



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

## Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 23-26 juin 2025

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 22 mai 2025

WFP/EB.A/2025/7-G/4/Rev.1

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 l'évaluation de l'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central menée par le PAM en Ukraine

### Résumé

L'évaluation de l'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central menée par le PAM en Ukraine visait à dégager des éléments factuels et à rendre compte aux parties prenantes des résultats obtenus par le PAM et à enrichir les connaissances sur ses réalisations dans les situations d'urgence complexes.

Menée entre janvier 2024 et janvier 2025, l'évaluation portait sur les efforts déployés par le PAM pour répondre aux besoins des personnes les plus touchées par l'insécurité alimentaire et sur la façon dont il appliquait les principes humanitaires, sur son positionnement stratégique dans le contexte humanitaire, sur sa contribution à l'intervention d'urgence et sur l'efficacité avec laquelle il mettait en œuvre les opérations. L'évaluation a par ailleurs mis en évidence les innovations exploitées et les enseignements tirés de l'intervention du PAM face à la crise en Ukraine. Les auteurs de l'évaluation ont eu recours à une méthode mixte fondée sur une approche théorique.

L'évaluation a permis de conclure qu'en dépit des circonstances difficiles, le PAM avait prestement mis en œuvre une intervention de grande ampleur, ce qui mettait en lumière ses atouts particuliers dans le domaine de l'intervention d'urgence, notamment la capacité qu'il a de monter en puissance rapidement et efficacement. Le PAM a contribué avec succès à la sécurité alimentaire des bénéficiaires en Ukraine, affinant son ciblage au fil du temps, mais il peut encore progresser à cet égard. Compte tenu de l'incertitude de la situation, la souplesse d'intervention du PAM reste primordiale pour l'action humanitaire menée en Ukraine. Le PAM s'est attaché en priorité à

*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  
courriel: [anneclaire.luzot@wfp.org](mailto:anneclaire.luzot@wfp.org)

Mme A. Chambel  
Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation  
courriel: [alexandra.chambel@wfp.org](mailto:alexandra.chambel@wfp.org)

appliquer une approche fondée sur le respect des principes humanitaires, mais il aurait été utile de prendre acte plus tôt des arbitrages et des compromis rendus nécessaires par les circonstances et de l'avoir fait de manière plus explicite.

Le PAM a joué un rôle de premier plan dans la coordination de l'intervention et la fourniture de services communs, bien que la coordination de l'assistance monétaire à usages multiples ait suscité des tensions. Le PAM a certes affiché un souci de l'inclusion et de la protection, mais il n'a pas accordé une attention suffisante à l'adaptation des programmes aux besoins des femmes et des hommes, à l'intégration de la lutte contre les inégalités femmes-hommes et à l'élargissement de la participation des bénéficiaires aux décisions essentielles en matière de programmation.

L'incertitude du sort de l'Ukraine pèse sur la capacité du PAM d'adapter les interventions en cours, d'explorer les possibilités d'innovation et de planifier la transition et le retrait du pays. En outre, il est crucial de disposer d'éléments factuels plus solides aux fins de la levée de fonds; les systèmes existants de suivi et d'établissement de rapports peinent à mettre en lumière les résultats de manière cohérente et éloquente.

Les auteurs de l'évaluation adressent les cinq recommandations suivantes au PAM: mettre à profit les enseignements tirés de l'expérience en Ukraine pour renforcer la préparation dans la perspective des futures interventions d'urgence majeures coordonnées au niveau central; se servir des plateformes de collaboration mondiales existantes pour renforcer les approches coordonnées de fourniture de l'assistance alimentaire; améliorer la pertinence et l'utilité de ses dispositifs d'évaluation, de ciblage et de mesure des résultats obtenus en Ukraine; étudier et renforcer les possibilités d'appui en faveur d'un relèvement rapide, en mettant en parallèle avant tout l'accent sur l'aide d'urgence; et adapter son programme pour faciliter, le moment venu, la transition et le retrait d'Ukraine.

## **Projet de décision\***

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation de l'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central menée par le PAM en Ukraine" (WFP/EB.A/2025/7-G/4/Rev.1) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2025/7-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

### Caractéristiques de l'évaluation

1. L'évaluation de l'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central menée par le PAM en Ukraine visait à dégager des éléments factuels et des connaissances sur les résultats obtenus par le PAM pendant la période 2022-2024 et à rendre compte aux parties prenantes de l'issue de l'action menée. Elle portait sur la préparation aux crises et la planification des interventions d'urgence ainsi que les interventions menées par le PAM en Ukraine à compter du début de la guerre en février 2022, notamment l'opération d'urgence limitée qui s'est déroulée de février à décembre 2022<sup>1</sup> et le plan stratégique de pays provisoire de transition (PSPP-T) mis en œuvre ensuite pendant la période 2023-2024.
2. Les auteurs de l'évaluation ont eu recours à une méthode mixte fondée sur une approche théorique et se sont appuyés sur des données de suivi, une étude complète de la documentation, des entretiens semi-structurés, des discussions de groupe avec des bénéficiaires et des visites de sites. Les considérations liées à la problématique femmes-hommes et à l'inclusion ont été systématiquement prises en compte lors de l'évaluation. Des données ont été recueillies en Ukraine en mai 2024 et ce travail a été suivi de réunions de bilan. En janvier 2025, un atelier a réuni les parties prenantes à Kyïv pour examiner les principaux éclairages tirés de l'évaluation et affiner le projet de recommandations. Les normes de déontologie ont été appliquées avec rigueur pour préserver la dignité de toutes les parties prenantes consultées ainsi que la confidentialité des informations fournies.
3. L'évaluation s'adresse principalement au Bureau du PAM en Ukraine, au Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale, aux membres de la haute direction et des unités techniques compétentes du Siège, au Conseil d'administration du PAM, aux donateurs, aux membres de l'équipe de pays des Nations Unies, aux partenaires coopérants et aux bénéficiaires.

### Contexte

4. Au cours de la dernière décennie, l'Ukraine a été le théâtre d'une intensification des troubles civils et des conflits. En mars 2014, la Fédération de Russie a pris le contrôle de la République autonome de Crimée, tandis que les autorités ukrainiennes ont perdu le contrôle de grandes parties des régions de Donetsk et de Louhansk à la suite de combats prolongés contre des groupes séparatistes dans ces zones<sup>2</sup>.
5. Le 24 février 2022, la Fédération de Russie a envahi l'Ukraine, ce qui a entraîné une véritable guerre.
6. Comme suite à l'aggravation du conflit, le nombre de personnes qui, selon les estimations, avaient besoin d'aide est monté en flèche pour atteindre 14,6 millions en 2024, parmi lesquelles 7,3 millions avaient besoin d'une assistance alimentaire<sup>3</sup>. Les personnes très vulnérables étaient celles qui vivaient à proximité des lignes de front ou le long de la frontière entre l'Ukraine et la Fédération de Russie, les familles comptant dans leurs rangs au moins une personne handicapée, les personnes retournant chez elles et les personnes déplacées. D'après les estimations, en 2024, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur

---

<sup>1</sup> Compte tenu de l'afflux important de réfugiés en provenance d'Ukraine, la première révision budgétaire de l'opération d'urgence limitée, en mars 2023, prévoyait aussi une assistance destinée aux populations ukrainiennes réfugiées en Hongrie, en Pologne, en République de Moldova, en Roumanie, en Slovaquie et dans d'autres pays, en plus de celle ciblant les personnes n'ayant pas quitté le territoire. Or il a été rapidement constaté que la plupart des personnes réfugiées à l'étranger recevaient une aide suffisante du gouvernement des pays hôtes, et les mesures ont donc été revues pour orienter l'aide vers les personnes déplacées à l'intérieur de l'Ukraine qui étaient touchées par la guerre. Une opération d'urgence limitée distincte a été mise au point pour venir en aide aux réfugiés en République de Moldova.

<sup>2</sup> PAM. 2014. *Emergency Operation Ukraine 200765*.

