



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Conseil d'administration
Deuxième session ordinaire
Rome, 14–17 novembre 2022

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 5 octobre 2022

WFP/EB.2/2022/6-K

Original: anglais

Rapports d'évaluation

Pour examen

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM (<https://executiveboard.wfp.org/fr>).

Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour le Soudan (2019-2023)

Résumé

L'évaluation du plan stratégique de pays établi pour le Soudan a été réalisée entre mai 2021 et janvier 2022; elle a porté principalement sur le positionnement stratégique du PAM, sa contribution aux effets directs et l'efficacité de la mise en œuvre ainsi que sur les facteurs qui expliquent les résultats obtenus. L'équipe d'évaluation a eu recours à diverses méthodes fondées sur une approche théorique pour répondre au double objectif consistant à rendre compte de l'action menée et à favoriser l'apprentissage et pour guider la préparation du prochain plan stratégique de pays.

La population du Soudan est en grande majorité rurale (64,7 pour cent) et est jeune (39,8 pour cent des habitants ont moins de 14 ans). Seize pour cent de la population vivent en situation d'insécurité alimentaire aiguë et, selon les estimations, environ 34 pour cent des enfants souffrent de malnutrition chronique. Le plan stratégique du pays a été mis en œuvre au cours d'une période tumultueuse marquée par des troubles politiques, un afflux croissant de réfugiés en provenance du Tigré et des perturbations causées par la pandémie de maladie à coronavirus 2019, ce qui a entraîné une aggravation de l'insécurité alimentaire. La part de la population vivant dans l'extrême pauvreté a augmenté au cours des quatre dernières années pour atteindre un taux estimé à 54,8 pour cent.

Le plan stratégique de pays était axé sur l'assistance alimentaire en faveur des personnes en situation d'insécurité alimentaire, les programmes de repas scolaires, la nutrition, la création d'actifs et la prestation de services. Dans son cadre, une réorientation stratégique des opérations du PAM devait être opérée, consistant à associer l'assistance technique et le renforcement des

Conformément aux dispositions de la politique d'évaluation de 2022 (WFP/EB.1/2022/4-C) et dans le souci de respecter l'intégrité et l'indépendance des constatations issues de l'évaluation, la version originale du présent rapport a fait l'objet d'un travail d'édition limité et il est possible que certains termes ou certaines formulations ne soient pas tout à fait conformes à la terminologie ou aux pratiques éditoriales habituelles du Programme alimentaire mondial; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation du PAM.

Coordonnateurs responsables:

Mme A.-C. Luzot
Directrice adjointe de l'évaluation
courriel: anneclaire.luzot@wfp.org

M. S. Lenci
Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation
courriel: sergio.lenci@wfp.org

capacités nationales à la mise en œuvre directe pour améliorer l'efficacité du PAM et la durabilité des activités qu'il mène au carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix. Le plan était conforme aux politiques et objectifs nationaux, ainsi qu'aux objectifs de développement durable. Il centrait les efforts sur les problèmes les plus urgents auxquels étaient confrontés les populations pauvres du pays et appuyait les stratégies permettant d'y faire face.

Le PAM est intervenu efficacement face à la recrudescence de l'insécurité alimentaire au Soudan, confirmant ainsi son rôle de chef de file dans le secteur de la fourniture d'assistance humanitaire. Il s'est bien adapté au contexte instable du pays et sa riposte face à la maladie à coronavirus 2019 a été particulièrement saluée. Ses services communs ont également été appréciés comme des moyens d'assurer des interventions d'urgence efficaces et efficaces.

L'adoption par le PAM d'une approche tenant compte de la situation de conflit a été parfaitement illustrée par ses bureaux situés dans deux zones tenues par les rebelles. Toutefois, l'évaluation a fait apparaître que l'efficacité à tous les niveaux du triple lien entre action humanitaire, développement et paix, a été compromise par le manque d'intégration des programmes et de coordination interne, ainsi que par l'insuffisance de synergie avec les autres acteurs nationaux et internationaux de l'action humanitaire et du développement.

Des facteurs liés à la conception du programme, à la structure et aux capacités du bureau de pays, à l'approche des partenariats et des relations avec les donateurs, au financement et au contexte national ont eu une incidence sur la performance du PAM et les résultats obtenus. Les turbulences et les incertitudes politiques ont exercé une pression supplémentaire sur le PAM et l'équipe de pays des Nations Unies tout en réduisant les perspectives d'établir des partenariats solides avec le Gouvernement.

La conclusion de l'évaluation a été que le plan stratégique de pays était suffisamment ambitieux et que sa mise en œuvre avait permis de tirer des enseignements susceptibles d'être utiles pour réaliser la réorientation stratégique envisagée et intégrer de nouvelles méthodes de travail. Le bureau de pays a réagi avec efficacité et rapidité face à diverses situations d'urgence et à des événements imprévus. Cependant, notamment parce qu'il lui a fallu intensifier son action humanitaire, le PAM n'est pas pleinement parvenu à placer la réorientation stratégique au cœur du plan stratégique de pays et il devrait réfléchir à la meilleure façon d'endosser le rôle de catalyseur auquel il aspire.

À l'issue de l'évaluation, quatre recommandations stratégiques et une recommandation opérationnelle ont été formulées en vue de renforcer le positionnement du PAM et ses contributions au triple lien.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour le Soudan (2019-2023) (WFP/EB.2/2022/6-K) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.2/2022/6-K/Add.1, et invite à prendre de nouvelles mesures pour donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions qu'il a soulevées au cours de ses débats.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

Introduction

Caractéristiques de l'évaluation

1. Les évaluations des plans stratégiques de pays (PSP) sont l'instrument privilégié pour rendre compte de l'action menée et favoriser l'apprentissage au niveau national. Elles permettent de disposer d'éléments factuels concernant le positionnement stratégique et les résultats du PAM, qui éclaireront la conception des PSP de la génération suivante et éventuellement celle des plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable.
2. L'évaluation du PSP établi pour le Soudan (2019-2023) a été réalisée entre mai 2021 et janvier 2022. Elle couvre les activités menées par le PAM de 2017 à septembre 2021. Les principaux utilisateurs de l'évaluation sont le bureau de pays du PAM et ses parties prenantes internes et externes, y compris les bénéficiaires.
3. L'équipe d'évaluation a eu recours à diverses méthodes fondées sur une approche théorique. La collecte de données a notamment reposé sur l'analyse de la documentation existante et la conduite d'entretiens avec des informateurs clés et de discussions de groupe. Les résultats ont été validés par la triangulation des sources et des méthodes, et les conclusions et les recommandations ont été discutées avec les parties prenantes internes et externes lors de deux ateliers en ligne en janvier et février 2022.

Contexte

4. Le Soudan, qui est le troisième plus grand pays d'Afrique, comptait environ 44 millions d'habitants en 2020. Près de 65 pour cent de la population vit dans des zones rurales et 39,8 pour cent a moins de 14 ans¹. La malnutrition infantile chronique est estimée à 34 pour cent². Selon les données du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire pour avril et mai 2021, environ 7,3 millions de personnes (16 pour cent) vivent en situation d'insécurité alimentaire aiguë.
5. Depuis 2017, la situation économique s'est détériorée, avec une forte inflation et une hausse des prix. Le pourcentage de personnes vivant dans l'extrême pauvreté a augmenté pour atteindre, selon les estimations, 54,8 pour cent³; le produit intérieur brut (PIB) s'est contracté de 1,3 pour cent en 2019 et de 1,6 pour cent en 2020⁴.
6. L'agriculture représentait 21 pour cent du PIB en 2020⁵. Cependant, la productivité agricole est faible et le Soudan a été frappé par des phénomènes climatiques de plus en plus imprévisibles, qui devraient réduire considérablement le PIB.
7. Le Soudan se classe au 138^e rang sur 162 pays selon l'indice d'inégalité de genre de 2019. Les résultats en matière de sécurité alimentaire et de nutrition diffèrent selon le sexe, les femmes et les filles se heurtant à des obstacles plus importants et s'en sortant moins bien que les hommes et les garçons.
8. Le PSP a été mis en œuvre au cours d'une période tumultueuse qui a été marquée notamment par des bouleversements politiques, un afflux croissant de réfugiés en provenance du Tigré et des perturbations provoquées par la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19).

¹ Banque mondiale. [Page de pays relative au Soudan](#). Données extraites en 2021.

² Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). 2021. *La situation des enfants dans le monde 2021- Dans ma tête : Promouvoir, protéger et prendre en charge la santé mentale des enfants*.

³ Groupe de la Banque mondiale. 2020. *Macro Poverty Outlook for Sub-Saharan Africa: Country-by-country analysis and projections for the developing world* et Banque mondiale. 2020. *Country Engagement Note: Sudan – For the Period FY21-FY22*.

⁴ Banque mondiale. [Page de pays relative au Soudan](#). Données extraites en 2021.

⁵ Ibid.

