés conjointement par le PAM et le gouvernement;
- Un engagement fort et une grande participation des bénéficiaires;
- Un ciblage adéquat de l'aide sur les zones reculées, pauvres en ressources et à déficit vivrier; et
- Une bonne coordination avec les partenaires.

Une trentaine de millions de personnes ont bénéficié de l'aide du PAM pendant la période étudiée. Les projets soutenus par le PAM pendant les années 1980 et 1990 ont obtenu des résultats exceptionnels en ce qui concerne la création d'actifs productifs et la promotion du développement des ménages pauvres dans les zones de projet. Bien entendu, ces résultats doivent être considérés à la lumière du développement général que la Chine a connu pendant cette période. L'évaluation a conclu que, dans l'ensemble, l'action du PAM en Chine était un succès.

PHASE DE CONCEPTION DE L'EVALUATION DE L'OPERATION D'URGENCE AU SOUDAN (DARFOUR)

Pour l'opération au Darfour – Opération d'urgence - Soudan 10339 – les activités de terrain de la phase de conception ont été les suivantes:

- Préparer un projet de note conceptuelle et une première version du mandat de l'évaluation;
- Identifier les produits de recherche utiles pour l'évaluation, et la conception de l'IPSR suivante, à savoir: i) un bref exposé de la crise au Darfour, de l'intervention humanitaire globale exécutée jusqu'à ce jour, et du rôle du PAM dans cette intervention; ii) une analyse de chacun des groupes de parties prenantes concernées par le programme du PAM; iii) un examen des points de l'évaluation, identifiés par les groupes de parties prenantes ou dégagés des évaluations récentes ou anciennes conduites au Darfour et au Soudan; et iv) une base de données bibliographiques de tous les documents présentant un intérêt pour l'évaluation;
- La passation d'un contrat de sous-traitance externe avec Tufts University pour la direction de la phase de conception; et
- Une mission de préévaluation sur le terrain au Darfour effectuée par le responsable de l'évaluation, le chef de l'équipe de conception et un chercheur, afin de recueillir des informations auprès des parties prenantes et de collecter des données générales.

La mission a rencontré plus de 80 parties prenantes, dont le PAM et d'autres organisations des Nations Unies, des donateurs, des ONG, des représentants du gouvernement, des organisations de la société civile, des organisations du secteur privé, des bénéficiaires et des non-bénéficiaires. On a établi un groupe consultatif pour l'évaluation, composé de pairs spécialistes de l'évaluation de l'OCHA, du ministère des affaires étrangères des Pays-Bas, d'ALNAP et du secteur des ONG. Tous les membres du groupe consultatif ont une expérience récente de la conception ou de la conduite d'évaluations de l'action humanitaire au Darfour.

En ce qui concerne le programme de pays 2001–2005, l'évaluation a constaté que l'apport régulier par le gouvernement de vivres, d'espèces et son engagement, jouait un rôle essentiel dans l'exécution. Cependant, des projets de couverture ambitieux et un déficit de contributions du PAM en 2003 et 2004 ont entraîné une dispersion des ressources qui a compromis l'efficacité de certaines activités. L'approche programme[7] a entraîné une diminution des évaluations préalables et examens techniques au niveau des activités, ce qui, a eu dans certaines localités des répercussions négatives sur les résultats des activités de conservation des eaux et du sol.

Conformément à l'accord entre le gouvernement et le PAM, les activités du programme de pays se sont achevées fin décembre 2005. Le PAM conservera un petit bureau en Chine afin de maintenir les contacts avec le gouvernement.

Évaluations classiques de projet

Les évaluations achevées en 2005 ont concerné l'IPSR en Somalie et l'IPSR en Amérique latine, qui ont toutes les deux débuté en 2004. Les documents relatifs aux IPSR ultérieures n'étant pas encore prêts, les rapports d'évaluation seront présentés à la session annuelle et à la deuxième session ordinaire de 2006 du Conseil. En principe, les rapports d'évaluation sont présentés à la même session du Conseil que le descriptif du nouveau projet soumis pour approbation, afin que les membres du Conseil disposent, pour examiner ce dernier, des conclusions de l'évaluation.

Les activités de terrain réalisées au titre de la phase de conception de l'évaluation de l'opération d'urgence au Soudan (Darfour) ont été achevées fin 2005 (voir encadré, page 9).

A la fin de l'année, la phase de conception des évaluations suivantes a débuté: IPSR en Colombie, IPSR au Tadjikistan, opération d'urgence au Niger, et examen des procédures de l'organisation.

OEDE et les évaluations extérieures

En 2005, OEDE a participé à trois évaluations extérieures qui sont présentées brièvement ci-après.

Coalition d'évaluation du tsunami (TEC). La TEC mobilise plusieurs organisations sous les auspices d'ALNAP pour évaluer l'intervention internationale consécutive au tsunami. Les membres de la Coalition travaillent ensemble depuis début 2005 pour effecteur cinq évaluations thématiques: i) coordination, y compris relations civils-militaires, ii) évaluation des besoins, iii) impact sur les capacités locales et nationales, iv) liens entre les secours, le relèvement et le développement, et v) contribution financière de la communauté internationale, notamment rôle des médias. Un rapport de synthèse portant essentiellement sur la phase d'aide d'urgence et les phases initiales de redressement devrait être publié en juin 2006; il regroupera les constatations et enseignements des évaluations des diverses organisations et des évaluations thématiques conduites par la TEC. OEDE prévoit de présenter à la deuxième session ordinaire de 2006 du Conseil une note d'information exposant les constatations et enseignements les plus importants de ces évaluations de la Coalition.

OEDE a contribué à hauteur de 10 000 dollars au financement de la direction de la TEC. Le personnel d'OEDE a participé à la conception de la TEC et à la formulation du mandat des deux évaluations thématiques[8] et des conclusions provisoires de l'évaluation, et examiné les documents s'y rapportant. Il a aussi participé aux échanges de vues sur la conception et la mise en œuvre de la stratégie de communication et de diffusion de la TEC et du plan d'action pour le rapport de synthèse. Il est probable que la TEC entrera dans une deuxième phase en mai 2006 et que le PAM continuera de lui apporter son soutien.

Évaluation en temps réel de la réponse humanitaire à la crise du Darfour. OEDE a participé (et fourni une aide financière d'un montant de 25 000 dollars), à l'évaluation en temps réel conduite par l'OCHA de la réponse humanitaire des Nations Unies à la crise du Darfour. Le personnel d'OEDE a fait partie du groupe des principaux partenaires de l'évaluation, formulant des observations sur la conception de l'évaluation, le mandat de la mission, les rapports provisoires, les rapports définitifs et les matrices de recommandation de gestion. OEDE a facilité les communications initiales entre le chef de l'équipe d'évaluation et le bureau du PAM au Soudan; ensuite, tout au long de l'évaluation, il a facilité la communication et la collecte des données à l'intention du siège; OEDE a coordonné les demandes d'information adressées par l'équipe d'évaluation aux unités du siège et supervisé les enquêtes destinées à collecter des données en vue de l'évaluation en temps réel, qui ont été effectuées par les divisions des ressources humaines, des politiques et de l'appui aux programmes et des ressources, et il a coordonné la diffusion au siège des rapports provisoires et finaux des missions

[7] L'approche programme a été adopté par le PAM dans le monde entier dans les années 1990.

[8] OEDE a participé à deux des cinq évaluations thématiques, à savoir: l'évaluation des besoins et les liens entre l'aide d'urgence, le redressement et le développement.

ÉVALUATIONS, EXAMENS ET AUTRES RAPPORTS RÉALISÉS PAR OEDE ET ACHEVÉS EN 2005[9]

- Évaluation de l'IPSR 10233 en Afghanistan
- Évaluation du portefeuille d'opérations de développement et de redressement en Ouganda
- Étude de la suite donnée par le PAM aux recommandations découlant des évaluations
- Évaluation en temps réel de l'intervention du PAM consécutive au tsunami ayant frappé la région de l'océan Indien
- Examen conjoint des projets pilotes PAM/HCR de distribution de produits alimentaires
- Examen de l'UNJLC
- Évaluation du portefeuille d'activités en Angola
- Évaluation de l'aide du PAM à la Chine
- Examen thématique du ciblage dans les interventions de secours
- Examen thématique des interventions en faveur de la nutrition maternelle et infantile
- Rapport sur la gestion de l'évaluation
- Rapport annuel sur l'évaluation – 2004

ÉVALUATIONS OU EXAMENS EN COURS ET DATE INDICATIVE DE PRÉSENTATION AU CONSEIL

- Évaluation de l'examen des procédures de l'Organisation (session annuelle de 2006)
- Évaluation du programme de pays pour le Bhoutan (session annuelle de 2006)
- Évaluation du programme de pays pour le Yémen (session annuelle de 2006)
- Évaluation de l'IPSR en Somalie (session annuelle de 2006)
- Évaluation de l'opération d'urgence au Niger (session annuelle de 2006)
- Évaluation de l'IPSR en Amérique latine (deuxième session ordinaire de 2006)
- Évaluation de l'IPSR au Tadjikistan (deuxième session ordinaire de 2006)
- Évaluation de l'opération d'urgence au Darfour (deuxième session ordinaire de 2006)
- Évaluation de l'IPSR en Colombie (deuxième session ordinaire de 2006)

d'évaluation. Le rapport de cette évaluation conduite par l'OCHA peut être consulté sur les site web externe d'OEDE.

Évaluation conjointe de la politique du PAM visant à favoriser le développement. Comme le signalait le rapport annuel sur l'évaluation 2004, à la demande de sept grands donateurs (Allemagne, Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, France et Italie) une évaluation extérieure conjointe de la politique du PAM visant à favoriser le développement a été conduite entre 2003 et début 2005 par une équipe de consultants indépendants. Le directeur d'OEDE était membre du comité de pilotage chargé d'orienter l'évaluation et il a présidé un groupe de travail du PAM réunissant des directeurs et des chefs de département, dont l'objectif était de faciliter le travail des équipes d'évaluation et de transmettre les informations de retour provenant du PAM concernant les projets de rapports.

