



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

**Conseil d'administration**  
Première session ordinaire  
Rome, 26-28 février 2024

---

Distribution: générale	Point 5 de l'ordre du jour
Date: 4 décembre 2023	WFP/EB.1/2024/5-A/2
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 Madagascar (2019-2023)

### Résumé

L'évaluation du plan stratégique de pays établi pour Madagascar pour 2019-2023 a été menée entre avril 2022 et avril 2023 et a porté sur la stratégie, les interventions et les systèmes mis en œuvre par le PAM pendant la période allant de 2018 à septembre 2022. Fondée sur une approche consultative qui était axée sur l'utilisation, elle a permis de répondre au double objectif consistant à rendre compte de l'action menée et à favoriser l'apprentissage, et éclairé l'élaboration du prochain plan stratégique de pays. L'évaluation visait à déterminer le positionnement stratégique du PAM, la contribution de celui-ci à la réalisation des effets directs, l'efficacité dont il avait fait preuve dans la mise en œuvre et les facteurs expliquant les résultats obtenus.

Le plan stratégique de pays a marqué un tournant dans la démarche adoptée par le PAM, qui est passé d'une planification fondée sur les opérations et les programmes à une planification stratégique au niveau du pays de façon à favoriser l'intégration entre secteurs, domaines d'action privilégiés et objectifs à long terme.

Le PAM a déployé des efforts considérables pour définir l'orientation de ses programmes à partir d'éléments factuels existants, mais certaines activités n'ont pas été jugées prioritaires en dehors des régions du Sud, alors même qu'il était démontré que d'autres zones géographiques étaient fortement exposées à des risques et vulnérables face à l'insécurité alimentaire. Les documents de planification du PAM étaient conformes aux stratégies du Gouvernement. Le PAM a conclu des accords prometteurs avec ses partenaires étatiques et des liens sont également mis en place avec des partenaires locaux. Par ailleurs, il demeure possible d'envisager l'établissement éventuel de partenariats avec d'autres entités des Nations Unies et de renforcer ceux qui existent, notamment dans le cadre d'une programmation conjointe.

*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.*

---

#### Coordonnateurs responsables:

Mme A.-C. Luzot  
Directrice de l'évaluation  
courriel: [anneclaire.luzot@wfp.org](mailto:anneclaire.luzot@wfp.org)

M. F. Pompili  
Chargé de l'évaluation  
courriel: [filippo.pompili@wfp.org](mailto:filippo.pompili@wfp.org)

Le PAM a fait preuve de souplesse et a su s'adapter pour continuer de s'acquitter du volet de son mandat visant à "sauver des vies" face aux chocs répétés qui ont frappé le pays. Il a obtenu des résultats notables, en particulier au titre des effets directs stratégiques axés sur l'alimentation scolaire et le renforcement des capacités. À ce jour, cependant, le plan stratégique de pays ne semble pas fonctionner comme un programme intégré, notamment dans le domaine de la résilience.

Globalement, le PAM a pris en compte les objectifs transversaux et employé des outils novateurs pour atteindre certains de ces objectifs, mais il peut encore s'améliorer en la matière et intégrer davantage les activités relatives à des thèmes spécifiques tels que la préparation aux situations d'urgence, la responsabilité à l'égard des populations touchées et l'adaptation aux changements climatiques. Le PAM doit faire plus pour que sa démarche favorise l'établissement de liens stratégiques le long du nexus action humanitaire-développement-paix, et les incidences de ses interventions d'urgence sur les activités de développement qui devraient s'en suivre ne sont pas assez prises en compte ni suffisamment étudiées.

L'un des principaux facteurs ayant influé sur les résultats réside dans le fait que le PAM a mieux réussi à mobiliser des fonds pour les interventions face aux crises que pour les activités de renforcement de la résilience, en partie en raison de sa réputation d'acteur humanitaire auprès des donateurs. Un suivi plus efficace des activités a fourni au PAM et aux partenaires d'exécution une image claire de l'état d'avancement de la mise en œuvre, ce qui leur a permis de prendre des mesures correctives lorsque cela était nécessaire. Les partenariats du PAM sont prometteurs et en perpétuelle amélioration, et offrent la possibilité de renforcer les synergies avec les institutions nationales au niveau technique et de favoriser la collaboration avec les acteurs du développement, notamment les autres organismes ayant leur siège à Rome. Des problèmes de sous-effectif persistent, et l'on manque en particulier de membres du personnel ayant un profil et des compétences adaptés aux activités à long terme ou de développement.

L'équipe d'évaluation a formulé cinq recommandations axées sur: l'amélioration de la gestion intégrée des risques, notamment de la préparation; l'élaboration d'un programme de sensibilisation; la production de données factuelles plus fiables sur la résilience; le renforcement de l'accent placé sur le principe consistant à "ne pas nuire"; et l'amélioration de l'intégration entre les différents effets directs stratégiques.

## **Projet de décision\***

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour Madagascar (2019-2023)" (WFP/EB.1/2024/5-A/2) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.1/2024/5-A/2/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. L'évaluation du plan stratégique de pays (PSP) établi pour Madagascar pour 2019–2023 a été demandée par le Bureau de l'évaluation du PAM. Elle permet de répondre à un double objectif – rendre compte de l'action menée et favoriser l'apprentissage – et éclairer l'établissement du prochain PSP pour Madagascar.
2. L'évaluation a porté sur les activités menées par le PAM au titre du plan stratégique de pays provisoire de transition (PSPP-T) pour la période allant de janvier 2018 à juin 2019 et au titre du PSP pour la période allant de juillet 2019 à décembre 2023. Elle a été conduite entre avril 2022 et avril 2023 par une équipe externe indépendante qui a appliqué une méthode mixte fondée sur une approche théorique.
3. L'évaluation s'adresse principalement au Bureau du PAM à Madagascar, au Bureau régional pour l'Afrique australe, aux divisions techniques du Siège à Rome, au Conseil d'administration du PAM, au Gouvernement malgache, aux entités des Nations Unies partenaires et aux donateurs. Elle peut également intéresser les représentants de la société civile, des organisations non gouvernementales et du secteur privé, ainsi que les bénéficiaires des interventions du PAM.

### Contexte

4. Située au large de la côte orientale de l'Afrique, Madagascar est la quatrième plus grande île du monde. Sa population s'élève à 28,2 millions d'habitants<sup>1</sup>, dont 49,9 pour cent de femmes et de filles<sup>2</sup>. Soixante et un pour cent de la population vivent en milieu rural<sup>3</sup> et l'âge moyen s'établit à 22,4 ans<sup>4</sup>. Le taux de fécondité global y est de quatre enfants par femme, et ce taux chez les adolescentes est égal à 121 naissances pour 1 000 filles<sup>5</sup>.
5. Entre 1999 et 2021, l'indice de développement humain à Madagascar a progressé de 14,9 pour cent, s'établissant ainsi à 0,501<sup>6</sup>. Mais, malgré cette avancée, Madagascar s'est classée 173<sup>e</sup> sur 191 pays selon l'indice de 2021. En 2018, 70,3 pour cent de la population étaient en situation de pauvreté multidimensionnelle<sup>7</sup>, et en 2020, seuls 16,4 pour cent avaient accès à l'électricité et 47 pour cent à l'eau potable<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Institut national de la statistique. 2021. *Madagascar en chiffres*.

<sup>2</sup> Banque mondiale. 2021. *Population, femmes (% du total) – Madagascar*.

<sup>3</sup> Banque mondiale. 2021. *Population rurale (% de la population totale) – Madagascar*.

<sup>4</sup> Institut national de la statistique. 2020. *Troisième recensement général de la population et de l'habitation (RGPH-3)*.











<sup>5</sup> Banque mondiale. 2020. *Taux de fertilité, total (naissances par femme) – Madagascar; Taux de fertilité chez les adolescentes (nombre de naissances pour 1 000 femmes âgées de 15 à 19 ans) – Madagascar*.

<sup>6</sup> Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2022. *Rapport sur le développement humain 2021/2022. Temps incertains, vies bouleversées: façonner notre avenir dans un monde en mutation*.

<sup>7</sup> Institut national de la statistique et PNUD. 2021. *Analyse de la pauvreté multidimensionnelle à Madagascar*.