TABLEAU 1: INDICATEURS SOCIOÉCONOMIQUES			
	Indicateur	Valeur	Année
	Espérance de vie à la naissance (en années) ^a (1)	65,3	2020
	Indice d'inégalité de genre ^a (1)	0,545 (138 sur 162)	2019
	Taux d'alphabétisation (en pourcentage) > 15 ans ^b (2)	60,7	2018
	Taux de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire ^b (2)	79 et 46	2018
	Malnutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans (en pourcentage) ^c (3)	34	2021
	Malnutrition aiguë chez les enfants de moins de 5 ans (en pourcentage) ^c (3)	16	2021
	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1 000 naissances vivantes) ^c (3)	58	2021
	Population avec un niveau élevé d'insécurité alimentaire aiguë (phase 3+) ^d (4)	7,3 millions (16 pour cent)	2021
	Part de l'agriculture dans le produit intérieur brut (en pourcentage) ^b (2)	21	2020
	Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes) ^a (1)	295	2020

Sources: (1) Programme des Nations Unies pour le développement. 2020. [Rapport sur le développement humain 2020: La prochaine frontière — le développement humain et l'Anthropocène](#); (2) Banque mondiale. [Page de pays relative au Soudan](#). Données extraites en 2021; (3) UNICEF. [The State of the World's Children 2021, interactive dashboard and statistical tables](#);

(4) Groupe de travail technique du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC). 2021. [Sudan: Acute Food Insecurity Situation April–May 2021 and Projections for June–September 2021 and October 2021–February 2022](#).

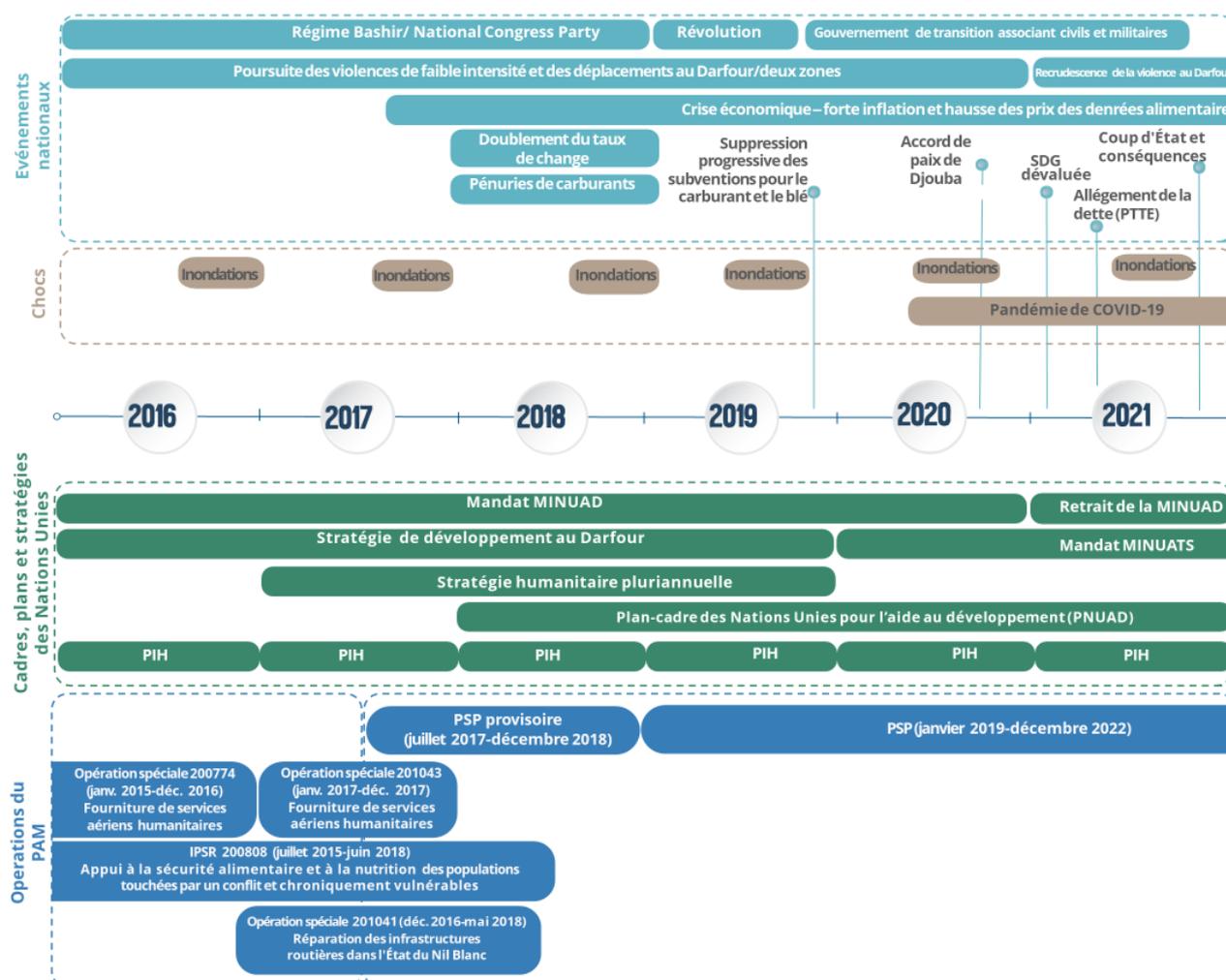
Plan stratégique de pays du PAM

9. À la suite du PSP provisoire (2017-2018), le PAM a proposé une vision à long terme qui reconnaît le lien entre l'action humanitaire, le développement et la paix et tient compte des objectifs et des capacités du pays.
10. Initialement prévu pour couvrir la période allant de 2019 à 2023, le PSP devait être amputé d'un an pour concorder avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement relatif au Soudan. Cependant, les événements politiques d'octobre 2021 ont paralysé les consultations sur le nouveau Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable. Et, conformément à une décision interorganisations, le PAM a rétabli le calendrier initial du PSP⁶.

⁶ PAM. 2021. [Révision du plan stratégique de pays pour le Soudan \(2019-2023\) liée à une intervention face à une crise et augmentation budgétaire correspondante](#). La quatrième révision budgétaire a été approuvée par le Directeur exécutif du PAM et le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture en décembre 2021. La révision budgétaire ne modifiait pas l'orientation stratégique du PSP. Elle prévoyait une augmentation de 3,4 milliards de dollars É.-U. du budget et de 5 millions du nombre de bénéficiaires.

11. Le PSP a été conçu autour de quatre effets directs stratégiques et neuf activités axées sur l'assistance alimentaire pour les personnes en situation d'insécurité alimentaire, les programmes de repas scolaires, la nutrition, la création d'actifs, la prestation de services et le renforcement des capacités. Cependant, plusieurs révisions du PSP intervenues entre 2019 et 2021 ont élargi le PSP à cinq effets directs stratégiques et 12 activités. La figure 1 illustre les principaux changements intervenus dans le contexte du pays, l'orientation stratégique du PAM et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

Figure 1: Aperçu du contexte national et des opérations du PAM au Soudan (2016-2021)



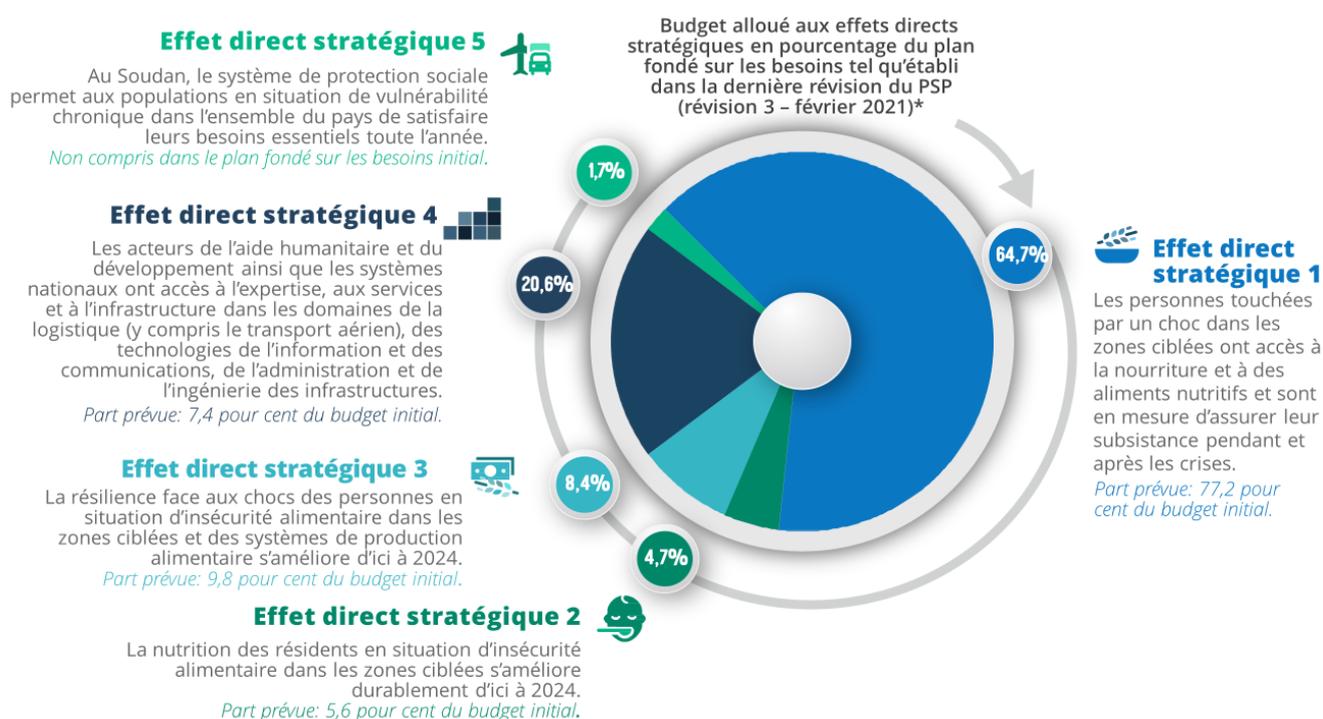
Source: Premier rapport annuel pour le Soudan, outil d'analyse relatif à la feuille de route intégrée, rapport 1 pour le Soudan et système d'approbation des programmes SPA Plus.

