



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

Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 23-26 juin 2026

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 21 avril 2026

WFP/EB.A/2026/7-G/4

Original: anglais

Fonctions de contrôle

Pour décision

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

Rapport succinct de la synthèse d'évaluations portant sur la participation du PAM à la coordination des activités humanitaires des Nations Unies

Résumé

Réalisée à une période marquée par l'accroissement des besoins humanitaires, la diminution des ressources et le lancement de réformes systémiques destinées à transformer l'action collective, la présente synthèse repose sur l'analyse de 65 évaluations du PAM menées entre 2018 et 2025 et porte sur le rôle du PAM, ses points forts et ses difficultés en matière de coordination des activités humanitaires, dans le but d'éclairer le positionnement de l'organisation dans un paysage en mutation.

Les évaluations permettent de confirmer la contribution fondamentale du PAM, catalyseur de l'action collective dans les situations d'urgence. À la direction ou à la codirection de modules d'action groupée, sa capacité d'adaptation, sa réactivité et son envergure opérationnelle permettent d'assurer une coordination à grande échelle, en particulier là où peu d'autres organismes sont en mesure de le faire. Ces points forts sont d'autant plus manifestes que les rôles sont explicitement assignés.

Dans les situations où son rôle est moins clairement défini, le PAM fait preuve d'une moindre cohérence dans son positionnement. Une participation adaptée à chaque contexte permet certes de pallier les lacunes, mais elle peut aussi conduire à des approches individuelles et à une concertation insuffisante.

Conformément aux dispositions de la politique d'évaluation (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 donc 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

M. F. Pompili
Fonctionnaire chargé de l'évaluation
courriel: filippo.pompili@wfp.org

Les évaluations mettent également en évidence le fait que le PAM ne tire pas suffisamment parti des possibilités qui s'offrent à lui de renforcer le système de coordination dans son ensemble. Le manque de communication autour de la prise de décisions a été à l'origine de tensions dans ses relations avec ses partenaires et d'occasions manquées, et les restrictions budgétaires ont réduit sa capacité à investir régulièrement dans la coordination.

Les données et les analyses du PAM sont largement appréciées, mais leur diffusion pourrait concourir davantage à l'action anticipatoire, à la planification stratégique et au renforcement du sentiment de communauté humanitaire.

S'agissant de l'ancrage local, la contribution du PAM s'est articulée autour de la préparation et du renforcement des capacités, notamment sur le plan de l'appui apporté aux modules d'action groupée pilotés par les pouvoirs publics. Une meilleure harmonisation de ses actions avec les objectifs fixés en matière d'ancrage local pourrait renforcer la prise en main par les acteurs locaux et favoriser la pérennité.

La difficulté de concilier les impératifs de l'action humanitaire et les exigences liées à la coordination est un thème récurrent, une action indépendante rapide risquant de fragiliser les partenariats et le sentiment de responsabilité collective.

L'action que le PAM mène en faveur d'une sortie collective des situations d'urgence est de plus en plus perceptible, mais elle est entravée par la portée limitée des cadres, le manque de planification en amont et l'influence de facteurs extérieurs. À mesure que les réformes s'accélèrent et que les ressources s'amenuisent, le PAM devra définir clairement la façon dont il conçoit son rôle dans l'action collective, qui devra s'accompagner d'une évolution de sa culture institutionnelle et d'un resserrement de la collaboration.

La synthèse se conclut par deux recommandations, dans lesquelles le PAM est invité: d'une part, à préciser à l'échelle institutionnelle son rôle dans les mécanismes de coordination autres que les modules dont il est le chef de file, et à établir les priorités à cet égard; d'autre part, à élaborer à l'intention de son personnel un texte explicatif présentant la coordination comme une nécessité primordiale, tout en ménageant une marge de manœuvre suffisante pour agir de manière indépendante si les impératifs de l'action humanitaire l'exigent.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du rapport succinct de la synthèse d'évaluations portant sur la participation du PAM à la coordination des activités humanitaires des Nations Unies (WFP/EB.A/2026/7-G/4) et de la réponse de la direction (WFP/EB.A/2026/7-G/4/Add.1).