<sup>8</sup> Ministère de l'économie et des finances. 2021. *Deuxième rapport de Madagascar pour l'examen national volontaire sur les objectifs de développement durable 2021*.

6. Pendant la période 2019-2021, le nombre de personnes touchées par une insécurité alimentaire grave était estimé à 2,8 millions<sup>9</sup>, et en 2022, Madagascar était classée 119<sup>e</sup> sur 121 pays selon l'indice de la faim dans le monde<sup>10</sup>. La situation en matière d'alimentation demeure alarmante et la malnutrition infantile perdure. Le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans accusant un retard de croissance était de 40,2 pour cent en 2020<sup>11</sup>, et la prévalence de l'anémie chez les femmes en âge de procréer s'établissait à 37,8 pour cent en 2019<sup>12</sup>.
7. Du fait de sa position géographique, Madagascar est frappée par des phénomènes météorologiques et climatiques intenses, notamment des sécheresses, des inondations et des cyclones récurrents. La saison des cyclones de 2022 a fait partie des plus destructrices des dernières décennies, touchant près d'un million de personnes au cours du premier semestre de 2022 (voir la figure 1)<sup>13</sup>.

TABLEAU 1: INDICATEURS SOCIOÉCONOMIQUES POUR MADAGASCAR			
	Indicateur	Valeur	Année
	Population totale (en millions) (1)	28,2	2021
	Population, femmes (en pourcentage de la population totale) (2)	49,9	2021
	Population rurale (en pourcentage de la population totale) (2)	61	2021
	Espérance de vie à la naissance (en années) (2)	67	2022
	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1 000 naissances) (2)	50	2018
	Taux de fécondité chez les adolescentes (nombre de naissances pour 1 000 femmes et filles âgées de 15 à 19 ans)(2)	121	2020
	Indice de développement humain (classement) (3)	173 <sup>e</sup> sur 191 pays	2021
	Population en situation de pauvreté multidimensionnelle (en pourcentage de la population totale) (4)	70,3	2018
	Indice de la faim dans le monde (classement) (5)	119 <sup>e</sup> sur 121 pays	2022
	Prévalence du retard de croissance modéré et grave (en pourcentage des enfants de moins de 5 ans) (6)	40,2	2020



<sup>9</sup> FAOSTAT. 2021. [Données relatives à la sécurité alimentaire](#).

<sup>10</sup> Indice de la faim dans le monde. 2023. [Madagascar country page](#).

<sup>11</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). 2021. [L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde. Transformer les systèmes alimentaires pour que la sécurité alimentaire, une meilleure nutrition et une alimentation saine et abordable soient une réalité pour tous](#).

<sup>12</sup> FAOSTAT. 2019. [Données de la sécurité alimentaire](#).

<sup>13</sup> PAM. 2022. Rapport de situation interne. 30 juin 2022.

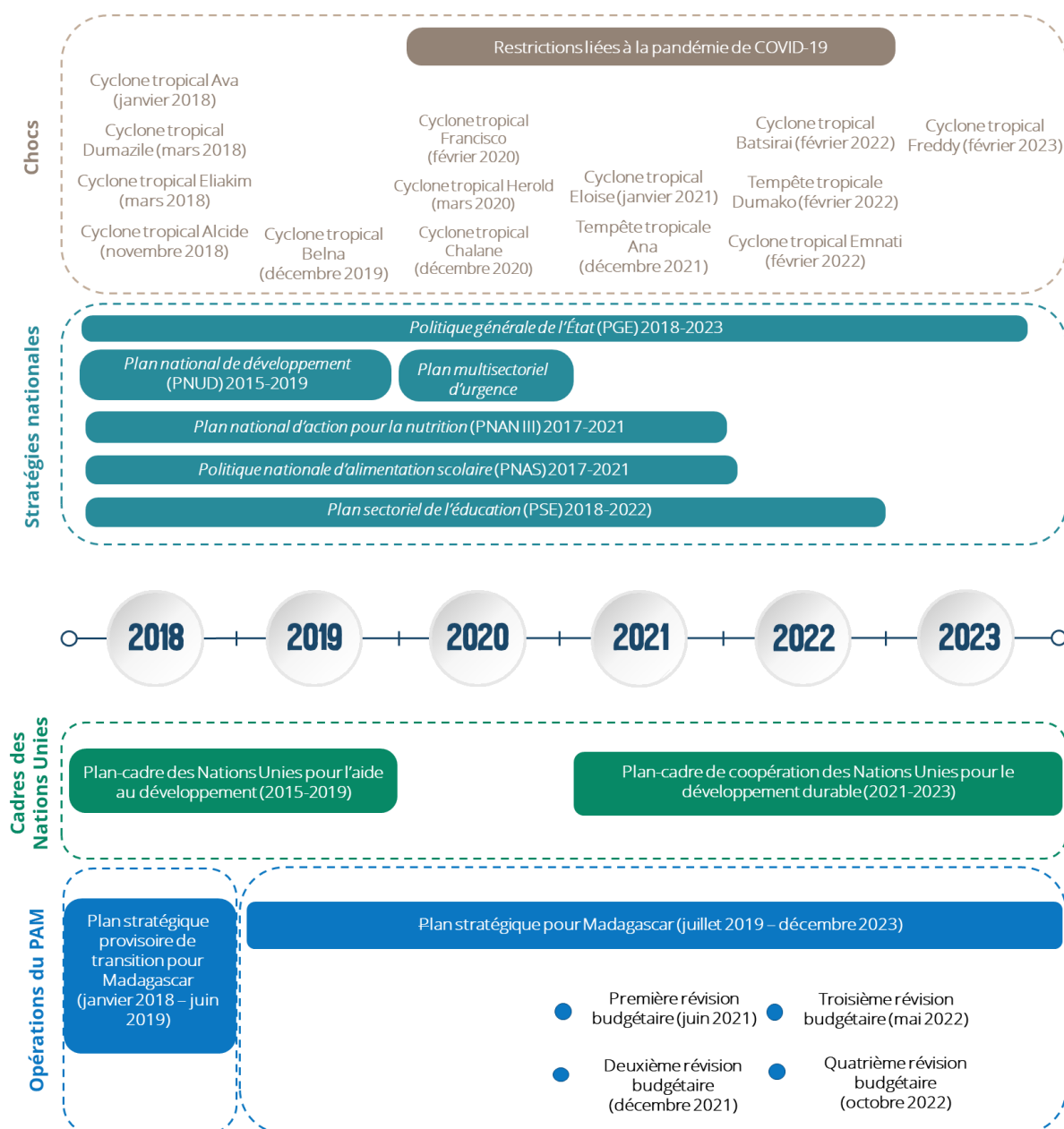
TABLEAU 1: INDICATEURS SOCIOÉCONOMIQUES POUR MADAGASCAR			
	Indicateur	Valeur	Année
	Agriculture, sylviculture et pêche, valeur ajoutée (en pourcentage du produit intérieur brut) (2)	24,7	2020
	Emploi dans le secteur agricole (en pourcentage de l'emploi total) (2)	74	2021

Sources: (1) Institut national de la statistique. 2021. *Madagascar en chiffres*. (2) Banque mondiale. *Données – Madagascar*; (3) Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2022. *Human Development Reports: Madagascar*; (4) Institut national de la statistique et PNUD. 2021. *Analyse de la pauvreté multidimensionnelle à Madagascar*. (5) Indice de la faim dans le monde. 2023. *Madagascar country page* (6) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). 2021. *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde. Transformer les systèmes alimentaires pour que la sécurité alimentaire, une meilleure nutrition et une alimentation saine et abordable soient une réalité pour tous*.