Abréviations: SDG: livre soudanaise; PTT: Initiative en faveur des pays pauvres très endettés; MINUAD: Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour; MINUATS: Mission intégrée des Nations Unies pour l'assistance à la transition au Soudan; IPSR: intervention prolongée de secours et de redressement; PIH: Plan d'intervention humanitaire.

12. Le budget initial du PSP s'élevait à 2,27 milliards de dollars É.-U. pour la période 2019-2023 (figure 2) et devait permettre de venir en aide à 6 251 700 bénéficiaires (figure 3). Au cours de la mise en œuvre, cependant, le budget a été porté à 2,7 milliards de dollars, tandis que le nombre de bénéficiaires prévu n'a pas été modifié.

13. En août 2021, le PSP était financé à hauteur de 50,3 pour cent, 64,7 pour cent des ressources totales étant allouées aux interventions d'urgence (figure 2). Les États-Unis d'Amérique étaient le principal donateur, fournissant 51 pour cent du financement du PSP, suivis par les fonds fiduciaires régionaux (10 pour cent), le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (7 pour cent) et la Commission européenne (6 pour cent); 11 pour cent du financement provenait de recettes accessoires.

Figure 2: Plan stratégique pour le Soudan (2019-2021): effets directs stratégiques, budget, financement et dépenses



* La proportion du budget allouée à chaque effet direct stratégique a été établie à partir du montant total du plan fondé sur les besoins, y compris les coûts d'appui directs (117,5 millions de dollars) et indirects (139,3 millions de dollars). Ces données se rapportent à la troisième révision du PSP, approuvée en février 2021.

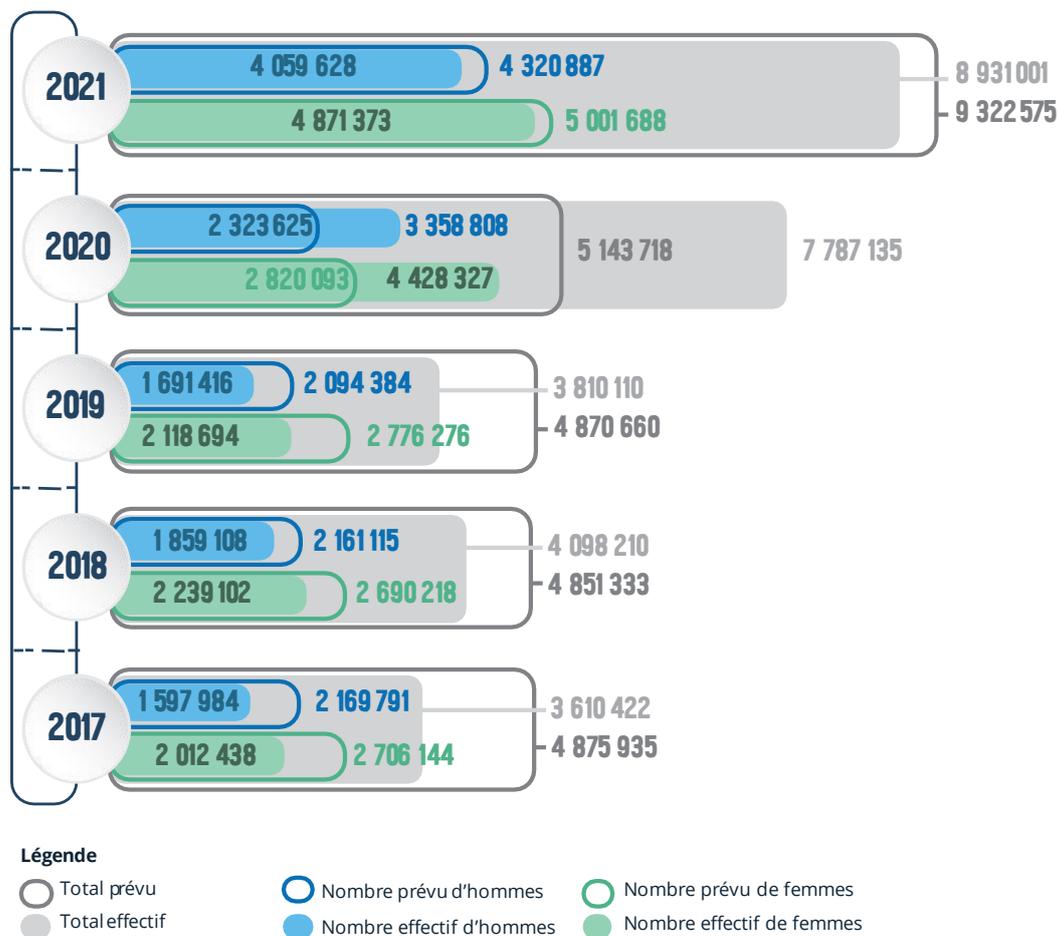
** Les montants correspondant aux ressources allouées et aux dépenses engagées sont cumulés et couvrent la période allant de janvier 2017 au 31 décembre 2021.

*** La somme des ressources allouées à chaque effet direct stratégique n'est pas égale à 1 408,9 millions de dollars car certaines ressources ont été allouées à des coûts d'appui directs (54,9 millions de dollars, soit 3,9 pour cent du total des ressources allouées) et à des coûts d'appui indirects (63,03 millions de dollars, soit 4,5 pour cent du total des ressources allouées).

Source: Figure élaborée par le Bureau de l'évaluation à partir de la version intégrale du rapport d'évaluation du PSP pour le Soudan (2019-2023).

Abréviations: EDS: effet direct stratégique; CAD: coûts d'appui directs; CAI: coûts d'appui indirects.

Figure 3: Nombre annuel prévu et effectif de bénéficiaires, par sexe (2017-2021)



Source: Rapports annuels pour le Soudan, 2017, 2018, 2019 et 2020; projet de rapport annuel pour le Soudan, 2021.

Constatations issues de l'évaluation

Dans quelle mesure le positionnement stratégique, le rôle et les contributions spécifiques du PAM sont-ils adaptés aux priorités nationales, aux besoins et aux droits de la population et aux atouts du PAM?

Pertinence et concordance

14. Élaboré dans un contexte politique difficile, le PSP était fondé sur les priorités nationales et tenait compte des problèmes les plus urgents auxquels les populations pauvres du pays étaient confrontées. Il s'inscrivait en parfaite cohérence avec les politiques et les objectifs nationaux pertinents ainsi qu'avec les objectifs de développement durable. Le PSP s'est appuyé sur l'examen stratégique Faim zéro pour 2017-2030 et a été élaboré sur la base de consultations approfondies menées avec les institutions nationales au niveau central et à celui des États, la société civile et d'autres entités des Nations Unies. Le PSP s'appuyait sur les atouts reconnus et les avantages comparatifs du PAM en matière de distribution et de livraison de produits alimentaires, de services communs et de couverture géographique.

Répondre aux besoins des plus vulnérables

15. Grâce à sa forte capacité de collecte de données et d'intervention rapide, le PAM a confirmé son rôle de chef de file et enregistré des résultats globalement positifs s'agissant d'atténuer l'insécurité alimentaire au Soudan.

16. Une analyse détaillée révèle toutefois que les approches centralisées de la distribution générale de vivres et les autres méthodes de livraison ne permettent pas toujours de s'adapter et de répondre de manière adéquate aux besoins locaux, et qu'il peut y avoir des compromis entre une couverture accrue et l'adéquation des rations.
17. Le PSP a été conçu en tenant compte de la problématique femmes-hommes et les rapports étaient largement désagrégés; toutefois, la prise en compte de cette problématique dans la mise en œuvre n'est pas allée au-delà d'une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes parmi les bénéficiaires. Le handicap a été reconnu et des données sur sa prévalence parmi les ménages vulnérables ont été collectées, mais la programmation ne semble pas avoir pris en compte les besoins particuliers des personnes handicapées ou de leurs familles.

Position stratégique et réactivité face à un contexte dynamique

18. Le PAM a relevé le défi d'accroître les distributions de vivres et d'espèces dans le contexte de la COVID-19, tant sur le plan du nombre de bénéficiaires auxquels il est venu en aide que sur celui des zones couvertes, et ses services communs sont particulièrement appréciés comme des moyens de garantir des interventions d'urgence efficaces et efficaces. Dans l'ensemble, la riposte opérationnelle du PAM face à la pandémie a été particulièrement saluée; le PAM a contribué de manière significative à sauver des vies et a renforcé sa position en tant que chef de file des interventions humanitaires.
19. Le PAM s'est relativement bien adapté à un contexte politique instable. Toutefois, sa capacité à repositionner son action visant à "changer la vie" a été limitée par les cadres de financement des donateurs, ses propres structures de programmation et la nécessité de se concentrer sur l'assistance humanitaire.