En février 2005, une session informelle du Conseil a été organisée pour communiquer les conclusions préliminaires de l'évaluation. En novembre 2005, le PAM a présenté au Conseil un document portant sur les recommandations de l'évaluation extérieure. Un examen de la mise en oeuvre des recommandations sera présenté au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2006.

Appui d'OEDE aux évaluations décentralisées

OEDE a fourni, sur demande, un appui en matière d'évaluation aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays. Les fonctionnaires chargés de l'évaluation ont formulé des remarques sur les projets de mandats, proposé les noms de membres de missions, et recommandé des consultants qualifiés, par exemple pour les évaluations en République démocratique du Congo, en Éthiopie, au Lesotho, au Mali, et au Soudan. Les rapports d'évaluation n'ont pas été systématiquement envoyés à OEDE pour le contrôle de la qualité[10]. Leur contenu est variable; d'une manière générale, la qualité des rapports s'est améliorée par rapport à 2004. OEDE reprend les principales conclusions des évaluations décentralisées dans sa synthèse des constatations et enseignements de l'évaluation figurant dans le rapport annuel sur l'évaluation.

Depuis l'introduction des évaluations décentralisées dans la politique du PAM en matière d'évaluation de 2003, deux points restent épineux: le financement et les capacités d'évaluation. Les évaluations

[9] Comprend toutes les évaluations, examens et autres rapports réalisés par OEDE et présentés au Conseil en 2005, et trois rapports d'évaluation achevés en 2005 dont la soumission a été reportée à la première session ordinaire de 2006.

[10] Dix-neuf évaluations ont été achevées, ce qui représente 80 pour cent du programme de travail pour 2005: deux ont été conduites par les bureaux régionaux (40 pour cent du programme de travail prévu) huit ont été conduites par des bureaux de pays (88 pour cent du programme de travail prévu) et neuf autoévaluations ont été réalisées par des bureaux de pays (90 pour cent du programme de travail prévu). L'Arménie, la Géorgie et le Mali ont utilisé, à titre pilote la méthode des examens après exécution pour l'autoévaluation. En ce qui concerne les évaluations conduites par les bureaux régionaux, les évaluations planifiées pour l'opération d'urgence en République démocratique populaire de Corée et les IPSR du Sri Lanka et du Soudan n'ont pas été réalisées. L'évaluation du programme de pays prévue pour le Yémen a été remplacée par une évaluation conduite par OEDE; celle prévue pour le Cameroun a été repoussée à 2006. L'évaluation conduite par le bureau de pays qui était prévue pour l'opération d'urgence au Kenya a été repoussée à 2006; l'autoévaluation prévue de l'IPSR au Tadjikistan a été remplacée par une évaluation conduite par OEDE pendant le premier semestre de 2006.

conduites par OEDE sont financées par le budget administratif et d'appui aux programmes (AAP) au titre de l'allocation budgétaire biennale AAP affectée à OEDE, sur la base du programme de travail approuvé par le Conseil. Il devrait être possible de financer les évaluations décentralisées des opérations de secours et des IPSR au moyen de leurs budgets CAD, mais les bureaux régionaux et les bureaux de pays ont actuellement du mal à mobiliser des fonds suffisants. En ce qui concerne le portefeuille de développement du PAM – préévaluation, préparation et évaluation des projets – des fonds sont disponibles au titre des mécanismes de préparation et de planification des projets, mais ils sont limités et ne couvrent pas tous les besoins.

Il n'y a pas de responsable spécialiste de l'évaluation ni du suivi et évaluation (S&E) dans les bureaux régionaux, qui pourrait servir de conseiller pour les questions relatives à l'évaluation; OEDE ne dispose pas lui-même des capacités nécessaires pour jouer un rôle plus actif dans le renforcement des capacités régionales d'évaluation. Ces questions importantes devront être traitées par le comité interne de l'évaluation.

APPRENTISSAGE

Une étude réalisée par OEDE en 2004 sur la prise en compte par la direction des recommandations découlant des évaluations a montré que sur 363 recommandations, 54 pour cent avaient été appliquées intégralement et 34 pour cent en partie (WFP/EB.A/2005/7-B).

Dans le souci de mesurer d'une manière plus systématique sa contribution à l'objectif de gestion 4, mentionné dans le rapport 2004, OEDE continue d'étudier une application sur le web permettant d'afficher et de suivre les recommandations émanant des évaluations et de rendre compte de la suite qui leur est donnée. Les bureaux de pays, les bureaux régionaux et les divisions du siège responsables de la mise en œuvre des recommandations qui les concernent transmettraient directement au site web d'OEDE les informations sur la suite donnée. L'indicateur peut être suivi en permanence et communiqué à tout moment. Ce système serait complété par des analyses permettant d'évaluer i) les facteurs influant sur la mesure dans laquelle les recommandations sont mises en oeuvre; et ii) l'impact des recommandations émanant des évaluations d'OEDE sur la qualité des programmes, l'appui opérationnel et la formulation des politiques.

GESTION ET ÉCHANGE DE SAVOIRS

En 2005, la division des technologies de l'information et des communications (TIC) et OEDE ont achevé la conception des pages web d'OEDE sur le site web public du PAM (http://www.wfp.org/operations/evaluation/), rendant ainsi les produits de l'évaluation accessibles à un plus large public. Ces pages présentent les documents du PAM sur la politique d'évaluation, le programme de travail biennal d'OEDE, le résumé et le texte intégral des rapports d'évaluation, les rapports d'évaluation liés à l'aide alimentaire et la sécurité alimentaire établis par d'autres organisations, et le matériel de formation en matière de S&E. On y trouve également des liens avec les sites d'autres organisations des Nations Unies consacrés à l'évaluation, les réseaux d'évaluation et les sites web des gouvernements sur l'évaluation. Les mêmes informations sont mises à la disposition du personnel du PAM sur le site web interne de la base de données sur le S&E.

Fin 2005, OEDE a commencé à préparer des notes d'information de deux pages sur l'évaluation, résumant les principales conclusions, recommandations et leçons des diverses évaluations. A ce jour, trois notes ont été préparées pour l'évaluation en temps réel de l'intervention consécutive au tsunami ayant frappé la région de l'océan Indien, l'évaluation du portefeuille d'activités en Angola et l'évaluation du programme de pays en Chine. Ces notes ont été affichées sur le site web public du PAM au début de 2006.

AUTRES activités

Amélioration de l'autoévaluation

Dans le contexte de l'initiative de diffusion des conseils pratiques (PASS-*it-on*), visant à promouvoir l'apprentissage au sein de l'Organisation, PDP pilote des revues pendant ou après l'exécution pour acquérir, grâce à l'autoévaluation, des connaissances propres à améliorer les performances. Leur conception s'inspire dans une large mesure des travaux d'ALNAP sur l'amélioration des performances découlant de l'amélioration de l'apprentissage[11].

Les examens pendant ou après l'exécution sont organisés sous forme d'ateliers et se fondent sur quatre grandes questions: Qu'avions-nous l'intention de faire? Qu'avons-nous fait? Pourquoi les choses se sont-elles passées comme elles se sont passées? Que ferions-nous autrement la prochaine fois? Le principe fondamental est "pas d'attribution, pas de rétribution", puisqu'il ne s'agit pas de rendre des comptes.

En 2005, OEDE a étudié les moyens de recentrer le concept d'autoévaluation pour le rendre plus participatif et axé sur l'apprentissage[12], et a travaillé avec PDP sur les revues après l'exécution, en cherchant comment ces revues pourraient compléter ou remplacer les autoévaluations, compte tenu de leurs similarités. Pour l'heure, il est probable que les deux outils continueront d'être utilisés.

Une formule d'"outil unique" conjuguant l'autoévaluation et les revues après l'exécution a été appliquée à titre pilote, en avril et juin, pour les IPSR exécutées en Géorgie et en Érythrée. Ces activités pilotes ont contribué à rapprocher la méthodologie des principes directeurs de l'autoévaluation, relativement à l'angle de vue, moyennant la sélection de questions clés avant les revues, la participation de partenaires d'exécution et l'utilisation de données de suivi. L'expérience tirée de ces activités pilotes aidera OEDE à réviser le module des directives relatives au S&E.

Plan de travail 2006–2007 en matière d'évaluation

Un avant-projet de plan de travail 2006–2007 a été examiné à la consultation informelle sur l'évaluation de mai 2005, puis soumis pour approbation, avec le plan de gestion biennal du PAM, à la deuxième session ordinaire de 2005 du Conseil.

La préparation du plan de travail à horizon mobile d'une durée de deux ans a commencé en décembre 2004 par une retraite de deux jours du personnel d'OEDE qui devait passer en revue les grandes opérations de secours et identifier des évaluations thématiques présentant un intérêt pour l'ensemble de l'Organisation, dans le prolongement des plans de travail antérieurs. Des tableaux des évaluations décentralisées, ventilées par région, fournissant les informations de base relatives à chaque projet, programme et opération bénéficiant d'une aide du PAM et indiquant si une évaluation conduite par OEDE était proposée, ont ensuite été distribués à tous les bureaux régionaux. Au début de 2005, les bureaux régionaux ont été invités à indiquer les opérations qu'ils proposaient de soumettre à une évaluation en précisant dans chaque cas s'il s'agirait d'une évaluation conduite par le bureau régional, d'une évaluation conduite par le bureau de pays ou d'une autoévaluation. Des échanges de vues avec le Conseil à l'occasion de la consultation informelle, et avec la direction, ont permis d'identifier les évaluations thématiques présentant un intérêt pour l'ensemble de l'Organisation.

Guide d'élaboration des programmes (Programme Guidance Manual)

Compte tenu de la prolifération, au cours des dernières années, de la documentation destinée à guider l'élaboration des programmes, la direction du PAM a décidé de réviser le Guide afin de le recentrer sur les indications essentielles nécessaires aux bureaux de pays, en prévoyant, le cas échéant, des liens avec les unités spécialisées pour des conseils plus détaillés. OEDE a présenté le processus d'évaluation, depuis l'identification du besoin jusqu'à la diffusion des résultats de l'évaluation, en introduisant des liens avec les modules de formation en matière de S&E élaborés par OEDE en 2002.