### Plans stratégiques de pays du PAM

8. En 2017, le PAM a élaboré un PSPP-T pour la période allant de janvier 2018 à juin 2019, qui s'appuyait sur les résultats de l'évaluation à mi-parcours de l'intervention prolongée de secours et de redressement antérieure<sup>14</sup>. Au titre du PSPP-T, le PAM entendait continuer de se positionner comme un chef de file des interventions face aux crises, mener davantage d'activités de renforcement de la résilience, aider les homologues nationaux à concrétiser les politiques au niveau communautaire, contribuer à l'initiative Renforcer la nutrition et intégrer la problématique femmes-hommes dans toutes les interventions. Le coût total du PSPP-T était initialement estimé à 59,7 millions de dollars É.-U. pour quelque 1,5 million de bénéficiaires, mais après quatre révisions, le budget final s'est élevé à 114,4 millions de dollars pour près de 2 millions de bénéficiaires.
9. En 2018, le PAM a élaboré un PSP de cinq ans pour la période allant de juillet 2019 à juin 2024. Articulé autour de cinq effets directs stratégiques, le PSP, dont la structure était analogue à celle du PSPP-T auquel il a succédé, a été approuvé par le Conseil d'administration en juin 2019. En lien avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement établi pour 2015-2019, la stratégie intégrée pour le Grand Sud et l'examen stratégique Faim zéro de 2018, il visait à aider le Gouvernement à atteindre les objectifs de développement durable (ODD) 2, relatif à l'élimination de la faim, et 17, relatif aux partenariats pour la réalisation des objectifs. En décembre 2021, après l'adoption du Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable relatif à Madagascar pour la période 2021-2023, le calendrier du PSP a été raccourci de six mois afin de s'achever en décembre 2023.

<sup>14</sup> PAM. 2017. *Protracted Relief and Recovery Operation 200735. Response to food security and nutrition needs of population affected by natural disasters, and resilience building of food insecure communities in south-western, southern and south-eastern regions of Madagascar: mid-term evaluation of WFP Operations (January 2015–June 2017)*.

**Figure 1: Aperçu du contexte national et des opérations du PAM à Madagascar (2018-2023)**

Sources: Figure établie par le Bureau de l'évaluation à partir de la version intégrale du rapport d'évaluation.

10. Entre juillet 2019 et octobre 2022, le plan fondé sur les besoins du PSP a augmenté pour passer de 297,4 millions de dollars à 628,4 millions de dollars à l'issue de quatre révisions budgétaires, et le nombre de bénéficiaires prévus a été porté de quelque 3,1 millions de personnes à près de 4,7 millions. En octobre 2022, le niveau de financement global du PSP représentait 43 pour cent du plan fondé sur les besoins. Les États-Unis d'Amérique étaient le principal donateur bilatéral, fournissant 41 pour cent du montant total des ressources allouées, suivis par l'Allemagne, avec 9 pour cent. Les ressources étaient réparties inégalement entre les différents effets directs stratégiques, les niveaux les plus élevés de financement étant alloués à l'effet direct stratégique 2 (alimentation scolaire), qui recueillait 60 pour cent des fonds, et à l'effet direct stratégique 1 (intervention face à une crise), 58 pour cent.

**Figure 2: Plan stratégique pour Madagascar (2019-2023): effets directs stratégiques, budget, financement et dépenses**

### Effet direct stratégique 5

Le Gouvernement et les partenaires humanitaires à Madagascar sont soutenus par des dispositifs efficaces de préparation aux situations d'urgence et d'intervention avant, pendant et après les crises  
*Part prévue: 2 pour cent du budget initial.*

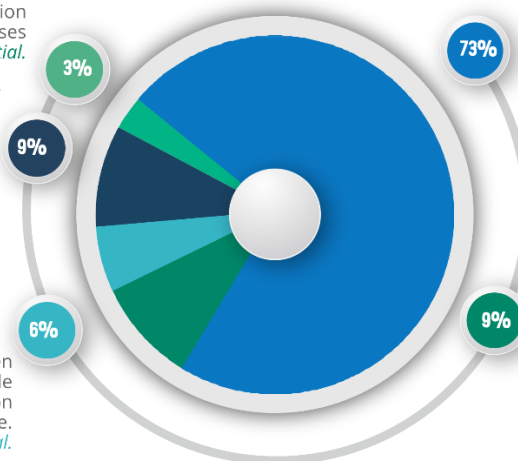
### Effet direct stratégique 4

Les petits producteurs, hommes et femmes, des communautés ciblées confrontés à des chocs climatiques voient s'accroître leur accès à des débouchés lucratifs et mettent en place des systèmes alimentaires plus inclusifs, plus efficaces et plus résilients toute l'année  
*Part prévue: 16 pour cent du budget initial.*

### Effet direct stratégique 3

L'état nutritionnel des populations en situation de vulnérabilité nutritionnelle dans les zones où les taux de dénutrition sont systématiquement élevés s'améliore.  
*Part prévue: 15 pour cent du budget initial.*

Budget alloué aux effets directs stratégiques en pourcentage du plan fondé sur les besoins tel qu'établi dans la dernière révision budgétaire (quatrième révision, octobre 2022)



### Effet direct stratégique 1

Les femmes, les hommes, les garçons et les filles touchés par une crise dans les zones ciblées sont en mesure de subvenir à leurs besoins alimentaires et nutritionnels essentiels avant, pendant et après les crises.  
*Part prévue: 46 pour cent du budget initial.*

### Effet direct stratégique 2

Les élèves des écoles primaires des zones ciblées ont accès à une alimentation suffisante, saine et nutritive dans le cadre d'une stratégie de protection sociale menée par le Gouvernement.  
*Part prévue: 21 pour cent du budget initial.*

### Plan fondé sur les besoins



Plan fondé sur les besoins initial

**297,4 MILLIONS DE DOLLARS**



Dernière révision du plan fondé sur les besoins

**628,4 MILLIONS DE DOLLARS**

#### Ressources allouées

**330,2 MILLIONS DE DOLLARS**

**53 POUR CENT**

Ressources allouées au regard du plan fondé sur les besoins tel qu'établi dans la dernière révision budgétaire

#### Total des dépenses

**264,2 MILLIONS DE DOLLARS**

**80 POUR CENT**

Dépenses exprimées en pourcentage des ressources allouées

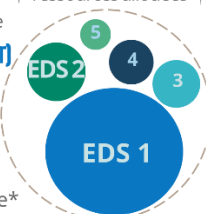
Dépenses par effet direct stratégique, et part dans les dépenses totales\*

**202,3 MILLIONS DE DOLLARS (77 POUR CENT)**  
**20,6 MILLIONS DE DOLLARS (8 POUR CENT)**  
**7,7 MILLIONS DE DOLLARS (3 POUR CENT)**  
**4,6 MILLIONS DE DOLLARS (2 POUR CENT)**  
**4,3 MILLIONS DE DOLLARS (2 POUR CENT)**



**EFFET DIRECT STRATÉGIQUE 1** 241,4 MILLIONS DE DOLLARS (73 POUR CENT)  
**EFFET DIRECT STRATÉGIQUE 2** 29,5 MILLIONS DE DOLLARS (9 POUR CENT)  
**EFFET DIRECT STRATÉGIQUE 3** 10,6 MILLIONS DE DOLLARS (3 POUR CENT)  
**EFFET DIRECT STRATÉGIQUE 4** 11,2 MILLIONS DE DOLLARS (3 POUR CENT)  
**EFFET DIRECT STRATÉGIQUE 5** 6,2 MILLIONS DE DOLLARS (2 POUR CENT)

Total des ressources allouées par effet direct stratégique\*



EDS = effet direct stratégique

\* La somme des pourcentages indiqués pour les ressources allouées et les dépenses effectuées par effet direct stratégique n'est pas égale à 100 pour cent, car certaines ressources ont aussi été allouées et dépensées à des fins non liées aux effets directs stratégiques.

Sources: Point 1-A du rapport annuel par pays pour Madagascar – Aperçu de la situation financière globale, données extraites le 27 novembre 2022; et *révision budgétaire du plan stratégique pour Madagascar (2019-2023) liée à une intervention face à une crise et augmentation budgétaire correspondante* (en anglais uniquement) (quatrième révision budgétaire).

## **Constatations issues de l'évaluation**

**Dans quelle mesure le plan stratégique de pays est-il fondé sur des éléments factuels et orienté d'une manière stratégique pour répondre aux besoins des personnes vulnérables et les plus à risque?**

### ***Pertinence au regard des besoins***

11. Le PAM a déployé des efforts considérables pour gérer et harmoniser les multiples sources de données, de manière à étayer efficacement l'élaboration de ses programmes. Il a fondé le PSP sur une production et une utilisation d'éléments factuels solides, en revanche, la base d'éléments factuels à partir de laquelle les activités ont été conçues n'est pas toujours claire et des efforts supplémentaires sont requis dans les domaines du renforcement de la résilience, de la programmation à long terme et de la préparation aux situations d'urgence, notamment les analyses coûts-avantages.
12. Du point de vue du ciblage géographique, le PAM a mené ses activités en priorité dans les régions du sud du pays, compte tenu de la mobilisation et des capacités opérationnelles du bureau de pays et en lien avec les efforts complémentaires du Gouvernement et des autres partenaires. Néanmoins, les données nationales sur la nutrition signalent clairement l'existence de poches de malnutrition en dehors de la région méridionale. Parmi les besoins humanitaires immédiats dans le Sud, l'accès à l'eau devrait être prioritaire, conformément aux souhaits des bénéficiaires. Les programmes du PAM ayant trait à la résilience ont commencé à répondre à ces préoccupations et il est possible de transposer ces programmes à plus grande échelle.

### ***Harmonisation avec les priorités nationales***

13. Le portefeuille d'activités du PAM est stratégiquement harmonisé avec les politiques et stratégies nationales, et des accords prometteurs ont été conclus entre le PAM et ses partenaires étatiques au titre de tous les effets directs stratégiques. Par exemple, les activités d'alimentation scolaire menées par le PAM sont ancrées dans les politiques nationales et, en outre, des liens sont mis en place avec des partenaires locaux.
14. Cependant, les parties prenantes gouvernementales ont fait état de l'absence de budgets opérationnels suffisants pour être en mesure de réaliser la plupart, sinon la totalité, des activités liées à l'appui fourni par le PAM, et le Gouvernement est confronté à des difficultés de planification à moyen et à long terme en ce qui concerne la réduction des risques de catastrophe et la préparation aux situations d'urgence et l'intervention en cas de crise.

### ***Cohérence avec l'action menée par les entités des Nations Unies partenaires***

15. Globalement, les partenariats avec d'autres entités des Nations Unies n'ont pas été un point fort du PSP, en particulier là où le PAM a été la seule entité présente sur le terrain, comme dans le sud du pays. Quelques exceptions ont été relevées, notamment l'étroite collaboration du PAM avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et la Banque mondiale concernant certaines activités humanitaires, comme la mise en place de plans d'action conjoints visant à améliorer la protection sociale et les transferts de type monétaire, et avec le PNUD et l'Organisation internationale du Travail concernant la problématique femmes-hommes et les droits humains, en particulier le soutien des groupements de femmes.
16. Le PAM a rempli avec succès le rôle de prestataire de services à l'intention de la communauté humanitaire, notamment dans le domaine des télécommunications et dans celui du transport aérien grâce au Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS), et le savoir-faire du PAM en matière de logistique a été mis à la disposition des acteurs humanitaires qui en ont fait la demande.



### ***Cohérence interne et intégration***

17. Les interventions du PSP sont actuellement menées dans des "compartiments" programmatiques séparés, sans aucun lien formel ni synergie concrète entre les différents effets directs stratégiques. Par exemple, la création de jardins communautaires est encouragée au titre de trois effets directs stratégiques distincts, et des occasions d'harmonisation et d'apprentissage mutuel ont été manquées. Des efforts sont faits pour améliorer les synergies entre interventions et l'intégration de celles-ci mais l'institutionnalisation insuffisante, les contraintes de temps et les ressources limitées ont entravé les progrès en la matière.

### ***Positionnement stratégique dans un contexte évolutif***

18. Pendant toute la durée du cycle du PSP, le PAM a constaté une augmentation des financements alloués aux interventions en cas de crise, ce qui lui a permis de faire face aux situations d'urgence humanitaires répétées imputables aux cyclones, aux sécheresses et à la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), alors que le niveau de financement en faveur du renforcement de la résilience a progressivement diminué. Le PAM a dû s'adapter rapidement pour répondre aux besoins des personnes touchées par des chocs multiples, en centrant ses efforts sur les interventions humanitaires rapides et en mobilisant des fonds et des ressources pour renforcer les chaînes d'approvisionnement et appuyer les partenaires.
19. Le rôle joué par le PAM pour sauver des vies est reconnu et sa présence est pertinente dans les interventions immédiates face à des catastrophes soudaines comme les cyclones, mais plusieurs parties prenantes – y compris les homologues gouvernementaux, les donateurs et les acteurs de la société civile – s'interrogent sur son positionnement stratégique s'agissant de s'attaquer aux crises structurelles, socioéconomiques et environnementales à long terme comme les sécheresses touchant les régions méridionales.

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

#### ***Contribution à l'obtention des effets directs stratégiques***

20. Globalement, le PAM est parvenu à obtenir de solides résultats au titre des effets directs stratégiques 2 et 5, mais a eu moins de succès en ce qui concerne l'effet direct stratégique 3. Les résultats obtenus au titre des effets directs stratégiques 1 et 4 ont été variables selon les activités et les années, comme expliqué ci-après.

#### ***Effet direct stratégique 1 (intervention face à une crise)***

21. Le PAM a effectué des transferts de produits alimentaires et des transferts de type monétaire assortis ou non de conditions (dans le cadre d'activités de création d'actifs) à l'intention des personnes et des communautés touchées par des chocs naturels et la COVID-19 et de certains groupes de populations vulnérables, venant ainsi en aide à 1,2 million de bénéficiaires par an en moyenne. Globalement, la couverture a été satisfaisante et a contribué à stabiliser la sécurité alimentaire. Les cibles relatives à la remise en état des infrastructures ont été atteintes, mais la dilution des rations au sein des ménages a été sous-estimée et l'apport nutritionnel, notamment en fer, en vitamine A et en protéines a été faible, en particulier chez les femmes.

**Effet direct stratégique 2 (alimentation scolaire)**

22. Au titre de l'effet direct stratégique 2, le PAM entendait améliorer la fréquentation scolaire et la poursuite des études et renforcer les capacités nationales. Les résultats ont été satisfaisants dans l'ensemble, malgré des rations alimentaires moins importantes que prévu. La baisse majeure des taux de fréquentation scolaire observée en 2021 est imputable à la COVID-19. Cette année-là, le PAM a mis en place des transferts de type monétaire en vue de diversifier les repas des enfants et de stimuler la production locale. En ce qui concerne l'appui des institutions, le PAM collabore avec les services étatiques pour améliorer la gestion des écoles, mais il convient de faire davantage pour renforcer les capacités en matière d'achat et de stockage des produits alimentaires.

**Effet direct stratégique 3 (nutrition)**

23. Les résultats obtenus par le PAM dans le cadre des activités nutritionnelles ont été globalement moyens, le ciblage étant considéré comme le principal point faible. Les indicateurs d'effet direct stratégique ont fait apparaître des résultats inégaux, ceux relatifs à la diversité de l'alimentation et aux régimes alimentaires des enfants étant en deçà des attentes tandis que ceux liés à la couverture des interventions nutritionnelles et à l'observance des prescriptions connexes ont dépassé les objectifs en 2020 et 2021. Les taux de malnutrition chronique se sont améliorés dans le Sud et, en 2022, après une action de sensibilisation menée par le PAM quant à la nécessité d'étendre les interventions, l'accroissement des ressources disponibles a abouti à une meilleure couverture des personnes vulnérables. Les activités de renforcement des capacités menées au niveau communautaire ont permis aux acteurs clés de mieux comprendre les interventions et de les coordonner. Dans le cadre de ses activités de renforcement des capacités, le PAM a soutenu l'élaboration de plusieurs politiques nationales importantes dans le domaine de la nutrition, comme la stratégie nationale pour l'enrichissement des aliments, et a aidé des entreprises privées à enrichir leurs produits et à les vendre sur le marché à plus grande échelle.