* 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

1. Les besoins humanitaires augmentent de façon alarmante, tandis que le financement de l'action humanitaire se réduit. Des initiatives telles que ONU80 et la réinitialisation des modalités de l'action humanitaire conduisent à d'ambitieuses réformes du système. Les impératifs d'efficacité, de coordination et d'action collective ne sont plus tant des prescriptions urgentes qu'une évolution inévitable de nature à transformer l'action humanitaire.
2. Réalisée par le Bureau de l'évaluation, la présente synthèse¹ s'appuie sur l'analyse de 65 évaluations menées depuis 2018 pour examiner le rôle du PAM, ses points forts et ses difficultés dans le domaine de la coordination des activités humanitaires des Nations Unies, l'objectif étant d'éclairer le positionnement de l'organisation au sein du système humanitaire, notamment en vue de la réinitialisation des modalités de l'action humanitaire et de l'Initiative ONU80 lancées en 2025.
3. La synthèse s'articule autour des quatre questions suivantes:
 - *Quel positionnement le PAM a-t-il adopté dans les instances de coordination des activités humanitaires?*
 - *Quelle contribution le PAM a-t-il apportée à la coordination des activités humanitaires?*
 - *Dans quelle mesure la participation du PAM a-t-elle contribué à l'amélioration des activités humanitaires coordonnées sur le terrain?*
 - *Quels sont les facteurs qui ont facilité ou entravé la participation du PAM à la coordination des activités humanitaires?*
4. La synthèse porte sur la participation du PAM aux mécanismes de coordination des activités humanitaires des Nations Unies, notamment les modules d'aide humanitaire mis en place dans le cadre du Comité permanent interorganisations qui sont en phase d'activation² et leurs résultats. Elle s'intéresse également à la participation du PAM aux groupes de travail sectoriels et aux équipes de pays pour l'action humanitaire, à sa stratégie de coordination et de collaboration avec les autres acteurs humanitaires et aux services qu'il fournit aux partenaires à l'appui de l'action collective.
5. Plus ou moins de données factuelles étant disponibles selon les domaines concernés, certaines constatations s'appuient sur un nombre plus restreint d'évaluations, ce qui n'affecte en rien leur validité. Compte tenu du plus grand nombre d'évaluations réalisées au niveau des pays, les éléments relatifs à la coordination à l'échelle nationale occupent une place plus importante dans le présent rapport.
6. Dans un souci de pertinence et afin de tenir compte des dispositions institutionnelles récemment prises, des consultations régulières ont été organisées avec les parties prenantes en interne.

¹ Le présent document est le rapport succinct de la synthèse. Le rapport complet et tous les documents y afférents peuvent être consultés sur le site web du PAM: [Evaluation synthesis on WFP's engagement in UN humanitarian coordination](#).

² Lorsque les évaluations ont été menées, le PAM dirigeait le module de la logistique et celui des télécommunications d'urgence et codirigeait le module de la sécurité alimentaire. Ces modules ont évolué depuis, notamment à la suite de la réorganisation des modules et de la fusion des modules de la logistique et des télécommunications d'urgence.

Conclusions et constatations formulées à l'appui de ces conclusions

Conclusion 1: Lorsque son rôle est clairement défini, le PAM est un catalyseur essentiel de l'action humanitaire.

Les évaluations font apparaître que le PAM joue un rôle essentiel de catalyseur de l'action humanitaire collective dans les situations d'urgence. L'organisation a su mettre à profit utilement le rôle de chef ou de co-chef de file qui lui est assigné, et auquel se prêtent nombre de ses atouts particuliers, pour guider l'ensemble du système humanitaire dans la mise en œuvre d'interventions d'urgence à travers le monde. Sa capacité d'adaptation, sa réactivité et son aptitude à répondre aux besoins urgents sont largement attestées. Dans les situations d'urgence, lorsque les rôles sont explicitement attribués et clairement définis sur le plan opérationnel, le PAM montre la puissance d'entraînement, la détermination et la force opérationnelle nécessaires pour mobiliser, coordonner et acheminer l'aide là où peu d'autres organismes sont en mesure de le faire.

7. **L'action qu'il mène à la direction des modules de la logistique et des télécommunications d'urgence et à la codirection du module de la sécurité alimentaire fait du PAM un catalyseur indispensable de l'action collective dans les situations d'urgence.** Les évaluations montrent clairement le rôle moteur que le PAM joue dans ces instances, au sein desquelles sa contribution est jugée importante, opportune et efficace au regard des objectifs à atteindre. Apprécié de ses partenaires pour sa souplesse, son efficacité et sa générosité, il fournit des services essentiels aux pouvoirs publics et aux autres acteurs humanitaires et assure la continuité de l'aide humanitaire.
8. Les évaluations indiquent que le PAM, **en sa qualité de chef de file du module de la logistique**, a grandement favorisé la coordination relative à l'accès humanitaire et la fourniture de services logistiques, garantissant ainsi la continuité des opérations humanitaires. Le module de la logistique ressort régulièrement dans les évaluations pour son rôle de facilitateur des interventions d'urgence coordonnées, en ce qu'il offre un mécanisme de coordination systématique et des services partagés indispensables dans les situations d'urgence.
9. **Le module des télécommunications d'urgence a joué un rôle tout aussi essentiel** de catalyseur de l'action humanitaire collective. À sa tête, le PAM s'est employé en priorité à assurer le lien et la coordination entre les opérations humanitaires dans des contextes extrêmement difficiles. Selon les évaluations, la mise à disposition de systèmes de communications d'urgence, de solutions dans le domaine des technologies de l'information et des communications et de services de maintenance des réseaux s'est révélée d'une importance capitale pour garantir l'accès à des informations et à des services propres à sauver des vies pendant les crises.
10. **En qualité de co-chef de file du module de la sécurité alimentaire** au côté de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le PAM a activement contribué à la coordination et à la cohérence des interventions axées sur la sécurité alimentaire, ainsi qu'aux activités relatives au ciblage, à la couverture et à la transition menées dans le cadre de ces interventions³. À titre d'exemple, en République arabe syrienne, le module a assuré une coordination étroite avec les partenaires pour organiser la fourniture de l'aide de façon rationnelle et éviter les doublons. Les évaluations indiquent que ce module est un puissant facteur d'efficacité de l'action humanitaire lorsqu'il favorise le partage d'informations stratégiques de manière transparente et rapide.