Consultation informelle sur l'évaluation

Le 19 mai 2005, la première réunion informelle sur l'évaluation a eu lieu avec les membres du Conseil pour examiner les projets de rapport sur la gestion de l'évaluation et de rapport annuel sur l'évaluation pour 2004 ainsi que le plan de travail d'OEDE proposé pour 2006–2007. Les délégués ont vivement apprécié ce genre de consultation informelle, qui leur donnait l'occasion de débattre des conclusions des évaluations; les deux heures de débat n'ont pas été jugées suffisantes, toutefois, pour examiner l'ensemble des points avec toute l'attention voulue.

[11] Examen annuel d'ALNAP, 2002, *Improving performance through improved learning*, pages 37-43.

[12] Cette activité a été lancée afin de dégager des éléments utiles pour la révision des directives relatives au (S&E), Module 6: Comment planifier et entreprendre une autoévaluation. Les directives relatives au S&E ont été publiées par OEDE en décembre 2002.

Le rapport annuel sur l'évaluation préparé par OEDE a été accueilli avec satisfaction, en particulier la partie consacrée à la synthèse. Les membres du Conseil ont estimé que les enseignements tirés leur étaient aussi utiles qu'à la direction du PAM.

Groupe directeur sur la gouvernance

OEDE a participé aux travaux du groupe directeur sur la gouvernance, en étudiant les questions en suspens liées à la politique du PAM en matière d'évaluation. Sur la base des débats, le PAM a préparé un rapport sur la gestion de l'évaluation qui a été soumis à la session annuelle de 2005 du Conseil pour examen; le document s'achève par un protocole de gestion (voire annexe III) résumant les principes de la fonction d'évaluation centralisée du PAM.

Participation aux groupes et réseaux

Réseau pour l'apprentissage actif sur la responsabilité et la performance en matière d'assistance humanitaire (ALNAP). OEDE est membre d'ALNAP. En juin et en décembre 2005, des fonctionnaires d'OEDE ont participé aux réunions bisannuelles du réseau à La Hague et à Bruxelles. La première réunion était consacrée aux crises du tsunami et du Darfour. L'ordre du jour de la réunion de décembre prévoyait notamment un examen de la stratégie de communication et de diffusion de la TEC. ALNAP dispose des connaissances les plus récentes dans le domaine de l'évaluation des programmes d'aide humanitaire. Les examens annuels d'ALNAP visent à faire avancer les connaissances et les pratiques afin d'améliorer la qualité de l'action humanitaire.

Groupe des Nations Unies sur l'évaluation (UNEG). OEDE est également membre de l'UNEG, dont la réunion annuelle en avril[13] a été accueillie à Rome par la FAO, le FIDA et le PAM. À cette réunion, le groupe a adopté des "Normes et règles pour l'évaluation au sein du système des Nations Unies", que l'OEDE a contribué à définir en sa qualité de membre du groupe de travail. Pour la première fois, les questions liées à l'évaluation des programmes d'aide humanitaire ont été inscrites à l'ordre du jour de cette réunion. Une séance, présidée par le directeur d'OEDE, a été consacrée à ce sujet. A la fin de la réunion, quatre équipes spéciales ont été constituées au sein de l'UNEG sur les thèmes suivants: sceau de qualité pour l'évaluation et équipes spéciales sur la gestion axée sur les résultats (RBM) et l'évaluation; développement des capacités d'évaluation; et évaluation au niveau des pays.

OEDE est coprésident, avec le service de l'évaluation de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), de l'équipe spéciale sur le sceau de qualité, dont les objectifs sont d'aider les membres de l'UNEG à appliquer les normes, et à mettre en place un instrument garantissant la qualité fondé sur ces normes. L'ONUDI a préparé la liste de contrôle recensant les critères de qualité que les membres de l'UNEG sont invités à utiliser comme outils d'autoévaluation; le PAM a fait appel à un consultant pour le traitement et la compilation des autoévaluations et la préparation d'un résumé et d'un rapport de référence sur la situation actuelle en matière de respect des normes et des règles. Le rapport, disponible sur le site web de l'UNEG (www.uneval.org/uneg)[14], sera soumis à la prochaine réunion du Groupe, prévue pour mars 2006 à Paris.

Comité d'examen des programmes. OEDE a contribué aux travaux du comité d'examen des programmes en formulant des observations par écrit, afin que les recommandations et enseignements issus des évaluations soient incorporés dans la conception des nouvelles activités. OEDE a entamé un examen du processus. D'après les premiers résultats, la collaboration avec le comité représente une lourde charge de travail pour les spécialistes de l'évaluation: 72 réunions, soit en moyenne 4,3 réunions par mois, ont eu lieu en 2005. Le personnel d'OEDE a formulé à 52 sessions, soit 72 pour cent du nombre total de sessions, des observations portant essentiellement sur le suivi, l'élaboration des rapports et l'évaluation ainsi que le ciblage et l'exécution. OEDE étudie actuellement les mesures à prendre pour améliorer sa contribution aux travaux du comité d'examen des programmes.

Formation

OEDE accorde une priorité élevée à la formation, dans le cadre du programme international d'évaluation du développement et d'autres stages. Compte tenu des réaffectations de personnel intervenues au milieu de l'année 2005[15], un seul chargé d'évaluation a participé en 2005 à une formation de type "E-training" sur l'évaluation. La formation se composait de 12 modules d'une demi-journée, dont quatre étaient étudiées à l'occasion d'un séminaire tandis que les huit autres faisaient l'objet d'une téléformation. Toutefois, le contenu du stage et les études de cas utilisées pour la téléformation ont été jugés moins intéressants pour le PAM. Le manque d'interaction avec d'autres professionnels de l'évaluation, imputable au fait qu'il s'agit d'une formation à distance, a également été considéré comme un inconvénient.

[13] L'UNEG a été créé en janvier 1984 (initialement sous le nom de groupe de travail inter-organisations sur l'évaluation). Son principal objectif est d'offrir un forum pour les débats sur les questions relatives à l'évaluation au sein du système des Nations Unies. Le réseau d'évaluation du CAD/OCDE et des institutions internationales participent à la réunion annuelle en qualité d'observateurs.

[14] Le lien figure sur le site web du PAM (www.wfp.org/operations/evaluation).

[15] En juillet 2005, deux chargés d'évaluation ont reçu de nouvelles affectations; le premier remplaçant est arrivé en novembre 2005 et le deuxième en janvier 2006.

SYNTHÈSE DES constatations et enseignements DES ÉVALUATIONS

Cette section repose sur les principales conclusions de 28 évaluations de projets, programmes et opérations bénéficiant d'une aide du PAM, ainsi que sur celles des examens thématiques achevés en 2005; 9 évaluations ont été conduites par OEDE, et 19 par les bureaux régionaux et les bureaux de pays (voir annexe I). Les conclusions du rapport de synthèse de "l'évaluation extérieure conjointe de l'efficacité et de l'impact de la politique du Programme alimentaire mondial visant à favoriser le développement", qui étaient évoquées dans le rapport de l'année dernière, sont de nouveau résumées ici.

Les constatations et enseignements sont divisées en deux catégories: le portefeuille d'aide humanitaire du PAM et son portefeuille d'aide au développement.

Portefeuille d'aide humanitaire

L'examen de 16 évaluations conduites par OEDE et évaluations décentralisées concernant l'aide humanitaire, a fait ressortir certains thèmes correspondant en grande partie à ceux qui étaient évoqués dans le rapport de l'année dernière. Ces points peuvent être groupés comme suit: i) démonstration des résultats; ii) pertinence de la réponse et niveau des ressources; iii) partenariat; iv) flexibilité; v) ciblage; vi) passage des secours d'urgence au redressement; et vii) stratégie de retrait progressif et de départ.

Démonstration des résultats

Selon les évaluations examinées, le PAM a rempli ses principaux objectifs – sauver des vies et maintenir ou d'améliorer l'état nutritionnel. Les distributions alimentaires générales ou ciblées ont évité aux bénéficiaires, soit de devoir recourir à des "mécanismes de survie négatifs" tels que la mendicité, comme en Arménie et en Géorgie, soit de vendre leurs biens de production ou de retirer leurs enfants de l'école, comme en Afghanistan et en Ouganda. L'aide apportée par le PAM aux écoles et aux jardins d'enfants a aidé ces établissements à rester ouverts. L'évaluation conduite en Angola a, par ailleurs, attiré l'attention sur le fait que l'alimentation scolaire favorisait également la participation des communautés et la réconciliation.

Les évaluations ont signalé que l'aide du PAM contribuait à la réalisation de l'objectif stratégique 1, mais que, les données collectées régulièrement sur les indicateurs démographiques, la mortalité et la morbidité étant très limitées, il était impossible de connaître le nombre de vies sauvées. L'évaluation de l'IPSR de la région des Grands Lacs a constaté que les données collectées sur la nutrition n'étaient pas au niveau acceptable au plan international et n'étaient donc pas fiables. Selon d'autres évaluations, le suivi était souvent effectué séparément des enquêtes sur la vulnérabilité (Angola, Afghanistan, République démocratique du Congo, Russie et Ouganda), privilégiant la mesure des apports et des résultats immédiats, et que l'analyse des résultats à long terme par rapport aux objectifs était insuffisante. En République démocratique du Congo, l'insécurité, les distances et la multiplicité des activités, ont rendu le suivi difficile; des contradictions entre les rapports des bureaux auxiliaires et ceux du bureau central ont été signalées par l'évaluation. L'évaluation a recommandé que les bureaux auxiliaires soient dotés de tout le personnel nécessaire et que celui-ci bénéficie régulièrement d'une formation.

L'absence d'enquêtes de référence et de suivi a empêché le bureau de pays de la Guinée Bissau d'évaluer les résultats à moyen terme de l'IPSR et de rendre compte de leur contribution à la réalisation des objectifs stratégiques. Comme l'a souligné l'autoévaluation de l'opération d'urgence dans la Fédération de Russie, il est nécessaire d'aligner le système de S&E sur les exigences de la gestion axée sur les résultats afin que des informations sur les résultats à moyen terme, voire sur l'impact, puissent être communiquées. L'évaluation concernant l'Angola recommande que le PAM renforce sa capacité de mesurer les résultats à moyen terme et de conduire des autoévaluations régulières.