Cohérence avec le plan-cadre de coopération des Nations Unies

20. Le PSP était conforme aux priorités communes des Nations Unies au Soudan. Des synergies ont été établies avec diverses entités, notamment le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) afin d'aider le Ministère de la santé à élaborer et à mettre en œuvre la politique nutritionnelle, et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) concernant la mise en place des opérations de secours en faveur de la population de réfugiés du Tigré dans l'est du Soudan. Le PAM a également collaboré avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur les évaluations des récoltes et des produits alimentaires. Dans d'autres cas, cependant, les rôles respectifs des entités coopérantes n'étaient pas définis clairement.

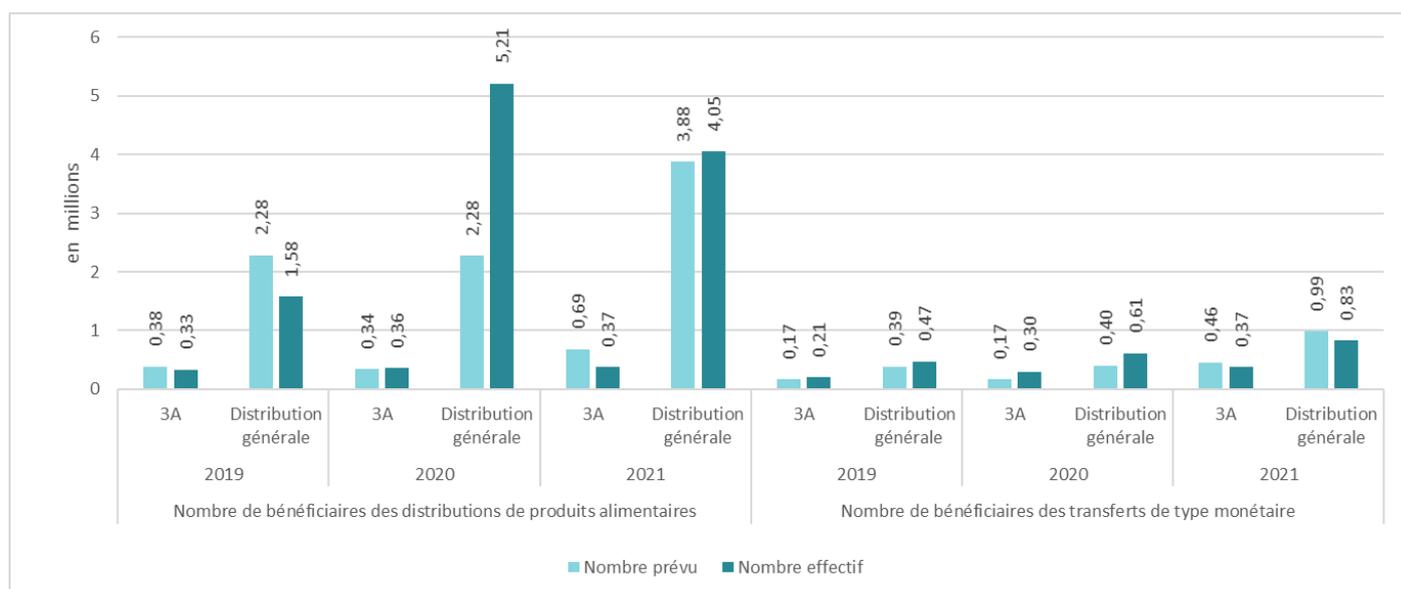
Quelles sont la portée et la qualité de la contribution du PAM aux effets directs stratégiques définis dans le plan stratégique pour le Soudan?

21. Dans le PSP, l'alimentation scolaire et la fourniture d'un appui nutritionnel dans les centres de santé se répartissent entre les effets directs stratégiques 1 et 2. De même, la collaboration du PAM avec le Gouvernement dans le cadre du programme de soutien familial au Soudan fait l'objet de deux activités liées à deux effets directs stratégiques différents. La composante de prestation de services de transferts monétaires est formellement liée à l'effet direct stratégique 4, tandis que la composante de renforcement des capacités en matière de protection sociale est classée comme une contribution à l'effet direct stratégique 5. Cette structure n'a pas donné lieu à un double comptage des bénéficiaires, mais a présenté des difficultés pour l'établissement des rapports fondés sur les résultats.

Transferts de ressources non assortis de conditions contribuant à l'effet direct stratégique 1: Les personnes touchées par des chocs dans les zones ciblées ont accès à l'alimentation, à la nutrition et aux moyens d'existence pendant et après les crises.

22. L'effet direct stratégique 1 a absorbé près de 70 pour cent de toutes les ressources du PSP. Les transferts de produits alimentaires et les transferts monétaires non assortis de conditions ont représenté 80 pour cent du budget de cet effet direct stratégique.
23. Les opérations du PAM ont été considérablement intensifiées en 2020 pour faire face à l'aggravation de l'insécurité alimentaire et pour appuyer l'initiative du Gouvernement visant à atténuer l'impact des mesures prises pour endiguer la propagation de la COVID-19 sur les populations urbaines et périurbaines vulnérables de l'État de Khartoum. Dans le même temps, l'amélioration de l'accès humanitaire à des zones auparavant inaccessibles dans le Kordofan du Sud, le Nil Bleu et le Jebel Marra (Darfour central) a permis de fournir une assistance humanitaire dans ces zones pour la première fois depuis 2011.
24. Les objectifs liés à l'assistance alimentaire pour la création d'actifs, à la distribution générale de vivres et aux transferts de type monétaire ont été largement atteints et parfois dépassés (figure 4). Dans certains cas, les défis liés à l'environnement opérationnel ont entraîné un arrêt brutal de l'assistance et peuvent expliquer les différences entre le nombre de bénéficiaires prévu et effectif.

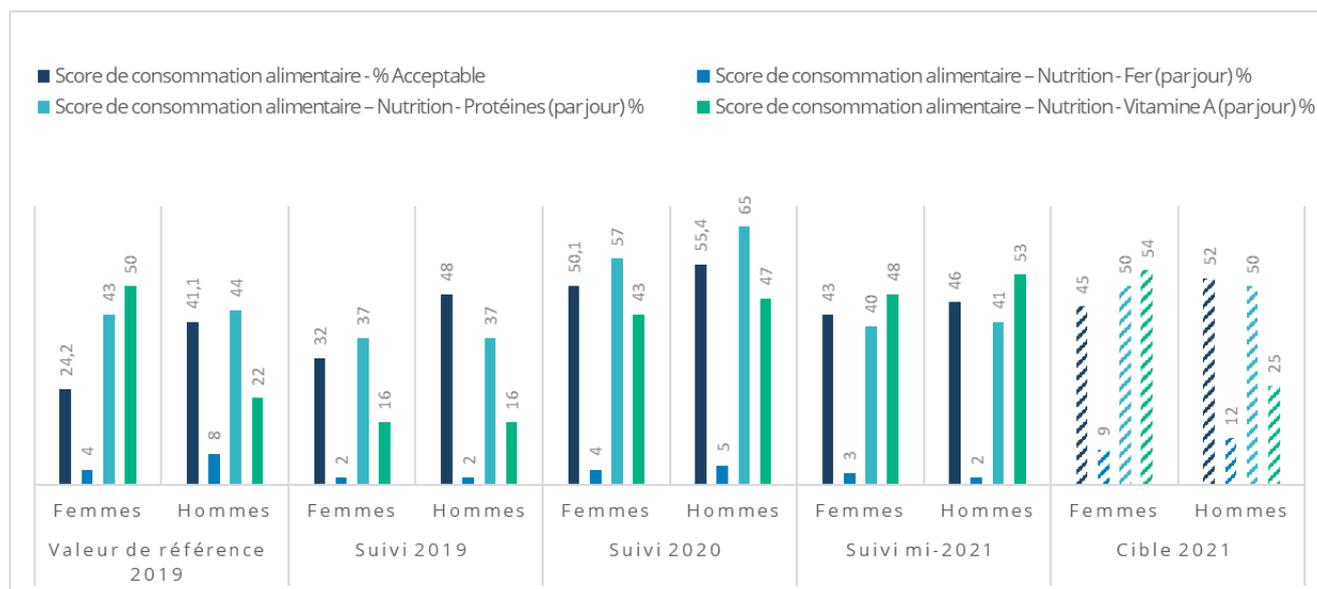
Figure 4: Fourniture de produits alimentaires et de transferts de type monétaire aux personnes touchées par des chocs



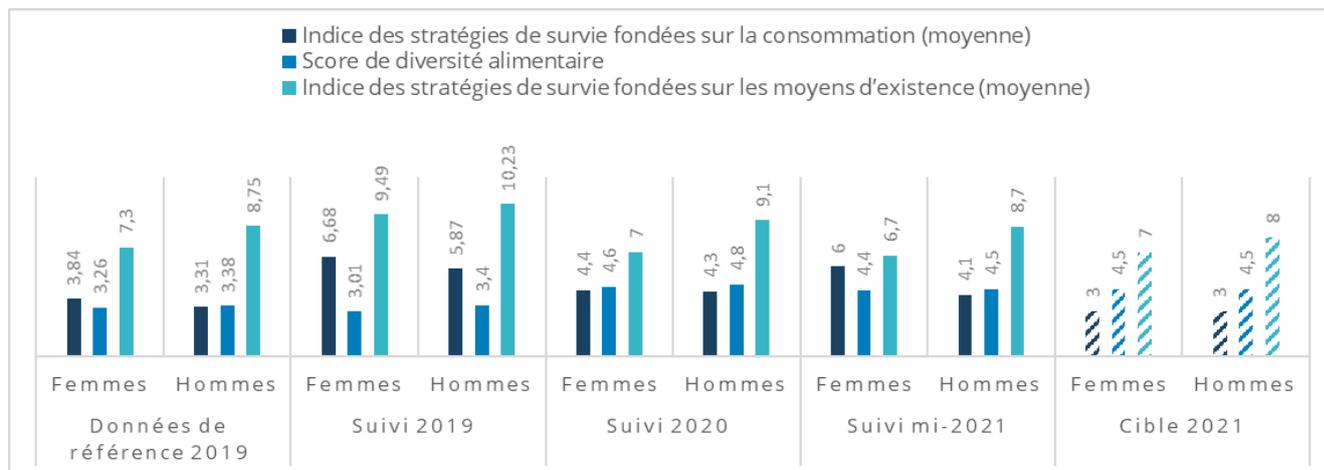
Source: Rapports annuels pour le Soudan, 2019 et 2020; projet de rapport annuel de pays, 2021.