³ Voir également *Évaluation stratégique des approches suivies par le PAM en matière de ciblage et d'établissement des priorités aux fins de l'assistance alimentaire et nutritionnelle*.

11. **L'action que le PAM mène en sa qualité de chef de file s'est révélée déterminante pour favoriser la préparation collective dans des situations diverses.** Les modules mondiaux de la logistique⁴ et des télécommunications d'urgence, en particulier, ont consacré d'importantes ressources à la préparation. Il s'est agi notamment de concevoir des outils de préparation adaptables, de favoriser les partenariats avec le secteur privé pour bénéficier de capacités ponctuelles supplémentaires dans les situations d'urgence, ainsi que de mener des activités d'évaluation des capacités logistiques, de formations aux technologies de l'information et des communications, de planification des interventions d'urgence et d'analyse des risques liés aux aléas naturels.
12. Néanmoins, les évaluations font également ressortir certaines incohérences concernant la hiérarchisation des priorités dans le cadre des efforts concertés menés en faveur de la préparation, notamment **le peu de clarté des rôles et responsabilités en matière de préparation à l'échelle interinstitutionnelle, le caractère non systématique du contrôle et de l'obligation de rendre compte s'agissant des activités de préparation et la sollicitation excessive des ressources**, qui pèsent sur l'action collective.
13. **La participation du PAM à la coordination des activités humanitaires et le rôle moteur qu'il joue dans ce domaine ont contribué à améliorer de façon concrète la qualité de l'action humanitaire collective.** Selon les évaluations, en participant à l'action collective, le PAM a permis d'**améliorer l'accès humanitaire**, que ce soit en menant des activités de sensibilisation au nom de la communauté humanitaire, comme cela a été le cas en République arabe syrienne, au Soudan du Sud, en Ukraine et au Yémen, ou en proposant des solutions coordonnées de transport par l'intermédiaire du module de la logistique et grâce à ses moyens d'accès spécifiques.
14. La participation du PAM à la coordination de l'action humanitaire a également **contribué à améliorer l'efficacité opérationnelle des interventions collectives.** Les évaluations coordonnées conjointes et les outils partagés au sein des modules ont permis de réduire les chevauchements et, ainsi, d'améliorer l'efficacité d'exécution des opérations, en particulier dans un contexte de diminution des ressources.

Conclusion 2: Le positionnement du PAM est flou lorsque les rôles sont moins clairement définis.

Selon les évaluations, dans les situations où le PAM voit son rôle moins clairement défini ou lorsqu'il intervient au sein d'une équipe, sa contribution est adaptée au contexte et de circonstance, deux traits positifs, mais parfois individuelle. Dans certains endroits, ce flou a conduit le PAM, mû par les impératifs de l'action humanitaire, à s'entremettre et à prendre l'initiative lorsque ses partenaires n'avaient pas les moyens ou n'étaient pas en mesure d'intervenir. Cela a certes facilité les opérations et aidé à répondre aux besoins sur le terrain, mais également fait peser sur l'organisation un risque d'atteinte à sa réputation. De plus, cela s'est parfois traduit par une approche peu consultative ou participative, au risque de porter atteinte au sentiment partagé de coordination au sein de la communauté humanitaire.

⁴ Le projet de préparation sur le terrain mené dans le cadre du module mondial de la logistique vise à renforcer la résilience des chaînes d'approvisionnement locales et la coordination entre les pouvoirs publics, le secteur privé et les acteurs humanitaires.