L'autoévaluation concernant la Géorgie a proposé qu'une opération pilote de collecte et de traitement de données, d'une journée, précède l'évaluation des résultats à moyen terme des activités Vivres contre travail; il serait ainsi possible de vérifier l'exactitude des questionnaires et des listes de contrôle, et de repérer les divergences d'interprétation de termes, de méthodes et d'approches, entre le personnel du PAM et les partenaires d'exécution.

QUELQUES ÉLÉMENTS DE L'ÉVALUATION EN TEMPS RÉEL DE L'INTERVENTION DU PAM CONSÉCUTIVE AU TSUNAMI AYANT FRAPPÉ LA RÉGION DE L'OCÉAN INDIEN

Selon l'évaluation en temps réel de l'intervention consécutive au tsunami dans l'océan Indien, l'aide alimentaire du PAM a constitué un système de protection sociale indispensable pendant les cinq mois suivant la catastrophe. L'aide du PAM a contribué à sauver des vies dans les deux pays les plus touchés – Indonésie et Sri Lanka – mais le deuxième objectif de l'opération d'urgence, à savoir "promouvoir la remise en état des logements, des infrastructures communautaires et des moyens de subsistance", s'est avéré plus difficile à atteindre dans les délais optimistes dans certains documents de planification initiaux.

L'opération avait mobilisé des financements suffisants peu de temps après le tsunami. Des dons importants en espèces ont permis au PAM d'effectuer un maximum d'achats aux niveaux local et régional, ce qui a accéléré la livraison des secours alimentaires et favorisé l'économie locale.

En Indonésie et au Sri Lanka, les évaluations initiales des besoins ont eu tendance à être trop élevées. En Indonésie, en particulier, certaines erreurs d'inclusion ont été probablement dues à la forte mobilité des populations déplacées pendant la période initiale; certaines personnes s'inscrivent dans les camps de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays mais n'y vivent pas forcément en permanence. A Aceh, en Indonésie, l'identification précise que le nombre important de personnes déplacées vivant dans des familles hôtes a posé un problème supplémentaire. L'évaluation des besoins pourrait ne pas avoir pris suffisamment en compte l'effet à moyen terme sur les revenus des envois de fonds des membres des familles travaillant à l'étranger.

Le PAM n'a pas réussi à mobiliser rapidement un nombre suffisant d'agents compétents ayant l'expérience de la programmation. Le renouvellement du personnel et sa répartition entre divers sites ont été sources de problèmes: les agents sont restés en trop grand nombre dans les capitales au détriment des bureaux auxiliaires. L'évaluation a recommandé que l'exploitation de la liste d'agents disponibles pour les interventions d'urgence du PAM soit révisée et renforcée afin, notamment, d'établir un cadre de personnel de programmation expérimenté susceptible d'être déployé rapidement en situation d'urgence.

Au milieu de l'année, il a été possible de commencer à remplacer les distributions générales par des actions plus ciblées, dont certaines opérations pilotes fondées sur la rémunération en argent liquide au lieu des programmes alimentaires. Les marchés fonctionnaient assez bien à Aceh et au Sri Lanka de sorte que l'évaluation en temps réel a estimé que les opérations comportant une rémunération en espèces pouvaient être encore développées.

L'évaluation a recommandé que les distributions alimentaires générales et l'aide alimentaire ciblée se poursuivent pendant le deuxième semestre de 2005.

Il a été recommandé qu'un cadre supérieur chargé des situations d'urgence soit nommé à Rome pour veiller au déploiement rapide et discipliné des moyens du PAM en situation d'urgence de grande ampleur, superviser la préparation et suivre l'exécution des interventions, sous l'autorité du Vice-Directeur exécutif.

Des experts de la problématique hommes-femmes devraient être envoyés rapidement dans les situations d'urgence pour faire en sorte, en collaboration avec les autres services, que cette problématique soit systématiquement prise en compte, et que les résultats des activités réalisées à cet effet soient évalués.

Pertinence de la réponse et niveau des ressources

La plupart des évaluations ont cité l'insuffisance des ressources et les retards de livraison de produits comme des obstacles majeurs à la bonne exécution des programmes. Dans les évaluations concernant l'Angola, la région des Grands Lacs et la Fédération de Russie, les équipes ont signalé que les données disponibles ne permettaient pas d'évaluer l'impact sur les bénéficiaires des interruptions de livraison entraînant une diminution des rations et/ou la suppression des activités Vivres contre travail. Ces évaluations ont recommandé d'établir, dès le stade de la conception, des plans de secours permettant de faire face à une réduction des rations. D'une manière générale, il conviendrait d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies visant à atténuer les effets des déficits de ressources. Dans l'IPSR exécutée en Algérie, l'établissement de stocks de réserve s'est révélé efficace pour atténuer l'effet des retards et faire la soudure en cas d'interruption des livraisons de vivres aux réfugiés, même en l'absence de garantie concernant leur utilisation et leur reconstitution par le PAM. L'autoévaluation conduite dans la Fédération de Russie a indiqué qu'il était nécessaire d'accorder davantage d'attention à la mobilisation des ressources et à la planification des disponibilités de produits alimentaires bien avant la date de distribution prévue. Les documents relatifs aux filières de produits doivent être remis à jour chaque mois pour prévoir les besoins et les déficits au moins pour les trois mois à venir.

L'examen des procédures de l'Organisation, lancé en 2003 en vue d'améliorer le flux des ressources et la filière de livraison des produits, grâce à des mécanismes de financement anticipé au titre de ressources engagées ou attendues, a été appliqué à titre pilote dans neuf opérations régionales ou de pays à ce jour. Comme indiqué ailleurs dans le présent rapport, OEDE a entrepris au dernier trimestre de 2005 une évaluation de l'examen des procédures de l'Organisation qui devrait être achevée d'ici au milieu de l'année 2006.

Partenariat

La plupart des évaluations ont fait ressortir le manque de partenaires d'exécution compétents pour les prestations de services et le suivi, y compris les services techniques et les apports financiers, en particulier dans les zones reculées. Cette carence a compromis l'efficacité des programmes.

Les évaluations concernant l'Angola et la Fédération de Russie ont recommandé que le PAM évalue les performances des partenaires d'exécution d'une manière plus systématique. Des partenariats moins nombreux mais avec des partenaires d'exécution de plus grande envergure et plus compétents amélioreraient l'efficacité du PAM, toutefois, comme le souligne l'évaluation relative à l'Angola, de tels partenaires ne sont pas toujours disponibles. L'autoévaluation conduite dans la Fédération de Russie a proposé que des objectifs et des indicateurs relatifs aux performances soient définis, et que les résultats des partenaires soient mesurés d'une manière objective.

Il est urgent que le PAM précise le rôle de l'UNJLC et sa relation avec lui. Certains utilisateurs du service commun ont eu l'impression que le PAM avait tendance à réserver en priorité à son propre personnel les moyens du Centre. Des examens séparés de l'UNJLC et des services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies ont porté sur ces questions; des recommandations ont été formulées afin d'améliorer les services communs fournis par le PAM.

Flexibilité

La stratégie des IPSR a été suffisamment souple pour leur permettre de s'adapter à l'évolution des situations, même avec des ressources limitées. En Angola, le PAM a su faire preuve de flexibilité lorsque l'accès à des zones antérieurement isolées s'est élargi et que le nombre croissant de bénéficiaires l'a obligé à organiser rapidement la distribution de l'aide alimentaire dans un grand nombre d'endroits. Les évaluations des IPSR exécutées en Afghanistan, République démocratique du Congo, dans la région des Grands Lacs et en Ouganda, ont mis en lumière l'utilité de la souplesse des IPSR qui leur a permis de faire face d'une manière coordonnée à des situations en perpétuelle évolution. En ce qui concerne la région des Grands Lacs, on a noté avec préoccupation que les questions transversales de la parité homme-femmes, du VIH/sida et de l'environnement, avaient été prises en compte trop tardivement dans l'IPSR, d'où l'insuffisance des ressources allouées aux activités correspondantes.

Ciblage

L'examen thématique de l'expérience du PAM en matière de ciblage de l'aide alimentaire dans les opérations de secours a permis de constater que le PAM avait accompli de réels progrès dans ce domaine au cours des dernières années avec, notamment, l'appui renforcé et la participation aux structures de ciblage rassemblant de nombreuses parties prenantes, la mise au point et l'utilisation accrues des dispositifs de ciblage et de distribution à assise communautaire, et la capacité d'améliorer le ciblage au fil du temps dans tous les types d'opérations d'urgence.

L'équipe chargée de l'examen a constaté que la participation croissante du PAM à des structures de ciblage rassemblant de nombreuses parties prenantes améliorait la coordination et favorisait l'utilisation de l'expérience et des capacités interinstitutionnelles ainsi que l'adhésion des parties prenantes à l'analyse et aux conclusions. Le ciblage et la distribution à assise communautaire ont incité les communautés à participer plus efficacement à l'identification de leurs membres les plus démunis, ce qui a amélioré l'exactitude du ciblage et réduit les coûts d'administration et de distribution des vivres.

Ces améliorations ont été notées avec satisfaction, mais l'examen thématique a constaté que la mise en commun des pratiques optimales entre les opérations du PAM pourrait être améliorée: certaines opérations du PAM ont fait preuve d'une capacité remarquable d'auto-amélioration dans le temps mais les opérations dans d'autres pays n'ont pas pu bénéficier de l'expérience du PAM.

D'autres domaines sont également à améliorer: une utilisation plus rationnelle de l'analyse des coûts d'opportunité ou de l'analyse coûts-bénéfices pour décider des modalités de l'aide alimentaire permettrait de réduire les chevauchements et les tâches administratives incombant au PAM et à ses

partenaires, le suivi des hypothèses et des résultats à long terme du ciblage pourrait aussi être renforcé.

Nombre d'évaluations ont fait ressortir l'utilité de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité (ACV) pour servir de base au ciblage; on a suggéré d'améliorer encore le ciblage grâce à des évaluations plus précises – par exemple en passant du niveau du district à celui du village comme en Arménie et en Géorgie. L'évaluation de l'opération d'urgence dans la Fédération de Russie a recommandé l'établissement de nouveaux critères croisant des indicateurs qualitatifs et quantitatifs tels que les coefficients de dépendance et les revenus et les dépenses, mais sans entraîner l'exclusion des ménages qui ne satisfont pas aux critères.

Le manque de sécurité et les difficultés d'accès ont entravé l'action du PAM et de ses partenaires d'exécution en République démocratique du Congo et dans la Fédération de Russie. Il n'y a pas eu de ciblage systématique des bénéficiaires dans les IPSR de la République démocratique du Congo et de la région des Grands Lacs; en République démocratique du Congo, bon nombre de bénéficiaires ont ainsi été comptés deux fois.

L'examen thématique sur le ciblage et d'autres examens de programmes ont fait penser que le PAM serait plus efficace et efficient s'il investissait davantage dans le ciblage. En accordant davantage d'importance à l'exactitude du ciblage, le PAM se rapprocherait de son objectif d'atteindre les personnes souhaitées et réaliserait des économies en évitant les erreurs d'inclusion. Il a été proposé de prendre des mesures dans ce sens en priorité.

Passage des secours au redressement

Les évaluations des IPSR de la République démocratique du Congo et de la région des Grands Lacs ont signalé l'absence de critères, indicateurs ou orientations permettant de décider de passer des distributions alimentaires générales aux interventions ciblées, et vice-versa. L'évaluation relative à la région des Grands Lacs a souligné qu'il ne fallait pas tenir pour acquis que la décision devait s'inspirer exclusivement de la politique du PAM: elle doit être mise en oeuvre au moyen de mécanismes de retrait progressif fondés sur des indicateurs. L'autoévaluation conduite dans la Fédération de Russie a souligné que des orientations sont nécessaires pour déterminer à quel moment il convient d'opter pour le développement et à quel moment il convient d'opter pour le redressement, et pour évaluer les incidences en matière de mobilisation des ressources. Il faut effectuer des évaluations des besoins trans-sectorielles et fondées sur des échantillons, pour préciser les exigences en termes d'assistance, résoudre le dilemme "aide d'urgence ou redressement" qui se pose et fixer les priorités. L'évaluation conduite en Afghanistan a fait valoir que les distributions alimentaires générales pouvaient concourir indirectement au redressement sans qu'il soit besoin de faire appel à des activités Vivres contre travail: les secours alimentaires aident les bénéficiaires à avoir du temps libre qu'ils peuvent consacrer aux activités de redressement qu'ils ont eux-mêmes choisies.

Les activités de redressement étaient des activités Vivres contre travail, Vivres au profit de l'éducation, Vivres au profit de la formation et des programmes de NMI, contribuant aux objectifs stratégiques 2, 3, et 4. En Arménie, les activités Vivres contre travail ont permis de constituer des groupements communautaires bien organisés. Les autoévaluations conduites en Arménie et en Géorgie ont souligné que l'interaction avec les autorités locales et le renforcement des capacités des groupes communautaires revêtaient une très grande importance pour que les projets Vivres contre travail répondent bien aux besoins des communautés.

Il conviendrait de préparer pour chaque activité Vivres contre travail une série de normes de travail réalistes qui correspondent aux capacités et au potentiel du groupe. Ces normes pourraient être basées sur les résultats des équipes, sans oublier qu'une équipe peut compter des membres à capacité limitée.

En Angola, les activités Vivres contre travail ont fourni des denrées en échange de travail au lieu de couvrir simplement les besoins des ménages exposés à l'insécurité alimentaire, de façon à améliorer durablement les moyens de subsistance; les vivres ont constitué un appui financier pour les organisations chargées de l'exécution et non un outil destiné à stimuler le développement communautaire. En Guinée Bissau, les projets Vivres contre travail ont été de trop courte durée pour avoir un impact.

Les composantes de NMI et d'éducation nutritionnelle n'ont pas été mises en œuvre comme prévu dans l'IPSR d'Ouganda, ce qui a réduit le potentiel des interventions et fait obstacle à la bonne utilisation des ressources. En Angola les activités d'alimentation scolaire ont été limitées par la médiocrité des services publics, le financement

et l'engagement insuffisants, et la pénurie de partenaires d'exécution compétents. Les activités ont rarement visé des domaines prioritaires pour les femmes, tels que l'alphabétisation, la formation professionnelle et la création de revenus. En Arménie, faute de dons, de systèmes de micro-crédit ou de microfinancement, bon nombre de participants n'ont pas pu lancer leurs propres activités indépendantes après avoir suivi la formation offerte par les partenaires d'exécution dans le domaine des microentreprises. Il faudrait toujours vérifier l'engagement et les capacités d'exécution des partenaires avant d'organiser des activités Vivres contre travail, des programmes de NMI et d'alimentation scolaire ou des formations, dont la portée devrait dépendre de la disponibilité de ressources non alimentaires.

Les conclusions des évaluations présentées au Conseil en 2005[16] et 2004, concernant la pertinence des activités de redressement, ont été reprises dans le rapport annuel sur l'évaluation – 2004, ou dans l'évaluation thématique de la catégorie des IPSR soumise au Conseil en février 2004. OD a abordé les points soulevés par l'évaluation thématique relative aux IPSR dans une note d'information[17] présentée au Conseil en février 2005, mais l'effet des mesures proposées se fera sentir plus tard.

Stratégie de retrait progressif et de départ

Les questions du désengagement progressif et de la pérennité ont été soulevées dans le cas de l'Arménie, de la Géorgie et de la Fédération de Russie. L'autoévaluation conduite dans la Fédération de Russie a fait valoir que le fait d'associer les communautés aux programmes et de les encourager à apporter leurs contributions aux programmes d'alimentation scolaire et Vivres contre travail a renforcé le sentiment d'appropriation, facteur essentiel de pérennité. Il convient de prévoir une stratégie de transfert graduel des responsabilités en matière de protection sociale aux organismes publiques homologues; au niveau des communautés ce transfert devrait se traduire par l'adoption du ciblage à assise communautaire, pour faire en sorte que la notion de vulnérabilité soit bien comprise.

L'évaluation conduite en Géorgie a recommandé que la propriété de tous les actifs ciblés remis en état grâce à des activités Vivres contre travail et la responsabilité de leur entretien soient attribuées dans les documents de projet. Des groupes chargés de l'entretien des actifs doivent être créés.

Dans l'IPSR de l'Angola, le passage des secours à court terme aux actions de redressement à plus long terme n'a guère été organisé faute d'une stratégie de retrait à moyen terme assurant le transfert des responsabilités aux pouvoirs publics qui ont participé peu activement aux programmes du PAM. La participation financière et technique du Gouvernement a été trop limitée pour permettre aux activités du PAM de contribuer puissamment à un redressement durable.

DE L'AIDE D'URGENCE AU REDRESSEMENT – ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES OPÉRATIONS DE REDRESSEMENT

- Les activités de redressement du PAM ont un impact plus important lorsqu'elles concourent à des stratégies de redressement plus larges et des objectifs communs, définis par les gouvernements, que lorsque le PAM fournit des ressources à des activités de redressement isolées.
- Les résultats, en particulier à moyen terme, dépendent de la solidité des partenariats. Des hypothèses peu réalistes sur la capacité d'un partenaire de remplir sa fonction technique, financière ou d'encadrement, peuvent compromettre les résultats.
- À l'heure actuelle, les systèmes de suivi ne permettent pas de rassembler systématiquement des informations sur les résultats à moyen terme, pour déterminer l'efficacité des activités de redressement en matière de protection et de création de moyens de subsistance et d'actifs durables.
- La programmation des actions de redressement exige plus de personnel et plus de temps. On néglige souvent cet aspect lorsque l'on passe des secours d'urgence au redressement. Dans certains cas, les équipes d'évaluation ont constaté que les résultats escomptés à moyen terme, en particulier les résultats liés à l'objectif stratégique 2, étaient trop ambitieux par rapport aux ressources disponibles.
- Dans le cadre de certaines opérations, des centaines de partenaires participent aux activités. La gestion d'un si grand nombre de contrats demande beaucoup de temps sans que l'efficacité soit garantie pour autant. Le suivi ne peut pas être assuré convenablement lorsque les activités sont aussi nombreuses.
- Le passage d'une opération de secours à une opération de redressement repose sur l'évaluation correcte du contexte opérationnel. La décision de passer à une opération de redressement peut se fonder sur des considérations politiques et non sur une évaluation indépendante de la situation. De telles décisions sont étroitement liées au contexte mais on devrait donner aux bureaux de pays des informations sur les indicateurs susceptibles de déclencher un changement de mode d'intervention.

[16] Afghanistan, Angola, Érythrée, Ouganda et le tsunami dans l'océan Indien.

[17] "Note d'information sur le plan d'exécution des recommandations relatives à l'évaluation des IPSR" (WFP/EB.1/2005/6-B).

Portefeuille d'aide au développement

Les évaluations conduites par OEDE et les évaluations décentralisées réalisées au sujet du portefeuille d'aide au développement du PAM en 2005 ainsi que l'évaluation extérieure de la politique du PAM visant à favoriser le développement, ont confirmé que les programmes cadraient bien avec la politique du PAM visant à favoriser le développement, les priorités de développement nationales et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

Il est ressorti de l'examen de 13 rapports d'évaluation que les principaux problèmes pesant sur les résultats et la pérennité des programmes étaient similaires aux problèmes identifiés dans le cas du portefeuille d'aide humanitaire: partenariat, renforcement des capacités, financement et S&E. On a dégagé les points suivants: i) démonstration des résultats; ii) pertinence de la réponse et niveau des ressources, y compris les CAD et les autres coûts opérationnels directs; iii) partenariat; iv) approche de programme de pays; v) gestion et coordination des projets; et vi) stratégie de retrait progressif et de départ.

Démonstration des résultats

Dans les évaluations examinées, l'aide alimentaire du PAM a été considérée comme apportant une contribution appropriée à la réalisation des objectifs de projet. Au Sénégal, par exemple, les inscriptions ont augmenté en moyenne de 12 pour cent par an dans les écoles bénéficiant d'une aide du PAM contre 8 pour cent dans les autres écoles; la scolarisation des filles a augmenté de 15 pour cent contre 10 pour cent dans les écoles ne bénéficiant pas d'une aide. Enfin, le nombre d'élèves redoublants a été inférieur de 3 pour cent dans les écoles bénéficiant d'une aide du PAM.