Abréviation: 3A: assistance alimentaire pour la création d'actifs.

25. Comme le montrent les figures 5 et 6, les résultats obtenus au regard des effets directs sont pour la plupart encourageants. Les scores de consommation alimentaire, les indices d'adaptation, les scores de nutrition et la diversité alimentaire se sont généralement améliorés pour les bénéficiaires de l'échantillon, bien que les indicateurs aient fluctué d'une année à l'autre. Par exemple, la consommation de fer, de vitamine A et de protéines a baissé en 2019, alors qu'en 2020, les objectifs de consommation quotidienne de protéines ont été atteints ou dépassés et que la consommation de fer chez les hommes et les femmes et la consommation de vitamine A chez les femmes sont restées aux niveaux de référence ou en dessous. À la mi-2021, la consommation quotidienne de fer et de protéines avait à nouveau diminué et la consommation de vitamine A avait légèrement augmenté.

Figure 5: Indicateurs relatifs à la consommation alimentaire et à la nutrition

Source: Rapports annuels pour le Soudan; données issues du Système de suivi de la sécurité alimentaire (juin 2021).

Figure 6: Indices d'adaptation et scores de diversité alimentaire

Source: Rapports annuels pour le Soudan; données issues du Système de suivi de la sécurité alimentaire (juin 2021).

26. Les chiffres moyens d'un échantillon de population ne tiennent pas compte des variables échappant au contrôle du PAM qui peuvent fortement influencer sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Par exemple, les scores de consommation et de nutrition des ménages peuvent chuter rapidement si les soutiens de famille perdent leur emploi ou si l'accès aux marchés est réduit.

Interventions liées à la malnutrition et alimentation scolaire, contribuant à l'effet direct stratégique 1 et à l'effet direct stratégique 2: La nutrition des résidents en situation d'insécurité alimentaire dans les zones ciblées s'améliore durablement d'ici à 2024.

27. En partenariat avec le Ministère de la santé et les autorités sanitaires des États, le PAM a apporté un appui aux centres de nutrition communautaires dans le traitement de la malnutrition aiguë modérée chez les enfants âgés de 6 à 59 mois et les femmes et filles enceintes ou allaitantes, en complétant le traitement par un programme de prévention de la malnutrition fondé sur l'apport d'aliments et une supplémentation en micronutriments. Les cibles associées aux indicateurs d'effets directs pour le traitement de la malnutrition ont été atteintes: 97 pour cent des enfants ciblés âgés de 6 à 59 mois et des femmes et filles enceintes ou allaitantes pris en charge dans des programmes de traitement de la malnutrition aiguë modérée ont été guéris.
28. Les activités d'alimentation scolaire ont eu un effet positif sur les niveaux de rétention scolaire. Des données empiriques semblent indiquer que les résultats aux examens se sont également améliorés. Cependant, les résultats obtenus au niveau des produits dans le cadre des interventions liées à la nutrition ont été fortement limités en raison des déficits de financement.
29. Face aux fermetures d'écoles liées à la COVID-19, le PAM a fourni des rations à emporter à la place des repas scolaires dans 11 États; cette assistance a concerné pour la première fois les élèves des écoles primaires de l'État de Khartoum⁷.
30. Le PAM a également contribué à étendre la couverture des programmes d'alimentation scolaire mis en œuvre par le Ministère de l'éducation et le Ministère de la santé et, en 2021, une ligne budgétaire relative à l'alimentation scolaire a été inscrite pour la première fois au budget national et aux budgets des États, ce qui semble indiquer une prise en main plus marquée par les autorités nationales. Toutefois, le PSP n'avait pas de paramètres clairement définis pour le renforcement des capacités et les efforts déployés dans ce domaine se sont surtout traduits par des formations ponctuelles en matière de transferts de type monétaire et par le comblement des lacunes en matière de capacités au sein du Ministère de l'éducation grâce au détachement de personnel national du PAM, sans stratégie précise à long terme pour aller au-delà de la substitution temporaire de capacités.

Programmes de filets de sécurité fondés sur des activités productives et programmes portant sur les pertes après récolte contribuant à l'effet direct stratégique 3: La résilience face aux chocs des personnes en situation d'insécurité alimentaire dans les zones ciblées et des systèmes de production alimentaire s'améliore d'ici à 2024.

31. Dans le cadre du PSP, le PAM vise à contribuer à l'amélioration des moyens d'existence en augmentant la capacité de production des populations rurales vivant en situation d'insécurité alimentaire et en créant des actifs communautaires. Il vise également à renforcer les institutions nationales opérant au niveau des États et des communautés.
32. Les activités ont généralement été mises en œuvre comme prévu. Toutefois, les ressources financières et humaines limitées expliquent le manque d'efficacité des interventions menées par le PAM pour répondre aux besoins des bénéficiaires. L'évaluation a permis également de constater que l'adoption d'une approche plus consultative pour déterminer et suivre les besoins des bénéficiaires aurait permis d'améliorer la pertinence et l'efficacité des interventions et de donner aux bénéficiaires le sentiment d'en être davantage parties prenantes. Les discussions de groupe avec les communautés agricoles au cours du travail d'évaluation sur le terrain ont révélé que si ces dernières avaient été consultées, elles auraient donné la priorité à l'amélioration de l'accès aux intrants agricoles plutôt qu'à la

⁷WFP. 2020. [School feeding in Sudan: Before the coronavirus and beyond.](#)

réduction des pertes après récolte. Les activités de formation liées à la création d'actifs ont été jugées pertinentes par les bénéficiaires, mais sans une assistance supplémentaire et la fourniture du matériel et des matières premières nécessaires, les compétences acquises sont d'une utilité limitée pour améliorer les moyens d'existence.

33. La gamme d'options qui s'offrent en matière de programmation est très limitée, notamment en ce qui concerne les pertes après récolte, mais le PAM a l'ambition de l'élargir. Certains bureaux de section s'efforcent de proposer une programmation plus intégrée au niveau communautaire, avec de bonnes perspectives pour améliorer l'efficacité de la programmation axée sur le développement.

Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies, services liés à la logistique et à la chaîne d'approvisionnement, et achats de blé, contribuant à la réalisation de l'effet direct stratégique 4: les acteurs de l'aide humanitaire et du développement ainsi que les systèmes nationaux ont accès à l'expertise, aux services et à l'infrastructure dans les domaines de la logistique (y compris le transport aérien), des technologies de l'information et des communications, de l'administration et de l'ingénierie des infrastructures.

34. Les services offerts par le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies ont été essentiels pour assurer l'acheminement sûr et efficace de l'assistance humanitaire au Soudan pendant la période considérée. Les parties prenantes considèrent que le PAM dispose d'un très net avantage comparatif en matière de gestion de la chaîne d'approvisionnement et de logistique, et ses services ont permis à la communauté humanitaire et aux acteurs du développement d'apporter aux populations les plus vulnérables une assistance d'importance cruciale.
35. Toutefois, certaines parties prenantes ont fait part de leurs inquiétudes quant au fonctionnement du comité directeur du Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies, qui est perçu comme trop important (avec plus de 40 membres) et mal gouverné; aucune réunion ne s'est tenue entre novembre 2020 et septembre 2021.
36. Le PAM a contribué à équilibrer les dépenses en monnaie locale avec des devises au Soudan et à améliorer l'approvisionnement en pain de la population. Suite à une demande du Ministère des finances et de la planification économique, le PAM a acheté du blé sur le marché international pour le compte du Gouvernement. La dévaluation de la monnaie a représenté un défi important pour les achats: entre 2018 et 2021, le taux de change de la livre soudanaise par rapport au dollar s'est effondré, passant de 9,00 livres soudanaises à 445,00 pour un dollar. Le PAM a poursuivi le programme d'aide à l'importation de blé en 2021, mais n'a pas été en mesure d'obtenir le même niveau de gains de change que les années précédentes.

Renforcement des capacités du système de protection sociale, contribuant à la réalisation de l'effet direct stratégique 4 et de l'effet direct stratégique 5: Sur tout le territoire du pays, le système de protection sociale soudanais permet aux populations en situation de vulnérabilité chronique de répondre à leurs besoins essentiels tout au long de l'année.

37. Les activités menées au titre de ces effets directs visaient à appuyer le programme de soutien familial au Soudan, conçu par le Gouvernement de transition du Soudan et cofinancé par la Banque mondiale, afin de fournir des transferts monétaires à 80 pour cent de la population. L'équipe de pays des Nations Unies a initialement refusé de participer au programme, mais le PAM a par la suite proposé de fournir une assistance technique dans le domaine des transferts de type monétaire.
38. L'appui fourni par le PAM a porté sur les communications, le développement de logiciels, les paiements, l'architecture des systèmes, l'analyse économique, la gestion du centre de données, l'analyse des données financières et budgétaires et la gestion des relations.

39. L'évaluation a permis de constater que le PAM a progressivement su faire reconnaître ses capacités, en faisant preuve d'agilité dans un contexte d'évolution des attentes externes, de changement des interlocuteurs gouvernementaux et de dynamique opérationnelle difficile.
40. Toutefois, le PAM ne disposait pas d'une stratégie cohérente et constante non seulement pour travailler avec le Gouvernement et la Banque mondiale, mais aussi pour définir ses propres objectifs. Cette situation, conjuguée à un paysage politique difficile, a nui à l'efficacité des initiatives de renforcement des capacités.
41. Son rôle à long terme au regard du programme de soutien familial au Soudan est incertain, mais le PAM n'en demeure pas moins un partenaire essentiel, capable de fournir un savoir-faire pratique et une expérience de terrain en matière d'exécution des transferts et d'inscription et d'enregistrement des bénéficiaires.

Durabilité

42. Pour des raisons qui échappent en grande partie au contrôle du PAM, il a été difficile de pérenniser les résultats. L'adoption d'une approche intégrée de l'élaboration des politiques et du renforcement des capacités institutionnelles, à l'appui de l'amélioration des compétences de base nécessaires pour mener à bien les tâches essentielles aux niveaux national et local, sera fondamentale s'agissant de garantir la durabilité. En outre, dans les conditions actuelles, il y a peu de chances que les communautés de réfugiés et de personnes déplacées deviennent autonomes dans un avenir proche.

Buts transversaux: principes humanitaires, protection, handicap, responsabilité à l'égard des populations touchées, problématique femmes-hommes et équité

Principes humanitaires

43. Les interventions ont été élaborées sur la base des évaluations de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité du PAM utilisant des critères de vulnérabilité normalisés et des groupes vulnérables bien définis. Les activités du programme sont fondées sur le principe d'équité, en ciblant et en soutenant les femmes, les hommes, les filles et les garçons les plus vulnérables. La rigueur des évaluations de la vulnérabilité et des plans fondés sur les besoins est essentielle à l'impartialité du PAM et lui a permis de respecter les principes humanitaires internationaux.
44. Plusieurs personnes interrogées dans le cadre de l'évaluation ont indiqué que le PAM avait peiné à garantir son indépendance opérationnelle ou à être perçu comme indépendant alors qu'il travaillait avec le Gouvernement. Dans l'environnement hautement politisé du Soudan, le personnel du PAM est très conscient de ce problème, bien qu'il concerne certaines régions plus que d'autres.

Responsabilité à l'égard des populations touchées et protection

45. Les mécanismes relatifs à la responsabilité à l'égard des populations touchées et à la protection sont établis et fonctionnels au Soudan. Cependant, une analyse de la problématique femmes-hommes menée par le PAM en 2017 a indiqué que les atteintes sexuelles et les viols étaient peu signalés en raison d'un manque de protection, de problèmes culturels et de stigmatisation sociale. Pour relever ce défi, le bureau de pays a mis en place un centre d'appel centralisé gratuit 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Parallèlement, des bureaux d'assistance sont mis en place sur les sites de distribution pour les bénéficiaires qui ne se sentent pas à l'aise ou qui ne sont pas en mesure de signaler des incidents graves par téléphone.

46. Les consultations menées auprès des bénéficiaires dans le Nil Blanc, le Darfour du Sud et la mer Rouge ont révélé que ceux-ci ignoraient souvent l'existence des mécanismes de remontée de l'information, malgré les efforts du PAM pour les faire connaître. Les bénéficiaires ont déclaré que, bien que le PAM ait mené des enquêtes de satisfaction, il n'a pas répondu de manière adéquate aux problèmes soulevés. Le personnel du PAM interrogé a signalé des lacunes de capacités et de compétences en matière de protection dans le bureau de pays.

Égalité des sexes et avancement des femmes

47. Le PSP a permis de définir l'orientation de programmes visant à transformer les relations entre les femmes et les hommes et a contribué efficacement à l'obtention de résultats à moyen terme pour ce qui concerne l'avancement des femmes.
48. Les données factuelles semblent indiquer que la représentation des femmes dans les comités de gestion de projet et la prise de décisions concernant l'utilisation des produits alimentaires par les femmes et par les hommes ont fait l'objet d'une promotion importante.
49. Malgré ces progrès encourageants, l'ampleur des activités et leur durée relativement courte limitent la perspective de changements porteurs de transformations durables et l'évaluation a fait ressortir que la capacité du bureau de pays à effectuer une analyse approfondie de la problématique femmes-hommes n'était pas optimale.

Lien entre action humanitaire, développement et paix

50. Il existe de bons exemples de l'approche tenant compte de la situation de conflit dans le PSP, comme le travail effectué dans les bureaux du PAM dans deux zones tenues par les rebelles.
51. Toutefois, l'évaluation a permis de constater que le manque d'intégration des programmes et de coordination interne, ainsi que les synergies limitées avec les autres acteurs nationaux et internationaux de l'aide humanitaire et du développement compromettaient l'efficacité à tous les niveaux du triple lien.

Dans quelle mesure le PAM a-t-il utilisé ses ressources efficacement pour contribuer à l'obtention des produits et des effets directs stratégiques définis dans le plan stratégique de pays?

Rapidité

52. Dans l'ensemble, l'assistance d'urgence a été fournie en temps voulu. La rapidité d'exécution de la chaîne d'approvisionnement était généralement satisfaisante par rapport à d'autres bureaux de pays en 2017 et 2018, mais elle l'était moins de mi-2019 à 2020. Des efforts significatifs ont été déployés en 2021 pour pousser les produits de base plus en aval dans la chaîne d'approvisionnement en prévision de difficultés d'accès dues aux pluies et aux inondations.
53. Dans quelques cas, cependant, la mise en œuvre d'activités non humanitaires a été retardée. Il s'agit par exemple du déblocage de subventions, du traitement des factures, qui peut souvent prendre deux fois plus de temps que prévu, et de l'octroi d'avances d'espèces pour démarrer des programmes. Avec la hausse de l'inflation, les fonds reçus tardivement ne suffisent plus à couvrir les coûts réels au moment de leur réception.
54. Dans l'État du Nil Blanc, la collecte de données sur le terrain a mis en évidence que la qualité des activités de lutte contre les pertes après récolte a été compromise par la livraison tardive des sacs hermétiques, qui ne sont arrivés qu'une fois la récolte terminée. En conséquence, 75 pour cent des bénéficiaires ciblés n'ont pas tiré profit de cette activité.

Pertinence de la couverture et du ciblage

55. La couverture de l'assistance humanitaire a été considérablement élargie au cours de la période couverte par le PSP dans presque toutes les régions du pays pour faire face à la crise économique et aux répercussions de la COVID-19. Le ciblage géographique des populations résidentes était généralement en cohérence avec les niveaux de vulnérabilité recensés.
56. Le ciblage des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays au Darfour était approprié car ces groupes étaient les populations les plus exposées à l'insécurité alimentaire dans le pays. La poursuite et l'augmentation du soutien aux populations déplacées en dehors du Darfour étaient également conformes aux tendances de l'insécurité alimentaire.
57. Les activités visant à s'attaquer aux causes profondes et à renforcer la résilience n'étaient pas ciblées géographiquement et auraient pu concorder davantage avec les travaux menés dans le cadre d'autres programmes du PAM ainsi qu'avec ceux de l'UNICEF, du Programme des Nations Unies pour le développement, de l'Organisation mondiale de la Santé, de la FAO et d'autres entités des Nations Unies et organisations non gouvernementales (ONG) internationales sur la base d'évaluations conjointes des besoins et d'une programmation et d'une coordination par zone.

Rapport coût-efficacité

58. Le PAM au Soudan a obtenu de bons résultats en matière de réduction des pertes avant et après livraison par rapport aux autres pays de la région et de l'Afrique en général.
59. Les coûts par bénéficiaire des transferts sous forme de vivres étaient en général égaux ou inférieurs aux moyennes mondiales. En revanche, les coûts par bénéficiaire pour ce qui concerne les transferts de type monétaire ont été supérieurs à la moyenne mondiale.
60. La prédominance des cycles de passation de marché et de financement à court terme constitue un obstacle majeur à l'efficacité par rapport au coût. Par exemple, les accords conclus sur le terrain avec les partenaires coopérants ont une durée de six mois seulement, ce qui augmente les coûts de transaction et risque de compromettre la continuité des opérations.

Autres mesures envisagées concernant le rapport coût-efficacité

61. Le bureau de pays a réussi à mettre en œuvre un projet d'énergie solaire à grande échelle, dans le cadre duquel fonctionne la plus grande installation d'énergie solaire jamais aménagée par le PAM dans le monde. Les coûts énergétiques et l'empreinte écologique du PAM devraient s'en trouver considérablement réduits.
62. Cependant, en permanence sous pression pour mener l'action escomptée, le bureau de pays a accordé peu d'attention aux autres mesures contribuant à améliorer le rapport coût-efficacité.

Quels sont les facteurs qui expliquent les résultats obtenus par le PAM et la mesure dans laquelle le changement d'orientation stratégique attendu au titre du plan stratégique de pays a pu être concrétisé?***Base de données factuelles***

63. Le PAM a exploité au mieux l'analyse actualisée de la situation en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans tout le Soudan. En s'appuyant sur l'examen stratégique Faim zéro, il a également veillé à ce que l'analyse de la situation du pays soit cohérente avec les principaux éléments des politiques et des stratégies du Gouvernement visant à remédier aux déficits alimentaires et aux nouveaux défis liés à l'insécurité économique.

64. Le PSP a pris en compte les besoins des ménages et de la population locale d'une manière qui différait de celle adoptée dans les opérations précédentes, ce qui a permis au PAM d'évaluer plus complètement les besoins nutritionnels de l'ensemble de la population et de mieux comprendre l'influence de l'économie locale sur la nutrition.

Financement

65. Le PAM a relativement bien réussi à obtenir un financement adéquat, notamment pour les interventions d'urgence. Cependant, la flexibilité du financement demeure limitée, et 77 pour cent des contributions multilatérales destinées au PSP pour le Soudan a été préaffecté au niveau des activités.
66. La prévisibilité des financements, mesurée par la durée d'utilisation des subventions, n'a pas augmenté avec le PSP. Par rapport au PSP provisoire, la proportion de financements fournis pour plus de 25 mois a diminué de 25 à 11 pour cent et la proportion de fonds versés par les donateurs dans le cadre d'une annonce de dons multiples couvrant plusieurs années a diminué de moitié pour se situer à 8 pour cent, compromettant les efforts visant à mettre en place une programmation à long terme axée sur le développement.

Partenariats

67. La mise en place de partenariats plus solides constituait un élément important de la réorientation stratégique envisagée dans le PSP; à ce titre, on peut citer le travail conjoint mené avec l'UNICEF et avec le HCR, sachant toutefois que la gamme de partenariats du PAM au sein du système des Nations Unies et leurs modalités gagneraient à être diversifiées et la répartition des rôles et des responsabilités gagnerait à être précisée, pour tirer parti de l'avantage comparatif de chaque acteur.
68. Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de constater que le PAM n'avait pas modifié de manière significative son approche des partenariats. Par exemple, il a continué de considérer les organisations de la société civile principalement comme des agents d'exécution d'activités normalisées, sans reconnaître leurs connaissances et leur expérience ni utiliser leur contribution pour éclairer son orientation stratégique et son approche opérationnelle. Dans certains cas, cela a limité la pertinence, la prise en main et, en fin de compte, l'efficacité des activités, en particulier de celles conçues pour s'attaquer aux causes profondes de l'insécurité alimentaire et renforcer la résilience.

Souplesse

69. Le PSP a permis au bureau de pays de s'adapter aux problèmes imprévus avec souplesse. Le PAM a organisé des interventions rapides, ajustant ses opérations pour répondre aux besoins des plus vulnérables.

Autres facteurs

Perceptions et attentes concernant le rôle du PAM

70. Malgré le soutien général en faveur d'une évolution vers un portefeuille plus équilibré entre l'action humanitaire et le développement, le Gouvernement soudanais et certains grands donateurs ont indiqué qu'ils préféreraient que le PAM se concentre sur son rôle de chef de file de l'assistance humanitaire au Soudan. Cela a limité la capacité du PAM à réaliser la réorientation stratégique et à adopter les nouvelles méthodes de travail associées, qui sont au cœur du PSP.

Conception et suivi des programmes, et établissement de rapports

71. La manière dont les activités relevant des cinq effets directs stratégiques ont été organisées traduit les efforts déployés par le PAM pour atténuer les effets de la préaffectation des contributions de la part des donateurs. Cependant, l'assistance alimentaire pour la création d'actifs et l'alimentation scolaire étant déconnectées des activités de renforcement de la résilience, il a été difficile d'élaborer une programmation cohérente et générale autour de la protection sociale visant à répondre aux besoins de chacune des communautés. Plus largement, cette approche a posé des problèmes pour la gestion axée sur les résultats et l'établissement des rapports connexes.
72. Certains donateurs ont déclaré que les rapports relatifs au PSP devraient mettre l'accent sur les améliorations apportées par le PAM au lieu de seulement énumérer les produits et les activités réalisées. Ils ont également demandé une explication détaillée de la manière dont les interventions du PAM pouvaient déclencher la réorientation stratégique et dont les donateurs pouvaient l'appuyer. Il sera essentiel de répondre à ces demandes pour que le PAM renforce son partenariat avec les donateurs.
73. L'évaluation a également fait ressortir la nécessité de renforcer l'utilisation des données de suivi pour éclairer la prise de décisions et de veiller à ce que les décisions relatives à la distribution de vivres ou d'espèces et aux autres activités soient fondées sur des informations exactes et actualisées.

Structure et capacités du bureau de pays

74. Il existe un écart entre l'orientation stratégique et les ambitions définies dans le PSP et les structures et les dispositifs organisationnels mis en place pour les mettre en œuvre. La structure organisationnelle et les ressources humaines du bureau de pays devraient être évaluées et un plan de gestion du changement devrait être élaboré afin de garantir que le bureau de pays dispose des compétences spécialisées nécessaires pour gérer une programmation à long terme axée sur le développement.

Contexte

75. Tout au long de la mise en œuvre du PSP, des turbulences et des incertitudes politiques ont exercé une pression supplémentaire sur le PAM et l'équipe de pays des Nations Unies tout en réduisant les perspectives d'établir des partenariats solides avec le Gouvernement. La rotation continue du personnel dans les institutions publiques a entraîné de longs retards dans la prise de décisions et perturbé les activités de renforcement des capacités.

Conclusions

76. L'évaluation a permis de conclure que le PSP élaboré en 2018 était suffisamment ambitieux et que sa mise en œuvre offrait l'occasion de modifier l'orientation stratégique des opérations du PAM et d'intégrer de nouvelles méthodes de travail. Le PSP tel qu'il a été conçu a répondu efficacement aux principaux défis auxquels le Soudan était confronté et a également tenu compte des priorités du Gouvernement relatives à la sécurité alimentaire et aux questions connexes. Le bureau de pays a montré qu'il était en mesure de faire face aux situations d'urgence et aux événements imprévus. Cependant, notamment parce qu'il lui a fallu intensifier l'action humanitaire, le PAM n'a pas réussi à opérer la réorientation stratégique qui est au cœur du PSP et il devrait réfléchir à la meilleure façon d'équilibrer la demande concernant son appui en tant que prestataire de services et son aspiration à endosser un rôle de catalyseur, conformément au changement d'orientation stratégique envisagé dans le PSP.

77. Le PAM a été une partie prenante majeure dans la transition politique et économique du Soudan. Il a su tirer parti de ses avantages comparatifs en matière de distribution de vivres et de prestation de services et a été en mesure de s'adapter et de réagir de manière adéquate face à plusieurs situations d'urgence. Cependant, comme le PAM ne s'est pas pleinement investi dans son rôle de catalyseur et de soutien du renforcement des systèmes nationaux, il n'a pas optimisé l'efficacité ni la durabilité des activités qu'il a menées avec le Gouvernement.
78. Le PAM est intervenu efficacement dans les situations d'urgence, mais des facteurs tels que l'impact de la COVID-19, les catastrophes naturelles et la recrudescence spectaculaire de l'insécurité alimentaire ont entravé l'exécution des activités axées sur le développement envisagées dans le PSP. Le PAM devrait réaliser une analyse des institutions pour contribuer à améliorer les systèmes nationaux. Il lui faut également définir des approches globales à long terme axées sur le renforcement de la résilience et la coopération avec le Gouvernement pour appuyer la mise en place des systèmes nationaux.
79. Le PAM a accordé une attention considérable à l'égalité des sexes et à la responsabilité à l'égard des populations touchées, mais il doit approfondir l'analyse de la dynamique femmes-hommes au niveau des communautés pour éclairer l'élaboration de programmes qui permettront de transformer durablement les relations entre les femmes et les hommes. De même, la responsabilité à l'égard des populations touchées pourrait être améliorée en menant des processus plus consultatifs pour déterminer les besoins des bénéficiaires et en assurant un meilleur suivi des plaintes et des avis des bénéficiaires.
80. Le PAM a mené des initiatives tenant compte du conflit, mais son approche en matière de partenariats n'a pas suffisamment englobé l'ensemble du système pour lui permettre de réaliser les ambitions relatives au triple lien. Le PAM doit encore se doter d'une approche interorganisations en matière de partenariats qui fasse participer toutes les parties prenantes à la planification et à la mise en œuvre des programmes. Les partenariats du PAM n'ont pas encore suffisamment pris en compte ou exploité l'avantage comparatif du PAM ou les avantages comparatifs des partenaires. L'évaluation permet également de conclure que le PAM n'a pas encore tiré pleinement parti de ses partenariats avec les ONG, car il les considère en grande partie uniquement comme des sous-traitantes chargées d'exécuter des activités normalisées.
81. L'assistance d'urgence a été fournie comme prévu et a été caractérisée par des niveaux élevés d'exécution du budget; le ciblage était approprié et la couverture était proportionnelle aux ressources disponibles. Toutefois, la mise en œuvre retardée de certaines activités liées à la résilience a nui à la pertinence et à l'efficacité de ces activités. La fragmentation et l'intégration limitée avec d'autres domaines de programmation du PAM et de l'équipe de pays des Nations Unies ont également compromis le rapport coût-efficacité des activités visant à renforcer la résilience et à s'attaquer aux causes profondes.
82. Plusieurs facteurs ont eu des incidences négatives sur la performance et les résultats du PSP, notamment des facteurs liés aux aspects suivants: le regroupement des activités et la validité de certaines hypothèses au stade de la conception; la capacité des systèmes de gestion des ressources humaines du PAM à attirer et à retenir le personnel doté des compétences et de l'expérience requises; l'utilisation en temps voulu des données issues du suivi pour éclairer la prise de décisions pendant la mise en œuvre; la nécessité de renforcer les partenariats et les relations avec les donateurs; et les défis liés à la souplesse et à la prévisibilité des financements. Le contexte très complexe et très dynamique du pays et l'environnement politique difficile ont également fait partie des principaux facteurs influant sur les opérations et les résultats.

Recommandations

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1	<p>Le PAM devrait veiller à ce que le cadre conceptuel du prochain plan stratégique de pays se traduise par une programmation pleinement intégrée sur le terrain, ce qui supposera une collaboration plus étroite avec les partenaires de développement, une programmation conjointe et la mise à profit des compétences spécialisées relatives à des domaines tels que la prise en compte de la situation de conflit, la consolidation de la paix et l'économie politique.</p>	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	Novembre 2023
1.1	<p>Le plan stratégique de pays devrait établir des liens plus étroits entre les interventions nutritionnelles et les programmes axés sur le redressement et la résilience, et comporter un plan décrivant clairement la transition des bénéficiaires entre les distributions générales et l'assistance assortie de conditions pour toutes les populations. À cet effet, il faudra assurer la gestion du contrôle et former le personnel du PAM en la matière afin d'éviter le cloisonnement des activités.</p>					
1.2	<p>Le PAM devrait élaborer une approche stratégique en matière de partenariats accompagnée d'un plan qui recense les différentes compétences spécialisées des partenaires nationaux et internationaux, afin de pouvoir renforcer les synergies à tous les niveaux du triple lien.</p>					
1.3	<p>Le PAM devrait mener des recherches et collaborer avec d'autres entités des Nations Unies, des organisations non gouvernementales internationales, des organisations non gouvernementales et des établissements universitaires afin d'étudier la meilleure façon d'incorporer des éléments de la protection sociale dans ses activités de base et de développer ceux existants. Il est également recommandé de rechercher à l'extérieur les compétences spécialisées requises pour assurer le perfectionnement professionnel du personnel du PAM. Par exemple, le programme "Better Assistance in Crises" (BASIC), financé par le Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, encourage la collaboration avec les entités des Nations Unies à l'appui du renforcement des capacités et de la formation en matière de protection sociale.</p>					

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre	
2	Le PAM devrait plaider auprès des donateurs pour obtenir au moins un financement triennal (ou annuel récurrent) afin de renforcer la prévisibilité et d'assurer la continuité des processus à moyen et à long terme.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	Mars 2024	
2.1	Le PAM devrait mettre davantage l'accent sur les programmes relatifs à la résilience et aux moyens d'existence et s'appuyer systématiquement sur l'expérience des bureaux de section en matière de programmation communautaire intégrée, reliant les programmes axés sur la résilience et ceux axés sur le redressement. Le PAM devrait également augmenter les effectifs affectés à ces types de programmes dans les bureaux de pays et les bureaux de section et étudier les possibilités de financer à l'intention de certaines communautés des programmes à long terme permettant de passer de l'aide d'urgence à des solutions durables.					Novembre 2023	
2.2	Le PAM devrait étudier les possibilités de conclure des contrats d'une durée de trois ans avec des organisations non gouvernementales internationales et nationales ou locales fiables. Ces contrats seraient réexaminés chaque année, les résultats étant évalués en fonction de critères convenus, et reconduits sous réserve de résultats satisfaisants. Cela permettra de renforcer localement les connaissances et les compétences en matière de programmation tout en réduisant les coûts de transaction associés à l'examen annuel des offres et au renouvellement des contrats.			s.o.		Moyen	Mars 2024
2.3	Le PAM devrait fournir aux bureaux de section des ressources suffisantes pour leur permettre d'assurer le suivi des programmes de renforcement de la résilience et explorer les mécanismes permettant d'intégrer ce type de programme dans leurs activités en cours.			s.o.		Moyen	Mars 2024

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3	Le renforcement des capacités devrait jouer un rôle de premier plan dans le nouveau plan stratégique de pays, appuyé par des crédits et des effectifs appropriés et la mise au point d'indicateurs de suivi et d'évaluation permettant de mesurer l'évolution des progrès accomplis sur une période spécifique.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	Mars 2024
3,1	Le PAM devrait procéder à un examen des effectifs, évaluer les lacunes et les faiblesses et redoubler d'efforts pour assurer une adéquation optimale entre les compétences de son personnel et le rôle stratégique qu'il entend jouer.					Mars 2024
3.2	Le PAM devrait établir une stratégie de renforcement des capacités pour accompagner le nouveau plan stratégique de pays. Il faut veiller au plus vite à ce que le personnel du bureau de pays soit doté des compétences spécialisées dont il a besoin pour appuyer les activités de renforcement des capacités du pays dans le cadre de tous les programmes, y compris le programme de soutien familial au Soudan, et pour concevoir des programmes supplémentaires avec le Gouvernement au niveau fédéral et au niveau des États. Ces compétences spécialisées seraient également utilisées pour donner des conseils sur les activités de renforcement des capacités du pays menées au niveau local avec la société civile, y compris les organisations communautaires, et en tirer des enseignements.			Bureau régional, Unité du Siège chargée du renforcement des capacités des pays	Élevé	Mars 2024
3.3	Le PAM devrait réaliser une analyse des parties prenantes régulièrement mise à jour qui recense les possibilités de collaborer plus étroitement avec le Gouvernement au niveau fédéral et au niveau des États, ainsi que les risques que cela comporte.			Bureau régional, Siège	Moyen	Juin 2023

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4	Le PAM devrait promouvoir la conduite d'une analyse de la problématique femmes-hommes dans le pays et l'élaboration d'une stratégie en la matière assortie d'objectifs réalistes repris dans les cadres de résultats. Cette démarche devrait s'accompagner d'un appui au perfectionnement professionnel et de directives claires et pratiques à l'intention du bureau de pays sur la manière de mettre en place des activités visant à transformer les relations entre les femmes et les hommes.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional, Bureau chargé de la prise en compte de la problématique femmes-hommes au Siège	Élevé	Mars 2024
4.1	Le PAM devrait mener un programme de perfectionnement professionnel complet et pratique à l'intention du personnel opérationnel – y compris celui des bureaux de section et des bureaux de terrain – et des partenaires coopérants sur la transformation des relations entre les femmes et les hommes et sa traduction dans les programmes relevant des effets directs actuels et prévus du plan stratégique de pays. Il pourrait être nécessaire de faire appel à des experts externes, éventuellement issus d'organisations non gouvernementales internationales ou d'autres organismes des Nations Unies ou bilatéraux, ayant une expérience directe et pratique.					Mars 2024
4.2	Un programme de formation avancée devrait être proposé à ceux qui terminent la formation mentionnée au point 4.1 et démontrent leur intérêt et leurs capacités; les diplômés seraient aptes à devenir coordonnateurs pour l'égalité des sexes et l'avancement des femmes ou responsables de groupes thématiques. La formation pourrait être proposée par le bureau régional et accueillir aussi des participants venant d'autres bureaux de pays de la région. Toutefois, une partie de la formation et des supports devrait être axée sur le Soudan et s'inspirer de la situation dans ce pays.					

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
5	Le PAM devrait réexaminer au plus vite les mécanismes de reddition de comptes concernant les populations bénéficiaires, notamment les procédures de réclamation et les possibilités de remontée de l'information (pour ce qui est de la responsabilité à l'égard des populations touchées), en vue d'adopter un plan d'amélioration.	Opérationnel	Bureau de pays (y compris l'unité chargée du suivi et de l'évaluation)	s.o.	Moyen	Mars 2024
5.1	Le plan devrait prévoir la mise en place de mécanismes garantissant que les avis transmis par les populations touchées ont des incidences tangibles sur les plans annuels et sont utilisés pour ajuster la mise en œuvre des activités.					
5.2	En accord avec les nouvelles modalités de travail, le plan pourrait être élaboré conjointement avec d'autres membres de l'équipe de pays des Nations Unies.					
5.3	Le PAM devrait réaliser des études de cas locales sur l'expérience des bénéficiaires relative à l'utilisation des mécanismes de responsabilité à l'égard des populations touchées et sur leur niveau de satisfaction quant à la façon dont leurs préoccupations ont été entendues et prises en compte. Il conviendrait également d'organiser des discussions de groupe sur certains thèmes avec les dirigeants des communautés.					

Liste des sigles utilisés dans le présent document

3A	assistance alimentaire pour la création d'actifs
COVID-19	maladie à coronavirus 2019
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ONG	organisation non gouvernementale
PIB	produit intérieur brut
PSP	plan stratégique de pays
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance