



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

Conseil d'administration
Session annuelle
Rome, 26-30 juin 2023

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 12 mai 2023

WFP/EB.A/2023/7-D

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 de la politique du PAM en matière de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition

Résumé

L'évaluation de la politique de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition adoptée par le PAM en 2015 (ci-après la "politique en matière de résilience") a débuté en 2021.

D'une manière générale, les évaluateurs ont constaté que la politique donne une vue d'ensemble des ambitions et des actions du PAM en ce qui concerne les programmes axés sur la résilience, qui sont élaborés dans une optique claire d'intégration. La politique contient une définition pertinente de la résilience, mais la pratique a depuis évolué pour englober la capacité d'anticipation, et la terminologie connexe est mal définie et prête à confusion. La politique est principalement limitée par l'absence de cadre de reddition de comptes ainsi que par la non-assignation des rôles et des responsabilités et la non-affectation de ressources financières et humaines en faveur de sa mise en œuvre, ce dernier point ayant freiné l'adhésion systématique à la politique.

La plupart des programmes axés sur la résilience respectent, dans une certaine mesure, les principes dont le PAM s'est inspiré pour élaborer sa politique en matière de résilience. Lorsque les programmes axés sur la résilience sont manifestement intégrés, la démarche suivie à cette fin a été largement déterminée par l'expérience antérieure des bureaux de pays, les préférences des hauts responsables, la conjoncture politique et les conditions climatiques de la région ou du pays

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.

Coordonnatrices responsables:

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

Mme C. Perch
Chargée de l'évaluation
courriel: catrina.perch@wfp.org

concerné, et les priorités de financement du gouvernement et des donateurs. Dans nombre des pays examinés, la programmation axée sur la résilience est considérée comme un ensemble d'activités plutôt que comme un effet direct intermédiaire pour le PAM dans son ensemble. Dans les situations d'urgence, on a tendance à considérer les activités de renforcement de la résilience sur le terrain comme faisant partie des activités relatives aux moyens d'existence, plutôt que d'intégrer la réflexion sur la résilience dans les interventions d'urgence et les programmes humanitaires.

De par leur conception, les systèmes de suivi et d'établissement de rapports du PAM ne permettent pas de rendre compte efficacement des résultats des activités axées sur la résilience menées par le PAM, bien que des efforts soient déployés pour développer et améliorer l'appréciation de la résilience. Les données disponibles, le cas échéant, font état de résultats positifs dans les domaines d'activité axés sur la résilience, tels que mesurés par les indicateurs pertinents du Cadre de résultats institutionnels, en particulier en ce qui concerne le renforcement de la capacité d'absorption.

Le PAM est reconnu pour sa capacité à réagir prestement face à des crises humanitaires. Il y a tout lieu de penser que les programmes axés sur la résilience sont conçus en fonction du contexte, et quelques bons exemples isolés de gestion adaptative de ces programmes ont été relevés, mais les données sont insuffisantes pour tirer des conclusions quant au degré d'adaptation desdits programmes à l'évolution de la situation.

Nombre des facteurs qui expliquent les résultats actuels de la mise en œuvre de la politique sont internes. Ils sont liés à l'adhésion des responsables, à la dotation en effectifs et à la prééminence et à la culture de l'urgence au PAM. Les facteurs externes importants sont l'influence des donateurs et les relations du PAM avec les autres organismes ayant leur siège à Rome.

Depuis 2020, le PAM, hauts responsables y compris, a consacré beaucoup d'efforts à l'orientation de la mise en œuvre de la politique. Cela comprend l'ancrage institutionnel de la résilience ainsi que l'élaboration et la mise à l'essai de directives.

Le financement alloué au renforcement de la résilience n'a cessé d'augmenter depuis 2015, mais il s'agit généralement de fonds préaffectés dans une optique à court terme provenant de quelques donateurs, qui ne sont pas propices à la programmation axée sur la résilience à moyen et à long terme; il y a toutefois eu quelques progrès ces dernières années.

Bien que la politique en matière de résilience ne prévoie pas l'apport d'un appui direct, les données factuelles montrent que le PAM déploie des efforts considérables au niveau des pays pour dialoguer avec la société civile, les gouvernements et le secteur privé.

La valeur ajoutée par la résilience, qui jette une passerelle entre les interventions humanitaires et les interventions inscrites dans la durée, est bien ancrée dans les cadres institutionnels, et le PAM fait des progrès prometteurs dans la mise en place de processus d'intégration au carrefour de l'action humanitaire et du développement, qui soutiennent également la programmation axée sur la résilience et vice-versa. Toutefois, ces processus pâtissent du cloisonnement persistant du travail et de la tendance à séparer en deux volets distincts l'action humanitaire et le développement – "sauver des vies" et "changer la vie"; la préaffectation des contributions des donateurs a également une incidence à cet égard. L'opérationnalisation des activités de renforcement de la résilience dans le continuum de l'action humanitaire, du développement et de la paix demeure difficile, notamment en ce qui concerne la paix.

Les évaluateurs ont formulé cinq recommandations stratégiques et opérationnelles, préconisant notamment l'actualisation de la politique en matière de résilience et l'établissement d'un plan chiffré de mise en œuvre de la politique. Les autres recommandations concernent l'élaboration d'orientations et la promotion du partage de la responsabilité du renforcement de la résilience à l'échelle du PAM; la promotion de financements pluriannuels souples; le suivi, l'évaluation et l'apprentissage; les capacités et les compétences des effectifs; et la conclusion de partenariats complémentaires et efficaces.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation de la politique du PAM en matière de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition" (WFP/EB.A/2023/7-D) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2023/7-D/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

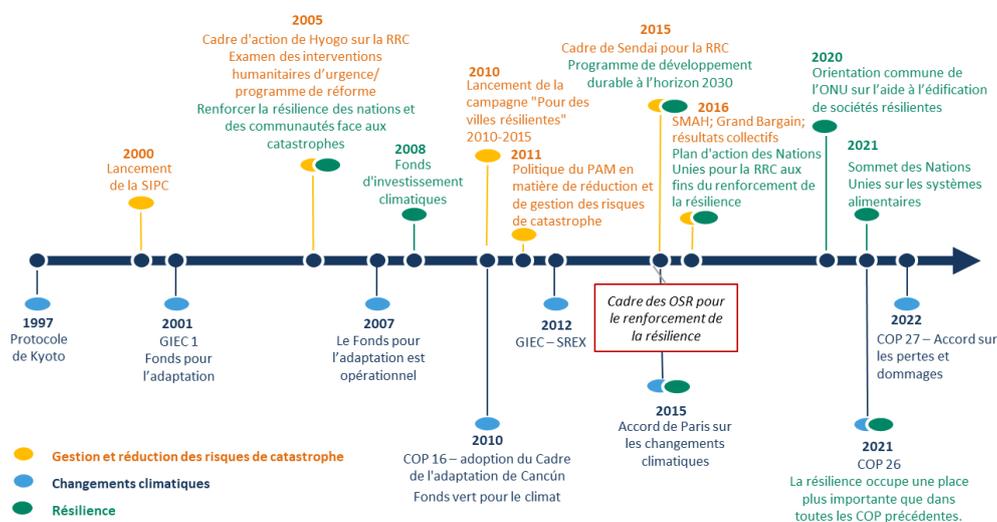
1. L'évaluation de la politique en matière de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition (ci-après la "politique en matière de résilience")¹, que le PAM a approuvée en 2015, porte sur la qualité et les résultats de la politique ainsi que sur les facteurs qui ont permis la progression de sa mise en œuvre ou qui l'ont entravée.
2. L'évaluation fait fond sur l'évaluation stratégique formative de l'appui apporté par le PAM au renforcement de la résilience (2019). Elle vient également compléter l'évaluation simultanée de la politique du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe – renforcer la sécurité alimentaire et la capacité de résistance (2011) et de la politique du PAM en matière de changements climatiques (2017).
3. L'évaluation s'adresse en premier lieu à la Division des programmes – action humanitaire et développement, notamment au Service de la résilience et des systèmes alimentaires en tant que responsable de l'application de la politique; à diverses unités et divisions thématiques chargées de la problématique femmes-hommes, de la nutrition, des programmes en milieu scolaire, de la protection sociale, du climat et de la réduction des risques de catastrophe, avec chacune desquelles la politique en matière de résilience est clairement liée sur le plan de la programmation; et aux bureaux régionaux, aux bureaux de pays, au Conseil d'administration et à la haute direction du PAM.
4. L'évaluation porte sur la période 2015-2022, en particulier sur la période 2017-2022. Les activités de collecte et d'analyse des données primaires et secondaires ont eu lieu de juillet à septembre 2022 aux niveaux mondial, régional et national et ont consisté en ce qui suit:
 - examen de documents et étude bibliographique;
 - construction a posteriori de la théorie du changement sur laquelle repose la politique;
 - missions sur le terrain au Burkina Faso, au Honduras, au Liban, à Madagascar, au Mozambique et au Soudan du Sud;
 - études sur documents concernant le Kenya, le Malawi, le Niger, le Pakistan, Sri Lanka et le Yémen; quatre d'entre elles ont pris la forme d'une analyse théorique améliorée, associant examen de dossiers et un petit nombre d'entretiens;
 - entretiens avec des informateurs clés et discussions de groupe avec des membres du personnel du PAM au Siège, dans les bureaux régionaux et dans les bureaux de pays, ainsi qu'avec des fonctionnaires gouvernementaux, des donateurs, des universitaires et des employés d'autres entités des Nations Unies;
 - étude d'autres organisations comparables: l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Oxfam International et le Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement.
5. L'évaluation a été réalisée en conformité avec les directives déontologiques du PAM et du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, et la problématique femmes-hommes a été prise en compte tout au long de l'évaluation.

¹ WFP/EB.A/2015/5-C.

Contexte

6. Dans les programmes et cadres d'action mondiaux, la résilience est considérée comme une étape essentielle sur la voie de la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030² et du programme de pérennisation de la paix³. Avant 2015, un certain nombre d'événements importants à l'échelle mondiale en matière de résilience ont ouvert la voie à l'élaboration de politiques en la matière, notamment l'adoption en 2005 du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 et la création des fonds d'investissement climatiques en 2008.
7. En avril 2015, la FAO, le Fonds international de développement agricole et le PAM ont parachevé leur cadre conceptuel conjoint de collaboration et de partenariat pour le renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition⁴.
8. La politique en matière de résilience couvre les périodes visées par trois plans stratégiques du PAM: 2014-2017, 2017-2021 et 2022-2025. La résilience est qualifiée de "thème majeur"⁵ dans le résumé de la politique. Celle-ci s'inspire explicitement de la politique du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe (2011). La politique en matière de changements climatiques que le PAM a adoptée en 2017 définit également la position qui est la sienne vis-à-vis de la résilience, et plus particulièrement la manière dont il aide les communautés les plus vulnérables face à l'insécurité alimentaire et les gouvernements à renforcer leur résilience et leur capacité à faire face à l'incidence des changements climatiques sur la faim. La figure 1 situe la résilience dans les cadres d'action pertinents.

Figure 1: Cadres d'action pertinents au regard de la résilience



Source: équipes d'évaluation des politiques en matière de résilience, de réduction des risques de catastrophe et de changements climatiques.

Abréviations: COP = Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques; GIEC = Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat; OSR = organismes ayant leur siège à Rome; RRC = réduction des risques de catastrophe; SIPC = Stratégie internationale de prévention des catastrophes; SMAH = Sommet mondial sur l'action humanitaire; SREX = Rapport spécial sur la gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique.

² Organisation des Nations Unies. 2020. *UN Common Guidance on Helping Build Resilient Societies*, p. 18.

³ Organisation des Nations Unies. 2022. *Consolidation et pérennisation de la paix – Rapport du Secrétaire général (A/76/668-S/2022/66)*.

⁴ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole et PAM. 2015. *Strengthening resilience for food security and nutrition: A Conceptual Framework for Collaboration and Partnership among the Rome-based Agencies*.

⁵ "Politique de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition" (WFP/EB.A/2015/5-C). Résumé.

9. La définition générale de la résilience utilisée dans la politique renvoie à l'aptitude à résister aux chocs et aux facteurs de perturbation sans conséquences préjudiciables durables sur le développement⁶. Cela correspond à une condition normative et à un retour à l'équilibre. Il est entendu qu'il est nécessaire de disposer de certains moyens connexes avant, pendant et après les chocs et les perturbations, qui étaient les capacités suivantes:
- *la capacité d'absorption*: résister à un choc ou à un facteur de perturbation en réduisant le risque qu'il représente et en amortissant son impact pour pérenniser les moyens d'existence et les systèmes;
 - *la capacité d'adaptation*: faire face au changement en faisant des choix par anticipation et en connaissance de cause, ce qui renforce la capacité de gestion des risques;
 - *la capacité de transformation*: modifier l'éventail des choix disponibles grâce à l'autonomisation, à une gouvernance améliorée et à un environnement porteur, ce qui permet de faire évoluer positivement les systèmes, les structures et les moyens d'existence.

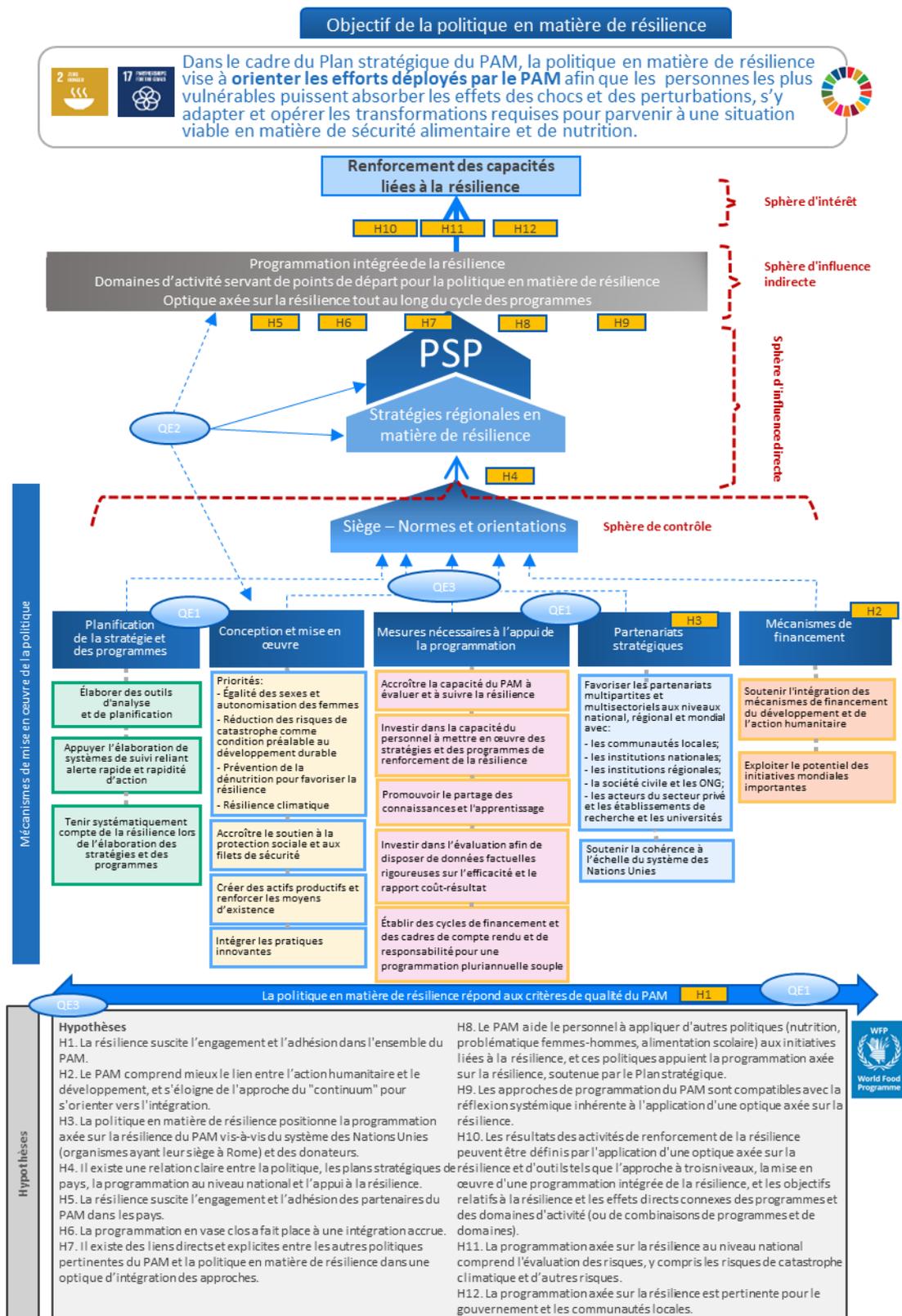
Objet

10. La politique en matière de résilience définit la contribution du PAM au renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition, dans le cadre de la réalisation des objectifs de développement durable 2 et 17. La résilience est considérée comme un moyen d'assurer et de maintenir la sécurité alimentaire et la nutrition face aux chocs et aux facteurs de perturbation, conformément à la conceptualisation de la résilience en tant qu'effet direct intermédiaire grâce auquel les effets directs de haut niveau et les résultats à long terme (objectifs stratégiques) sont obtenus.
11. En l'absence d'un modèle logique explicite ou d'une théorie du changement pour la politique en matière de résilience, l'équipe d'évaluation a élaboré une théorie du changement pour délimiter la portée de l'évaluation, y compris les hypothèses sur lesquelles repose la politique⁷. La théorie du changement aide à recenser les sphères de contrôle, d'influence et d'intérêt probables de la politique.

⁶ Définition élaborée par le groupe de travail technique interinstitutions sur la mesure de la résilience, qui relève du Réseau d'information sur la sécurité alimentaire.

⁷ La théorie du changement et ses hypothèses ont été examinées et validées par le Service de la résilience et des systèmes alimentaires le 6 juin 2022.

Figure 2: La théorie du changement



Source: équipe d’évaluation de la politique en matière de résilience.

Abréviations: H = hypothèse; PSP = plan stratégique de pays; QE = question d’évaluation.

Constatations issues de l'évaluation

La politique est-elle efficace?

12. On trouvera dans la présente section les principales constatations dégagées par l'équipe d'évaluation pour chacune des trois questions posées.

Qualité de la politique

13. Sur la base des critères établis, la politique en matière de résilience a été jugée satisfaisante eu égard à sa conception, à sa pertinence, à son champ d'application et à sa cohérence interne. Il ressort de l'évaluation que, en tant que document d'orientation, la politique donne un précieux aperçu stratégique de haut niveau des ambitions et des actions du PAM en ce qui concerne les programmes axés sur la résilience, qui sont élaborés dans une optique claire d'intégration. Plus précisément, la politique:
- applique une définition de la résilience qui a été convenue avec les autres organismes ayant leur siège à Rome, et son cadre conceptuel est encore largement utilisé dans le cadre des activités liées à la résilience;
 - énonce les principes normatifs du renforcement de la résilience et prend en compte les bonnes pratiques en vigueur à l'échelle mondiale au moment de son élaboration;
 - constitue une première étape opportune et pertinente du processus visant à donner une orientation aux activités axées sur la résilience menées par le PAM, un domaine qui prend de plus en plus d'importance de manière générale;
 - a été élaborée en consultation avec les parties prenantes internes et fait fond sur les pratiques internes ainsi que sur les consultations menées auprès d'acteurs extérieurs et sur la collaboration avec ces derniers;
 - définit son champ d'application par rapport au programme d'action face aux changements climatiques et au programme de réduction des risques de catastrophe (en se référant directement à la politique de 2011 en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe) et délimite un large éventail de contextes (action humanitaire et développement) et de secteurs (nutrition, protection sociale et filets de sécurité, et capacité de gestion des risques de catastrophe) dans lesquels la résilience est importante, y compris la problématique femmes-hommes en tant que priorité transversale;
 - est d'une qualité comparable à celle des politiques correspondantes actuelles des organisations sélectionnées pour la comparaison.
14. Les évaluateurs ont également relevé les graves lacunes et faiblesses suivantes:
- La définition de la résilience figurant dans la politique était pertinente au moment de son élaboration, mais la terminologie connexe est mal définie et prête à confusion. En outre, la politique ne définit pas les fondements de chaque capacité décrite dans la définition.
 - La politique n'énonce pas une théorie claire du changement qui montre la voie à suivre pour sa mise en œuvre en vue de l'obtention des résultats escomptés. Elle n'a pas été accompagnée d'orientations pratiques pour sa mise en œuvre dans tous les domaines d'activité, ce qui a compromis la réalisation de ses objectifs de programmation intégrée.
 - La politique n'a pas été accompagnée d'un cadre de reddition de comptes, les rôles et les responsabilités dans le cadre de la mise en œuvre de la politique n'ont pas été assignés, et le PAM n'a pas affecté de ressources financières et humaines à sa mise en œuvre.

15. Dans l'ensemble, la politique est directement en phase avec le cadre établi par les organismes ayant leur siège à Rome en 2015, mais elle ne définit plus assez clairement le rôle que le PAM doit jouer en ce qui concerne la résilience. L'absence de processus d'appropriation spécifique à l'échelle du PAM, conjuguée à l'absence de plan de mise en œuvre, constitue une faiblesse fondamentale de la politique et est à l'origine de la difficulté de relier la politique et les opérations sur le terrain qui a été signalée.

Mise en œuvre de la politique

16. L'adoption d'approches axées sur le renforcement de la résilience en conformité avec la politique dans certaines régions a été attestée; par exemple, les bureaux régionaux et certains bureaux de pays ont élaboré des stratégies axées sur la résilience et des théories du changement qui favorisent et orientent l'intégration et la stratification des programmes axés sur la résilience dans les contextes ciblés. Toutefois, le PAM ne fournit pas d'outils ou de cadres adéquats pour soutenir en continu la planification de la stratégie et des programmes ou pour suivre une approche axée sur la résilience au niveau des programmes, en particulier dans les cas où l'on utilise autre chose que les moyens d'existence ruraux comme point de départ. Par exemple, l'approche à trois niveaux⁸ est considérée comme un outil essentiel à l'application d'une approche axée sur la résilience en milieu rural, mais a été jugée moins utile dans les pays à revenu intermédiaire, où la programmation est axée sur le renforcement des capacités des administrations publiques, ou lorsque les actions sont concentrées dans des zones urbaines.

Quels sont les résultats de la politique?

17. Les résultats de la politique ont été évalués à quatre niveaux: la conception des interventions qui soutiennent le renforcement de la résilience dans le cadre des plans stratégiques de pays (PSP) et des programmes axés sur la résilience; la mise en œuvre des interventions en faveur de la résilience; la contribution au renforcement des capacités liées à la résilience (capacité d'absorption, capacité d'adaptation et capacité de transformation, conformément à la politique); et l'adaptation, notamment des interventions, au contexte.

Conception

18. Peu d'éléments indiquent que la conception des PSP est en prise directe sur la politique en matière de résilience. Toutefois, la plupart des programmes axés sur la résilience sont, dans une certaine mesure, à tout le moins conformes à quelques-uns des principes sur lesquels reposent la conception de la politique. Si les approches suivies pour l'essentiel des domaines d'activité sont majoritairement axées sur les activités, les approches des programmes de renforcement de la résilience sont articulées autour des effets directs et des systèmes. Les six domaines d'activité ci-dessous ont été relevés dans la politique en matière de résilience:
 - *Réduction des risques de catastrophe.* La priorité accordée aux programmes de réduction des risques de catastrophe dans les pays étudiés est manifeste du niveau national ou de celui des systèmes au niveau communautaire, les divers rôles joués par le PAM dans l'appui aux politiques et aux systèmes étant attestés par des données. La réduction des risques de catastrophe n'est pas souvent prise en compte dans une approche intégrée de renforcement de la résilience, et les approches varient selon le PSP. L'inclusion de ce domaine d'activité tient davantage à l'intérêt des gouvernements, des donateurs ou des partenaires d'exécution qu'à la démarche voulue par le PAM en matière de résilience, et les efforts mettent davantage l'accent sur les systèmes que dans d'autres domaines d'activité tels que les moyens d'existence et la création d'actifs.

⁸ Suivant cette approche, les programmes sont conçus à trois niveaux: analyse intégrée du contexte au niveau national, programmation saisonnière fondée sur les moyens d'existence au niveau infranational, et planification communautaire participative au niveau local.

- *Nutrition.* De toute évidence, la nutrition est prise en compte dans les programmes de renforcement de la résilience. Par exemple, il est souvent tiré parti des programmes d'alimentation scolaire utilisant la production locale pour intégrer les repas scolaires dans les programmes liés aux systèmes alimentaires, en associant les agriculteurs locaux à la filière d'approvisionnement de l'alimentation scolaire en vue d'inclure des aliments plus nutritifs et de renforcer la résilience des communautés, comme au Burkina Faso et au Niger. Toutefois, les contributions potentielles des activités nutritionnelles au renforcement de la résilience sont inégales dans les PSP, bien que des mesures aient été prises, à l'échelle du PAM, pour préciser les possibilités d'établir des liens entre elles. Des activités liées à la prévention de la dénutrition et à la nutrition figuraient dans tous les PSP analysés, mais elles relevaient généralement d'un effet direct stratégique qui leur était propre et n'étaient pas suffisamment reliées à d'autres effets directs stratégiques.
- *Protection sociale.* Il existe des liens conceptuels clairs entre la protection sociale, les filets de sécurité et le renforcement de la résilience dans les activités d'élaboration de politiques et de planification du PAM. La protection sociale réactive face aux chocs contribue de manière importante au développement et au renforcement de la résilience, et des orientations relatives à la mise en œuvre de tels programmes ont été établies⁹. Dans certains pays, le PAM soutient activement les capacités du gouvernement hôte en matière de protection sociale et de filets de sécurité, mais l'intégration, la cohérence et la coordination des activités relatives à la protection sociale, aux filets de sécurité et aux programmes axés sur la résilience varient beaucoup en interne.
- *Résilience climatique.* Le PAM a entrepris d'élaborer des outils, dont le nombre ne cesse de croître, pour faciliter l'intégration de la gestion des risques climatiques dans son approche programmatique globale. Ces outils comprennent l'analyse et l'évaluation climatiques, les services climatiques, l'assurance et l'appui relatif aux politiques ou à la planification, par exemple pour le développement de systèmes alimentaires résilients face aux aléas climatiques et pour l'amélioration de l'accès au financement de l'action climatique. Cependant, il reste des difficultés à résoudre pour harmoniser les conseils techniques avec les choix qui s'offrent sur le plan des programmes et les problèmes rencontrés sur le terrain.
- *Assistance alimentaire pour la création d'actifs, pour la formation et pour le renforcement des moyens d'existence.* Ces activités sont souvent les principaux instruments de programme utilisés par le PAM pour renforcer la résilience des bénéficiaires et des communautés. Les approches intégrées, telles que celles qui associent les activités d'inclusion financière et sociale aux services climatiques, ont donné de bons résultats, mais elles ne conviennent pas à tous les environnements, par exemple les zones urbaines et les situations de conflit. Dans des situations d'urgence, bien qu'elles soient alignées sur les objectifs de la politique en matière de résilience et qu'elles contribuent à renforcer la capacité d'absorption, ces interventions ne sont pas toujours conceptualisées ou systématiquement présentées comme des actions de renforcement de la résilience.

⁹ PAM. 2021. *Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean Handbook*.

- *Problématique femmes-hommes.* Certains éléments donnent à penser que les programmes de renforcement de la résilience comportent des activités axées sur la problématique femmes-hommes et soucieuses de celle-ci, mais ils n'ont pas encore pris totalement en compte les approches propres à transformer les relations entre les femmes et les hommes, une situation qui s'inscrit dans une tendance plus large au PAM. Toutefois, l'adhésion aux programmes axés sur la résilience a permis de mieux comprendre que l'exposition et la sensibilité aux chocs, et la capacité à s'en remettre, ainsi que l'adaptation au changement, sont déterminées par de nombreux facteurs d'exclusion (normes sexistes, statut socioéconomique, âge, etc.).

Mise en œuvre des programmes

19. Les données factuelles indiquent que nombre des éléments des programmes de renforcement de la résilience mis en exergue dans la politique en matière de résilience ont été compris et sont largement appliqués au PAM. Toutefois, le cloisonnement persistant des activités limite les possibilités de programmation intégrée. D'autres facteurs ont une grande incidence à cet égard, notamment la culture organisationnelle, les choix de la haute direction, les conditions dont les donateurs assortissent les fonds qu'ils allouent, les limites imposées par l'architecture de l'aide au niveau du pays concerné, les préférences du gouvernement hôte et le manque de financement suffisamment souple à moyen et à long terme. L'amélioration de l'intégration, de la stratification et de l'enchaînement des actions du PAM en faveur de la résilience s'inscrit dans une large mesure dans la durée, bien que des éléments indiquent que l'intégration est en cours dans certaines régions et certains pays, comme le Sahel et le Malawi.
20. Les obstacles à la programmation axée sur la résilience qui ont été relevés souvent par l'équipe d'évaluation sont le morcellement des approches de conception des PSP et l'amalgame entre les activités axées sur la résilience et celles liées aux moyens d'existence, qui a créé une divergence dans la réflexion sur la résilience au carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix. Dans les situations d'urgence, les interventions visent avant tout à mettre fin à la détérioration de la sécurité alimentaire et de l'état nutritionnel des communautés touchées plutôt qu'à s'attaquer aux causes profondes de l'insécurité alimentaire. Toutefois, certains nouveaux PSP, comme celui du Liban, dénotent une nouvelle façon de voir et une intégration des programmes de gestion des risques de catastrophe, des programmes de protection sociale réactive face aux chocs et des programmes nationaux d'alimentation scolaire.

Contribution au renforcement de la capacité de résilience

21. Le PAM a de la difficulté à constater et à mesurer l'évolution des capacités liées à la résilience parce que les indicateurs couvrent plusieurs activités et ont souvent changé au fil du temps. En outre, la plupart des indicateurs du PAM se rapportent à la capacité d'absorption et peu d'indicateurs reflètent les capacités d'anticipation et de transformation, ce qui signifie que la plupart des données factuelles communiquées concernent la capacité d'absorption. Le nombre de bureaux de pays du PAM qui communiquent des résultats relatifs à la résilience a toutefois augmenté au fil du temps.
22. La figure 3 présente les principales interventions du PAM en fonction des trois capacités spécifiques liées à la résilience qui ont été mises en lumière dans la politique: la capacité d'absorption, la capacité d'adaptation et la capacité de transformation.

Figure 3: Exemples d'interventions du PAM visant à renforcer les capacités relatives à la résilience

Transformation	<ul style="list-style-type: none"> • Combinaison de programmes destinés aux petits exploitants agricoles qui leur permet de disposer de moyens d'existence et d'avoir accès à des marchés procurant des revenus stables et suffisants pour prévenir les effets négatifs d'un choc (Achats au service du progrès, Initiative 4R en faveur de la résilience des communautés rurales, alimentation scolaire utilisant la production locale, Alliance pour le rapprochement entre les exploitations agricoles et les marchés). • Approches axées sur la problématique femmes-hommes qui contribuent à modifier les conditions sociales faisant en sorte que les femmes souffrent davantage en cas de choc (lors de la préparation, de l'intervention et du redressement), et qui utilisent les capacités d'anticipation, d'absorption et d'adaptation des femmes sans ajouter à leur charge. • Combinaison d'approches de renforcement des capacités qui permet de mettre en place un système public fiable qui anticipe les chocs et les besoins en matière de subsistance (activités de renforcement des capacités menées par le PAM au service de la réduction des risques de catastrophe, protection sociale réactive face aux chocs, adaptation au climat, éducation nutritionnelle et évaluation des systèmes alimentaires). • Création d'actifs lorsque la menace qui pèse sur une communauté est totalement écartée (assistance alimentaire pour la création d'actifs).
Adaptation	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'actifs qui modifient la nature d'un choc, en permettant d'en éviter les incidences ou de les réduire (assistance alimentaire pour la création d'actifs). • Programmes destinés aux petits exploitants agricoles qui permettent de diversifier les cultures (Achats au service du progrès, agriculture de conservation dans le cadre de l'Initiative 4R en faveur de la résilience des communautés rurales). • Programmes destinés aux petits exploitants agricoles qui permettent de diversifier les acheteurs (Achats au service du progrès, Alliance pour le rapprochement entre les exploitations agricoles et les marchés). • Formation qui permet aux personnes d'acquérir de nouvelles compétences grâce auxquelles elles pourront diversifier leurs revenus (assistance alimentaire pour la formation).
Absorption	<ul style="list-style-type: none"> • Assistance alimentaire et de type monétaire pendant la période de soudure qui permet de préserver les habitudes de consommation et de réduire le recours à des stratégies de survie préjudiciables (assistance alimentaire pour la création d'actifs). • Mécanismes d'assurance qui permettent aux agriculteurs de maintenir leur consommation alimentaire pendant une sécheresse et de reconstituer les actifs utilisés ou détruits (Initiative 4R en faveur de la résilience des communautés rurales et Mutuelle panafricaine de gestion des risques). • Création d'actifs qui contribuent à réduire les effets d'un choc sur une communauté (assistance alimentaire pour la création d'actifs). • Programmes de nutrition qui permettent de prévenir de graves pertes de nutriments en cas de choc ou d'améliorer la santé physique et mentale à long terme des personnes afin qu'elles puissent absorber les chocs et y faire face (programmes de fourniture de suppléments nutritionnels et d'aliments complémentaires aux filles et aux femmes enceintes ou allaitantes, et aux enfants à partir de l'âge de 6 mois). • Alimentation scolaire qui permet de maintenir la consommation des enfants en cas de choc et d'alléger la pression sur l'approvisionnement alimentaire des ménages.

Source: équipe d'évaluation de la politique en matière de résilience, sur la base du tableau 1 de l'[évaluation stratégique de l'appui du PAM au renforcement de la résilience](#) (en anglais).

23. Les éléments qui suivent ont été tirés de données sur les effets directs institutionnels, de données sur la performance des programmes et de constatations issues de l'évaluation:

- **Capacité d'absorption.** La plupart des données disponibles sont liées à la capacité d'absorption, bien que les indicateurs utilisés varient considérablement d'un bureau de pays à l'autre. Les activités ont donné des résultats très positifs, notamment l'amélioration des stratégies de survie fondées sur la consommation (au Soudan du Sud), le renforcement des stratégies de subsistance et l'amélioration de la résilience face aux chocs (au Burkina Faso, au Mozambique et dans les pays du Sahel), l'amélioration de la résilience climatique (au Burkina Faso), et la diversification des revenus des ménages (au Zimbabwe). Cependant, les résultats n'ont pas toujours été constants, l'augmentation des scores de consommation alimentaire et de l'indice des stratégies de survie fondées sur les moyens d'existence ayant été faible, voire inexistante, dans certains pays.
- **Capacité d'adaptation.** Les résultats relatifs au renforcement de la capacité d'adaptation des bénéficiaires ne sont pas concluants en raison du peu de données disponibles, du fait que certains bureaux de pays n'ont pas inclus d'indicateurs pertinents dans les cadres logiques de leurs programmes, et de la communication irrégulière des données. Les données factuelles issues de l'évaluation indiquent que, bien que les programmes axés sur la résilience aient contribué à améliorer le bien-être, les personnes concernées ont continué à recourir à des stratégies de survie préjudiciables face aux chocs et aux facteurs de perturbation, ce qui démontre qu'il faut du temps pour renforcer la résilience.

- *Capacité de transformation.* Les indicateurs et les données factuelles disponibles ne permettaient pas de rendre compte de la capacité de transformation. Des approches qualitatives pluriannuelles seraient plus adaptées pour ce faire, mais elles ne sont pas compatibles avec les cadres actuels de communication d'informations, bien que l'on tente actuellement de régler ce problème.

S'adapter et faire face au contexte

24. Quantité de données attestent que les programmes axés sur la résilience sont conçus en réponse à des circonstances spécifiques. Une approche fondée sur la résilience est appliquée lors de la conception des programmes qui s'y prêtent, la plupart du temps par l'intermédiaire d'une analyse intégrée du contexte réalisée dans le cadre de l'approche à trois niveaux par exemple, mais cette analyse est effectuée en grande partie en fonction des besoins et nécessite des ressources spécifiques. Certaines méthodes d'analyse particulières ont été employées, comme l'évaluation de l'incidence de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) et celle consacrée à la sécurité alimentaire (à Sri Lanka), mais cela demeure une exception.

Quels facteurs expliquent les résultats observés?

25. L'équipe d'évaluation a déterminé et analysé les facteurs qui ont vraisemblablement contribué ou nui aux résultats de la mise en œuvre de la politique.

Appui de la haute direction et responsabilités et obligations institutionnelles

26. Depuis l'évaluation stratégique consacrée à la résilience en 2019, beaucoup a été accompli pour orienter la mise en œuvre de la politique en matière de résilience, avec l'appui de la haute direction. Par exemple, l'équipe chargée des questions liées à la résilience au sein de l'Unité des moyens d'existence, de la création d'actifs et de la résilience a dirigé l'élaboration d'un cadre de programmation axée sur la résilience et a veillé à ce que toutes les divisions y adhèrent. En 2021, le PAM a créé le Service de la résilience et des systèmes alimentaires¹⁰ dans le but d'intégrer la résilience et les systèmes alimentaires en tant que "concepts fédérateurs", reflétant ainsi son rôle de chef de file pour la piste d'action sur le renforcement de la résilience, dans le cadre du Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires 2021¹¹. Le cadre relatif aux systèmes alimentaires résilients de 2022 est une autre initiative prometteuse qui pourrait aider le PAM à atteindre ses objectifs en matière de résilience à la faveur d'autres programmes. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour l'adoption d'une approche plus globale de la résilience à l'échelle du PAM.

Diffusion de la politique, sensibilisation du personnel et appropriation

27. La politique en matière de résilience a été prise en compte dans une faible mesure lors de l'élaboration des stratégies et des axes de travail relatifs à la résilience aux niveaux régional et national. Faute d'une diffusion suffisante, le processus d'appropriation a été entravé et le taux élevé de rotation du personnel à tous les niveaux du PAM a freiné la progression de la mise en œuvre; cela s'est traduit par une divergence de vues quant à savoir si et comment la politique devait être mise en œuvre à différents niveaux du PAM.

¹⁰ Ce service comprend l'Unité des moyens d'existence, de la création d'actifs et de la résilience et l'Unité des systèmes alimentaires et de l'appui aux petits exploitants.

¹¹ PAM. 2021. [Point sur la participation du PAM au Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires 2021. Le PAM et le Sommet sur les systèmes alimentaires et le rôle du PAM dans la piste d'action n° 5.](#)

Ressources financières affectées à la mise en œuvre

28. Bien que les ressources financières consacrées à la résilience aient augmenté constamment depuis 2015, le déficit de financement reste très important. En octobre 2022, le financement accordé à ce chapitre représentait environ 16,2 pour cent du montant total du plan fondé sur les besoins¹². Le tableau 1 fait apparaître les pourcentages de financement reçus par domaine d'action privilégié entre 2019 et 2022; le déficit de financement va de 49 pour cent en 2019 à 57 pour cent en 2022.

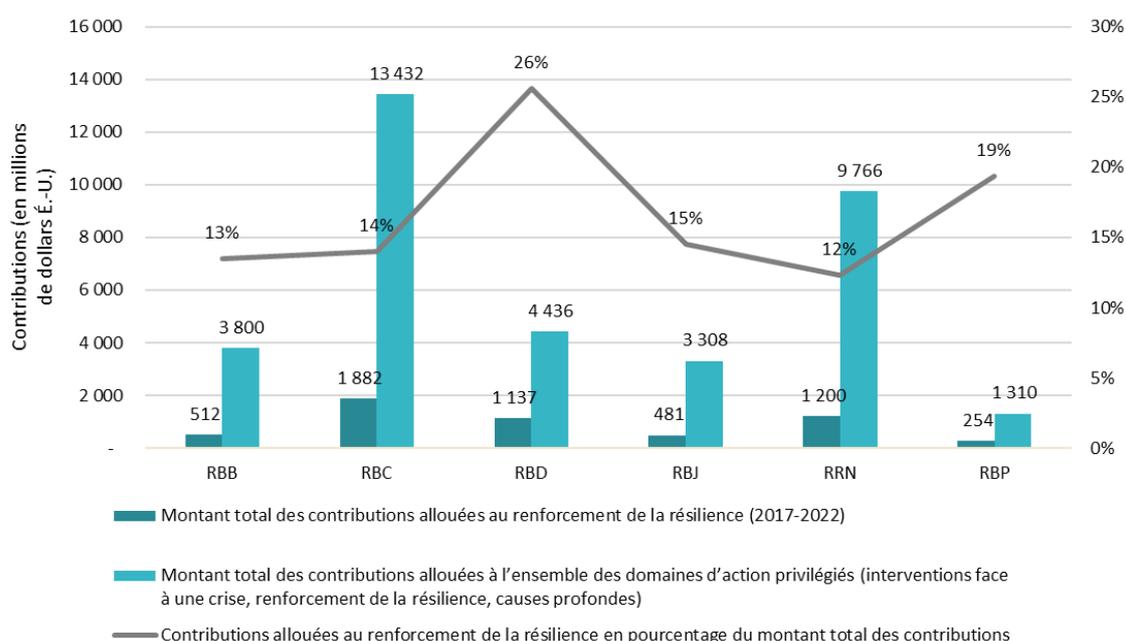
TABLEAU 1: POURCENTAGE DES PLANS FONDÉS SUR LES BESOINS FINANÇÉ, PAR DOMAINE D'ACTION PRIVILÉGIÉ ET PAR ANNÉE, 2019-2022 (déficit de financement entre parenthèses)				
Domaine d'action privilégié	2019	2020	2021	2022 (3 nov. 2022)
Interventions face aux crises	72 (28)	63 (34)	68 (32)	53 (47)
Renforcement de la résilience	51 (49)	54 (46)	48 (52)	43 (57)
Causes profondes	53 (47)	56 (44)	69 (31)	42 (58)

Source: outil d'analyse relatif à la feuille de route intégrée, rapport général sur les ressources budgétaires du portefeuille de pays (données extraites le 3 novembre 2022).

29. Le PAM a de la difficulté à réunir les fonds nécessaires. Il ressort des entretiens avec des informateurs clés que la robustesse des processus mis en œuvre pour déterminer les besoins préoccupe certains donateurs. En conséquence, les activités liées à la résilience sont financées par un nombre limité de donateurs, principalement au moyen de flux de financement à court terme préaffectés qui ne sont pas propices à la programmation à moyen et à long terme. Les délais serrés imposés pour l'utilisation des crédits disponibles sont également une source de préoccupation.
30. La disponibilité des ressources varie en outre d'une région à l'autre. Le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale et le Bureau régional pour l'Afrique de l'Est ont reçu les contributions financières les plus élevées en valeur absolue en 2022, tandis que le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest est celui qui a consacré la plus grande part des fonds à la résilience (26 pour cent) (figure 4).

¹² Outil d'analyse relatif à la feuille de route intégrée, comparaison des valeurs planifiées et réelles, données disponibles jusqu'en octobre 2022 (données extraites le 3 octobre 2022).

Figure 4: Montant total des contributions allouées par les donateurs au domaine d'action privilégié qu'est le renforcement de la résilience, par région, de 2017 au 3 octobre 2022



Source: PAM. 2022. Rapport sur la ventilation des contributions des donateurs.

Abréviations: RBB = Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique; RBC = Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale; RBD = Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest; RBJ = Bureau régional pour l'Afrique australe; RBN = Bureau régional pour l'Afrique de l'Est; RBP = Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

Robustesse des cadres de résultats et des systèmes de suivi et d'établissement de rapports

31. De par leur conception, les systèmes de suivi et d'établissement de rapports du PAM ne permettent pas de rendre compte efficacement des résultats des activités axées sur la résilience. La plupart des indicateurs visent principalement à assurer le suivi des activités clés liées à la sécurité alimentaire, à la création d'actifs et à d'autres éléments dont on peut raisonnablement supposer qu'ils influencent la capacité d'un ménage à anticiper les chocs et les facteurs de perturbation, à les absorber et à s'y adapter. La méthode de suivi et de mesure de la résilience¹³ devrait faciliter l'établissement de rapports spécifiques et l'analyse des résultats du PAM au chapitre de la résilience dans le cadre des PSP et au-delà.

Capacités en ressources humaines et mécanismes de coordination interne

32. En 2020, le PAM a restructuré l'équipe chargée des questions liées à la résilience au Siège en vue de répondre aux préoccupations relatives au cloisonnement du travail et de renforcer l'approche intégrée. En outre, des référents pour la résilience ont été désignés dans les différentes divisions et unités responsables des programmes, comme la Division de la nutrition et l'Unité chargée de la protection sociale. Au sein des effectifs chargés des programmes, le nombre de membres du personnel ayant des compétences spécialisées liées à la résilience a également été augmenté à l'issue d'une récente opération de recrutement au titre du vivier des talents internationaux de demain.

33. De manière générale, les effectifs restent cependant insuffisants, et il est particulièrement difficile d'attirer et de recruter des professionnels qualifiés pour travailler sur la résilience dans les pays fragiles et touchés par des conflits.

¹³ Cette approche s'inspire d'une étude réalisée en 2021 par l'Institut britannique de développement outre-mer (*Review of Resilience-Building Indicators, Guiding WFP's Monitoring and Evaluation*) (non disponible en ligne), qui visait à déterminer comment les approches qualitatives et quantitatives actuellement suivies pour mesurer la résilience pourraient être utilisées de manière plus efficace.

Partenariats et facteurs de changement externes

34. La politique en matière de résilience a contribué à renforcer la collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome dans certains pays, comme en témoigne le programme conjoint réalisé au Niger, en République démocratique du Congo et en Somalie, mais peu d'éléments indiquent qu'elle a eu une incidence sur la manière dont les nouveaux partenariats sont établis au niveau des pays. Toutefois, l'équipe d'évaluation a constaté que, dans nombre de pays, le PAM déploie des efforts considérables à cet égard, en dialoguant avec des acteurs de la société civile, du gouvernement et du secteur privé pour renforcer son action en matière de résilience. Peuvent notamment être mentionnées la collaboration avec le Gouvernement nigérian dans le cadre d'une initiative intersectorielle à grande échelle visant à améliorer la résilience des agriculteurs et des éleveurs face aux chocs climatiques et à d'autres facteurs de perturbation, et l'initiative menée au Kenya qui visait à permettre aux administrations des comtés, aux entreprises privées et à d'autres partenaires d'avoir accès aux produits d'assurance dans les zones semi-arides mal desservies. Parmi les autres exemples de collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome figure le programme conjoint pour le Sahel mis en place pour aider les pays à faire face aux défis posés par la COVID-19, les conflits et les changements climatiques, qui vise à contribuer à la mise en œuvre de la stratégie du Groupe de cinq pays pour le développement et la sécurité au Sahel, à la demande des gouvernements burkinabé, malien, mauritanien, nigérian, sénégalais et tchadien.

Cohérence entre l'action humanitaire et le développement à long terme

35. Le PAM fait des progrès prometteurs dans la mise en place de processus de programmation intégrée au carrefour de l'action humanitaire et du développement, qui appuient également la programmation axée sur la résilience. Toutefois, ces processus sont affaiblis par une tendance observée plus généralement au PAM, consistant en un cloisonnement persistant des activités, ainsi que par la tendance à séparer en deux volets distincts l'action humanitaire et le développement ("sauver des vies" et "changer la vie"). L'opérationnalisation des activités de renforcement de la résilience dans le continuum de l'action humanitaire, du développement et de la paix demeure difficile, notamment en ce qui concerne la paix.

Conclusions

36. **Conclusion 1: Bien qu'une politique en matière de résilience soit tout à fait pertinente au regard du mandat du PAM, la politique actuelle ne permet plus de positionner le PAM dans le paysage de la résilience. Le PAM devrait la mettre à jour afin d'en accroître la clarté conceptuelle et de préciser les liens avec les instruments d'action internes et externes.**
37. La politique en vigueur reprend les principaux concepts et priorités en matière de résilience qui étaient d'actualité lors de son élaboration. Elle a permis de positionner le PAM dans le paysage de la résilience à une période où l'importance du travail axé sur la résilience dans le cadre des programmes d'action humanitaire et de développement commençait à être reconnue, et alors que les activités correspondantes en venaient à occuper le devant de la scène. Bien que les concepts énoncés dans la politique soient encore pertinents, la terminologie employée n'est pas claire, et la politique ne reflète pas l'ensemble des pratiques en matière de programmation actuellement en usage au PAM, ni l'éventail complet des besoins actuels, tels que ceux qui sont engendrés par les conflits ou l'urbanisation.

38. Point particulièrement important, le fait que la contribution de la résilience à la sécurité alimentaire n'est pas clairement définie prête à confusion. La politique a donné lieu à des interprétations très variées par les parties prenantes, ce qui se traduit par un manque de cohérence en interne et à l'extérieur et soulève des questions quant à la valeur ajoutée par le PAM en matière de résilience, en particulier dans la sphère humanitaire. Depuis la dernière évaluation stratégique consacrée à la résilience, des efforts concertés ont été déployés pour améliorer la programmation axée sur la résilience, en particulier dans le domaine des moyens d'existence. Toutefois, ces efforts n'ont pas été motivés par une compréhension commune du rôle du PAM eu égard à la résilience.
39. L'équipe d'évaluation a constaté que la politique en matière de résilience ne permet plus de positionner le PAM dans le paysage de la résilience (voir la recommandation 1). Le PAM doit énoncer sa contribution et la valeur qu'il ajoute dans le cadre des activités de renforcement de la résilience à la lumière de son mandat général, en particulier en ce qui concerne sa mission consistant à sauver des vies et à changer la vie.
40. **Conclusion 2: L'absence de cadre de reddition de comptes, permettant notamment d'assigner les rôles et les responsabilités, ainsi que l'absence d'un cadre clair d'évaluation des résultats ont entravé l'adhésion systématique à la politique à l'échelle du PAM.** L'absence de processus d'appropriation spécifique à l'échelle du PAM, et l'absence de plan de mise en œuvre constituent des faiblesses fondamentales de la politique et sont à l'origine de la difficulté de la relier aux activités sur le terrain. Ces faiblesses sont exacerbées par l'absence d'une théorie du changement. Faute d'une feuille de route et d'un cadre de reddition de comptes assignant clairement les responsabilités pour la mise en œuvre de la politique, personne n'a plaidé de façon soutenue en faveur de la politique dans les différents domaines d'activité, et les structures et les cadres nécessaires à sa mise en œuvre partout au PAM n'ont pas été mis en place (voir les recommandations 1 et 2).
41. **Conclusion 3: En apportant un soutien accru dans tous les domaines d'activité pour faciliter la réalisation des objectifs en matière de résilience, le PAM pourra jouer un rôle plus efficace et plus porteur au carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix.** Les besoins humanitaires sont sans cesse plus complexes et des interventions de plus en plus longues sont nécessaires pour y répondre. Par conséquent, le PAM est de plus en plus sollicité. En raison de la nécessité de réduire la dépendance des ménages et des communautés à l'égard de l'aide humanitaire, le PAM doit définir plus précisément des moyens plus variés de renforcer la résilience. Toutefois, l'importance des programmes axés sur la résilience reste très limitée par rapport au nombre de bénéficiaires de l'assistance humanitaire assurée par le PAM. Le degré d'intégration de la résilience dans la programmation du PAM et dans sa collaboration avec ses partenaires peut être rehaussé (voir la recommandation 2).
42. Parmi les partenaires du PAM, les avis divergent sur le rôle qui doit être le sien dans le cadre du renforcement de la résilience. Cette divergence traduit en partie le flou général entourant le rôle et les résultats du PAM, ainsi qu'une certaine incompréhension à cet égard. Les préoccupations concernant le rôle du PAM viennent occulter l'impérieuse nécessité de mettre en œuvre les changements organisationnels, les mesures de renforcement des capacités et les moyens d'intégration recommandés dans les évaluations précédentes. Définir la relation entre les activités axées sur la résilience et celles menées au carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix, et expliquer aux différents partenaires l'avantage relatif du PAM et son rôle de catalyseur pour ce qui est de la fourniture d'un soutien à long terme, de l'amélioration des résultats et de l'intensification des programmes axés sur la résilience constituent les moyens les plus efficaces de répondre à ces préoccupations dans l'immédiat (voir les recommandations 1, 3 et 5).

43. **Conclusion 4: La concrétisation des effets directs liés à la résilience est tributaire de la mise à disposition d'un appui et d'orientations qui facilitent la mise en œuvre de la politique à la faveur d'une programmation intégrée.** De par sa conception, la politique permet une pluralité d'interprétations et une certaine flexibilité, et ne prescrit pas une voie unique vers la résilience. Dans la pratique, cependant, l'appui aux programmes axés sur la résilience est beaucoup plus assuré dans le cadre d'activités axées sur les moyens d'existence et la création d'actifs que dans d'autres domaines de travail du PAM; ainsi, ces activités risquent d'être considérées comme synonymes de résilience, à l'exclusion des autres domaines d'activité. Dans le cas de ces derniers, il convient de donner des orientations claires sur la résilience pour permettre la mise en œuvre de programmes intégrés. Le cadre de 2022 relatif aux systèmes alimentaires résilients propose des points de départ et des axes pour les contributions du PAM au renforcement de la résilience, en mettant l'accent sur l'intégration, mais il n'a pas encore été mis en œuvre (voir les recommandations 1 et 2).
44. **Conclusion 5: Le PAM a obtenu quelques résultats homogènes en ce qui concerne la capacité d'absorption. Toutefois, sa contribution au renforcement d'autres capacités liées à la résilience n'a pas encore été pleinement démontrée.** L'analyse des résultats montre que les gains les plus importants ont été obtenus au niveau du renforcement de la capacité d'absorption, notamment grâce à la mise en œuvre d'activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs adaptées à la période de soudure ainsi que de programmes axés sur la protection sociale et l'alimentation scolaire. L'importance de certains programmes qui visent à renforcer la résilience face aux chocs et aux facteurs de perturbation à long terme a un effet positif sur les résultats dans ces domaines. Peu d'éléments attestent de la contribution du PAM au renforcement de la capacité d'adaptation liée à la résilience, et rien n'indique qu'une capacité de transformation a été mise en place (voir la recommandation 4). Le renforcement de la capacité d'adaptation et de la capacité de transformation nécessite des activités stratifiées qui se déroulent dans un certain ordre à différents niveaux (individuel, communautaire, institutionnel, etc.). Face aux chocs et aux facteurs de perturbation liés au climat, il importe notamment que les politiques du PAM en matière de résilience et de changements climatiques se complètent.
45. **Conclusion 6: Un appui concret et un financement sont nécessaires pour l'intégration cohérente des objectifs, des analyses et des stratégies en matière de problématique femmes-hommes et d'inclusion sociale dans les programmes axés sur la résilience, si l'on veut que le potentiel de transformation de la politique se réalise.** Bien que les membres du personnel soient conscients que les vulnérabilités sont diverses face aux chocs et aux facteurs de perturbation, aucune approche globale n'a été appliquée pour l'élaboration de programmes axés sur la résilience qui tiennent compte de la problématique femmes-hommes ou contribuent à transformer les relations entre les sexes. Les actions liées à la problématique femmes-hommes sont généralement considérées comme des mesures ciblant les femmes, et l'inclusion sociale est relativement laissée de côté. Des orientations, des outils et des approches spécifiques sont nécessaires pour intégrer l'égalité des sexes, l'avancement des femmes et d'autres objectifs d'inclusion sociale dans les programmes axés sur la résilience, notamment en liant la problématique femmes-hommes à la capacité de transformation (voir la recommandation 1).

46. **Conclusion 7: Les cadres actuels de suivi et d'établissement de rapports ne facilitent pas comme il se devrait la mesure des résultats en matière de résilience, ni de la contribution du PAM à ces résultats, bien que la situation s'améliore.** En raison de l'incitation à démontrer la contribution du PAM au renforcement de la résilience ainsi que des difficultés inhérentes au suivi et à la mesure des résultats obtenus à cet égard, on a mis l'accent sur des activités et sur l'utilisation d'indicateurs qui ne sont pas adaptés au suivi des progrès. En conséquence, des activités telles que celles qui sont liées à la protection sociale, à la nutrition et au renforcement des capacités des gouvernements risquent de ne pas être prises en compte. Il est ainsi d'autant plus difficile de clarifier le rôle du PAM vis-à-vis du renforcement de la résilience dans le cadre de son mandat axé sur la sécurité alimentaire. Un cadre conceptuel clair et des mesures de la résilience, ainsi qu'un système de suivi du renforcement de la résilience ont été élaborés et mis à l'essai, mais ils n'ont pas encore été mis en œuvre (voir la recommandation 4).
47. **Conclusion 8: Pour véritablement faire sien un programme d'action en faveur de la résilience, le PAM doit réexaminer ses structures organisationnelles, ses ressources humaines et ses stratégies de financement et de partenariat.** L'appui qu'apporte le PAM dans le domaine de la résilience passe par l'engagement des effectifs à tous les niveaux. Le maintien des capacités liées à la résilience à long terme nécessite un soutien budgétaire de base. Il appartient principalement aux effectifs chargés des questions liées aux moyens d'existence de donner des orientations pour la programmation axée sur la résilience et de fournir un appui à cet égard, et la résilience doit faire l'objet d'une attention similaire dans tous les domaines d'activité. Les programmes axés sur la résilience sont également sapés par des facteurs externes tels que les priorités concurrentes des gouvernements et d'autres partenaires, en particulier lorsque le financement des interventions d'urgence est insuffisant (voir les recommandations 2, 3 et 5).
48. **Conclusion 9: Le manque de sources de financement à long terme et pluriannuel entrave le renforcement de la résilience. Une solution temporaire envisageable consiste à tirer parti du financement humanitaire; une planification à long terme est toutefois nécessaire afin que la programmation à moyen terme soit en phase avec les intentions des donateurs.** Les programmes du PAM axés sur la résilience ont été trop tributaires d'un seul grand donateur pour ce qui est des financements pluriannuels. Les préoccupations du PAM concernant le manque de financements de qualité pour la résilience sont justifiées; de manière générale, les financements sont accordés seulement pour une courte période, mais sont aussi préaffectés et souvent imprévisibles. L'importance des financements pluriannuels et la nécessité de déployer des efforts de longue haleine pour renforcer la résilience étant irréfutables, une augmentation des financements pluriannuels flexibles est nécessaire pour que le PAM soit en mesure d'obtenir des résultats (voir la recommandation 5). Dans le même temps, le PAM devrait continuer à optimiser la flexibilité potentielle de certains financements à court terme, souvent d'ordre humanitaire, qui contribuent déjà à renforcer la résilience.

Recommandations

49. L'équipe d'évaluation a formulé cinq recommandations principales, chacune comportant plusieurs recommandations subsidiaires. Compte tenu des liens existant entre les concepts de la résilience, de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe et des changements climatiques, de la simultanéité des évaluations des trois politiques correspondantes et des éléments communs aux recommandations issues de la présente évaluation et à celles issues de l'évaluation des deux autres politiques, la direction du PAM est encouragée à examiner conjointement les recommandations issues des trois politiques afin de tirer parti des synergies.

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1	Le PAM devrait mettre à jour la politique en matière de résilience pour tenir compte de l'évolution du contexte depuis 2015, affiner la définition de la résilience et clarifier la terminologie.	Stratégique	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Directeur exécutif adjoint, Département de l'élaboration des programmes et des politiques et un comité constitué de membres de l'Unité des moyens d'existence, de la création d'actifs et de la résilience, de l'Unité des systèmes alimentaires et de l'appui aux petits exploitants, du Service des programmes relatifs au climat et à la réduction des risques de catastrophe; de l'Unité chargée de la protection sociale; du Service des situations d'urgence et de transition; du Service chargé de l'assistance technique et du renforcement des capacités des pays; de la Division de la nutrition; de la Division de la recherche, de l'analyse et du suivi; du Bureau de l'égalité femmes-hommes, de la Division des opérations d'urgence; de la Division des programmes en milieu scolaire et des bureaux régionaux	Élevé	Deuxième trimestre de 2025
1.1	Afin d'éclairer la mise à jour de la politique, le PAM devrait énoncer et institutionnaliser une définition claire de la résilience en tant qu'effet direct intermédiaire, en soulignant l'importance de la programmation intégrée axée sur la résilience en vue de la concrétisation de cet effet direct, et du rôle de la résilience au carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix. Cette activité devrait être étayée par une théorie du changement sur laquelle s'appuie la politique.	Stratégique	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Comme indiqué ci-dessus	Élevé	Troisième trimestre de 2024

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1.2	Mentionner explicitement la problématique femmes-hommes et l'inclusion sociale dans la politique révisée et le plan de mise en œuvre chiffré qui l'accompagne, en exprimant clairement ce que la capacité de transformation incluse dans la définition de la résilience et la politique en matière de problématique femmes-hommes signifient pour le PAM.	Stratégique	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Comme indiqué ci-dessus	Élevé	Troisième trimestre de 2024
1.3	Pour appliquer la politique, le PAM devrait, de manière concertée et coordonnée, élaborer un plan chiffré décrivant comment la politique actualisée sera mise en œuvre partout au PAM. Ce plan devrait énoncer clairement les rôles et les responsabilités au sein du PAM et estimer les ressources humaines nécessaires à la mise en œuvre de la politique. Cela contribuera à en assurer la prise en compte exhaustive dans tous les domaines d'activité et à garantir la cohérence avec les futurs plans stratégiques de pays, et permettra de déterminer avec efficacité les ressources et les capacités requises.	Stratégique	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Comme indiqué ci-dessus	Élevé	Deuxième trimestre de 2025

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2	Promouvoir une culture de partage de la responsabilité de la programmation intégrée axée sur la résilience, en accordant une attention particulière à l'application des futures orientations relatives à la résilience et en veillant à ce que la conception et la mise en œuvre soient cohérentes et homogènes à l'échelle du PAM.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Service des programmes relatifs au climat et à la réduction des risques de catastrophe, Unité chargée de la protection sociale, Service chargé de l'assistance technique et du renforcement des capacités des pays, Division de la nutrition, Division de la recherche, de l'analyse et du suivi, Bureau de l'égalité femmes-hommes, Service des situations d'urgence et de transition, Division des opérations d'urgence, Division des programmes en milieu scolaire, bureaux régionaux et bureaux de pays	Élevé	Quatrième trimestre de 2025
2.1	Définir le rôle d'appui assuré par le Service de la résilience et des systèmes alimentaires (et les autres membres du personnel chargés des questions liées à la résilience au sein des bureaux régionaux et des bureaux de pays) auprès des autres unités du PAM au Siège et dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Comme indiqué ci-dessus	Élevé	Quatrième trimestre de 2024
2.2	Veiller à ce que les futures orientations données par le Service de la résilience et des systèmes alimentaires expliquent comment la programmation de la résilience devrait être intégrée dans les effets directs stratégiques pertinents, et aider les unités du Département de l'élaboration des programmes et des politiques à élaborer des messages relatifs à la résilience qui favorisent l'homogénéité de la conception et de la mise en œuvre à l'échelle du PAM.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Comme indiqué ci-dessus	Élevé	Deuxième trimestre de 2024
2.3	Communiquer les futures orientations à tous les membres du personnel du PAM.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Comme indiqué ci-dessus	Élevé	Quatrième trimestre de 2025

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3	Sur la base de la récente opération de planification stratégique des effectifs des services chargés des politiques et des programmes, donner la priorité à la mise en œuvre d'une série de mesures qui permettront de faire en sorte que des effectifs, des capacités et des compétences suffisants soient en place aux niveaux mondial et régional ainsi que dans les bureaux de pays et dans tous les domaines fonctionnels, conformément à ce que prévoit la politique actualisée en matière de résilience.	Opérationnel	Division des programmes – action humanitaire et développement	Division des ressources humaines, bureaux régionaux	Élevé	Quatrième trimestre de 2025
3.1	Veiller à ce que les effectifs affectés au renforcement de la résilience soient suffisants au Siège et plaider en faveur de leur augmentation dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays.	Opérationnel	Division des programmes – action humanitaire et développement	Division des ressources humaines, Service de la résilience et des systèmes alimentaires, Service des programmes relatifs au climat et à la réduction des risques de catastrophe, Unité chargée de la protection sociale, Service chargé de l'assistance technique et du renforcement des capacités des pays, Division de la nutrition, Division de la recherche, de l'analyse et du suivi, Bureau de l'égalité femmes-hommes, Service des situations d'urgence et de transition, Division des opérations d'urgence, Division des programmes en milieu scolaire, Département des partenariats et de l'action de sensibilisation, et bureaux régionaux	Élevé	Quatrième trimestre de 2025

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3.2	Déterminer les besoins d'apprentissage des effectifs concernés dans l'ensemble du PAM et y répondre afin de renforcer leurs capacités et d'améliorer de ce fait la conception et la mise en œuvre des programmes de renforcement de la résilience.	Opérationnel	Division des programmes – action humanitaire et développement	Comme indiqué ci-dessus	Moyen	Deuxième trimestre de 2025
3.3	Examiner les types de contrats du personnel et évaluer les besoins en matière de rotation en vue de favoriser le maintien de personnes possédant des compétences appropriées et adéquates à des postes de spécialistes.	Opérationnel	Département de l'élaboration des programmes et des politiques – coordonnateur des effectifs	Division des ressources humaines, Division des programmes – action humanitaire et développement, et bureaux régionaux	Élevé	Troisième trimestre de 2024

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4	Donner la priorité aux ressources à allouer pour mesurer le suivi de la résilience et tirer des enseignements des interventions axées sur la résilience que le PAM appuie, et chercher à obtenir de telles ressources.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Division de la recherche, de l'analyse et du suivi, Division de la planification et de la performance institutionnelles, bureaux régionaux, et Bureau de l'évaluation	Moyen	Quatrième trimestre de 2025
4.1	Chercher à obtenir les ressources nécessaires et mettre en œuvre l'approche institutionnelle en matière de suivi et de mesure de la résilience dans l'ensemble des programmes menés dans les pays afin de permettre de cerner les résultats des activités axées sur la résilience et d'en rendre compte efficacement.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Division de la recherche, de l'analyse et du suivi	Moyen	Deuxième trimestre de 2024
4.2	Poursuivre les efforts visant à inclure des indicateurs de la résilience dans le Cadre de résultats institutionnels, affiner le suivi et la mesure de la résilience à tous les niveaux du PAM, et déterminer qui doit rendre compte des progrès accomplis eu égard aux effets directs des activités axées sur la résilience, en collaboration avec d'autres unités.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Division de la planification et de la performance institutionnelles, Division de la recherche, de l'analyse et du suivi	Moyen	Deuxième trimestre de 2024
4.3	Veiller à ce que les approches visant à recueillir des données factuelles et à favoriser l'apprentissage relatif à la résilience s'appuient sur un suivi, une analyse et des rapports qualitatifs et quantitatifs.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Division de la recherche, de l'analyse et du suivi	Moyen	Deuxième trimestre de 2024
4.4	Élaborer des orientations en vue de déterminer comment la résilience peut être intégrée dans les évaluations centralisées et décentralisées. En particulier, le PAM devrait veiller à ce que le cadre concernant les évaluations des plans stratégiques de pays et les orientations fournies à cet égard fassent explicitement mention de l'évaluation des effets directs des activités du PAM axées sur la résilience.	Opérationnel	Bureau de l'évaluation	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Moyen	Deuxième trimestre de 2024
4.5	Faire la synthèse des données factuelles sur ce qui fonctionne, sur les modalités et sur les causes de l'obtention de ces résultats dans divers contextes afin de renforcer la base de données factuelles disponibles à l'appui de l'élaboration de programmes axés sur la résilience au PAM. Il convient de mettre particulièrement l'accent sur les données relatives aux conflits et aux crises prolongées, qui sont essentielles pour combler les lacunes concernant les données au carrefour de l'aide humanitaire, du développement et de la paix.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Division de la recherche, de l'analyse et du suivi	Moyen	Quatrième trimestre de 2025

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
5	Prendre des mesures afin d'améliorer l'accès à des financements pluriannuels plus diversifiés pour élaborer des programmes axés sur la résilience; à cette fin, réaliser des activités de mobilisation de ressources et de sensibilisation et conclure des partenariats fondés sur une définition claire du rôle du PAM dans le domaine de la résilience. Ces mesures devraient être rapprochées du travail du même ordre mené vis-à-vis des programmes de réduction et de gestion des risques de catastrophe et des programmes relatifs aux changements climatiques.	Opérationnel	Département des partenariats et de l'action de sensibilisation (Division des partenariats publics et de la mobilisation de ressources, Division des partenariats stratégiques et Division des partenariats privés et de la mobilisation de fonds)	Service de la résilience et des systèmes alimentaires, Division de la communication, de l'action de sensibilisation et du marketing, et bureaux régionaux	Moyen	Quatrième trimestre de 2025
5.1	Sur la base de la recommandation 1.1, élaborer des messages cohérents pour la collecte de fonds (les avantages de divers investissements consacrés à la résilience, et le rôle de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le renforcement de la résilience), les partenariats et les activités de sensibilisation, en travaillant avec de multiples parties prenantes, y compris d'autres entités des Nations Unies et l'ensemble des acteurs qui œuvrent en faveur de la résilience à l'échelle mondiale.	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Département des partenariats et de l'action de sensibilisation (Division des partenariats publics et de la mobilisation de ressources, Division des partenariats stratégiques et Division des partenariats privés et de la mobilisation de fonds), Division de la communication, de l'action de sensibilisation et du marketing	Moyen	Troisième trimestre de 2024

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
5.2	<p>Récapituler les priorités en matière de financement et les flux de fonds liés aux différentes composantes du concept de résilience intégrée, les modalités d'accès et les intérêts thématiques et géographiques des donateurs et des partenaires stratégiques (publics et privés), ainsi que les manifestations pertinentes. Communiquer les résultats aux unités concernées du Siège, aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays en vue de fixer le cadre de la mobilisation de ressources destinées à la programmation de la résilience. Ces efforts s'appuieront sur les plans d'action de partenariat élaborés par les bureaux de pays et soutenus par les bureaux régionaux et le Siège.</p>	Opérationnel	<p>Département des partenariats et de l'action de sensibilisation (Division des partenariats publics et de la mobilisation de ressources, Division des partenariats stratégiques et Division des partenariats privés et de la mobilisation de fonds)</p>	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Moyen	Premier trimestre de 2024
5.3	<p>Selon les circonstances, collaborer plus étroitement avec les partenaires qui participent activement au renforcement de la résilience (autres entités des Nations Unies, institutions financières internationales, gouvernements, organisations de la société civile, secteur privé, établissements universitaires, donateurs, etc.) en vue de recenser les possibilités qui s'offrent, par exemple en matière d'élaboration de programmes conjoints, et d'en tirer parti.</p>	Opérationnel	Service de la résilience et des systèmes alimentaires	<p>Département des partenariats et de l'action de sensibilisation (Division des partenariats publics et de la mobilisation de ressources, Division des partenariats stratégiques et Division des partenariats privés et de la mobilisation de fonds)</p>	Moyen	Quatrième trimestre de 2025

Liste des sigles utilisés dans le présent document

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
PSP	plan stratégique de pays