**Effet direct stratégique 4 (renforcement de la résilience)**

24. Le PSP a mis l'accent sur les activités intégrées de renforcement de la résilience fondées sur un ciblage géographique, qui s'appuyaient sur les enseignements tirés de précédents projets axés sur la résilience et sur les réalisations de ces projets ainsi que sur une analyse rigoureuse des avantages socioéconomiques potentiels au niveau communautaire, notamment ceux apportés par la mise en place novatrice de mécanismes d'assurance. Cependant, les interventions étaient relativement modestes quant à leur échelle et insuffisantes pour contrecarrer les incidences des chocs et les causes profondes de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition. Il est possible d'intensifier la collaboration avec d'autres entités des Nations Unies dotées de connaissances spécialisées complémentaires, comme la FAO et le Fonds international de développement agricole. Globalement, il convient de recueillir davantage d'éléments factuels pour confirmer le potentiel et les incidences des activités de renforcement de la résilience menées par le PAM à Madagascar.

**Effet direct stratégique 5 (appui en faveur du Gouvernement et des organismes partenaires)**

25. Les interventions du PAM liées à l'effet direct stratégique 5 ont été particulièrement appréciées par ses partenaires, notamment s'agissant de la prestation des services de l'UNHAS et de l'apport d'un soutien dans le domaine des télécommunications. Les initiatives du PAM ayant trait au renforcement des capacités du Bureau national de gestion des risques et des catastrophes étaient pertinentes mais ne donnent pas effectivement à ce bureau la possibilité d'acquérir de solides capacités de gestion des risques. Les actions les plus visibles du PAM concernant la préparation aux situations d'urgence ont été celles qu'il a menées en tant qu'exécutant, par exemple la fourniture des services de l'UNHAS ou la mise en place de systèmes d'alerte rapide et de gestion des savoirs. Quoi qu'il en soit, le PAM ne s'est pas clairement positionné lui-même dans le contexte d'une approche globale mobilisant de multiples acteurs à l'appui de la préparation intersectorielle ou de la gestion intégrée des risques, conformément aux prescriptions du Cadre d'action de Sendai<sup>15</sup>.

**Questions transversales**

26. Dans l'ensemble, le PAM a pris en compte les objectifs transversaux et appliqué des outils novateurs pour atteindre certains de ces objectifs. Cependant, faute d'une analyse exhaustive de la problématique femmes-hommes, l'obtention de résultats à cet égard a été compromise.

**Égalité femmes-hommes**

27. Le PAM a utilisé des outils et mené des initiatives pour promouvoir l'égalité femmes-hommes. Le ciblage des filles et des femmes enceintes ou allaitantes dans le cadre des interventions à dimension nutritionnelle a été couronné de succès, en particulier s'agissant des activités relatives aux jardins communautaires et à la transformation des aliments. Les groupements de femmes ont été activement associés à diverses activités génératrices de revenus et aux actions de sensibilisation visant l'amélioration de la nutrition.
28. Malgré les efforts clairement déployés par le PAM pour garantir la participation des femmes à tous ses programmes – notamment à des postes de responsabilité pour la gestion des cantines scolaires – les retombées de ses interventions ont été limitées par l'absence d'une analyse approfondie des dynamiques entre les femmes et les hommes dans le domaine socioéconomique, lesquelles sont étroitement liées aux coutumes et aux traditions définissant notamment à qui incombe la gestion du revenu du ménage et comment les tâches et les revenus sont répartis au sein de la famille. La manière dont les communautés touchées perçoivent les pratiques du PAM en matière de problématique femmes-hommes et s'y adaptent et la manière dont le PAM intègre ces pratiques dans les activités ne font l'objet d'aucun document.

**Protection et responsabilité à l'égard des populations touchées**

29. Le PAM a pris des précautions pour limiter autant que possible les risques en matière de sécurité et, d'une manière générale, les bénéficiaires indiquent qu'ils reçoivent l'assistance sans difficulté majeure. Les mécanismes de doléances et de réclamations, notamment une permanence téléphonique et des comités communautaires, ont favorisé la responsabilité à l'égard des populations touchées et fourni une base à l'ajustement du ciblage des programmes. Cependant, il convient de développer la permanence téléphonique et de la rendre plus accessible au niveau local et, globalement, de mieux informer les bénéficiaires sur les activités du PAM, car les indicateurs de performance relatifs à la protection et à la responsabilité affichent une tendance au recul.

---

<sup>15</sup> Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes. 2015. [Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe \(2015-2030\)](#).

30. La planification participative communautaire a été utilisée pour définir les activités mais il faut améliorer l'inclusion des acteurs au niveau local. Des préoccupations ont été soulevées concernant la rémunération des tâches liées aux programmes d'alimentation scolaire et les responsabilités des gestionnaires des stocks et des dirigeants communautaires.

### **Principes humanitaires**

31. Le Bureau du PAM à Madagascar respecte les principes humanitaires, en particulier le principe d'humanité comme en témoigne l'accent placé sur les personnes et les communautés les plus vulnérables. Il est possible d'éviter le risque de ciblage inéquitable en appliquant plus efficacement le principe qui consiste à "ne pas nuire", notamment en s'intéressant de plus près aux déséquilibres et aux relations socioéconomiques au sein des communautés ainsi qu'aux dynamiques connexes.

### **Environnement**

32. Les thèmes du climat et de l'environnement ne revêtent guère d'importance dans le PSP. L'évaluation des besoins liés au climat pourrait tenir une plus large place et la question climatique bénéficier d'une attention stratégique dans le portefeuille d'activités, en particulier à la lumière des problèmes que les dérèglements climatiques créent pour le pays.

### **Durabilité des interventions du PAM**

33. En général, les activités menées par le PAM dans le cadre de la mise en œuvre du PSP ne sont pas durables, car elles sont axées sur l'intervention face à une crise, comme c'est le cas au titre des effets directs stratégiques 1 et 5. Souvent, les conditions préalables à l'amélioration de la durabilité ne sont pas remplies car, par exemple, les capacités des partenaires sont limitées, les financements sont insuffisants ou les stratégies de retrait ne sont pas assez développées. Les efforts déployés par le PAM consistent notamment à intégrer dans les interventions d'urgence des activités "générales", comme l'amélioration des communications et de la coordination, l'obtention de financements publics réguliers et la promotion d'approches ancrées localement. Les investissements réalisés dans l'établissement de partenariats à long terme avec des organisations locales et le secteur privé ont constitué une innovation bienvenue.
34. Il convient de redoubler d'efforts pour renforcer les capacités des parties prenantes, résoudre les difficultés liées à la conception des interventions, améliorer les compétences du personnel et mobiliser des financements suffisants pour pérenniser les résultats.

### **Nexus action humanitaire-développement-paix**

35. Le PSP n'a pas encore contribué à l'établissement de liens stratégiques visibles à l'appui de la concrétisation du nexus action humanitaire-développement-paix. Des efforts sont déployés dans le cadre du programme conjoint des Nations Unies sur la protection sociale, mais il convient de s'intéresser davantage aux incidences des interventions d'urgence du PAM sur les initiatives de développement censées s'inscrire dans leur prolongement et d'élaborer des stratégies de retrait concernant les activités et le PSP dans son ensemble.
36. Des mesures encourageantes sont prises pour incorporer un projet reliant les activités humanitaires et les activités de renforcement de la résilience, ce qui témoigne de la volonté du PAM de s'attaquer aux problèmes à long terme. La couverture géographique demeure limitée, mais ces initiatives ont démontré qu'elles avaient des effets positifs et ont contribué à stimuler les activités génératrices de revenus dans les communautés bénéficiaires.

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

37. L'expansion considérable des activités à partir de 2020, conjuguée à la limitation des capacités internes, a entraîné des retards dans une proportion importante des activités du portefeuille. Il convient d'apporter des améliorations organisationnelles internes pour faciliter les processus relatifs aux achats alimentaires locaux, y compris en fournissant aux écoles des transferts de type monétaire destinés à ce type d'achats. De plus, les bénéficiaires des mécanismes de micro-assurance ont reçu avec beaucoup de retard les indemnités attendues. Les difficultés étaient souvent imputables à l'inefficacité des processus de paiement assurés par des partenaires coopérants, et à des difficultés logistiques.
38. Le PAM a pris des mesures efficaces pour résoudre ces problèmes, et les améliorations apportées à ses capacités logistiques – notamment le recours à de nouvelles routes d'expédition, le prépositionnement de produits, l'augmentation de la capacité de stockage et les contrats de transport révisés – ont eu des effets positifs sur la rapidité de ses interventions.