L'évaluation du programme de pays pour le Nicaragua a relevé que les parents comprenaient mieux l'importance de l'éducation et des comités d'éducation. La fourniture de compléments alimentaires enrichis en micronutriments, associée à une formation en matière de santé et d'hygiène, a permis d'améliorer l'utilisation des vivres distribués et la connaissance des problèmes de santé et d'hygiène.

Au Mali, l'aide alimentaire du PAM a contribué à une meilleure utilisation des services de santé et amélioré les taux de rétablissement des patients.

La mission chargée de l'évaluation du programme de pays pour l'Éthiopie a indiqué que la gestion axée sur les résultats fonctionnait bien; des

QUELQUES ÉLÉMENTS DE L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU PAM VISANT À FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT

L'évaluation extérieure conjointe de la politique du PAM visant à favoriser le développement a confirmé que cette dernière était valide et que ses principes étaient propres à améliorer la qualité et la pertinence des opérations d'urgence et des IPSR. L'équipe d'évaluation a recommandé que le PAM et les donateurs poursuivent la promotion de cette politique, et elle a souligné que les interventions bénéficiant d'une aide du PAM obtenaient de meilleurs résultats dans le domaine du développement lorsqu'elles étaient ciblées sur des stratégies et des programmes disposant déjà de ressources, tels que les plans nationaux et locaux de réduction de la pauvreté; cette conclusion avait aussi été formulée à l'issue d'autres évaluations du portefeuille d'aide au développement du PAM.

L'équipe d'évaluation a recommandé que la programmation du PAM dans le domaine du développement privilégie les trois priorités stratégiques suivantes:

- Intégration accrue dans les cadres de réduction de la pauvreté, en accordant un plus grand poids aux partenariats, en promouvant les activités dans lesquelles l'aide alimentaire vient compléter d'autres ressources, et en intégrant les activités dans la programmation du développement;
- Meilleur ciblage des groupes les plus vulnérables et des groupes exclus, en limitant le nombre de zones pauvres en ressources dans un pays, en appuyant les dispositifs nationaux de protection sociale, en encourageant les hommes et les femmes à participer aux projets bénéficiant d'une aide du PAM afin de réduire les inégalités entre les sexes, et en combattant le VIH/sida au moyen d'approches mieux adaptées au contexte;
- Intégration plus systématique des priorités nutritionnelles, en élaborant des directives pour les interventions portant sur la nutrition.

Concernant la mise en œuvre de la politique, il a été recommandé que la direction du PAM, le Conseil d'administration et les donateurs étudient la question des ressources, en particulier la disponibilité de fonds au titre des coûts opérationnels directs (COD), qui sont indispensables pour les apports non alimentaires de complément. La gestion axée sur les résultats devrait être appliquée à l'ensemble des opérations du PAM; celui-ci devrait envisager de suivre les principes directeurs de la politique visant à favoriser le développement dans les opérations d'urgence et les IPSR. En novembre 2005, le PAM a communiqué les recommandations de l'évaluation extérieure au Conseil d'administration, sous la forme d'une note d'information. Une note sur la mise en œuvre des mesures recommandées sera présentée au Conseil d'administration en novembre 2006.

rapports bien documentés sur les résultats étaient disponibles pour les trois composantes. Elle a toutefois estimé que l'équipe chargée de la gestion axée sur les résultats et les techniciens de l'ACV devraient coopérer plus étroitement afin de définir le type de données approprié pour mesurer les progrès à plusieurs niveaux: obtention de résultats et réalisation des objectifs, degré de réalisation des objectifs et impacts à court et long termes sur les bénéficiaires prévus et non prévus, progrès accomplis en rapport avec les objectifs stratégiques et viabilité à long terme. Le système de la gestion axée sur les résultats devrait prévoir également des indicateurs permettant de décider du retrait, notamment la pérennité et les capacités de gestion des communautés.

Dans les programmes de pays du Tchad, du Mali, du Malawi et de la Zambie, il n'en a pas été ainsi. Les équipes d'évaluation ont constaté que le suivi était médiocre et que les rapports concernant les résultats à long et à court termes étaient insuffisants. Les rapports ont fréquemment été présentés avec du retard et sans analyse préalable. Il a été recommandé d'élaborer des stratégies précises de S&E, prenant en compte les résultats à court et à long termes, d'inscrire les coûts du S&E dans les budgets et de prévoir une formation. Dans le cas du Mali, on a souligné que du personnel supplémentaire était nécessaire pour assurer le suivi et que le S&E devrait être harmonisé avec les programmes des partenaires.

Délais de réponse et niveau des ressources

La plupart des évaluations ont cité les déficits de ressources et les retards de livraison de produits parmi les principaux obstacles à la bonne marche des programmes. En Ouganda, les rations alimentaires disponibles pour l'aide au développement ont été réduites de sorte que les pénuries alimentaires périodiques n'ont pu être atténuées. L'insuffisance des moyens financiers a fait baisser le niveau des CAD et des autres coûts opérationnels directs et a ainsi empêché les bureaux de pays de compléter l'aide alimentaire par des apports de nature différente comme l'assistance technique et le renforcement des capacités du personnel et des partenaires. Cette situation a eu à son tour des répercussions négatives sur la qualité des activités Vivres pour la création d'actifs et la durabilité des interventions.

Pour remédier à ces problèmes, l'équipe chargée de l'évaluation du programme de pays pour le Malawi a recommandé de créer un mécanisme de financement anticipé, avant la mobilisation des ressources du programme, afin que l'exécution puisse commencer rapidement. L'examen des procédures de l'Organisation a été introduit en 2003 à titre pilote afin d'améliorer le flux des ressources et la filière de livraison des produits grâce à des mécanismes de financement anticipé.

Toutes les évaluations ont souligné qu'il fallait continuer de mobiliser des dons en espèces et des ressources techniques et matérielles pour accompagner les besoins alimentaires. Les filières de produits doivent être surveillées en permanence et les interruptions de livraison doivent être évitées, si l'on veut garantir une exécution harmonieuse des activités et maintenir la motivation des bénéficiaires.

L'étude thématique des interventions en faveur de la NMI a mis en lumière la nécessité de modifier les mécanismes des CAD et des autres coûts opérationnels directs destinés aux programmes de NMI et aux autres programmes de développement, afin de disposer de ressources financières additionnelles pour les activités complémentaires.

QUELQUES ÉLÉMENTS DE L'ÉTUDE THÉMATIQUE DES INTERVENTIONS EN FAVEUR DE LA NUTRITION MATERNELLE ET INFANTILE

L'étude thématique des interventions en faveur de la NMI bénéficiant d'une aide du PAM, a dégagé cinq éléments susceptibles de renforcer et d'élargir la NMI[18]. Il a été recommandé que le PAM mette l'accent sur les problèmes de nutrition, qui devraient être étudiés lorsque les projets de programmes de pays et d'IPSR sont soumis au comité d'examen des programmes; un système de suivi des décisions de programmation – quand, par qui et avec quel résultat – produisant régulièrement des comptes-rendus à l'intention du siège devrait être organisé. Le PAM devrait améliorer la qualité de ses programmes de NMI en mettant au point une série d'instruments fondée sur les quatre principes de programmation qui ont orienté l'examen, et reprenant les orientations provisoires données dans le *Programme Guidance Manual* (Guide d'élaboration des programmes). Cette série d'instruments devrait être conçue de manière à être également utilisable pour les IPSR. L'équipe chargée de l'étude a recommandé que le PAM s'attache davantage à lancer ou développer la production locale d'aliments mélangés enrichis, que la mobilisation de fonds au niveau du pays soit renforcée et que le renforcement des programmes nationaux de NMI et leur harmonisation avec les politiques nationales soient encouragés.

[18] A savoir: i) un engagement plus marqué de l'Organisation en faveur de la NMI en tant que moyen de combattre la malnutrition précoce; ii) davantage de compétences en matière de nutrition dans les bureaux de pays et assistance technique accrue de la part du siège et des bureaux régionaux; iii) une collaboration plus efficace avec l'UNICEF, la Banque mondiale et les autres organisations des Nations Unies; iv) une modification des CAD et des autres coûts opérationnels directs destinés à la NMI et aux autres programmes de développement, afin de disposer de ressources financières additionnelles pour des activités complémentaires; et v) une plus grande flexibilité permettant de réaffecter ou d'ajouter des ressources en faveur des programmes de NMI afin qu'ils puissent servir de dispositif de protection alimentaire en période de catastrophe.

Partenariat
Les évaluations conduites au Tchad, au Malawi et au Mozambique, ont fait ressortir que l'efficacité des activités de développement des programmes de pays était liée à la collaboration des partenaires et à leur action consécutive. Les vivres ne sauraient à eux seuls assurer le développement, en particulier dans le cas des activités Vivres pour la création d'actifs. Compte tenu de la capacité limitée des gouvernements, qui sont les principaux partenaires du PAM dans le domaine du développement, des partenariats avec d'autres organisations des Nations Unies, des ONG et des donateurs bilatéraux, doivent être identifiés dès la conception des programmes de pays.

Approche-programme de pays
La plupart des évaluations ont reconnu que l'approche-programme de pays permettait d'adopter une stratégie plus intégrée selon laquelle divers types d'activités dans différents secteurs se complètent de façon à avoir davantage d'impact. L'évaluation conduite en Chine a démontré qu'il fallait éviter la dispersion des ressources car elle entraîne une baisse des résultats.

L'évaluation du programme de pays du Malawi a montré que la complémentarité et la cohérence des activités étaient limitées, en raison notamment de l'utilisation de critères de sélection différents. Il a été recommandé d'élaborer un programme intégré dont toutes les composantes sont mises en oeuvre dans une zone cible déterminée. Selon les évaluations conduites au Malawi et au Mozambique, les programmes de pays devraient englober des composantes de secours, en particulier dans les pays exposés aux catastrophes.

Dans le but d'élargir la base de ressources, l'évaluation du programme de pays de l'Éthiopie a recommandé de promouvoir davantage la création de revenus ne dépendant pas des ressources naturelles, en particulier à l'intention des ménages les plus vulnérables. On devrait réaliser des études de marché et des préévaluations financières pour identifier de nouvelles possibilités de créer des revenus, et organiser la formation dans le domaine de la création d'entreprises.