15. **Lorsque les dispositifs de coordination étaient éprouvés et opérationnels, une distribution claire des tâches a permis d'exploiter au mieux les points forts respectifs des différents acteurs pour optimiser l'efficacité de l'intervention humanitaire.** Ainsi, les activités que le PAM mène auprès des réfugiés et des migrants sont définies dans le cadre de dispositifs de collaboration, de mémorandums d'accord et d'accords techniques officiellement mis en place avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation internationale pour les migrations et de partenariats officiels avec les gouvernements des pays où l'organisation opère.
16. Les évaluations font également état de situations dans lesquelles **le PAM a, de son propre chef, endossé progressivement des rôles plus importants au sein des groupes de travail thématiques, des groupes de travail chargés des programmes et d'autres instances de coordination, sans pour autant s'être vu assigner un rôle de chef de file**, en réponse à des besoins spécifiques ou en raison de ses atouts opérationnels. Se montrant alors prêt à agir en l'absence d'autres acteurs humanitaires, il a joué un rôle de premier plan dans la coordination de plusieurs domaines thématiques et contextes opérationnels et contribué à la cohérence interinstitutionnelle⁵.
17. **Le PAM joue un rôle de plus en plus important dans les interventions nutritionnelles coordonnées.** Selon les évaluations, cela est particulièrement vrai en ce qui concerne le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), dans le cadre du module de la nutrition et du système d'orientation interorganisations. Elles mettent en évidence la manière dont le PAM et l'UNICEF ont collaboré pour optimiser les interventions à l'échelle locale, en s'employant en priorité à garantir la continuité de soins destinés aux enfants souffrant de malnutrition aiguë, de façon à faire du renforcement de la coordination des opérations un facteur de maximisation de leur efficacité. Les évaluations indiquent que le PAM joue un rôle prépondérant dans la définition des politiques et pratiques en matière de nutrition au niveau mondial en faisant avancer les orientations techniques, la coordination et l'apprentissage dans le cadre du module mondial de la nutrition et des équipes spéciales interinstitutions⁶.
18. **Les évaluations mettent en évidence une participation irrégulière aux instances consacrées à la problématique femmes-hommes, à la protection et à l'inclusion.** Bien que relevant des exemples positifs d'une participation active du PAM au module de la protection et au groupe de travail connexe et une collaboration fructueuse avec l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)⁷, elles font également apparaître que, dans les autres cas, la participation du PAM à ces instances s'est limitée au partage d'informations ou est restée symbolique, sauf lorsqu'elle était directement liée à des domaines d'activité particuliers.
19. **Dans l'ensemble, les évaluations permettent de relever quatre problèmes récurrents liés à la participation du PAM aux instances de coordination des activités humanitaires autres que les modules dont il est le chef ou le co-chef de file.**

⁵ Éthiopie, Iraq, Mozambique, Myanmar, Niger, Nigéria, République arabe syrienne, Somalie, Togo et Türkiye, et *Évaluation stratégique portant sur l'appui apporté par le PAM aux réfugiés, aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et aux migrants*.

⁶ *Évaluation stratégique du travail du PAM concernant la nutrition et le VIH/sida*.

⁷ Afghanistan, État de Palestine, Iraq et Myanmar.

- **Des rôles insuffisamment clairs.** Dans certains cas, la mobilisation rapide et énergique du PAM dans les interventions d'urgence s'est traduite par une répartition floue des fonctions opérationnelles entre les entités des Nations Unies partenaires. Plus précisément, il ressort des constatations issues des évaluations que le PAM n'a pas systématiquement informé ses partenaires en bonne et due forme et en temps utile du rôle de chef de file qu'il endossait.
- **Une certaine confusion dans l'aide en espèces.** L'absence de rôles bien définis et de stratégies claires du PAM en matière de partenariat, ainsi que d'un positionnement explicite, s'est accompagnée d'un risque de doubles emplois et soldée par des occasions de collaboration manquées, notamment en matière de coordination de l'assistance monétaire, en particulier l'assistance monétaire à usages multiples.
- **Champ restreint et occasions manquées.** Le champ de l'action menée par le PAM dans le domaine de la coordination des activités humanitaires a souvent été restreint⁸, si bien que l'organisation n'a pas su concrétiser les possibilités qui se sont offertes à elle en matière de pilotage stratégique, d'intégration intersectorielle et d'influence au sein des dispositifs plus larges en faveur du développement et de la résilience.
- **Une stratégie de partenariat parfois dictée par les événements.** La stratégie du PAM s'est parfois révélée peu structurée et dictée par les événements, faute d'une démarche claire en matière de hiérarchisation des priorités, ce qui a empêché l'organisation de faire preuve d'anticipation en cherchant de nouveaux partenariats dans le domaine de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise⁹.

Conclusion 3: Le PAM pourrait contribuer de manière plus systématique à la coordination de l'action collective.

C'est essentiellement le contexte qui détermine dans quelle mesure le PAM est disposé à prendre part à la coordination plus large et s'il en a les moyens, notamment des conditions générales propices et les capacités des autres acteurs. Il ressort des évaluations que le PAM pourrait s'appuyer plus systématiquement sur la solide réputation dont il bénéficie auprès de ses partenaires et son envergure et sa stature opérationnelles pour améliorer l'ensemble du système de coordination.

20. **Le PAM bénéficie dans l'ensemble d'une solide réputation dans le domaine de la coordination des activités humanitaires.** Les évaluations indiquent que les principaux acteurs des équipes de pays pour l'action humanitaire voient en lui un partenaire fiable qui fait avancer les choses et apporte une valeur ajoutée à l'action humanitaire collective.
21. **Des lacunes ont néanmoins été relevées dans la manière dont l'organisation communique ses choix en matière de missions et d'activités.** Selon les évaluations, nombre des décisions prises par le PAM dans des situations complexes sont justifiées sur le plan opérationnel, et requièrent parfois davantage de discrétion pour être efficaces, il est cependant arrivé que le manque de communication avec les partenaires soit à l'origine de tensions. Compte tenu de l'envergure du PAM, ce sont autant d'occasions manquées de tirer parti de sa position auprès des pouvoirs publics et des acteurs humanitaires, qui peuvent lourdement peser sur la cohérence et l'efficacité de l'action humanitaire collective.

⁸ Bangladesh, Cameroun, Mozambique et Ukraine.

⁹ Évaluation de la politique du PAM en matière de préparation aux situations d'urgence.

22. **Les évaluations portant sur les opérations menées en Éthiopie et en Ukraine mettent en évidence des obstacles qui, à l'échelle du système des Nations Unies, ont entravé les efforts déployés pour garantir un accès humanitaire sans restriction du fait du manque de moyens consacrés aux activités de sensibilisation et du peu de soutien dont le système humanitaire a bénéficié.** En Éthiopie, les évaluations font apparaître que le PAM et les autres acteurs humanitaires n'ont que peu milité en faveur de la levée des restrictions d'accès et n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur la portée d'une approche fondée sur des principes, notamment sur le plan de l'indépendance opérationnelle. En Ukraine, l'incapacité à mettre en place des couloirs humanitaires a dénoté la complexité du contexte opérationnel et le peu d'influence des acteurs humanitaires dans les négociations relatives à l'accès.
23. **La coordination s'est également révélée problématique lorsqu'il a fallu faire des compromis ou lorsque le PAM a manqué de sens de la coordination.** Les évaluations font apparaître que le PAM a parfois travaillé de manière isolée (sur les transferts monétaires en Ukraine, par exemple) et que son interprétation de ce qui était nécessaire pour une position de principe s'est heurtée aux positions des autres entités (concernant la valeur des transferts, par exemple). De même, au Zimbabwe, une dépendance excessive à l'égard des capacités internes lui a fait manquer des occasions de collaboration dans les domaines de l'agriculture, des moyens d'existence, de l'alerte rapide et de l'action anticipatoire.
24. **La disponibilité de financements prévisibles prévus à cet effet est un facteur essentiel de l'efficacité de la participation du PAM aux systèmes de coordination.** L'action menée dans le cadre des modules dirigés par le PAM est entravée par le manque de financement et de hiérarchisation des ressources destinées à la préparation à l'échelle des pays et au niveau mondial¹⁰. En outre, la concurrence qui s'exerce en permanence entre les partenaires du système des Nations Unies pour l'obtention de ressources financières freine les activités de collaboration¹¹.
25. **Selon certaines évaluations, les effectifs du PAM ne lui ont pas permis de participer aux systèmes de coordination.** Ainsi, la forte rotation du personnel et le peu de passations entre les membres du personnel ont fait obstacle à une coordination d'ensemble des interventions d'urgence au Mozambique et en Ukraine, ce à quoi sont venus s'ajouter le manque de personnel spécialisé doté du savoir-faire nécessaire et la difficulté de recruter du personnel sur le plan national. En l'occurrence, la situation s'est trouvée aggravée par l'horizon à court terme des financements consacrés aux interventions d'urgence¹².

Conclusion 4: Toutes les possibilités qui s'offrent en matière de partage et d'analyse des données ne sont pas exploitées.

Selon les évaluations, les contributions du PAM dans le domaine des données, du partage d'informations et de l'analyse se sont révélées indispensables à l'action humanitaire, tant au niveau mondial qu'à l'échelle des pays. Elles sont très appréciées des partenaires du PAM pour leur qualité, leur exhaustivité et leur exactitude. Cependant, les évaluations indiquent qu'il est possible d'améliorer la diffusion des données afin d'appuyer l'action anticipatoire et la planification stratégique et de contribuer sans attendre que le besoin s'en fasse sentir aux travaux de l'ensemble de la communauté humanitaire.

¹⁰ Ibid.

¹¹ *Évaluation à mi-parcours du Plan stratégique du PAM pour 2022-2025* et exemples de l'Éthiopie et de la Somalie.

¹² *Évaluation de la politique du PAM en matière de préparation aux situations d'urgence*.