<sup>3</sup> Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2023. *Humanitarian Needs and Response Plan: Ukraine*.

du pays s'élevait à 3 665 000<sup>4</sup>, tandis que le nombre de réfugiés était de 6 906 500 en 2025<sup>5</sup>. Avant la guerre, l'Ukraine tirait profit d'une économie diversifiée à laquelle contribuaient des secteurs importants, tels que l'extraction minière, les industries de transformation, l'agriculture et les technologies de l'information. En 2022, le produit intérieur brut de l'Ukraine a reculé de 29 pour cent<sup>6</sup>.

## Intervention d'urgence du PAM

7. Le PAM a mené des opérations en Ukraine entre 2014 et 2018, année où il a fermé son bureau de pays. Dans un contexte d'aggravation des tensions entre l'Ukraine et la Fédération de Russie en 2021, le PAM a mené des missions exploratoires en Ukraine en mai 2021 et début février 2022 afin d'évaluer la capacité d'intervention humanitaire dont disposait le pays.
8. En février 2022, face à l'escalade de la guerre, le PAM a lancé une opération d'urgence limitée, qui devait initialement durer trois mois<sup>7</sup> et comprenait deux effets directs stratégiques relevant du domaine d'action "intervention face à une crise". L'opération d'urgence limitée était initialement dotée d'un budget défini à partir du plan fondé sur les besoins d'un montant de 49 998 846 dollars É.-U., et elle visait 200 000 bénéficiaires.
9. L'opération d'urgence limitée a ensuite fait l'objet de quatre révisions budgétaires qui ont prolongé sa durée jusqu'en décembre 2022, porté le budget du plan fondé sur les besoins à 1 946 462 396 dollars et fait passer le nombre prévu de bénéficiaires à 4,7 millions de personnes.
10. En janvier 2023, la guerre se poursuivant, le PAM a mis en place un PSPP-T dont le calendrier initial devait s'étendre de janvier 2023 à juin 2024, le budget du plan fondé sur les besoins s'élever à 1 904 078 061 dollars et le nombre de bénéficiaires s'établir à 4,9 millions de personnes. Le PSPP-T comprenait trois effets directs, le premier et le troisième ayant trait aux interventions face aux crises et le deuxième au renforcement de la résilience.
11. Le PSPP-T et son budget ont fait l'objet de deux révisions qui ont prorogé l'échéance à décembre 2024<sup>8</sup> et abouti à des modifications du nombre de bénéficiaires, qui a été porté à 4,8 millions, ainsi que du budget du plan fondé sur les besoins, dont le montant définitif s'est établi à 2,07 milliards de dollars (voir la figure 1)<sup>9</sup>.

---

<sup>4</sup> Organisation internationale pour les migrations. [Matrice de suivi des déplacements](#). Page Web consultée le 4 décembre 2024.

<sup>5</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. [Portail de données opérationnelles – Situation des réfugiés: Ukraine](#). Page Web consultée le 19 février 2025 (en anglais uniquement).

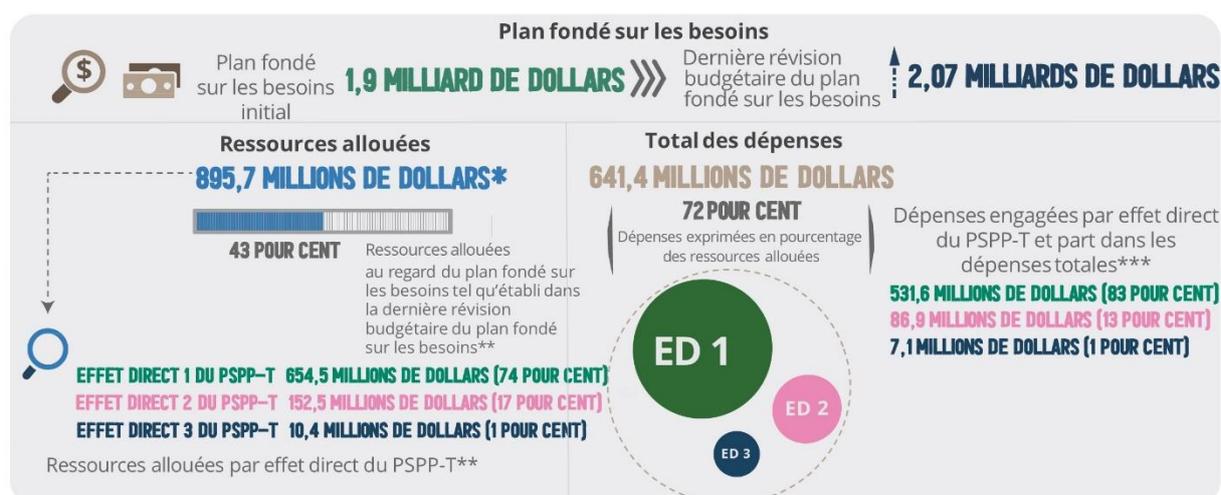
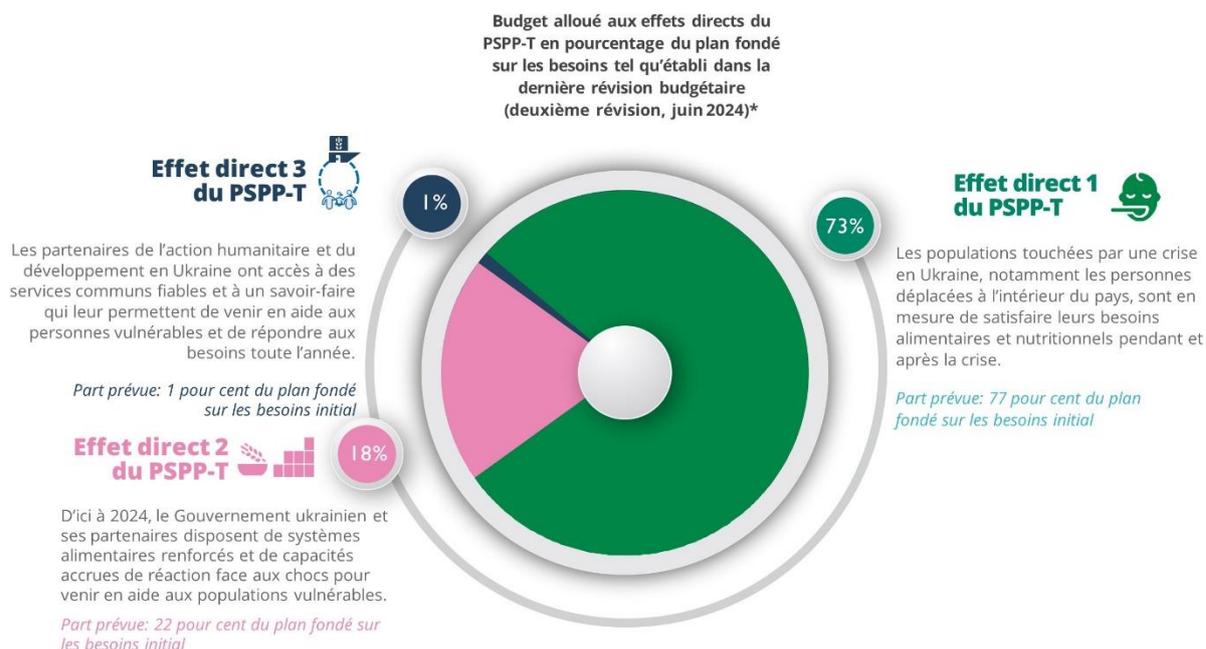
<sup>6</sup> Banque mondiale. [Croissance du PIB \(% annuel\) – Ukraine](#). Page Web consultée le 4 juillet 2024.

<sup>7</sup> L'opération d'urgence limitée mettait l'accent sur deux effets directs stratégiques: garantir aux populations touchées par la crise l'accès à la nourriture en associant transferts de type monétaire et assistance en nature; et améliorer l'intervention humanitaire dans son ensemble grâce à un appui à la coordination logistique et aux télécommunications d'urgence ainsi qu'à la prestation de services à la demande.

<sup>8</sup> PAM. 2023. [Crisis response revision of Ukraine transitional interim country strategic plan \(January 2023–June 2024\) and corresponding budget increase](#).

<sup>9</sup> PAM. 2024. [Ukraine transitional interim country strategic plan revision, budget revision 2](#).

**Figure 1: Plan stratégique provisoire de transition pour l'Ukraine (2023-2024): effets directs, budget et dépenses**



\* Hors coûts d'appui directs et indirects (8 pour cent).

\*\* Hors coûts d'appui directs et indirects (8 pour cent).

\*\*\* Hors coûts d'appui directs et indirects (2,4 pour cent).

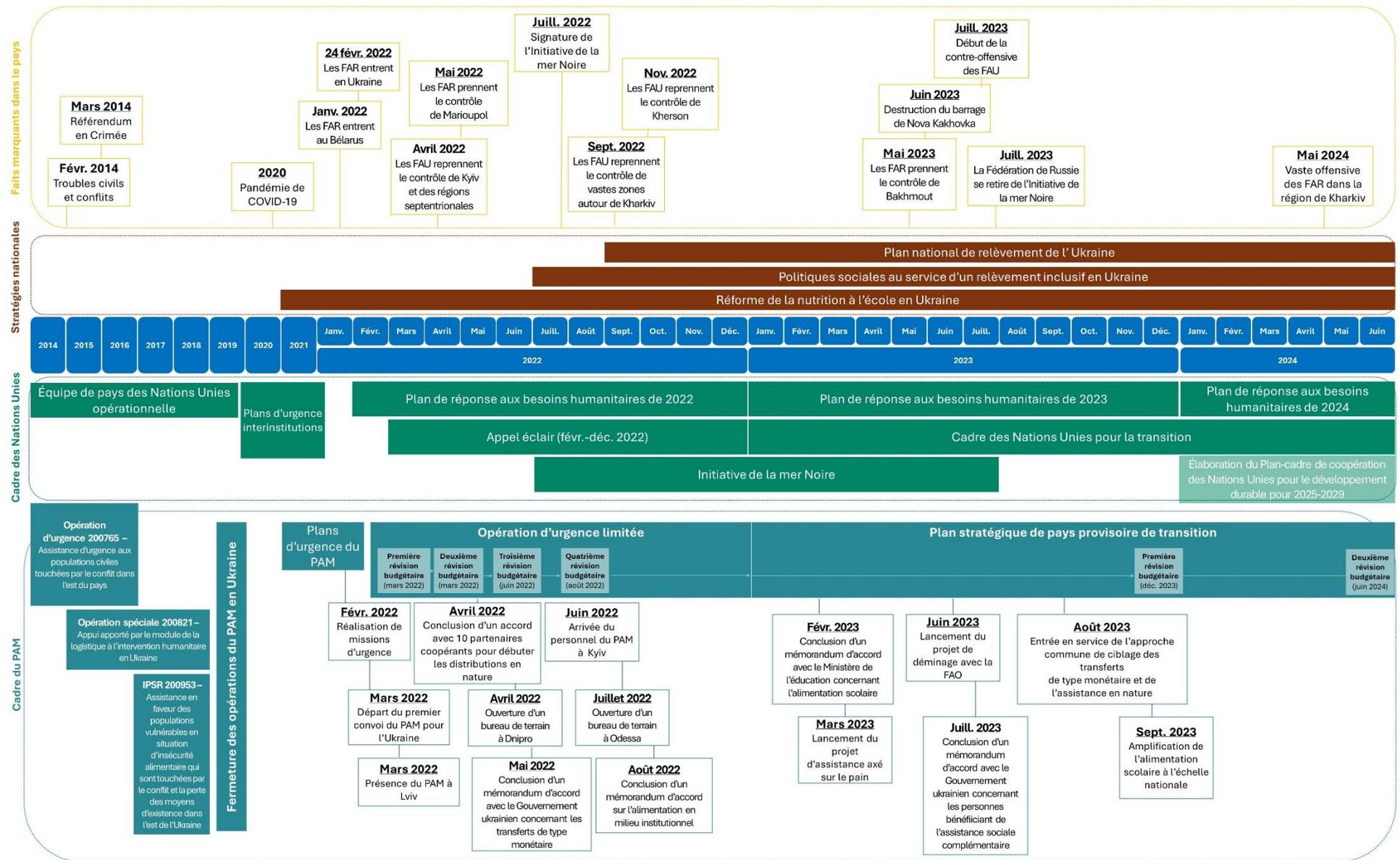
Note: Données extraites le 30 juin 2024. (Les pourcentages par effet direct ne tiennent compte ni des coûts d'appui directs, ni des coûts d'appui indirects.)

Source: deuxième révision du PSPP-T pour l'Ukraine et de son budget (juin 2024)

12. Les États-Unis d'Amérique ont été les plus grands pourvoyeurs de fonds en faveur des opérations du PAM en Ukraine pendant la période considérée. Ils ont fourni 48,3 pour cent de l'ensemble des fonds alloués à l'opération d'urgence limitée et 41,2 pour cent de ceux qui ont été alloués au PSPP-T<sup>10</sup>. La figure 2 expose de manière succincte l'évolution des opérations du PAM en Ukraine et les principaux faits qui s'y sont produits.

<sup>10</sup> PAM. 2023. Rapport sur la situation des ressources de l'opération d'urgence limitée; PAM. 2024. Rapport sur la situation des ressources du PSPP-T (rapports internes).

Figure 2: Chronologie des opérations du PAM depuis 2014



Abréviations: COVID-19 = maladie à coronavirus 2019; FAO = Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture; FAR = forces armées russes; FAU = forces armées ukrainiennes; IPSR = intervention prolongée de secours et de redressement.

## Résumé des principales conclusions et enseignements tirés de l'évaluation

**1. En dépit de circonstances très difficiles, le PAM a rapidement mis en œuvre une intervention de grande ampleur, faisant ainsi la preuve des atouts particuliers qui sont les siens. Cependant, l'évaluation a aussi dégagé d'importants enseignements concernant les améliorations à apporter dans les domaines de la préparation aux futures crises et des interventions menées pour y faire face. Comme la guerre se poursuit et que la situation est incertaine, la souplesse et la capacité du PAM de transposer rapidement ses opérations à plus grande échelle restent essentielles pour l'intervention humanitaire en Ukraine.**

13. Il est ressorti de l'évaluation qu'alors même que le PAM n'était plus présent en Ukraine depuis 2018, il avait fait preuve d'une célérité et d'une efficacité remarquables lorsqu'il lui avait fallu mettre en œuvre des opérations à grande échelle dans un contexte d'urgence en 2022. Il avait rapidement mis en place dans les domaines de la logistique et des filières d'approvisionnement des moyens grâce auxquels une assistance alimentaire de grande ampleur avait pu être organisée moins de deux mois après le début de la guerre. D'après l'évaluation, l'efficacité opérationnelle du PAM était particulièrement digne d'éloges dans ce contexte qui faisait qu'il était extrêmement difficile de préparer et de mettre en œuvre une intervention humanitaire en raison de l'évolution rapide du conflit, de déplacements massifs et de la fluctuation des conditions d'accès.
14. Pour appuyer la préparation, le PAM avait mené plusieurs missions de préparation aux situations d'urgence avant que n'éclatent les hostilités. Il avait ainsi pu bien établir les bases de l'intervention qui allait suivre. Cependant, les efforts de préparation du PAM, comme ceux des acteurs du système humanitaire dans son ensemble, n'ont pas été à la hauteur de l'ampleur, de la rapidité, de la gravité et de la complexité de la crise. Si l'Ukraine avait été classée plus rapidement à un rang supérieur parmi les pays jugés les plus préoccupants dans le système interne d'alerte du PAM, la mobilisation de l'intervention aurait pu se faire quelques semaines plus tôt, ce qui aurait été précieux.
15. Le PAM et ses principaux partenaires ont joué un rôle important dans l'appréciation, en temps voulu et dans un contexte chaotique, des besoins en matière de sécurité alimentaire liés à la crise. L'analyse a mis en évidence la souplesse de l'intervention stratégique du PAM, qui a modifié plusieurs fois, en profondeur et avec justesse, son approche en vue de l'adapter à l'évolution des circonstances. Le PAM a par ailleurs facilité l'intervention humanitaire à l'échelle du système en contribuant beaucoup aux évaluations de la sécurité et à l'accès, ainsi qu'à la mise en place rapide de services communs. Cependant, la nature relativement modérée de l'insécurité alimentaire en Ukraine a suscité des questions sur le bien-fondé de l'ampleur de l'intervention si l'on comparait la situation à celle ayant pour fond d'autres crises ailleurs dans le monde.
16. L'évaluation a montré que le PAM avait bien mobilisé ses ressources pour intervenir rapidement face à la crise qui prenait forme et combler les lacunes liées au fait qu'il n'était pas présent en Ukraine. Le PAM a adopté une approche consistant à mobiliser d'emblée en interne, à tous les niveaux, des moyens sur les plans des ressources, du savoir-faire et du capital humain, ce qui lui a permis d'amplifier rapidement ses opérations. Cependant, le rôle inhabituellement important du Siège du PAM lors de la phase initiale de l'intervention, s'agissant en particulier des fonctions liées à la chaîne d'approvisionnement, a tout à la fois facilité la transposition à plus grande échelle, et entravé les opérations. Par exemple, compte tenu de la configuration des systèmes internes, le personnel du Siège ne pouvait prendre en main les achats pour le compte du bureau de pays.

17. L'approche dite "sans regrets" suivie par le PAM a facilité une prise de décisions rapide, par exemple en simplifiant les procédures. Cependant, cette approche n'a pas été comprise ni appliquée de manière homogène dans l'ensemble du PAM, ce qui a entraîné une multiplication des tâches administratives devant être réalisées a posteriori, par exemple pour étayer les décisions et recueillir des informations sur les activités.
18. Orchestrée au niveau central, la mobilisation rapide de renforts massifs en personnel a été primordiale lors de l'intervention initiale, mais elle s'est avérée particulièrement difficile, car le PAM devait créer de toutes pièces un bureau de pays. Comme il n'était pas présent dans le pays et ne disposait pas de vivier de personnel pouvant être recruté sur le plan national, il lui a fallu beaucoup de temps pour réunir des effectifs complets dans cette catégorie. L'évaluation a fait ressortir des enseignements importants sur le juste équilibre à trouver dans le déploiement du personnel stratégique et administratif au cours de la phase de renfort, à savoir qu'il convient de veiller à ce que le déploiement de ces effectifs de renfort soutienne les opérations de manière cohérente, mais sans accroître la charge de travail du personnel du bureau de pays.
19. En outre, l'accord de base conclu avec le Gouvernement ukrainien étant échu depuis le retrait du PAM du pays en 2018, certains problèmes, liés en particulier au conflit en cours, sont apparus. Selon les auteurs de l'évaluation, l'absence d'accord a entraîné des retards et des obstacles administratifs considérables.
20. Le PAM a certes réussi à déployer rapidement ses opérations à plus grande échelle, mais les approbations officielles ayant pris du retard, le lancement des activités d'alimentation scolaire et la mise en place de l'assistance sociale complémentaire ont été différés. La planification et la mise en place des activités visant à remettre en état les moyens d'existence ont elles aussi été plus lentes que ce qu'escomptait les bénéficiaires. Une fois les activités commencées, la concrétisation des produits a toutefois rarement pris du retard.
21. D'après les conclusions de l'évaluation, le PAM conserve des atouts bien particuliers, qui découlent de sa capacité de mise en œuvre rapide et à grande échelle d'une intervention d'urgence en Ukraine, grâce à ses ressources et à son savoir-faire. Comme la guerre n'est pas terminée, il reste particulièrement essentiel dans le cadre de la mission humanitaire menée dans le pays que le PAM soit en mesure de renforcer rapidement ses moyens logistiques pour faire face à une éventuelle nouvelle intensification des déplacements et des besoins d'urgence.

**2. Les systèmes de suivi et d'établissement de rapports n'ont guère permis de dégager des éléments factuels éloquentes sur les résultats. Les principaux indicateurs relatifs à la sécurité alimentaire manquaient de précision compte tenu des circonstances et il a donc été difficile de mettre en évidence la contribution apportée par le PAM à la sécurité alimentaire. Cependant, des éléments factuels se rapportant aux résultats obtenus dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la nutrition ont commencé à être rassemblés.**

22. Les indicateurs d'effet direct institutionnels n'étaient que d'une utilité limitée pour expliquer et distinguer le rôle joué par l'assistance du PAM vis-à-vis des résultats obtenus en Ukraine sur le plan de la sécurité alimentaire. Il a dès lors été difficile pour l'équipe d'évaluation de mettre en évidence un lien fort entre l'assistance du PAM et l'évolution de la situation des bénéficiaires sur le plan de la sécurité alimentaire en raison du taux de référence relativement modéré s'agissant de l'insécurité alimentaire grave et du grand nombre d'acteurs dont les interventions se chevauchent, notamment les acteurs humanitaires, les autorités publiques, les entités privées et d'autres pourvoyeurs d'assistance.

23. Dans ses argumentaires sur les avantages que présentent les activités, le PAM ne s'est pas contenté d'évoquer la réalisation des objectifs à court terme relatifs à l'amélioration de la consommation alimentaire et des bienfaits connexes, notamment les progrès accomplis aux niveaux des systèmes alimentaires, de l'emploi, du soutien institutionnel et des passerelles établies avec les mesures d'appui aux moyens d'existence et les activités axées sur le relèvement. Cependant, peu a été fait pour définir des cibles se rapportant à ces différents effets directs ou pour assurer le suivi des progrès accomplis sur la voie de leur concrétisation. Toujours est-il que l'évaluation a permis de mettre en évidence certains résultats de premier plan:
- Les transferts en nature et les transferts monétaires destinés aux ménages ont vraisemblablement contribué à l'amélioration de la sécurité alimentaire des bénéficiaires. Toutefois, il a été difficile de distinguer le rôle précis joué par le PAM quant aux résultats obtenus concernant les effets directs. Bien qu'ils n'aient pas fait l'objet d'un suivi, les effets directs liés aux programmes d'alimentation en milieu institutionnel ont, semble-t-il, contribué à alléger la pression exercée sur le budget de l'État.
  - S'agissant de l'alimentation scolaire, le PAM a peu progressé au regard des cibles quantitatives fixées pour les distributions, en raison de retards et de contraintes imprévus, qui n'étaient pour nombre d'entre eux pas directement de son ressort. D'après certains des premiers éléments recueillis, les bénéficiaires apprécient les effets positifs qu'ont les activités menées, notamment la hausse de la fréquentation scolaire, l'amélioration de la qualité des repas et la diminution des contraintes de temps pesant sur les parents.
  - Le Gouvernement s'est vivement réjoui de l'approche du PAM consistant à compléter les prestations sociales. Les activités menées à ce titre ne visaient pas seulement à lutter contre l'insécurité alimentaire et, d'après les premiers résultats, les retombées obtenues dans certains secteurs en lien avec la sécurité alimentaire et la nutrition grâce aux compléments octroyés étaient prometteuses. Toutefois, aucune tendance concluante n'avait encore pu être dégagée. Le renforcement du système national de protection sociale pourrait vraisemblablement faciliter les interventions d'urgence menées par les pouvoirs publics et les partenaires internationaux au profit des populations touchées.

**3. Seule une partie des avantages que pouvait avoir le recours à la modalité de transferts monétaires dans diverses activités d'intervention s'est matérialisée. Comprendre l'ensemble des facteurs ayant contribué aux résultats dans ce domaine pourrait favoriser une utilisation plus appropriée des modalités disponibles lors de futures crises.**

24. L'évaluation a permis de constater qu'en dépit des efforts déployés par le PAM pour répondre aux besoins des bénéficiaires, les modalités de transfert n'étaient pas toujours parfaitement adaptées à l'environnement opérationnel et aux demandes et préférences des bénéficiaires.
25. Quantité de données attestent qu'à un stade précoce de la crise, les interventions appuyées par des transferts monétaires étaient celles qui, dans l'ensemble, convenaient au contexte en vigueur, car elles cadraient bien avec les préférences des bénéficiaires et devaient faciliter une éventuelle transition d'une intervention face à la crise à des transferts sociaux orchestrés par les pouvoirs publics; les prestations ont été assurées avec succès sous la forme d'espèces dans tout le pays, y compris dans les zones situées à proximité des lignes de front.

26. Malgré cela, la plupart de l'assistance du PAM a revêtu la forme d'une contribution en nature. En effet, cela était notamment plus simple d'un point de vue logistique, puisqu'il n'était par exemple pas nécessaire au moment de s'enregistrer de communiquer des informations détaillées pour permettre les transferts monétaires. En outre, cette modalité permet d'échapper au long délai d'attente qu'implique la mise en place de compléments en espèces des pensions et des allocations d'invalidité.
27. Selon les auteurs de l'évaluation, l'utilisation des transferts en nature était justifiée lorsque les marchés étaient mis à mal par la guerre. Cependant, les marchés se sont montrés résilients et ont souvent été rapidement remis en état de fonctionnement en cas de défaillance. Il aurait donc pu être souhaitable que le PAM recoure davantage à l'assistance monétaire. De plus, il s'est révélé difficile de veiller à ce que l'aide alimentaire ne porte pas préjudice aux systèmes alimentaires locaux et à adapter les rations en nature en fonction des préférences locales.
28. Dans le même temps, selon l'évaluation, le PAM n'a pas encore tiré pleinement parti des transferts monétaires pour faire en sorte qu'ils ne se limitent pas à répondre aux besoins de consommation à court terme et aident les ménages à récupérer leurs moyens d'existence.

**4. Le PAM s'est attaché à faire en sorte que l'assistance humanitaire ne puisse être récupérée à des fins politiques, et a prôné l'adoption d'une approche fondée sur le respect des principes humanitaires. Dans le même temps, il aurait été utile de prendre plus explicitement acte, plus tôt, des arbitrages et compromis rendus nécessaires par les circonstances.**

29. La situation est complexe en Ukraine, car le conflit armé a une dimension internationale, et plusieurs gros donateurs du PAM apportent par ailleurs un appui politique et militaire au Gouvernement. On a donc pu craindre de voir circuler l'idée selon laquelle l'aide humanitaire était soumise à de dynamiques politiques. En Ukraine, le PAM a fait face à cette question délicate en s'attachant avec fermeté à faire prévaloir les principes humanitaires dans l'ensemble de ses opérations.
30. Il est ressorti de l'évaluation que le Bureau du PAM en Ukraine s'employait activement à promouvoir une intervention neutre, impartiale et indépendante sur le plan opérationnel. Il s'était ainsi appliqué à déterminer les besoins des populations exposées à un risque important dans tout le pays et à y répondre, même si certaines zones géographiques demeuraient inaccessibles. Dans l'ensemble, la sélection et la formation des partenaires a fait l'objet d'une attention marquée, l'objectif étant de promouvoir une intervention neutre et impartiale. Les évaluations de la sécurité alimentaire visaient quant à elles à garantir une intervention intégralement fondée sur les besoins là où le PAM parvenait à accéder.
31. Le caractère délicat de la situation sur le plan politique en Ukraine a néanmoins été source de tensions lorsque le PAM a été contraint de procéder à des arbitrages et des compromis vis-à-vis de certains principes. Par exemple, bien que le PAM se soit montré profondément soucieux de faire preuve d'impartialité, de neutralité et d'indépendance lors de la sélection et de la formation des partenaires coopérants, il lui a été difficile de faire preuve de neutralité tout au long de ses opérations, du fait du manque d'organisations non gouvernementales (ONG) ukrainiennes et de groupes de la société civile ou de bénévoles ayant une assez bonne connaissance ou une assez grande expérience de l'action humanitaire et, de fait, des principes fondamentaux connexes.

32. De la même façon, bien que justifiée sur le plan opérationnel, la collaboration du PAM avec les autorités nationales, par exemple dans le domaine de la protection sociale, risquait de donner l'impression que les entités des Nations Unies n'étaient pas impartiales. En outre, les principes humanitaires et les principaux arbitrages et compromis qui pouvaient être rendus nécessaires par les tensions que le contexte suscitait autour desdits principes n'étaient pas explicitement adaptés dans les orientations programmatiques spécifiquement établies pour l'Ukraine. Selon les auteurs de l'évaluation, il s'agit là d'une possibilité que l'on n'a pas su saisir.
33. D'après l'évaluation, les conséquences qu'était susceptible d'avoir le degré de soutien fourni à l'Ukraine par les partenaires fournisseurs de ressources par rapport à celui qui était apporté pour faire face à d'autres crises dans le monde n'étaient pas clairement prises en compte au niveau institutionnel. Les répercussions éventuelles sur l'équité à l'échelle mondiale n'ont pas formellement fait l'objet d'un suivi, et rien n'a été fait non plus pour plaider en faveur d'une répartition plus impartiale des ressources des donateurs entre les diverses crises qui secouaient la planète au même moment.

**5. Le PAM a contribué à diriger l'effort de coordination et a noué d'importants partenariats qui ont joué un rôle décisif dans l'efficacité de l'intervention humanitaire. Cependant, le système de coordination a continué de présenter des lacunes considérables, et le PAM a en partie fait cavalier seul en ce qui concerne l'utilisation de l'assistance monétaire à usages multiples.**

34. L'évaluation a permis de constater qu'il existait des partenariats solides et efficaces avec les groupes de parties prenantes du PAM, notamment le Gouvernement (à l'appui de l'alimentation en milieu institutionnel, de l'alimentation scolaire et des prestations sociales complémentaires), d'autres entités des Nations Unies [la collaboration avec le Fonds des Nations Unies pour la population et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) constituait une bonne pratique], des partenaires du secteur privé ainsi que des ONG internationales et des groupes de la société civile. Ces partenariats contribuaient à l'efficacité opérationnelle en facilitant la fourniture directe de l'assistance ainsi que la réalisation d'évaluations collaboratives, en renforçant la convergence avec les systèmes nationaux et en donnant au PAM la possibilité de mettre à profit des compétences complémentaires.
35. S'agissant des partenariats noués avec les autres entités des Nations Unies, le PAM a contribué de manière notable à la stratégie du système des Nations Unies, à la coordination entre les entités et à la fourniture de services communs en Ukraine. Selon les auteurs de l'évaluation, il faut saluer particulièrement ces efforts, car le PAM n'a rétabli sa présence dans le pays qu'en 2022. Le PAM a non seulement dirigé des modules clés d'action groupée, mais il a également pris les commandes d'autres mécanismes de coordination par modules. Il a notamment eu recours à la plateforme "Building Blocks" pour coordonner l'assistance monétaire à usages multiples, cet outil étant placé sous la houlette du groupe de travail sur l'assistance monétaire. Cette approche s'est avérée être une bonne pratique. Elle a permis de réduire les doublons fortuits dans l'assistance monétaire à usages multiples et de réaliser des économies importantes.
36. Parmi les difficultés rencontrées figurait l'entrée en scène de plusieurs grands intervenants non habituels dans le domaine de la sécurité alimentaire. Une partie d'entre eux menaient leurs opérations en dehors du cadre de coordination qui avait été mis en place, au lieu de collaborer plus étroitement avec les parties prenantes dans le cadre du processus d'analyse, ce qui aurait pu enrichir les connaissances communes.

37. Le PAM s'est appuyé sur des éléments factuels pour prendre ses décisions concernant la couverture de l'assistance déployée pour faire face à la crise et s'est principalement coordonné à ce titre avec des partenaires humanitaires. Cependant, bien que les approches en matière de ciblage aient été de plus en plus adaptées au fil du temps, l'évaluation a mis en évidence des doublons et des excédents dans l'assistance alimentaire, qui étaient imputables à une coordination limitée entre les acteurs humanitaires en place et le Gouvernement et au fait que de nouveaux grands fournisseurs de denrées ne participaient pas aux systèmes de coordination existants. D'autres possibilités d'améliorer la coordination n'avaient pas été mises à profit; ainsi, on avait échoué à mettre en place un unique mécanisme communautaire coordonné de remontée de l'information et à faire en sorte d'harmoniser davantage les systèmes d'enregistrement et les critères de ciblage. Il s'était par ailleurs révélé difficile de coordonner l'assistance monétaire à usages multiples, certains partenaires s'étant demandé si le PAM voulait vraiment, compte tenu du fait qu'il agissait de manière indépendante, se conformer au nouveau modèle de coordination de l'assistance monétaire mis en place par le Comité permanent interorganisations. Si le PAM prônait l'utilisation d'un mécanisme commun de transfert monétaire pour répondre avec souplesse à la diversité des besoins, d'autres organismes défendaient des approches différentes. Il s'agit là d'une occasion manquée de renforcer l'harmonisation stratégique de l'action menée par les divers organismes dans le domaine de l'assistance monétaire à usages multiples.

**6. Le PAM a certes affiché un souci de l'inclusion et de la protection, mais il n'a pas accordé une attention suffisante à l'adaptation des programmes aux besoins des femmes et des hommes, à la généralisation de la lutte en faveur de l'égalité femmes-hommes et à l'élargissement de la participation des bénéficiaires aux décisions essentielles en matière de programmation.**

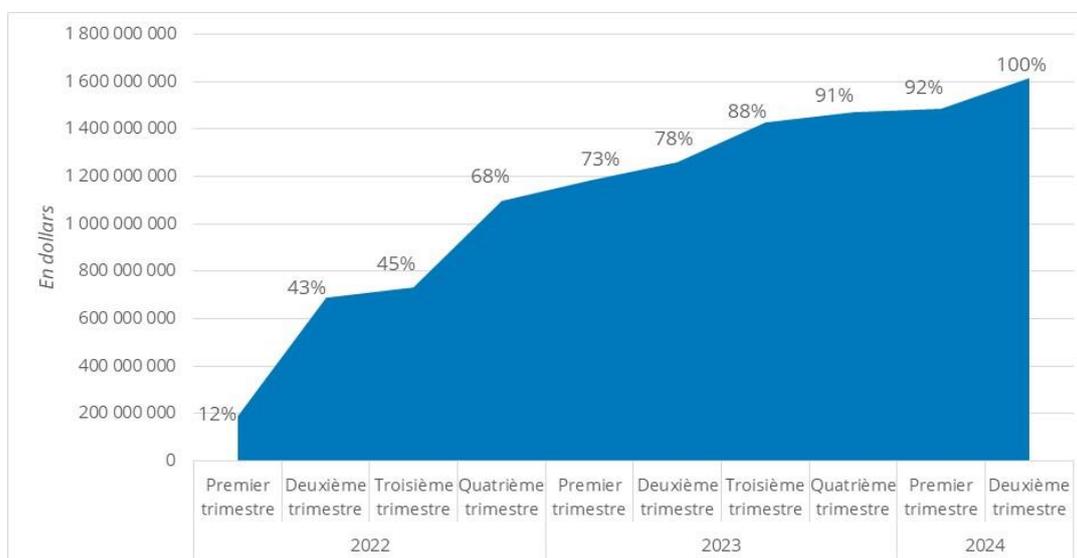
38. Les efforts initialement faits pour évaluer les besoins particuliers des groupes de population extrêmement vulnérables se sont révélés très limités, d'autant que les outils et méthodes d'évaluation du PAM n'étaient pas adaptés à l'économie de l'Ukraine, qui est celle d'un pays à revenu intermédiaire. Ces efforts se sont toutefois accrus au fil du temps. Le PAM a ainsi de plus en plus adapté son assistance pour faire en sorte qu'elle soit accessible aux groupes marginalisés, en particulier les personnes âgées et les personnes handicapées, qui constituent la majeure partie de la population cible et se heurtent à des problèmes d'accès liés à leur mobilité restreinte ou à leur isolement.
39. Dans l'ensemble, cependant, selon l'évaluation, peu d'attention avait été accordée à l'égalité femmes-hommes dans les interventions auxquelles le PAM apportait son concours. Les aspects liés à la problématique femmes-hommes et à d'autres caractéristiques sociodémographiques n'ont fait l'objet d'une analyse approfondie que tardivement. Les principales activités n'étaient pas suffisamment adaptées pour encourager la participation des femmes et dûment prendre en compte les besoins et les vulnérabilités croisées des femmes, notamment des femmes handicapées, des femmes vivant en milieu rural, des femmes âgées et des femmes roms. Toujours d'après l'évaluation, le PAM et le personnel des partenaires avaient tendance à partir du principe ou à estimer que la question des inégalités femmes-hommes avait un faible degré de priorité dans le contexte ukrainien. En outre, davantage aurait pu être fait pour faire évoluer les approches suivies en matière d'égalité femmes-hommes et d'inclusion sociale.

40. Un mécanisme communautaire efficace de remontée de l'information a été mis en place, mais d'après l'évaluation, l'occasion d'établir à cet égard un mécanisme commun à l'ensemble des acteurs humanitaires avait été manquée. De plus, le mécanisme de remontée de l'information ne permet au PAM de s'acquitter qu'en partie de ses obligations en matière de responsabilité envers les populations touchées par la crise, et les bénéficiaires ne participent pas aux décisions essentielles en matière de programmation ni aux décisions qui ont des répercussions sur leur existence. Les activités ayant trait à la protection visaient d'abord à garantir la sécurité physique et à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles.
41. Si l'engagement pris de renforcer l'obligation commune de rendre compte de l'action menée est restée dans une large mesure lettre morte, les personnes touchées ayant peu, voire pas, de pouvoir de décision, le PAM s'est efforcé d'accroître la participation, notamment en investissant dans des projets pilotes relatifs aux moyens d'existence qui visaient à favoriser l'inclusion et la participation des communautés.

**7. Le sort de l'Ukraine est incertain, puisqu'il est difficile de savoir quelle tournure va prendre la guerre, quelle sera l'ampleur des besoins et quelles perspectives s'offriront à l'avenir en matière de financement de l'action humanitaire. Tout cela a une incidence pour ce qui est de l'adaptation des interventions en cours, de la recherche de possibilités d'innovation et de la planification de la transition et du retrait du pays.**

42. Initialement, plusieurs facteurs ont contribué à la rapidité de l'intervention d'urgence, à savoir le profil de financement, la souplesse et la promptitude d'action du PAM, auxquels s'ajoute le fait que les donateurs ont consenti à ce que le PAM reporte des crédits d'une année sur l'autre. Si la plupart des fonds étaient préaffectés pour répondre à des besoins immédiats, la disponibilité de ressources flexibles a facilité l'expérimentation d'initiatives supplémentaires, renforçant l'efficacité globale des programmes.
43. Le montant total des annonces de contributions était certes en deçà du montant demandé dans le budget du plan fondé sur les besoins, mais les fonds disponibles ont toutefois été suffisants pour répondre aux besoins pressants. Cependant, d'après l'évaluation, il est probable que le financement humanitaire à destination de l'Ukraine diminuera en l'absence de nouveau déplacement de population de grande ampleur. La figure 3 met en évidence les contributions reçues par le PAM depuis le début de l'intervention face à la crise. Près de 70 pour cent de ses ressources ont été d'abord allouées en 2022, ce qui montre la forte mobilisation des donateurs au cours des premiers mois de l'intervention, tandis que les 30 pour cent restants ont été reçus entre janvier 2023 et juin 2024.

**Figure 3: Contributions reçues par le Bureau du PAM en Ukraine (2022-2024)**



Source: plateforme FACTORY du PAM, données extraites le 24 juin 2024.

44. En conséquence, comme il était primordial d'établir des priorités, le PAM s'est employé à affiner son ciblage. Il a ainsi créé un cadre de codification des critères de ciblage lié aux zones géographiques et aux catégories, établis en fonction des activités. Parmi les exemples de critères figurent la transition d'une couverture généralisée des zones situées à proximité des lignes de front à une couverture définie selon des catégories, ainsi que l'amélioration du ciblage géographique, les distributions étant concentrées dans les zones situées à proximité des lignes de front. Cela étant, l'évaluation a établi qu'il existait manifestement d'autres possibilités d'amélioration, et que l'on pouvait se demander, par exemple, si l'alimentation en milieu institutionnel resterait à l'avenir la meilleure solution, même si elle était utile pour venir en aide à un grand nombre de bénéficiaires en début d'intervention.
45. L'évaluation a par ailleurs permis de constater que certaines innovations touchant les programmes étaient prometteuses, telles que la collaboration à titre pilote avec la FAO en vue de rétablir l'exploitation de terres agricoles dans lesquelles avaient été enfouies des mines, ce qui pourrait être bénéfique à long terme, notamment pour la sécurité alimentaire. L'Ukraine jouant un rôle important vis-à-vis de l'approvisionnement alimentaire et des prix des denrées à l'échelle mondiale, il apparaît justifié que le PAM envisage de soutenir les systèmes alimentaires nationaux, notamment en facilitant les exportations en vue d'atténuer les effets de la crise sur les marchés alimentaires internationaux.
46. Par ailleurs, les perspectives pour le PAM d'opérer une transition et un retrait à terme sont étroitement liées au renforcement de la capacité de réaction face aux chocs des systèmes publics. Il se pourrait donc qu'à l'avenir le PAM soit amené à envisager de donner aux activités d'alimentation scolaire une dimension de développement et à renforcer la capacité du système de protection sociale de faire face aux crises, plutôt que de ne l'utiliser que comme un canal de distribution de l'assistance.

## Recommandations

47. L'évaluation a donné lieu à cinq recommandations qui ont été formulées compte tenu des grandes constatations et conclusions ci-dessus.

Recommandation	Type de recommandation	Organe responsable (avec entre parenthèses les entités apportant leur concours)	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre	Justification
<p><b>Recommandation 1: Pour faciliter la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation de la politique en matière de préparation aux situations d'urgence qu'il a adoptée en 2024, le PAM devrait s'inspirer des enseignements tirés de l'expérience en Ukraine pour renforcer la préparation dans la perspective des futures interventions d'urgence majeures coordonnées au niveau central.</b></p>					<p>En lien avec les conclusions 1 et 2.</p> <p>Bien que, dans l'ensemble, le PAM ait obtenu des résultats satisfaisants dans le cadre de la montée en puissance de l'intervention en Ukraine, d'importants enseignements doivent être tirés au niveau institutionnel concernant la préparation et le déploiement de renforts.</p>
<p>1.1 Le PAM devrait examiner et raffermir les dispositions prévues en cas d'urgence pour pouvoir intensifier rapidement son action dans les pays touchés par la guerre et les pays où il n'est pas présent, notamment en renforçant les accords permettant d'intervenir sous l'égide d'une entité des Nations Unies apparentée en l'absence d'accord de base conclu avec un gouvernement hôte ainsi que de mesures permettant au Siège de soutenir directement les pays en assurant des fonctions liées aux achats et à l'administration.</p>	Stratégique	Division du Siège chargée des politiques et des orientations concernant les programmes	Élevé	Fin 2026	<p>Compte tenu de la configuration des systèmes internes, le personnel du Siège ne pouvait prendre en main les achats pour le compte du bureau de pays.</p> <p>L'approche dite "sans regrets" du PAM n'a pas été comprise ni appliquée de manière homogène.</p> <p>Le PAM aurait dû faire remonter plus rapidement l'Ukraine dans le classement relevant de son système d'alerte interne. Ne pas l'avoir fait pourrait avoir fait perdre de précieuses semaines lors de la mobilisation de l'intervention.</p>
<p>1.2 Examiner, renforcer et préciser le processus, les responsabilités, les outils et les mécanismes liés aux déploiements de renforts, notamment en harmonisant la formation sur la sécurité délivrée en amont de la mobilisation et en optant systématiquement pour l'approche dite "sans regrets", en adaptant la composition et l'équilibre entre les sexes des équipes de renfort en fonction du contexte, et en améliorant les modalités de transfert des responsabilités entre les personnes envoyées en renfort sur le terrain.</p>	Opérationnelle	Division du Siège chargée des politiques et des orientations concernant les programmes	Élevé	Fin 2026	<p>Il importe que le PAM puisse se greffer aux accords conclus entre d'autres entités des Nations Unies et des gouvernements en attendant de pouvoir mettre en place ses propres accords.</p>

Recommandation	Type de recommandation	Organe responsable (avec entre parenthèses les entités apportant leur concours)	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre	Justification
1.3 Le PAM devrait prendre en compte les enseignements tirés de son expérience en Ukraine lors de l'examen de son système d'alerte interne en vue d'améliorer la promptitude des interventions qu'il pourrait avoir à mener à l'avenir dans des pays touchés par un conflit et dans des pays où il n'est pas présent.	Stratégique	Division du Siège chargée des politiques et des orientations concernant les programmes	Élevé	Fin 2025	Dans l'environnement complexe dans lequel il devait évoluer, le PAM a accordé une grande attention aux principes humanitaires. Cependant, il aurait pu prendre plus explicitement acte des tensions existant autour des principes qui nécessitaient des arbitrages et des compromis.
1.4 Le PAM devrait consigner les enseignements tirés de l'expérience concernant le respect des principes humanitaires dans l'environnement opérationnel complexe de l'Ukraine afin d'étayer les orientations qui seront établies pour son personnel et ses partenaires devant œuvrer dans des contextes aussi difficiles.	Stratégique	Division du Siège chargée des politiques et des orientations concernant les programmes	Élevé	Mi-2026	

Recommandation	Type de recommandation	Organe responsable (avec entre parenthèses les entités apportant leur concours)	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre	Justification
<b>Recommandation 2: Compte tenu de l'expérience qu'il a acquise en Ukraine, le PAM devrait se servir des plateformes de collaboration mondiales existantes pour renforcer les approches coordonnées de fourniture de l'assistance alimentaire.</b>					En lien avec les conclusions 2 et 3. Les intervenants non habituels dans le secteur alimentaire dont l'envergure s'accroît doivent se voir donner systématiquement accès aux mécanismes de coordination pour réduire les doublons.
2.1 En collaboration avec le module mondial de la sécurité alimentaire, le Siège du PAM devrait se concerter avec les nouveaux grands acteurs en essor dans le domaine de l'assistance alimentaire pour s'entendre sur les moyens d'améliorer la coordination des opérations et de renforcer la participation au sein du système des modules d'action groupée.	Stratégique		Moyen	Fin 2026	Compte tenu des arguments solides en faveur de l'utilisation d'un mécanisme commun de transfert monétaire pour répondre avec souplesse à la diversité des besoins, il est important de comprendre et de lever ensemble les obstacles liés à l'utilisation coordonnée de l'assistance monétaire à usages multiples.
2.2 Le Siège du PAM devrait engager un dialogue au sein du groupe consultatif du Comité permanent interorganisations sur l'assistance monétaire afin d'encourager une convergence des organisations en ce qui concerne les objectifs et l'utilisation de l'assistance monétaire à usages multiples.	Stratégique	Service du Siège chargé de la coordination des interventions d'urgence	Moyen	Mi-2026	Les répercussions du manque de coordination globale en faveur de l'équité à l'échelle planétaire n'a pas formellement fait l'objet d'un suivi et rien n'a été concrètement fait pour plaider en faveur d'une répartition plus impartiale des ressources allouées par les donateurs pour faire face aux crises qui secouaient la planète au même moment.
2.3 Le PAM devrait œuvrer, au sein du Groupe des directeurs de programmes d'aide d'urgence du Comité permanent interorganisations, à la promotion d'une intervention humanitaire équitable au niveau mondial.	Stratégique	Service du Siège chargé de la coordination des interventions d'urgence	Moyen	Fin 2026	

Recommandation	Type de recommandation	Organe responsable (avec entre parenthèses les entités apportant leur concours)	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre	Justification
<b>Recommandation 3: Le PAM devrait améliorer la pertinence et l'utilité de ses dispositifs d'évaluation, de ciblage et de mesure des résultats obtenus en Ukraine.</b>					En lien avec les conclusions 1, 3, 4, 6 et 7.
3.1 Le PAM, main dans la main avec le module de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence, devrait renforcer la transparence et la participation aux travaux d'analyse des besoins alimentaires et améliorer la diffusion des résultats.	Opérationnelle	Unité du bureau de pays chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi	Élevé	Mi-2026	Les donateurs ont clairement indiqué que le financement humanitaire à destination de l'Ukraine diminuerait en l'absence de nouveau déplacement de population de grande ampleur. Cela aura des répercussions sur l'envergure de l'assistance alimentaire et imposera de donner la priorité à la satisfaction des besoins les plus urgents.
3.2 Compte tenu de la probable diminution à venir des ressources consacrées aux opérations en Ukraine, le PAM devrait continuer de mettre à jour et de perfectionner sa stratégie de ciblage et de hiérarchisation des priorités, ses modalités d'exécution et les activités relevant des programmes.	Opérationnelle	Unité du bureau de pays chargée des programmes	Élevé	Fin 2025	Il a été difficile de parvenir à un consensus sur les besoins en matière d'assistance alimentaire en Ukraine et davantage aurait pu être fait pour mieux comprendre la situation en associant plus étroitement les parties prenantes aux travaux d'analyse. Bien que le PAM se soit employé à améliorer le ciblage, il existe indubitablement des possibilités de l'affiner encore. Seule une partie des avantages que pouvaient avoir les modalités de transfert monétaire en fonction des activités menées s'est concrétisée. S'agissant de la satisfaction des besoins, certaines activités, telles que l'alimentation en milieu institutionnel, ont vu leur intérêt évoluer au fil du temps.
3.3 Le bureau de pays devrait préciser les objectifs de son appui en faveur des systèmes alimentaires et des dispositifs de protection sociale pour que cela serve de socle à la collaboration avec le Siège en ce qui concerne la définition des effets directs correspondants en Ukraine et l'établissement de rapports à cet égard.	Opérationnelle	Unité du bureau de pays chargée des programmes (Division du Siège chargée de l'analyse, de la planification et de la performance)	Élevé	Mi-2026	Les objectifs de l'appui du PAM en faveur des systèmes alimentaires et des dispositifs de protection sociale manquaient de clarté. Les effets directs ont fait l'objet d'un suivi limité et il en a été peu rendu compte.

Recommandation	Type de recommandation	Organe responsable (avec entre parenthèses les entités apportant leur concours)	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre	Justification
<b>Recommandation 4: Le PAM devrait étudier davantage et renforcer les possibilités d'appui en faveur des activités de relèvement en Ukraine, en mettant en parallèle avant tout l'accent sur l'aide d'urgence.</b>					En lien avec les conclusions 1, 3, 5 et 6. La souplesse et la capacité du PAM d'amplifier rapidement ses opérations restent essentielles pour l'intervention humanitaire en Ukraine. Les donateurs s'appuieraient sur le PAM s'il fallait transposer l'intervention à plus grande échelle en cas d'aggravation de la crise humanitaire et des fonds seraient alloués à l'appui de cet effort.
4.1 Le PAM devrait mieux faire connaître l'objectif de ses activités agricoles, à savoir faciliter la reprise de l'agriculture sur les terres où les engins explosifs ont été éliminés ou neutralisés, et donner des garanties que des partenariats appropriés de longue durée ont été établis pour assurer la poursuite de ces activités après le retrait du PAM hors d'Ukraine.	Opérationnelle	Unité chargée des programmes et direction du bureau de pays	Élevé	Fin 2025	Le PAM a eu des occasions d'appuyer les activités de relèvement, mais ses atouts particuliers doivent être évalués attentivement à l'aune de ceux des autres acteurs du développement.
4.2 Le PAM devrait étudier les possibilités d'utilisation des transferts monétaires pour faciliter la remise en état des moyens d'existence.	Opérationnelle	Unité du bureau de pays chargée des programmes	Élevé	Fin 2026	Le projet pilote de lutte antimines pourrait être utile, en particulier là où le PAM donne la priorité au rétablissement de la productivité agricole plutôt qu'au déminage.
4.3 Dans la droite ligne de l'importance accrue accordée aux activités de transition, le PAM devrait recourir davantage aux analyses relatives à la problématique femmes-hommes et à l'inclusion sociale pour mieux prendre en considération le facteur âge et généraliser la prise en compte de la dimension femmes-hommes, tout en accordant plus d'attention au renforcement des capacités des partenaires coopérants.	Opérationnelle	Unité du bureau de pays chargée des programmes	Élevé	Mi-2026	Les interventions appuyées par des transferts monétaires étaient celles qui, dans l'ensemble, convenaient à l'environnement opérationnel. La nature fongible de l'argent comptant a un double intérêt, apporter des secours et contribuer au relèvement. Une attention insuffisante a été accordée à l'adaptation des programmes aux besoins des femmes et des hommes et à l'intégration d'approches en matière d'égalité femmes-hommes et d'autonomisation des femmes.

Recommandation	Type de recommandation	Organe responsable (avec entre parenthèses les entités apportant leur concours)	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre	Justification
<b>Recommandation 5: Le PAM devrait adapter son programme en Ukraine pour faciliter, le moment venu, la transition et le retrait du pays.</b>					En lien avec la conclusion 6.
5.1 Le PAM devrait définir les critères d'arrêt de ses opérations d'assistance alimentaire d'urgence en Ukraine.	Stratégique	Direction du bureau de pays (bureau régional, Siège)	Élevé	Fin 2025	La présence du PAM en Ukraine est de courte durée, mais les conditions de fermeture du bureau de pays n'ont pas encore été clairement établies.
5.2 Le PAM devrait réfléchir à l'ampleur de toute participation durable dans le pays et en définir le périmètre, comme l'appui en faveur de l'initiative "Céréales en provenance d'Ukraine" et des activités d'alimentation scolaire, et déterminer comment gérer au mieux cette intervention, par l'entremise d'un bureau de pays, du bureau régional ou du Siège.	Stratégique	Direction du bureau de pays (bureau régional, Siège)	Élevé	Fin 2025	Il est par ailleurs nécessaire de déterminer avec soin s'il convient de maintenir une certaine forme de participation au niveau du pays dans des domaines tels que les achats et l'alimentation scolaire. Compte tenu du conflit en cours, le retrait du PAM hors d'Ukraine n'est pas imminent. Cependant, il convient de poursuivre à court terme les préparatifs visant à faciliter un passage de relais sans difficulté au Gouvernement et aux partenaires de la société civile.
5.3 Pour faciliter la transition, le PAM, en partenariat avec les parties prenantes concernées, devrait établir davantage de passerelles avec le système national de protection sociale et veiller au renforcement des capacités connexes.	Opérationnelle	Unité du bureau de pays chargée des programmes	Élevé	Fin 2026	L'approche en matière de transition et de retrait que suit le PAM est étroitement liée au renforcement de la capacité de réaction face aux chocs des systèmes publics. Parmi les autres possibilités importantes à mettre à profit figure l'appui à apporter pour orienter vers des services publics spécialisés et des partenaires de la société civile les groupes de populations exclus ou ayant des besoins particuliers sur le plan de la protection.
5.4 Pour faciliter encore la transition, le PAM devrait resserrer sa collaboration avec les groupes de la société civile afin de leur donner les moyens de compléter et de soutenir le système national de protection sociale, par exemple dans le cadre d'un système d'orientation.	Opérationnelle	Unité du bureau de pays chargée des programmes	Moyen	Fin 2026	
5.5 Le PAM devrait prendre contact avec le Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire afin de plaider en faveur d'une transition progressive du modèle de coordination par module à un modèle de coordination par secteur sous la houlette du Gouvernement.	Stratégique	Unité du bureau de pays chargée des programmes	Moyen	Fin 2025	

## Liste des sigles utilisés dans le présent document

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ONG	organisation non gouvernementale
PSPP-T	plan stratégique de pays provisoire de transition