Gestion et coordination des projets
Compte tenu de la capacité limitée des gouvernements d'exécuter les programmes de pays, les évaluations conduites au Tchad, au Mali et au Nicaragua, ont recommandé des programmes de renforcement des capacités à l'intention du personnel des gouvernements partenaires d'exécution. Les cadres opérationnels sont très utiles pour la coordination, la gestion et le suivi des activités et des résultats, ainsi que pour l'intégration des interventions dans d'autres projets de développement. L'évaluation conduite au Tchad a réaffirmé la nécessité d'une dotation en personnel national suffisante pendant toute la durée d'un programme de pays. Les bureaux de pays devraient demander une assistance technique pour appuyer les ministères, selon les besoins.

Le programme de pays du Soudan a souffert du renouvellement rapide du personnel au niveau de la direction; le personnel a dû consacrer beaucoup de temps aux programmes d'aide humanitaire exécutés simultanément. L'évaluation a recommandé que le PAM désigne des agents affectés spécifiquement au programme de pays. Les accords opérationnels devraient être révisés afin que le gouvernement et le PAM se conforment aux rôles et responsabilités qui leur incombent. Il convient de doter le comité de pilotage de l'État et le comité de coordination d'un mandat clair si l'on veut améliorer la coordination.

Stratégie de retrait progressif et de départ
La plupart des évaluations ont constaté que les stratégies de retrait n'avaient pas été formulées avec suffisamment de clarté, et qu'il aurait été préférable d'adopter une approche plus intégrée au niveau des communautés.

Les évaluations conduites au Tchad, au Malawi et en Zambie, ont souligné que la participation et l'autonomisation des communautés étaient indispensables pour la durabilité. Dans le cas du Tchad, on a recommandé que les communautés soient intégrées dès le début des activités de programmation; toutes les parties concernées doivent s'engager et accepter les responsabilités qui leur incombent en toute clarté.

L'évaluation du programme d'alimentation scolaire au Lesotho a conclu que l'ampleur du programme et son élargissement dépendraient des moyens financiers disponibles et des mécanismes de communication et de suivi mis en place par le gouvernement. Le PAM doit collaborer avec les ministères de la planification et de l'éducation pour déterminer les ressources qui seront nécessaires lorsque le gouvernement remplacera progressivement le PAM.

Le degré de participation des communautés aux activités a varié selon les cas: pour le programme de pays du Soudan et les activités de cantine scolaire au Sénégal, par exemple, cette participation a

été satisfaisante, alors qu'elle a été faible dans les centres de santé couverts par le programme de pays du Sénégal.

En Zambie, l'appropriation des activités par les communautés ne s'est pas concrétisée comme prévu parce que les autorités de district n'ont pas reçu les fonds destinés à l'exécution du programme de pays, à son suivi et à l'élaboration des rapports le concernant; aucun comité de pilotage des activités au niveau du district n'avait été établi au moment de l'évaluation. Dans le cas de la composante Vivres pour la création d'actifs du programme de pays pour le Mali et de la composante de santé du programme de pays pour le Sénégal, les comités de gestion n'ont pas été suffisamment actifs pour chercher des ressources supplémentaires.

Au Mozambique, on a recommandé que le PAM appuie les initiatives régionales favorisant la production locale, par exemple le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), et fournisse des repas aux écoles ayant les meilleures chances d'être prises en charge par les communautés.

L'évaluation du programme de pays de l'Éthiopie a recommandé que les données de planification stratégiques en vue d'une activité soient collectées suivant les méthodes ACV, de façon à avoir un aperçu de la situation. Ces données pourraient être complétées par des données fournies par l'unité de programme, afin d'établir des cartes-transparents. De telles données auraient une valeur stratégique pour la planification et seraient utiles pour préparer une stratégie de retrait.

QUESTIONS À APPROFONDIR

Le rapport annuel sur l'évaluation vise à dégager des enseignements intéressant toute l'Organisation à partir des évaluations centralisées et décentralisées. Ces enseignements peuvent concerner OEDE, les cadres et les membres du Conseil d'administration. On devrait envisager l'établissement d'une matrice de réponse, qui serait utilisée dans le rapport suivant: cette matrice devrait indiquer les principaux enseignements figurant dans le rapport annuel, les mesures prises ou à prendre, et les responsables.

L'exposé de la réponse de la direction aux recommandations figurant dans les évaluations, adopté en 2000, est un mécanisme important pour garantir que ces recommandations sont suivies. Les évaluations conduites par OEDE ces dernières années étant devenues plus thématiques et ayant porté sur des opérations complexes et de grande ampleur, c'est une réponse de la direction dans son ensemble et non plus d'une seule unité qui est attendue. Des consultations plus poussées avec les parties prenantes sont indispensables pour préciser les recommandations issues des évaluations et promouvoir la participation, en particulier au stade de la formulation des politiques et de la conception des projets. Les délais actuellement fixés ne permettraient peut-être pas de formuler en temps utile des réponses de la direction comportant des plans d'exécution et un calendrier d'exécution. Il pourrait être préférable de soumettre la réponse de la direction à la réunion suivante du Conseil, sous forme de document distinct et non de section du rapport résumé de l'évaluation. Cependant, pour la plupart des évaluations concernant un seul pays ou une seule opération, il devrait être possible de joindre au rapport d'évaluation la matrice de réponse de la direction qui serait présentée sous forme d'annexe au rapport résumé d'évaluation.

Un examen par les pairs de la fonction de l'évaluation au PAM aura lieu en 2007, et prendra en compte les enseignements tirés des examens par les pairs de cette même fonction au PNUD et à l'UNICEF, ainsi que les conclusions d'un atelier organisé par l'Agence danoise de développement international pour les membres du réseau d'évaluation du CAD/OCDE et d'autres participants.

Les évaluations d'OEDE sont conformes aux principes d'évaluation dégagés par le réseau du CAD/OCDE, mais il est difficile d'appliquer les critères coût-efficacité dans le contexte du PAM. Les évaluations devraient pouvoir déterminer s'il est justifié d'appliquer les rapports coût-efficacité, si nécessaire, identifier les activités qui auraient un impact plus important. Il est souhaitable qu'OEDE poursuive ses travaux de méthodologie en collaboration avec l'Unité de l'analyse économique de la Division des politiques et le Bureau de la vérification interne des comptes.

ANNEXE I

Évaluations achevées en 2005

Évaluations conduites par OEDE

Rapport résumé de l'évaluation de l'IPSR – Afghanistan 10233.0, février 2005.

Rapport résumé de l'évaluation du portefeuille d'activités de développement et de redressement en Ouganda, juin 2005.

Rapport résumé sur la suite donnée aux recommandations découlant des évaluations, juin 2005.

Rapport sur la gestion de l'évaluation, juin 2005.

Examen de synthèse de l'UNJLC, novembre 2005.

Rapport résumé de l'évaluation du portefeuille d'activités en Angola, novembre 2005.

Rapport résumé de l'évaluation en temps réel de l'intervention du PAM consécutive au tsunami ayant frappé la région de l'océan Indien, novembre 2005.

Rapport résumé de l'évaluation sur l'aide du PAM à la Chine (1979–2005), février 2006.

Rapport résumé de l'examen thématique du ciblage dans les opérations de secours, février 2006.

Rapport résumé de l'examen thématique des interventions en faveur de la nutrition maternelle et infantile bénéficiant de l'aide du PAM, février 2006.

Rapport résumé de l'évaluation conjointe HCR/PAM sur les projets pilotes de distribution de vivres, février 2006.

Évaluations décentralisées conduites par les bureaux régionaux ou les bureaux de pays

Bureau régional pour l'Asie

Néant

Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Asie centrale et l'Europe orientale

Rapport de l'autoévaluation de l'IPSR – Arménie 10053.1, septembre 2005.

Rapport de l'autoévaluation de l'IPSR – Albanie 10165.1, novembre 2005.

Rapport de l'autoévaluation de l'opération d'urgence - Fédération de Russie 10128.1, juin 2005.

Rapport de l'autoévaluation de l'IPSR – Algérie 10172.1, septembre 2005.

Rapport de l'autoévaluation de l'IPSR – Géorgie 10211.0, mai 2005.

Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest

Rapport d'évaluation à mi-parcours du programme de pays – Sénégal 10088.0, mars 2005.

Rapport de l'autoévaluation de l'IPSR – Guinée Bissau 10148.1, août 2005.

Rapport d'évaluation et de préévaluation de l'IPSR – Guinée Bissau 10148.1, septembre 2005.

Rapport de l'autoévaluation du programme de pays – Mali 10205.0, décembre 2005.

Rapport d'évaluation à mi-parcours du programme de pays – Tchad 10018.0, mai 2005.

Bureau régional pour l'Afrique australe

Rapport d'évaluation à mi-parcours du programme de pays – Malawi 10106.0, février 2005.

Rapport de l'autoévaluation du programme de pays - Zambie 10157.0, octobre 2005.

Rapport d'examen à mi-parcours du projet-Lesotho 10266.0 – Appui à l'éducation primaire gratuite, novembre 2005.

Rapport d'évaluation à mi-parcours du programme de pays – Mozambique 10097.0, novembre 2005.

Bureau régional pour l'Afrique orientale et centrale

Rapport d'évaluation à mi-parcours de l'IPSR-région des Grands Lacs 10062.1, février 2005.

Rapport d'évaluation à mi-parcours du programme de pays – Éthiopie 10208.0, août 2005.

Examen à mi-parcours du programme de pays – Soudan 10105.0, août 2005.

Rapport d'évaluation final de l'IPSR – République démocratique du Congo 10288.0, novembre 2005.

Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes

Rapport d'évaluation à mi-parcours du programme de pays – Nicaragua 10044.0, mars 2005.

ANNEXE II

Liste du personnel, bureau de l'évaluation

(Au 31.12.2005)

M. Kees TUINENBURG, Directeur

M. Julian LEFEVRE, Chef du Bureau de l'évaluation

Mme Annemarie WAESCHLE, Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation

M. Jeffrey MARZILLI, Chargé de l'évaluation

Mme Katrin VON DER MOSEL, Chargée de l'évaluation[19]

Mme Pernille HOUGESEN, Chargée de l'évaluation

Mme Anne-Claire LUZOT, Chargée de l'évaluation[20]

Mme Aurelie LARMOYER, Chargée de l'évaluation (JPO)

Mme Eliana ZUPPINI, Assistante principale du personnel

Mme Rosa NETTI, Assistante de programme

Poste Vacant, Assistant de recherche

Poste Vacant, Employé d'administration[21]

Mme Samantha MARTINI, Employée d'administration (temporaire)

[19] En novembre 2005, Mme Katrin Von Der Mosel a remplacé M. Paolo Mattei qui avait été affecté en juillet 2005 à l'Unité de la planification préalable et de la réponse aux situations d'urgence, Département des opérations.

[20] En janvier 2006, Mme Anne-Claire Luzot a remplacé M. Romain Sirois qui avait été affecté en août 2005 au Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

[21] Mme Anne-Marie Niro a été affectée le 29 avril 2005 à la Division de la Marche mondiale contre la faim, Département de la mobilisation de fonds et de la communication.

ANNEXE III

Protocole d'OEDE[22]

OEDE assure au Conseil d'administration et au Directeur exécutif un service d'évaluation indépendant.

Le PAM a une politique en matière d'évaluation qui est approuvée par le Conseil d'administration et repose sur les deux principes indissociables de la transparence et de l'acquisition de connaissances.

OEDE sera situé au sein du bureau du Directeur exécutif.

OEDE est actuellement l'un des deux bureaux qui constituent la Division RBM. Le Directeur d'OEDE fait rapport au Directeur de la Division RBM, qui doit veiller à ce que les paramètres requis pour permettre à OEDE d'exécuter sa tâche soient mis en place.

OEDE exécute ses travaux d'évaluation de façon autonome. Le budget et le programme de travail sont approuvés par le Conseil.

OEDE se compose d'un directeur, de hauts fonctionnaires et de personnel de secrétariat. Le directeur est nommé par le Directeur exécutif et doit avoir une expérience professionnelle de l'évaluation correspondant à une description de fonctions qui est communiquée à l'avance au Conseil. Quant au personnel du cadre organique, il se compose de divers évaluateurs professionnels recrutés à l'extérieur et de fonctionnaires de l'intérieur expérimentés. Les cycles de réaffectation sont plus longs que de coutume. La sélection définitive des agents est effectuée par le Directeur d'OEDE, compte tenu des procédures du Département des ressources humaines. Les mandats concernant les travaux d'évaluation sont établis définitivement par le Directeur d'OEDE à la suite d'un processus de consultation.

En règle générale, les évaluations conduites par OEDE sont exécutées par des évaluateurs indépendants de l'extérieur. C'est le Directeur d'OEDE qui prend la décision définitive concernant le recrutement.

Le Directeur d'OEDE doit viser tous les rapports d'évaluation avant de les soumettre simultanément au Conseil d'administration et au Directeur exécutif. Les résumés des rapports de toutes les évaluations conduites par OEDE sont communiqués au Conseil d'administration. La version intégrale des rapports techniques est mise à disposition séparément. Les résumés des rapports comportent en annexe un tableau indiquant les mesures prises par la direction suite à l'évaluation.

OEDE doit conserver un mécanisme de suivi des recommandations de l'évaluation.

OEDE établit un rapport d'évaluation annuel qui regroupe les évaluations décentralisées, afin qu'elles soient examinées au cours de la consultation informelle annuelle avec le Conseil. Ce rapport est incorporé dans le rapport annuel sur l'exécution soumis à la session annuelle du Conseil.

OEDE tient un site web accessible de l'extérieur qui présente la politique du PAM en matière d'évaluation, le programme de travail, les rapports d'évaluation et d'autres informations.

[22] Le protocole d'évaluation a été élaboré dans le cadre des mesures prises pour renforcer la fonction d'évaluation au sein du PAM, présentées dans un rapport qui a été soumis à la session annuelle du Conseil en juin 2005. Ce protocole a été établi sur la base de la politique d'évaluation du PAM qui a été examinée par le Conseil en octobre 2003 et du rapport susmentionné sur la gestion de l'évaluation.

ANNEXE IV

Résumé de la politique du PAM en matière d'évaluation

La politique du PAM en matière d'évaluation (octobre 2003 – voir document WFP/EB.3/2003/4-C) affirme que l'évaluation est une responsabilité incombant à l'Organisation qui repose sur deux principes indissociables de transparence et d'acquisition de connaissances dans un contexte d'indépendance. En conséquence, le bureau de l'évaluation (OEDE) qui était seul chargé jusqu'ici de gérer les évaluations, partage maintenant la fonction d'évaluation avec l'ensemble du PAM.

Les principaux objectifs d'OEDE consistent donc i) à assurer un service d'évaluation indépendant au Conseil d'administration, à la direction et au personnel, ii) à aider le PAM à devenir une meilleure organisation d'acquisition de connaissances et iii) à fournir un appui en matière d'évaluation aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays.

Comme il est prévu, par principe, que tout programme, projet ou opération d'une durée supérieure à 12 mois, doit faire l'objet d'une évaluation, le travail se répartit comme suit:

- Les évaluations dirigées par les bureaux de pays ou les bureaux régionaux doivent couvrir "toute opération, à tout moment si cela est nécessaire pour la gestion et si les questions ne peuvent être réglées par l'autoévaluation, et toute opération dont le budget cumulé pour toutes les phases est supérieur à 50 millions de dollars et dont l'évaluation précédente a eu lieu plus de trois ans auparavant". S'il n'est pas "possible ou souhaitable" que le bureau de pays ou le bureau régional dirige l'évaluation, OEDE doit être invité à s'en charger.
- La politique prévoit également que les autoévaluations doivent être "effectuées par le bureau de pays en collaboration avec le gouvernement, les partenaires d'exécution et, si cela est possible, les représentants des bénéficiaires … avant la planification d'une nouvelle phase ou à la clôture d'une opération. … Aucun consultant extérieur ne devrait normalement participer à l'évaluation, sauf pour faciliter le processus".
- Les évaluations dirigées par OEDE doivent porter sur "tous les programmes de développement de pays de première génération à mi-parcours; toutes les opérations dont le budget cumulé pour toutes les phases est supérieur à 50 millions de dollars et dont l'évaluation précédente a eu lieu plus de trois ans auparavant (si une telle évaluation n'est pas effectuée par le bureau de pays ou le bureau régional); OEDE doit également effectuer toute évaluation d'opération, évaluation thématique ou évaluation de politique générale demandées par le Conseil d'administration ou par la direction de l'Organisation; les évaluations dirigées par OEDE qui sont identifiées et proposées dans le cadre de la planification du travail pour l'exercice biennal et doivent être entreprises avec l'accord du bureau régional et du bureau de pays.

Au PAM, l'évaluation repose sur les principes directeurs suivants:

- Les évaluations doivent contribuer à la gestion
- Elles doivent être indépendantes et impartiales
- Elles doivent être crédibles
- Les conclusions, recommandations et enseignements des évaluations doivent être rendus publics et être communiqués à toutes les parties intéressées
- Les questions d'évaluation doivent être prises en compte dès la conception d'une intervention
- Chaque fois que possible, les évaluations doivent être effectuées en partenariat avec les pays bénéficiaires, les autres institutions des Nations Unies et les donateurs intéressés.

Le bureau de l'évaluation fait simultanément rapport au Conseil d'administration et au Directeur exécutif. Son budget et son plan de travail sont soumis au Conseil pour approbation en liaison avec le Plan de gestion biennal du PAM. Depuis 2004, ce budget est entièrement financé par le budget administratif et d'appui aux programmes. L'indépendance budgétaire ainsi assurée a représenté une avancée importante pour le fonctionnement du service d'évaluation.

La localisation d'OEDE à l'intérieur du Secrétariat favorise l'intégration des conclusions des évaluations dans l'élaboration des politiques et la formulation des projets et des programmes.

Au cours des débats concernant la politique du PAM en matière d'évaluation, le Conseil d'administration a invité le Secrétariat à donner des précisions supplémentaires sur trois questions liées entre elles afin de renforcer la fonction d'évaluation au PAM: la place du bureau de l'évaluation dans la structure du PAM; l'utilité et la possibilité pratique de créer un sous-comité du Conseil sur l'évaluation et la dotation en personnel du bureau de l'évaluation. À la suite d'échanges de vues avec le sous-groupe de la gouvernance il a été décidé d'examiner huit questions[23]. Le rapport établi par le Secrétariat en coopération avec le sous-groupe de la gouvernance a été présenté au Conseil pour examen en juin 2005. Il propose les innovations suivantes afin de renforcer la fonction d'évaluation:

- La création d'un comité interne consultatif de l'évaluation,
- Une consultation informelle annuelle sur l'évaluation (la première a eu lieu le 19 mai 2005)
- La création de trois ou quatre postes de chargés d'évaluations, dont celui de Directeur, qui seraient confiés à des professionnels de l'évaluation. En outre, la politique de rotation du personnel en vigueur au PAM sera appliquée avec moins de rigidité.
- Le recours à des experts éminents de l'extérieur en vue de l'examen, par les pairs, des évaluations importantes.
- L'examen du mécanisme d'évaluation du PAM par les pairs en 2007.

[23] Le PAM consacre-t-il des ressources suffisantes à l'évaluation? Quelles sont les possibilités d'améliorer les enseignements au Secrétariat? La présentation des questions d'évaluation au Conseil pourrait-elle être améliorée? L'évaluation devrait-elle faire l'objet d'une consultation informelle annuelle? Quelles sont les mesures qui pourraient être prises pour renforcer les compétences et l'expérience du personnel d'OEDE? Le Conseil d'administration devrait-il intervenir, et dans l'affirmative comment? Le contrôle de qualité de l'évaluation pourrait-il être renforcé par le recours à des personnes de l'extérieur? Le mécanisme d'évaluation du PAM devrait-il faire l'objet d'un examen d'experts extérieurs à un certain stade?

Pour obtenir de plus amples informations, consultez notre site internet:

www.wfp.org

ou contactez:

Programme alimentaire mondial
Via Cesare Giulio Viola, 68/70
00148 Rome, Italie

Adresse électronique: HQ.Evaluation@wfp.org
Télécopie: +39-066513-2833