26. **La participation active du PAM aux instances de coordination, en particulier à des fins de ciblage, a permis de mener des interventions humanitaires plus ciblées.** Au niveau mondial, dans le cadre de la collaboration interorganisations, le PAM a contribué à améliorer le ciblage et la hiérarchisation des priorités des interventions humanitaires, à renforcer la coordination et à mieux porter assistance aux populations vulnérables. Bien que ses activités aient été progressivement interrompues, la plateforme commune pour l'excellence des programmes et le ciblage mise en place en 2020 par le PAM et le HCR en est un exemple et a grandement contribué à renforcer les activités conjointes de ciblage et de hiérarchisation des priorités et à en améliorer la précision, ainsi qu'à resserrer les liens de collaboration. À l'échelle des pays, les évaluations font état d'interventions humanitaires plus ciblées du fait de l'action collective menée pour recenser les personnes les plus vulnérables.
27. **La contribution essentielle du PAM à la production de données factuelles et d'analyses a profité au système humanitaire dans son ensemble**¹³, notamment dans le cadre des modules mondiaux et de mécanismes tels que le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC) et le Cadre harmonisé. Dans différents contextes, le rôle moteur joué par l'organisation en matière d'analyse de la sécurité alimentaire, d'évaluations conjointes et de méthodes de ciblage harmonisées a contribué à assurer la cohérence de la planification intersectorielle sans ralentir les opérations.
28. **Néanmoins, les évaluations mettent également en évidence certaines insuffisances, parmi lesquelles:**
- **Une communication insuffisante des informations et des connaissances** aux autres acteurs, notamment concernant les méthodes de ciblage et de hiérarchisation des priorités, qui a posé problème lorsque les ajustements apportés à l'aide du PAM ou l'interruption de celle-ci ont eu de lourdes répercussions sur les populations vulnérables et qu'une communication en temps utile aurait pu aider les autres acteurs à coordonner leurs priorités. Le manque de communication des informations peut aussi être à l'origine de chevauchements dans l'aide apportée.
 - **Une collaboration insuffisante avec les partenaires dans le cadre de la conception conjointe de critères de ciblage**, de la validation des listes de bénéficiaires et de l'adaptation des dispositifs de ciblage en fonction de l'évolution des besoins.
 - **Des problèmes de nature systémique relatifs au ciblage collectif de certains groupes de populations vulnérables**, notamment les femmes et les filles et les personnes handicapées, dont il est fait mention dans les évaluations interorganisations.
 - **Des lacunes ayant trait à la responsabilité du PAM et à la responsabilité collective à l'égard des personnes touchées ainsi qu'aux mécanismes communautaires de remontée de l'information.** Selon les évaluations, la participation du PAM à l'action concertée est porteuse de promesses en la matière (au Liban et en République-Unie de Tanzanie, par exemple), mais certaines carences sont constatées dans l'exécution des opérations (au Burkina Faso et en Ukraine).

¹³ Cette constatation figure dans 16 évaluations.

Conclusion 5: L'ancrage local pourrait être davantage favorisé.

Bien que le PAM ait contribué de manière concrète à l'ancrage local dans le cadre de sa participation aux activités collectives de préparation et de renforcement des capacités à des fins d'interventions, il ressort des évaluations qu'une meilleure prise en compte des objectifs en la matière pourrait renforcer la prise en main aux niveaux national et local et la pérennité des interventions, dans la logique de la politique en matière d'ancrage local de 2025 et du Plan stratégique pour 2026-2029, qui prévoient d'accroître l'influence exercée par les acteurs locaux et nationaux lors de la conception des instances de coordination.

29. **Le PAM a collaboré étroitement avec ses partenaires pour appuyer les activités collectives visant à renforcer les capacités des acteurs nationaux et locaux.** Dans différents contextes, la collaboration du PAM avec les instances nationales chargées de la gestion des catastrophes et des politiques sectorielles a concouru au renforcement des capacités des institutions locales. Le double rôle du PAM, à la fois responsable des opérations dans les situations d'urgence et partenaire technique à des fins de préparation, a été propice à un développement concret des capacités, même si les résultats obtenus ont varié en fonction du degré de prise en main par le pays, de la cohérence interne au sein du PAM et de la maturité des dispositifs nationaux.
30. **Grâce aux efforts collectifs déployés en matière de renforcement des capacités, auxquels le PAM a activement contribué, les acteurs nationaux et locaux sont mieux à même de mener seuls de futures interventions,** ce qui réduit leur dépendance aux interventions humanitaires extérieures. Le PAM a contribué à générer des gains d'efficacité tangibles dans les interventions humanitaires, à renforcer les mécanismes de coordination et à améliorer la rapidité d'intervention des institutions nationales et des organisations non gouvernementales locales face aux crises. Les évaluations mettent en lumière des exemples de réussites notables, dans lesquels l'aide apportée par le PAM aux pouvoirs publics afin qu'ils jouent un rôle moteur au sein des modules d'aide humanitaire a permis aux acteurs nationaux de prendre l'initiative, en particulier grâce au soutien actif apporté par les modules dirigés par le PAM en faveur de l'ancrage local des chaînes d'approvisionnement d'urgence et de la coordination des télécommunications d'urgence.
31. **Néanmoins, la participation des pouvoirs publics aux instances de coordination a parfois été minime, ce qui a nui à l'efficacité de la collaboration.** Selon les évaluations, la participation des pouvoirs publics aux mécanismes de coordination a été entravée par le taux élevé de rotation des fonctionnaires, le manque de confiance envers les systèmes de coordination et le niveau hétérogène des capacités nationales. Par ailleurs, il est arrivé que les organisations nationales et locales soient tenues à l'écart des instances de coordination des activités humanitaires et de la prise de décisions en dépit de leur présence sur le terrain, de leur connaissance de l'environnement opérationnel, voire de leur capacité technique.

Conclusion 6: Le PAM doit concilier les impératifs de l'action humanitaire et la coordination.