***Couverture et ciblage***

39. La couverture et la portée des activités du PAM ont permis à celui-ci de venir en aide aux personnes les plus touchées par l'insécurité alimentaire, notamment, les femmes, les paysans sans terre, les personnes handicapées, les personnes âgées et les personnes atteintes de tuberculose. Cependant, l'insécurité et les difficultés d'accès ont freiné l'exécution des opérations: dans le domaine de l'alimentation scolaire, la sélection des écoles retenues dans les programmes du PAM repose davantage sur l'accessibilité que sur la vulnérabilité.
40. Dans le contexte du ciblage des personnes, la sélection des bénéficiaires a parfois suscité des tensions au sein des communautés touchées. Des problèmes se sont fait jour s'agissant de déterminer avec précision les personnes les plus vulnérables et d'assurer une distribution équitable de l'assistance, avec l'apparition d'erreurs d'inclusion découlant des relations sociales au sein des communautés, lesquelles sont difficiles à maîtriser totalement. Ces erreurs ont été rectifiées rapidement dès que le PAM en a eu connaissance. Celui-ci s'emploie à améliorer les procédures pour garantir l'accès des bénéficiaires à l'assistance et, à cet effet, il collabore avec des organisations locales en vue d'améliorer la portée de son action, comme dans les régions méridionales, par exemple, où les partenaires locaux connaissent mieux l'environnement opérationnel et sont plus mobiles.

***Rapports coût-efficience et coût-efficacité***

41. Au fil du temps, l'efficience des activités du PAM s'est améliorée grâce au recours plus fréquent aux transferts de type monétaire, qui contribuent à réduire les frais logistiques et facilitent l'accès à des options alimentaires variées. Les problèmes rencontrés sont notamment imputables à l'inflation et aux questions de compatibilité liées aux infrastructures des réseaux. Le resserrement de la collaboration avec des organisations non gouvernementales locales favorise la réalisation d'économies.

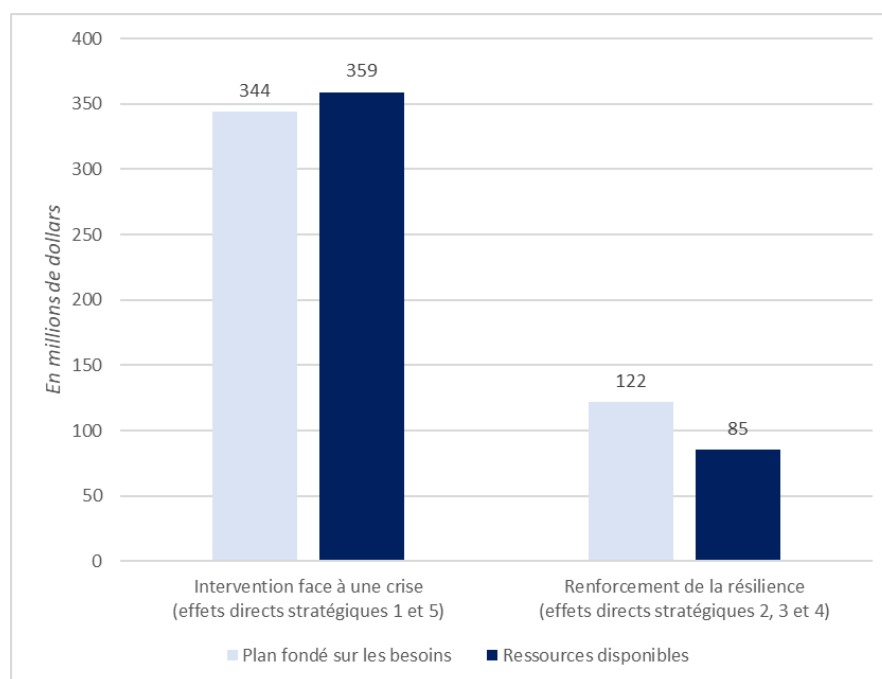
42. Malgré l'absence d'une analyse formelle du rapport coût-efficacité, le PAM a étudié les options permettant de réaliser des économies dans ses programmes, comme le recours aux transferts de type monétaire et à l'approvisionnement local dans le cadre du programme d'alimentation scolaire, qui est avantageux pour les agriculteurs locaux et les entrepreneuses. Cependant, les limites en matière de logistique et les exigences inévitables en matière de contrôle qualité entravent la concrétisation des options les plus économiques. Il faut évaluer le rapport coût-efficacité des activités de renforcement de la résilience et des stratégies de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise, et s'efforcer d'améliorer l'évaluation, la documentation et la coordination des activités et des résultats, de manière à optimiser l'utilisation des ressources dans le cadre des opérations du PAM.

**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?**

**Financement**

43. Le financement global s'est amélioré pendant la période couverte par le PSP, mais le PAM a été considérablement plus performant s'agissant de mobiliser des fonds en faveur des interventions face aux crises qu'en faveur des activités de renforcement de la résilience (figure 3), notamment en raison de la réputation d'organisme spécialisé dans les interventions d'urgence dont il jouit auprès des donateurs.
44. La gestion des fonds dans le cadre du PSP s'est assouplie, mais le degré important de préaffectation des fonds, soit au niveau de l'activité, soit au niveau de l'effet direct stratégique, limite la possibilité de disposer de financements en faveur des activités de renforcement de la résilience.

**Figure 3: Comparaison entre les ressources disponibles et le plan fondé sur les besoins, par domaine d'action privilégié (2018–2022)**



Sources: Chiffres calculés à partir des rapports annuels par pays de 2018 à 2021. Les chiffres relatifs à 2022 sont tirés du tableau 5-A du rapport annuel par pays, budget de portefeuille de pays 2022 pour Madagascar, au 7 décembre 2022.

**Suivi**

45. Au fil du temps, les améliorations apportées au suivi des activités ont permis au PAM et à ses partenaires coopérants de superviser l'état d'avancement des programmes et de prendre des mesures correctives, le cas échéant. Les indicateurs de produits et d'effets directs font l'objet d'un suivi régulier, contribuant à indiquer les ajustements à apporter au programme si nécessaire.
46. Les activités de suivi ont progressivement gagné en indépendance par rapport aux fonctions relatives aux programmes, mais les difficultés induites par le sous-effectif et certains problèmes organisationnels persistent. En particulier, la multiplication des activités liées aux opérations d'urgence en 2021 et en 2022, associée à un nombre insuffisant de contrôleurs de terrain, a été préjudiciable pour le suivi des cantines scolaires, avec moins de la moitié des écoles faisant l'objet d'un suivi trimestriel depuis le début de l'année scolaire 2021.
47. Il est possible d'améliorer le suivi des processus dans les domaines relativement nouveaux pour le bureau de pays, en particulier les contrats d'assurance passés avec les agriculteurs, la surveillance des stations de panneaux solaires, le financement fondé sur les prévisions, les transferts de type monétaire et le renforcement des capacités institutionnelles.

**Partenariats**

48. D'une manière générale, les partenariats du PAM sont en perpétuelle amélioration et peuvent encore s'améliorer considérablement. Le rôle de coordonnateur joué par le PAM est apprécié par les parties prenantes locales et les donateurs. Le PAM a déployé des efforts non négligeables pour établir des liens solides avec le Gouvernement, comme en témoignent de nombreux mémorandums d'accord et plans d'action annuels. Ces relations sont solides sur le plan politique, mais il convient de veiller à ce qu'elles se concrétisent davantage en donnant lieu à des interventions de formation technique et à la conception et à la mise en œuvre d'activités de terrain.
49. Le PAM a également largement investi dans les partenariats avec des organisations non gouvernementales et des associations locales. Il fournit ainsi une précieuse contribution en renforçant les capacités des parties prenantes locales et en jetant les bases de la pérennisation des résultats. Cependant, son approche est encore fragmentée et une meilleure inclusion des acteurs du développement est souhaitable dans les interventions qu'il mène face aux crises, de sorte à préparer les bénéficiaires à la réduction progressive de l'assistance du PAM.
50. En ce qui concerne ses partenariats avec les entités des Nations Unies, à quelques exceptions près, le PAM agit souvent d'une manière relativement indépendante dans les situations de crise, même s'il fait appel aux services des coordonnateurs des modules intervenant par l'intermédiaire du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, lorsque les modules sont activés. Le PAM joue également un rôle important dans la coordination du groupe de travail chargé des transferts monétaires et celle du module de la sécurité alimentaire. Cependant, rien ne semble être fait pour mobiliser au titre d'une approche de nexus les organismes ayant leur siège à Rome et il est possible d'investir dans l'établissement de relations avec les acteurs des Nations Unies pour le développement, comme avec le Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes dans le domaine de la préparation, et avec le PNUD, la FAO et le Fonds des Nations Unies pour la population, notamment dans le cadre de programmes conjoints. Les relations avec l'Organisation internationale du Travail en sont à un stade embryonnaire.