Il ressort des évaluations analysées que le PAM s'est très souvent trouvé confronté à d'épineux dilemmes opposant, d'un côté, les impératifs de l'action humanitaire, qui commandent de soulager les souffrances des personnes, et, de l'autre, les exigences de mécanismes de coordination complexes. Selon les évaluations, dans ces situations, la culture institutionnelle veut que le PAM recherche d'abord une approche concertée, comme cela a été le cas concernant les transferts monétaires. Puis, s'il apparaît que les difficultés liées à la coordination risquent de retarder l'acheminement de l'aide à destination des personnes démunies, l'organisation a pour principe d'assurer la fourniture de l'assistance humanitaire en continu, ce qu'elle ne craint pas de faire seule, si nécessaire.

32. **Le PAM doit concilier les impératifs de l'action humanitaire, notamment la rapidité d'intervention, et les contraintes liées à la coordination.** Les évaluations mettent en avant le fait que l'action du PAM est régie par l'obligation morale de préserver les principes et l'espace humanitaires. Ses opérations sont avant tout guidées par la nécessité d'assurer la continuité de l'assistance humanitaire. Cette position présente des avantages considérables à l'heure de répondre à des besoins humanitaires et d'assurer le respect du principe d'humanité. Elle n'est toutefois pas sans conséquences, car elle limite la portée des partenariats opérationnels, met en péril la réputation d'acteur humanitaire de premier plan dont bénéficie le PAM et compromet l'efficacité lorsqu'il faut consacrer du temps et de l'énergie à la résolution de désaccords plutôt qu'à l'intervention humanitaire. Selon les évaluations, le PAM gagnerait à tirer davantage d'enseignements de son expérience et à examiner plus précisément le coût de l'action solitaire en regard de celui de l'action coordonnée.
33. **Les évaluations mettent en évidence les efforts notables réalisés par le PAM pour fonctionner en partenariat, tant à l'échelle mondiale qu'au niveau local.** D'après les éléments disponibles, le PAM pourrait mettre davantage à profit ses capacités internes pour appuyer plus systématiquement la coordination de l'action humanitaire. S'il n'a que peu de prise sur les facteurs extérieurs, il pourrait toutefois agir sur sa culture et son climat institutionnels pour mieux contribuer à la coordination des activités humanitaires, notamment en faisant des impératifs de l'action humanitaire des facteurs de collaboration à l'échelle de l'organisation et en faisant concorder ses facteurs d'incitation avec des objectifs plus collectifs.
34. **Des arbitrages peuvent se révéler nécessaires lorsque la rapidité opérationnelle du PAM, dictée par la nécessité d'agir concrètement, se heurte au rythme parfois plus lent de l'action concertée.** Ainsi, le début de l'intervention menée face à la pandémie de maladie à coronavirus 2019 a été marqué par des désaccords interinstitutionnels concernant les bases de données relatives à la sécurité alimentaire, la gestion de la chaîne d'approvisionnement, la construction d'installations médicales et le transport aérien, car les autres entités ne disposaient pas de la connaissance approfondie du PAM ni de ses capacités dans le domaine des interventions d'urgence et étaient moins réactives.

Conclusion 7: Il faut encore progresser dans la transition collective au sortir des opérations d'urgence.

Parallèlement à la coordination des interventions d'urgence, le PAM encourage la collaboration stratégique afin de favoriser le relèvement rapide, de reconstruire les systèmes alimentaires et de rétablir les moyens d'existence. Sa capacité à réorienter efficacement son action vers les activités de relèvement apparaît largement dans les évaluations. Néanmoins, si son engagement en faveur d'approches axées sur le relèvement ne fait aucun doute, dans le cadre de l'action collective, l'absence de cadres clairs et de planification en amont compromet sa capacité à concilier l'aide alimentaire immédiate et les activités de plus longue durée axées sur la résilience et le renforcement des systèmes.

35. **Le PAM a redoublé d'efforts pour aider la communauté humanitaire à se retirer progressivement des interventions d'urgence collectives.** Il ressort des évaluations que la collaboration stratégique avec la FAO et d'autres partenaires a permis au PAM de réorienter son action pour passer de l'intervention d'urgence à l'aide collective en faveur du relèvement rapide, et ainsi appuyer le rétablissement des moyens d'existence et des marchés, le relèvement du secteur agricole et la reconstruction des systèmes alimentaires.

36. **Le PAM a constamment fait preuve de solides capacités de coordination dans les situations d'urgence et de relèvement rapide, et collaboré efficacement avec les pouvoirs publics et les partenaires du système des Nations Unies pour assurer des interventions intégrées.** Selon les évaluations, la collaboration avec la FAO a permis de mieux faire concorder l'aide alimentaire et le relèvement du secteur agricole au Mozambique et en Türkiye, et le dialogue avec les autorités locales est venu appuyer l'intervention immédiate et la préparation en prévision des catastrophes au Mozambique. Ces exemples mettent en avant la capacité du PAM à mobiliser rapidement ses partenaires, à garantir la cohérence entre les secteurs et à contribuer aux effets directs relatifs au relèvement rapide dans le cadre des programmes conjoints.
37. **Néanmoins, lorsque les interventions tendent vers la transition, le renforcement de la résilience ou le transfert des responsabilités, l'orientation et la planification stratégiques du PAM se font parfois moins cohérentes.** Selon l'évaluation interorganisations portant sur l'intervention humanitaire collective en Éthiopie, la stratégie élaborée conjointement pour passer de l'aide alimentaire aux activités de renforcement de la résilience a manqué de clarté sur le plan opérationnel et s'est heurtée à des contraintes extérieures. En Iraq, le transfert aux pouvoirs publics et aux acteurs du développement des responsabilités en matière de coordination des activités humanitaires, y compris des responsabilités au sein des modules, a été mal planifié et a fait l'objet d'une communication médiocre.
38. Un tableau plus nuancé se dégage de l'évaluation portant sur l'intervention menée par le PAM en Ukraine, où il s'est révélé difficile de concilier l'assistance alimentaire et les interventions axées sur les moyens d'existence au sein du module de la sécurité alimentaire en raison de la prépondérance des besoins en matière de sécurité alimentaire. Le manque de planification en amont de la codirection nationale a compromis la capacité du système humanitaire collectif à faciliter le passage de l'action humanitaire au sens strict aux activités de relèvement et de renforcement des systèmes.

Prochaines étapes

39. Les constatations des évaluations analysées font apparaître un enjeu central: face à l'évolution simultanée des besoins humanitaires, à la hausse, et des financements, à la baisse, les efforts demandés en faveur d'une plus grande concertation de l'action humanitaire se font plus pressants. Alors que les réformes se poursuivent à l'échelle du système, notamment au titre de l'Initiative ONU80 et de la réinitialisation des modalités de l'action humanitaire, le PAM a besoin d'une conception claire de son rôle dans l'action collective et de sa capacité à s'adapter à l'évolution des fonctions à l'échelle interinstitutionnelle.

Recommandations

| | Recommandation | Bureaux et divisions du PAM responsables | Autres entités apportant leur concours | Délai de mise en œuvre |
|---|--|--|--|------------------------|
| 1 | <p>Afin de mieux éclairer la prise de décisions au niveau des pays concernant la participation à la coordination des activités humanitaires, et conformément à la réinitialisation des modalités de l'action humanitaire en cours et à l'Initiative ONU80, préciser à l'échelle institutionnelle le rôle du PAM dans les mécanismes et instances de coordination autres que les modules d'action groupée dont il est actuellement le chef de file, et hiérarchiser les priorités à cet égard, compte tenu de la nécessité de ne pas se disperser.</p> <p>i. Préciser, sous la forme d'une mise à jour de la circulaire de la Directrice exécutive sur le rôle de chef de file du PAM au sein des modules d'action groupée du Comité permanent interorganisations¹⁴, les mécanismes et instances de coordination de premier plan auxquels le PAM participera au niveau mondial et à l'échelle des pays, compte tenu des contextes opérationnels particuliers, et communiquer clairement la position adoptée par le PAM.</p> <p>ii. Afin de définir les facteurs d'une bonne coordination, mener un travail d'acquisition de connaissances à partir de l'expérience que les bureaux de pays ont des différentes approches suivies en matière de coordination des activités humanitaires dans différents contextes, et dégager les points forts, les points faibles, les possibilités et les lacunes que présente chacune de ces approches.</p> | Division chargée de la collaboration avec le système des Nations Unies | Division des programmes Chaîne d'approvisionnement et exécution Bureau de pays | Décembre 2027 |

¹⁴ PAM. 2013. [Circulaire de la Directrice exécutive du PAM sur le rôle de chef de file du PAM au sein des modules d'action groupée du Comité permanent interorganisations](#) (OED2013/016).

| | Recommandation | Bureaux et divisions du PAM responsables | Autres entités apportant leur concours | Délai de mise en œuvre |
|---|---|--|--|------------------------|
| 2 | <p>Afin de tirer pleinement parti des possibilités qui s'offrent au PAM de renforcer le système humanitaire dans son ensemble, élaborer à l'intention du personnel de l'organisation un texte explicatif présentant la coordination des activités humanitaires comme une nécessité primordiale, tout en ménageant une marge de manœuvre suffisante pour agir de manière indépendante si les impératifs de l'action humanitaire l'exigent.</p> <p>i. À l'échelle institutionnelle, élaborer un texte explicatif interne clair pour guider les décisions en matière de coordination et aider les bureaux de pays à garder le cap face aux dilemmes posés par la coordination et aux choix qu'ils doivent faire.</p> <p>ii. À l'échelle des pays, intégrer des stratégies de communication sur mesure aux plans annuels de performance afin d'aider les employés et les partenaires du PAM à mieux comprendre, et expliquer, les raisons qui justifient les choix de l'organisation en matière de coordination, compte tenu du rôle que les directeurs de pays jouent à la tête des modules d'action groupée.</p> | Bureau du Directeur exécutif adjoint et Directeur de l'Administration générale | Division chargée de la collaboration avec le système des Nations Unies Bureau de la communication et des médias Bureau de pays | Décembre 2027 |

Liste des sigles utilisés dans le présent document

| | |
|--------|---|
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| HCR | Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés |
| UNICEF | Fonds des Nations Unies pour l'enfance |