### **Ressources humaines**

51. Le PAM a sensiblement étoffé son personnel pendant la période couverte par le PSP, puisque les effectifs sont passés de 155 employés en 2018 à 254 début 2023, cependant, les problèmes de sous-effectif perdurent, entraînant une surcharge de travail pour le personnel et compromettant la qualité des interventions, en particulier dans les unités chargées des interventions face aux crises, du suivi et de l'appui. Le dévouement et la motivation observés chez les membres du personnel du PAM ne peuvent compenser que partiellement ces pénuries.
52. Les problèmes suscitant des préoccupations particulières sont le recours croissant aux contrats à court terme (accords de services spéciaux), les capacités internes insuffisantes pour être en mesure de passer des activités axées sur l'intervention d'urgence aux initiatives axées sur le renforcement de la résilience et le développement, et le manque de personnel doté des profils nécessaires pour travailler dans des domaines variés, ce qui compromet la sensibilisation, la coordination, le développement des capacités et la disponibilité d'experts techniques.

### **Conclusions**

53. Les évaluateurs saluent les efforts considérables que le PAM a déployés pour obtenir de bons résultats durant l'une des périodes les plus tumultueuses et les plus marquées par des crises de l'histoire de Madagascar. Le PAM s'est régulièrement employé à améliorer d'une manière stratégique ses interventions humanitaires face aux chocs récurrents, élargissant ses programmes, établissant de nouveaux partenariats et affinant ses approches afin de mieux adapter certaines activités relatives à la résilience, notamment en recourant aux transferts de type monétaire.
54. Le PAM est un acteur clé des interventions humanitaires à Madagascar et le partenaire privilégié de nombreux donateurs, en particulier dans le cadre des interventions menées pour faire face aux crises et aux catastrophes soudaines comme les cyclones et les inondations. Les partenaires de financement rendent hommage au PAM pour la réactivité et la capacité d'adaptation dont il a su faire preuve, l'étendue de son action, sa maîtrise approfondie de la logistique, ses analyses de la vulnérabilité et sa gestion de l'information. Le PAM se forge également une nouvelle réputation en tant que chef de file et promoteur de l'innovation dans les domaines du renforcement de la résilience et de la micro-assurance.
55. Les résultats obtenus par le PAM s'expliquent en partie par sa capacité à mobiliser des ressources financières supplémentaires pour faire face aux crises, à innover et à associer davantage les organisations locales à ses opérations de façon à procurer des avantages plus importants aux personnes et aux communautés touchées auxquelles il vient en aide. Cette démarche dynamique est perçue comme une contribution au processus d'adaptation au contexte local et à la mise en place de solutions pérennes, et reconnue et saluée par les donateurs, qui sont de plus en plus désireux de la financer.
56. Le ciblage géographique de certaines activités du PAM ne correspond pas pleinement à la situation sur le plan de la pauvreté et de la malnutrition dans le pays. Le Gouvernement a encouragé les acteurs humanitaires à concentrer leurs activités dans le sud de Madagascar, ce qui a conduit le PAM à exclure de ses interventions d'autres zones fortement exposées aux risques et vulnérables face à l'insécurité alimentaire. L'alimentation scolaire a pâti d'une couverture imparfaite du fait de problèmes d'accès, une situation qu'il pourrait être nécessaire de traiter en concertation avec les acteurs locaux.



57. Le PSP n'était pas suffisamment harmonisé avec le Cadre d'action de Sendai, alors que celui-ci aurait fourni une orientation stratégique pour les activités relatives à la préparation. Augmenter les investissements dans la préparation aux catastrophes contribuerait à réduire les besoins humanitaires, à optimiser les synergies potentielles entre les acteurs humanitaires et les acteurs du développement et à amener les acteurs locaux à prendre en main les interventions à long terme.
58. La collaboration avec les acteurs gouvernementaux gagnerait à être accompagnée d'une stratégie du PAM plus détaillée en matière de renforcement des capacités et de retrait progressif. À l'heure actuelle, les activités du PAM contribuant à améliorer les capacités nationales relatives à la préparation aux situations d'urgence et à l'intervention en cas de crise sont plus expressément menées "pour" – et non "avec" – le Gouvernement. Diverses possibilités s'offrent au PAM pour investir davantage dans les actions de sensibilisation, les évaluations conjointes des besoins des partenaires gouvernementaux et l'élaboration et la documentation de stratégies de renforcement des capacités institutionnelles. Au-delà du domaine de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise, le PAM a également commencé, trop modestement toutefois, à renforcer les capacités dont les pouvoirs publics disposent pour mener des programmes de protection sociale et de transferts de type monétaire.
59. Dans le portefeuille d'activités du PAM, il manque certaines activités simples qui contribueraient grandement à la concrétisation du nexus action humanitaire-développement-paix, ouvriraient au PAM de nouvelles perspectives et permettraient d'améliorer les résultats. Ces activités consisteraient notamment à formuler une stratégie explicite de partenariat avec les acteurs nationaux et les acteurs des Nations Unies pour le développement et à la mettre en œuvre dès le début des interventions d'urgence afin d'associer plus rapidement les partenaires aux actions menées au lendemain d'une crise; à élaborer des stratégies de retrait pour toute intervention purement humanitaire; à mettre en place des mécanismes internes plus solides qui garantissent que les interventions humanitaires du PAM n'ont pas d'incidence préjudiciable imprévue.
60. Le PAM dispose d'un portefeuille axé sur le renforcement de la résilience qui est diversifié et comprend de plus en plus d'activités, mais qui doit reposer sur davantage d'éléments factuels récapitulatifs relatifs à ses résultats. Grâce à la confiance que les donateurs lui accordent en raison des atouts particuliers dont il fait preuve dans les interventions humanitaires, le PAM peut mobiliser rapidement des ressources pour faire face aux situations d'urgence. En 2022, de nouvelles sources de financement sont apparues qui pourraient appuyer la transposition à plus grande échelle d'activités prometteuses de renforcement de la résilience, lesquelles sont actuellement disjointes et limitées. À cet égard, il est essentiel que le PAM investisse davantage dans la production d'éléments factuels portant sur les résultats obtenus au niveau communautaire et sur la complémentarité de ses activités de renforcement de la résilience avec ses interventions humanitaires.
61. La structure interne du bureau de pays est optimisée pour faire face aux crises soudaines et n'est pas encore dotée de tous les moyens requis pour appliquer l'approche intégrée envisagée dans le PSP. Les compétences, les connaissances et les outils du PAM utilisés dans les situations d'urgence ne peuvent pas toujours être transposés tels quels dans les activités de développement, car ces activités se heurtent à des difficultés techniques, administratives et opérationnelles différentes. Il convient de s'employer à créer des synergies entre les différents secteurs d'intervention et entre les services des programmes et les services d'appui. Le bureau de pays gagnerait à avoir une vision interne plus cohérente et pleinement partagée de sa théorie du changement, qui pourrait l'aider à exprimer en termes simples et clairs où et comment la résilience peut être renforcée.

## Recommandations

	Recommandations et recommandations subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1	<b>Investir dans l'un des atouts particuliers du bureau de pays, qui est moins souvent mis en avant: la gestion intégrée des risques, notamment la préparation.</b> Centrer la ligne de visée du prochain plan stratégique de pays sur la gestion intégrée des risques aiderait le bureau de pays à "revenir à l'essentiel" et à investir davantage dans le renforcement des capacités institutionnelles au cours des cinq prochaines années, et devrait produire des résultats très concrets. Une fois que la nouvelle ligne de visée aura été formulée et que le Gouvernement remplira activement son rôle, le prochain plan stratégique de pays pourra être transformé en un solide portefeuille d'activités de renforcement de la résilience.	Stratégique	Bureau de pays (hauts responsables)	Bureau régional Siège	Élevé	Mars 2024
1.1	Planifier et mettre en œuvre les activités de préparation d'une manière plus globale au moyen de la gestion intégrée des risques, du financement fondé sur des prévisions, de mesures d'anticipation, du transfert des risques et de l'assurance, et d'activités plus énergiques et définies plus clairement de renforcement des capacités à l'intention de tous les principaux acteurs gouvernementaux associés aux interventions.					
1.2	Positionner l'intervention humanitaire au regard du nexus action humanitaire-développement-paix. Collaborer avec les acteurs du développement pour évaluer et renforcer leur capacité à assumer d'emblée la responsabilité des volets pertinents des interventions humanitaires ou à concevoir les interventions, et déterminer quand et comment les activités d'aide humanitaire et de développement conduiront à la réalisation de résultats collectifs.					
1.3	Dans le cadre d'une stratégie conjointe de renforcement des capacités (partagée avec le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, le Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes et d'autres partenaires) et d'une stratégie de retrait du PAM, tenir le Gouvernement comptable de l'obtention de résultats précis, démontrant qu'il prend en main les opérations, au moyen d'un cadre de gestion fondée sur les résultats. S'inspirer des activités menées par le bureau du PAM au Lesotho dans le domaine du développement des capacités.					

	<b>Recommandations et recommandations subsidiaires</b>	<b>Type de recommandation</b>	<b>Bureaux et divisions du PAM responsables</b>	<b>Entités apportant leur concours</b>	<b>Degré de priorité</b>	<b>Délai de mise en œuvre</b>
<b>2</b>	<b>Mettre en place et coordonner un programme de sensibilisation visant à instaurer au niveau gouvernemental un environnement propice à la gestion intégrée des risques, notamment à la préparation aux situations d'urgence et l'intervention en cas de crise.</b> Dans le programme, détailler les objectifs relatifs au financement, au dispositif institutionnel, aux politiques et, tout particulièrement, aux budgets dont le Gouvernement a besoin pour assumer d'une manière autonome la responsabilité de protéger les populations et de sauver des vies dans le cadre de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise. De plus, indiquer comment le PAM s'emploiera à promouvoir et à appuyer les changements à apporter.	Opérationnelle	Bureau de pays (hauts responsables)		Moyen	Janvier 2024
<b>3</b>	<b>Créer une base d'éléments factuels plus solide pour démontrer l'intérêt des activités du PAM au-delà des interventions humanitaires.</b> Cette base d'éléments factuels permettrait au PAM de mettre en évidence d'une manière plus convaincante les résultats obtenus dans d'autres secteurs (principalement dans le domaine du renforcement de la résilience) en vue d'éclairer les décisions des partenaires et des donateurs en matière de financement. Tirer parti des nombreuses activités relatives à la résilience qui ont été financées récemment, de façon à étoffer la base d'éléments factuels.	Opérationnelle	Bureau de pays (hauts responsables)	Bureau régional	Moyen	En continu
3.1	Réaliser une analyse coûts-avantages multisites des activités de préparation, y compris des activités menées au niveau communautaire, des activités du Gouvernement et des activités du PAM.					
3.2	Suivre et faire mieux comprendre les façons dont l'investissement du PAM dans la préparation réduit, en moyenne, les besoins de financement d'interventions humanitaires pendant la période de la mise en œuvre du plan stratégique de pays.					
3.3	Établir clairement la preuve de l'efficacité de toutes les activités relatives à la résilience à partir d'évaluations, qu'il s'agisse d'interventions traditionnelles de type Assistance alimentaire pour la création d'actifs ou d'initiatives pilotes en cours, afin de déterminer si ces activités valent la peine d'être reproduites à plus grande échelle. Collaborer étroitement avec les donateurs à cet effet, et comparer les conclusions avec les travaux similaires menés en parallèle par les partenaires.					

	<b>Recommandations et recommandations subsidiaires</b>	<b>Type de recommandation</b>	<b>Bureaux et divisions du PAM responsables</b>	<b>Entités apportant leur concours</b>	<b>Degré de priorité</b>	<b>Délai de mise en œuvre</b>
<b>4</b>	<p><b>Assurer l'élaboration, la mise en œuvre (selon les types de modules requis) et le suivi d'un programme de sensibilisation qui encourage le personnel du PAM à prendre davantage en compte les incidences potentiellement préjudiciables de l'assistance humanitaire et de l'appui au développement.</b> Sur la base des exemples figurant dans le présent rapport d'évaluation, examiner attentivement les possibilités offertes par les solutions axées sur les personnes et gérées localement, en gardant à l'esprit le principe consistant à "ne pas nuire". Fournir des indications au personnel pour l'encourager à apprendre et à utiliser les bonnes habitudes fondées sur une meilleure compréhension de la dynamique sociale de chaque communauté, une plus grande connaissance des risques de dépendance et des façons de les réduire, et une prise de conscience de l'impact du port du logo du PAM. Mettre en place un programme de développement des capacités comportant des séances en présentiel avec vidéos (sous la forme d'une formation de formateurs), des modules écrits (pour la formation individualisée) et, si les budgets le permettent, un module en ligne obligatoire pour l'ensemble du personnel. Il convient de noter que ce programme peut constituer un modèle important pour d'autres pays dans lesquels le PAM intervient.</p>	Opérationnelle	Bureau de pays (hauts responsables)	Bureau régional	Élevé	Décembre 2023
<b>5</b>	<p><b>Créer ou réactiver une unité interne ou un comité permanent ou temporaire chargé(e) de superviser la vision d'ensemble et l'intégration au sein du bureau de pays.</b> Cette nouvelle entité devrait poursuivre les objectifs suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Établir et maintenir des liens entre les effets directs stratégiques définis dans les futurs PSP, et en assurer le suivi;</li> <li>➤ veiller à ce que les bureaux de terrain et les antennes soient étroitement associés à la définition de la vision d'ensemble et des objectifs, et y adhèrent;</li> <li>➤ s'assurer que tous les membres du personnel possèdent les compétences requises qui correspondent aux valeurs et aux domaines techniques associés à cette vision.</li> </ul>	Opérationnelle	Bureau de pays (hauts responsables)		Moyen	Mars 2024

	<b>Recommandations et recommandations subsidiaires</b>	<b>Type de recommandation</b>	<b>Bureaux et divisions du PAM responsables</b>	<b>Entités apportant leur concours</b>	<b>Degré de priorité</b>	<b>Délai de mise en œuvre</b>
5.1	Ressources humaines: modifier les contrats relatifs aux accords de services spéciaux afin de permettre aux employés de travailler pour une durée minimale de deux à trois ans et, plus généralement, de réduire la rotation des effectifs dans le bureau de pays. En outre, investir dans de nouveaux profils du personnel et de nouvelles formations afin que les employés se familiarisent avec le nexus action humanitaire-développement-paix et avec les approches à court et moyen terme, et acquièrent aussi bien des connaissances générales que des compétences spécifiques dans des domaines techniques clés tels que l'hydrologie et l'anthropologie.					
5.2	Partenariats avec les acteurs du développement: formuler une stratégie entièrement nouvelle prévoyant l'établissement de relations étroites à long terme dans le pays avec les acteurs du développement, notamment les autres organismes ayant leur siège à Rome, les ministères clés et les organismes nationaux (Fonds d'intervention pour le développement, secteur privé, etc.).					
5.3	Suivi et évaluation: repenser les façons de collecter les données, afin que celles-ci rendent compte des besoins à moyen et long terme des personnes et des communautés touchées, et pas seulement de leurs besoins immédiats et à court terme. Étudier et sélectionner les indicateurs permettant d'évaluer au mieux la résilience, à commencer par les indicateurs définis dans le Cadre de résultats institutionnels du PAM.					

## Liste des sigles utilisés dans le présent document

COVID-19	maladie à coronavirus 2019
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ODD	objectif de développement durable
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PSP	plan stratégique de pays
PSPP-T	plan stratégique de pays provisoire de transition
UNHAS	Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies