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

Conseil d'administration
Deuxième session ordinaire
Rome, 17-21 novembre 2025

Distribution: générale
Date: 11 septembre 2025
Original: anglais
** Nouvelle parution pour raisons techniques le 18 novembre 2025*

Point 6 de l'ordre du jour
WFP/EB.2/2025/6-B/1*
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 au Yémen (2019-2024)

Résumé

L'évaluation de l'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central qui a été menée par le PAM au Yémen couvre la période allant de janvier 2019 à octobre 2024 et englobe les opérations mises en œuvre dans le cadre de deux plans stratégiques de pays provisoires consécutifs. Il ressort de l'évaluation que le PAM a su composer avec la crise complexe et prolongée qui frappe le Yémen en faisant preuve de souplesse et d'adaptabilité dans la mise en œuvre d'interventions qui ont permis de sauver des vies et qui étaient menées au titre de l'une des plus vastes opérations humanitaires au monde. Parmi les facteurs clés de la performance du PAM figurent la gestion proactive de la chaîne d'approvisionnement, le recours à des mécanismes de préfinancement et l'utilisation efficace des données de suivi au service d'une prise de décisions éclairée, ce qui a permis d'améliorer considérablement la réactivité opérationnelle. Cela étant, la capacité d'adaptation du PAM a été de plus en plus limitée, au cours de la période couverte par l'évaluation, du fait de la détérioration de l'environnement de financement, qui a restreint la capacité du bureau de pays de planifier ses activités à un horizon plus lointain et a fini par l'obliger à revoir à la baisse l'ambition de ses interventions.

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

Mme J. Thoulouzan
Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation
courriel: julie.thoulouzan@wfp.org

Le PAM a continué d'aider nombre des personnes victimes d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Cependant, le programme d'assistance alimentaire générale n'a pas évolué pendant un certain temps et les listes de bénéficiaires devenues obsolètes ont entraîné l'exclusion de certains groupes de population vulnérables, notamment les personnes nouvellement déplacées. Le PAM a certes tenté de se livrer à une opération complexe de redéfinition du ciblage, ce qui marquait une étape vers une élaboration de programmes davantage fondée sur des principes et sur les besoins, mais il s'est heurté à des obstacles opérationnels persistants. À la fin de 2023, le PAM a interrompu le programme d'assistance alimentaire générale qu'il menait dans le nord du pays. L'évaluation a montré que davantage aurait pu être fait pour efficacement atténuer les répercussions de cette suspension prolongée, qui a concerné des millions de personnes.

Malgré la grande complexité de l'environnement dans lequel il intervenait, le PAM a été en mesure de répondre aux besoins immédiats en matière de sécurité alimentaire et de nutrition à grande échelle et a contribué, ce faisant, à prévenir une nouvelle détérioration de la situation en matière de sécurité alimentaire. L'efficacité de son action a néanmoins été entravée par l'insécurité, les difficultés d'accès, la baisse des financements, l'irrégularité de la fourniture de l'aide et la réduction de la durée de l'assistance. L'absence d'une définition précise des zones à privilégier pour les interventions de renforcement de la résilience, associée au manque de coordination des composantes des programmes, a donné lieu à plusieurs occasions manquées de créer des synergies qui auraient pu améliorer la performance globale. Les dépenses opérationnelles ont été élevées en raison de la situation difficile dans laquelle se trouve le pays, mais le PAM a pris les mesures qui s'imposaient pour améliorer autant que faire se peut le rapport coût-efficacité.

Les progrès accomplis dans le traitement des questions transversales ont été mitigés au cours de la période considérée. Le PAM a nettement amélioré ses mécanismes communautaires de remontée de l'information, mais c'est en interagissant plus régulièrement avec les communautés ciblées, là où il sera possible de le faire, qu'il saisira avec le plus de justesse les vues des bénéficiaires. Bien que les questions liées à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes n'aient pas reçu l'attention qu'elles méritent et que certaines possibilités de tirer parti des connaissances locales n'aient pas été pleinement exploitées, le PAM s'est employé à tenir de plus en plus compte, dans ses opérations, des considérations liées à la durabilité environnementale et aux chocs d'ordre climatique. Il s'est clairement mobilisé en faveur de la prise en compte des risques de conflit et des principes humanitaires et, malgré les lourdeurs administratives et les pressions extérieures, il a continué d'intervenir dans le respect des principes établis.

Parce qu'il devait gérer une intervention humanitaire de grande envergure au Yémen, le PAM n'a pas été pleinement en mesure d'adopter une approche plus stratégique et mieux coordonnée à l'échelle de son portefeuille. Il a enregistré de maigres progrès dans la transition vers des interventions axées sur la résilience et des solutions plus durables, les efforts ayant été entravés par l'insécurité, l'instabilité politique et la fragilité économique. Si le PAM a été salué pour son rôle de chef de file dans les modules d'action groupée et a progressé dans la promotion des partenariats, il devrait mettre davantage l'accent sur la collaboration stratégique, l'élaboration de programmes complémentaires et conjoints et le renforcement des capacités locales. À l'avenir, le PAM devra s'associer aux structures de coordination compétentes au Yémen en vue de contribuer à la mise en œuvre d'interventions cohérentes, stratégiques et efficaces conciliant les objectifs humanitaires et les objectifs de développement s'inscrivant dans la durée.

L'équipe d'évaluation a fait au PAM les six recommandations suivantes: veiller à ce que l'élaboration des futurs programmes fasse une large place à la souplesse et à la modularité des interventions humanitaires menées au Yémen tout en exploitant les possibilités de renforcer la résilience et d'améliorer la cohérence et les synergies entre les activités; renforcer les partenariats avec les acteurs locaux et, lorsque c'est possible, développer la collaboration directe avec les communautés; donner plus de poids à la collaboration avec d'autres acteurs internationaux afin de maximiser les synergies et d'améliorer l'accès à un financement prévisible et souple; adapter les activités aux réalités locales avec plus d'efficacité en investissant dans l'analyse du contexte et en adoptant des approches fondées sur des éléments factuels; prendre en compte les principes d'égalité femmes-hommes, de protection et d'inclusion dans toutes les activités; prendre des mesures visant à remédier aux problèmes récurrents liés à la chaîne d'approvisionnement qui touchent l'achat et la livraison d'aliments nutritifs spécialisés.

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 au Yémen (2019-2024)" (WFP/EB.2/2025/6-B/1) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.2/2025/6-B/1/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 par le PAM au Yémen a été réalisée par une équipe d'évaluation indépendante entre janvier 2024 et mars 2025. Il s'agissait de rendre compte de l'action menée et de favoriser l'apprentissage tout en éclairant l'élaboration du prochain plan stratégique de pays provisoire (PSPP).

2. L'évaluation a porté sur les activités conduites par le PAM entre le début du PSPP pour le Yémen adopté pour 2019-2022, en janvier 2019, et la fin de la phase de collecte des données, en octobre 2024, dans le cadre du PSPP pour 2023-2025.

3. L'équipe d'évaluation a suivi une approche fondée sur la théorie et sur une méthode mixte, combinant l'examen de documents, l'analyse de données quantitatives sur la performance et de données financières, des entretiens avec des informateurs clés (menés à distance et en personne), des discussions de groupe et des observations directes à l'occasion de visites sur le terrain. La collecte des données s'est déroulée en septembre et en octobre 2024, avant la dernière escalade du conflit.

4. L'évaluation a permis de recueillir les vues d'un large éventail de parties prenantes à l'intérieur et à l'extérieur du PAM, notamment de personnes touchées par la crise. Les principaux utilisateurs de l'évaluation sont le personnel du PAM au Siège et dans les bureaux de pays, les bureaux de section et les bureaux de terrain, ainsi que les membres de l'équipe de pays des Nations Unies et de l'équipe de pays pour l'action humanitaire. Les autres parties prenantes de premier plan sont le Gouvernement yéménite reconnu par la communauté internationale, les autorités basées à Sanaa, les donateurs, les partenaires coopérants, les acteurs du secteur privé et les représentants du milieu universitaire et de la société civile.

Contexte

5. Situé au sud-ouest de la péninsule arabique, le Yémen compte 22 gouvernorats et abrite une population estimée à 40,6 millions d'habitants [1]. Les femmes représentent 49,5 pour cent de la population et 41 pour cent de la population a moins de 14 ans; l'espérance de vie est de 71 ans pour les femmes et de 67 ans pour les hommes[2].

6. Depuis la prise de contrôle militaire de Sanaa en 2014 et l'escalade du conflit armé en 2015, le Yémen est en proie à l'une des crises humanitaires les plus graves au monde. En 2024, on estimait à 18,2 millions, soit les deux tiers de la population, le nombre de personnes ayant besoin d'une assistance humanitaire ou d'une protection[3].

7. Le conflit prolongé a conduit à l'émergence de deux entités économiques et politiques distinctes dotées chacune d'un système de gouvernance qui lui est propre: les zones contrôlées par le Gouvernement yéménite reconnu par la communauté internationale dans le sud, et les zones contrôlées par les autorités basées à Sanaa dans le nord du pays. Chaque entité dispose de ses propres institutions et réglementations[4]. Les infrastructures essentielles ont été gravement endommagées, les services de base sont très dégradés, et plus de 4,5 millions d'enfants ne peuvent pas aller à l'école.

[1] Banque mondiale. 2023. Page Web sur la population totale du Yémen.

[2] Ibid.

[3] Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). 2024. *Humanitarian Response Plan Yemen 2024*.

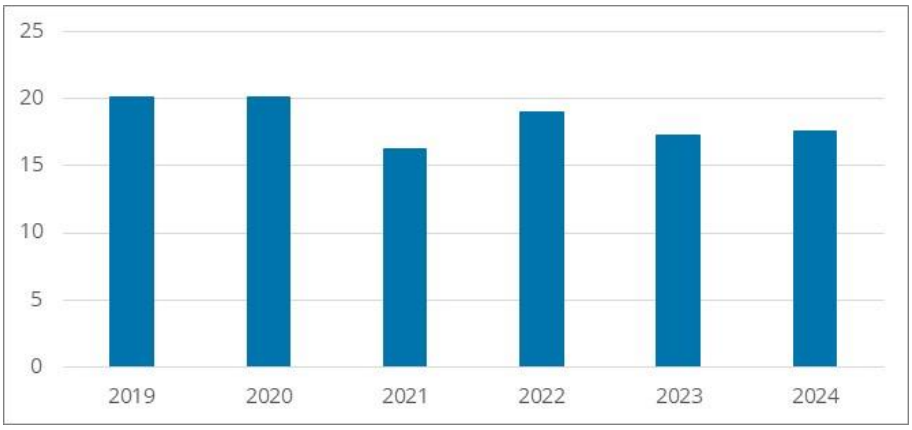
[4] Banque mondiale. 2023. *Yemen Economic Monitor: Peace on the Horizon? Fall 2023*.

8. Depuis 2015, l'économie s'est contractée de plus de moitié[5]. L'effondrement des services publics et de l'activité économique a entraîné une augmentation notable des niveaux d'extrême pauvreté, 82,7 pour cent de la population vivant désormais dans une situation de pauvreté multidimensionnelle. La crise humanitaire a été aggravée par les effets de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 et les catastrophes naturelles récurrentes, notamment les inondations et les sécheresses, qui ont été exacerbées par les effets de chocs climatiques fréquents et de plus en plus intenses.

9. Le Yémen compte l'une des plus importantes populations de personnes déplacées dans leur propre pays au monde, et plus de 4,5 millions de personnes ont été déplacées de force[6]. Les femmes et les enfants représentent 80 pour cent des personnes déplacées dans le pays.

10. L'insécurité alimentaire est encore très répandue et la sécurité alimentaire a toujours été la priorité numéro un des plans d'intervention humanitaire. Le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire grave au Yémen qui est présenté dans les aperçus mondiaux successifs des besoins humanitaires se montait à 20,1 millions en 2019 et 2020, mais a diminué pour passer à 17,6 millions en 2024 (voir la figure 1)[7]. Le Yémen est également aux prises avec l'une des crises nutritionnelles les plus graves au monde: près de la moitié des enfants de moins de 5 ans connaissent un retard de croissance et un enfant sur six souffre d'émaciation[8].

Figure 1: Nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire grave au Yémen (2019-2024) *(en millions)*



Source: Aperçu des besoins humanitaires et plans de réponse humanitaire (2019-2024).

[5] Banque mondiale. 2024. Page Web offrant une vue d'ensemble de l'action de la Banque mondiale au Yémen (en anglais, consultée le 2 avril 2024).

[6] Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. 2024. *Yemen Fact Sheet, January–December 2023*.

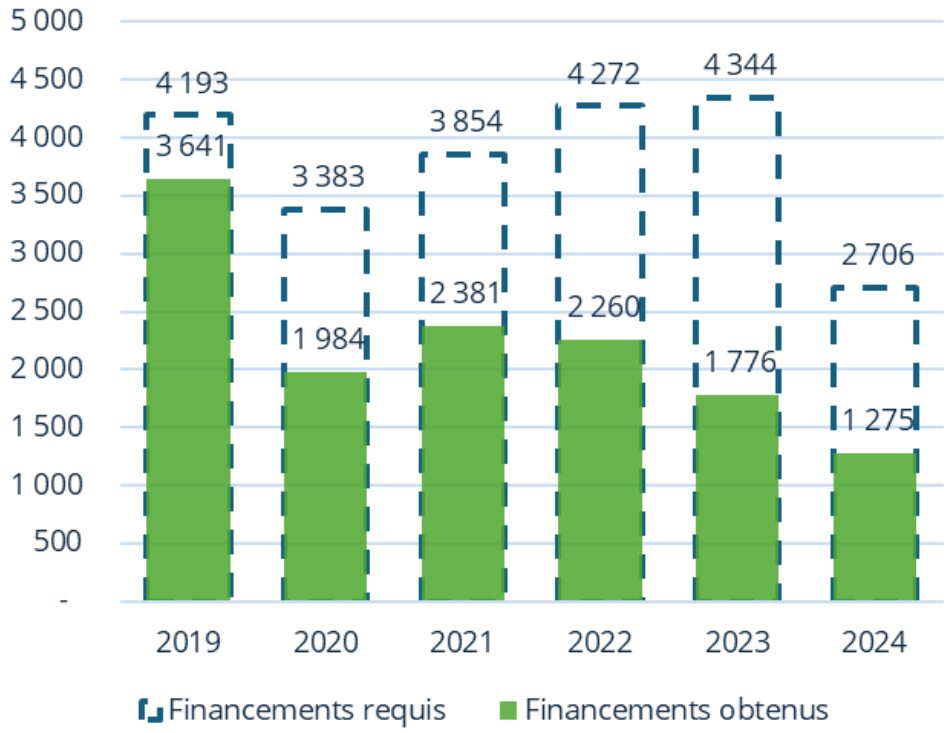
[7] Groupe de la sécurité alimentaire et de l'agriculture. 2025. Page Web présentant des données sur les personnes démunies et la gravité des besoins au Yémen en 2025 (en anglais).

[8] Organisme central de statistique et Fonds des Nations Unies pour l'enfance. 2023. Page Web présentant un aperçu des données statistiques issues de l'enquête en grappes à indicateurs multiples menée au Yémen en 2022-2023 (en anglais).

11. Les contraintes d'accès continuent de faire obstacle aux opérations humanitaires. Dans le nord du pays, les procédures administratives strictes et les restrictions de déplacement entravent l'évaluation des besoins, l'acheminement de l'aide et le suivi. Le personnel humanitaire est exposé à des risques graves, notamment la violence, les enlèvements et les détentions, certaines personnes ayant même perdu la vie lors d'attaques ayant pris pour cible des agents humanitaires ou ayant été perpétrées contre des biens et des installations[9]. Dans le nord comme dans le sud du pays, la dynamique du conflit et les risques pesant sur la sécurité, dont la présence de restes explosifs de guerre, perturbent régulièrement les opérations[10].

12. Comme le montre la figure 2, le montant global du financement humanitaire alloué au Yémen a chuté pour passer de 3,6 milliards de dollars É.-U. en 2019 (88 pour cent du montant total des besoins) à 2,0 milliards de dollars en 2020. Le financement a légèrement augmenté en 2021 et 2022 avant de s'effondrer brutalement en 2024 – au mois d'octobre, les fonds reçus pendant l'année s'établissaient à 1,3 milliard de dollars seulement (47 pour cent du montant total des besoins).

Figure 2: Financement des plans de réponse humanitaire par rapport aux besoins (2019-2024) *(en millions de dollars)*



Source: Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). 2019-2024. Service de surveillance financière – Yémen (consulté le 30 octobre 2024). Conformément à l'approche de l'OCHA en matière de définition des limites[11], les objectifs stratégiques du plan de réponse humanitaire pour 2024 font écho à l'évolution des besoins des bénéficiaires et du ciblage par les acteurs humanitaires et vise à garantir que l'approche en matière d'intervention est fondée sur les priorités établies.

[9] OCHA. 2023. *Humanitarian Response Plan Yemen 2023*.

[10] OCHA. 2024. *Humanitarian Response Plan Yemen 2024*.

[11] L'initiative de définition des limites et des priorités qui est menée par l'OCHA vise à garantir que les ressources limitées sont en premier lieu orientées vers les situations les plus urgentes, en ne prévoyant de mener, dans le cadre des plans de réponse humanitaire, que les interventions qui visent à sauver des vies et à soutenir les moyens d'existence dans les zones où les besoins sont les plus criants.

Intervention d'urgence du PAM au Yémen

13. En réaction à l'escalade du conflit en 2015, le PAM a classé ses opérations au Yémen dans la catégorie des situations d'urgence de niveau 3. En 2022, la classification est devenue "prise en compte au niveau institutionnel", conformément au protocole révisé d'activation des interventions d'urgence du PAM.

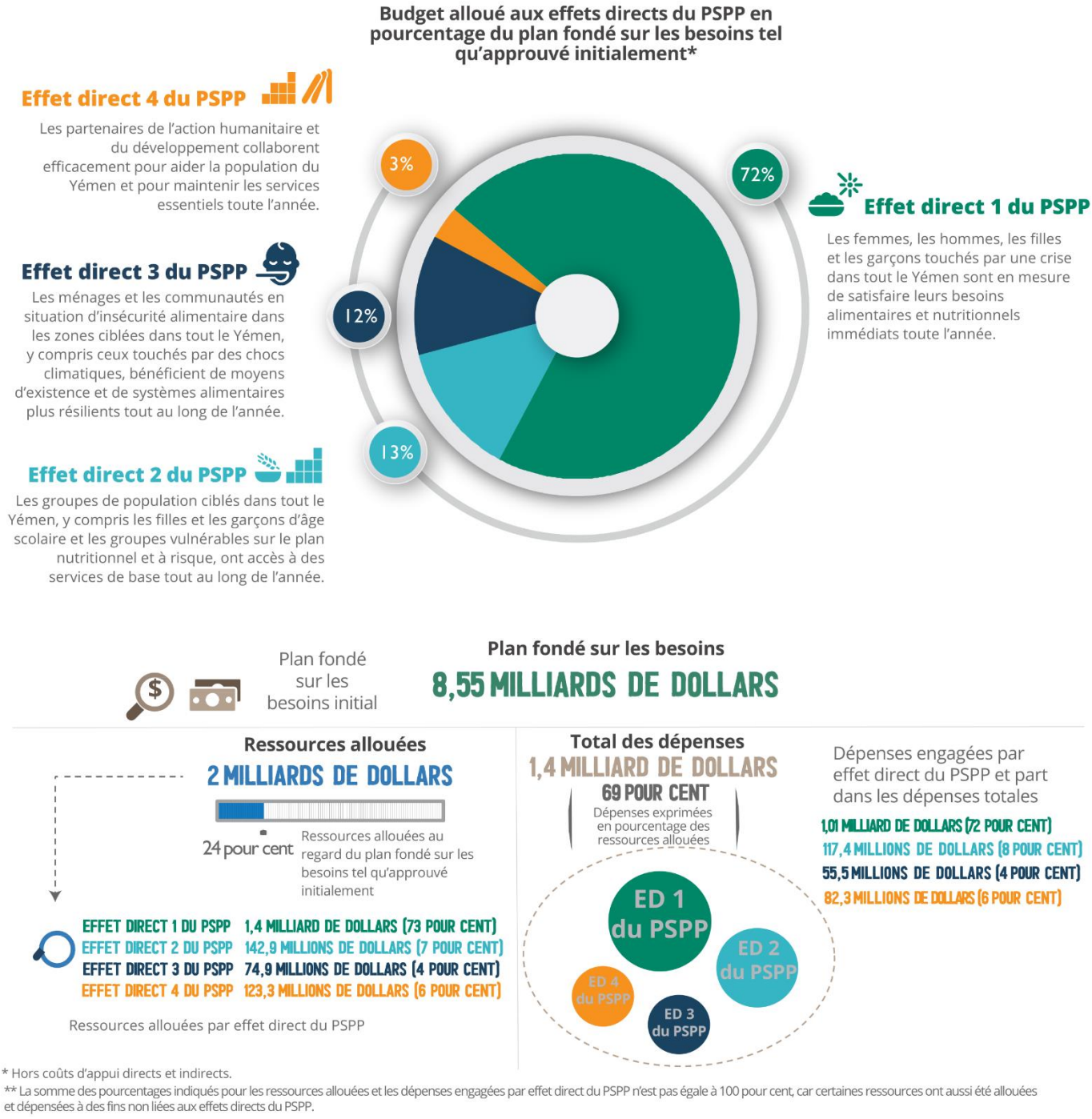
14. Le PSPP pour 2019-2022, approuvé en novembre 2018 à l'issue de deux opérations d'urgence consécutives, se concentrait sur l'assistance vitale (effets directs stratégiques 1 et 2), le renforcement de la résilience (effet direct stratégique 3) et la fourniture de services humanitaires (effet direct stratégique 4). Initialement prévu pour une durée de deux ans, il a été prolongé jusqu'en décembre 2022 et a fait l'objet de cinq révisions budgétaires du fait de l'évolution des besoins. Doté d'un budget total de 8,7 milliards de dollars, il visait à venir en aide à 18,2 millions de personnes[12].

15. Le PSPP suivant, portant sur la période 2023-2025 et approuvé en novembre 2022, est articulé, comme le précédent, autour de trois piliers: assistance vitale (effets directs 1 et 2 du PSPP); activités axées sur le relèvement ancrées au niveau local (effet direct 3 du PSPP); services humanitaires (effet direct 4 du PSPP). Initialement, dans le cadre de ce PSPP, qui était doté d'un budget total de 8,5 milliards de dollars, le PAM entendait venir en aide à 24,9 millions de personnes[13]. L'assistance vitale demeurait la priorité absolue, car il fallait éviter toute nouvelle détérioration de la situation humanitaire. La figure 3 présente un aperçu du budget et du financement du PSPP pour 2023-2025.

[12] En prenant en compte le PSPP d'origine et les révisions budgétaires ultérieures.

[13] Dans le prolongement du plan approuvé à l'origine. Comme suite à la révision du plan en décembre 2024, le budget a été revu à la baisse de près de 3 milliards de dollars et le nombre de bénéficiaires prévus pour la période 2024-2025 a été réduit, conformément à la réorientation institutionnelle du PAM, qui est passé d'une planification fondée sur les besoins à une budgétisation plus réaliste. Toutefois, cette révision étant intervenue après la phase de collecte des données, elle n'est pas prise en compte dans le présent rapport.

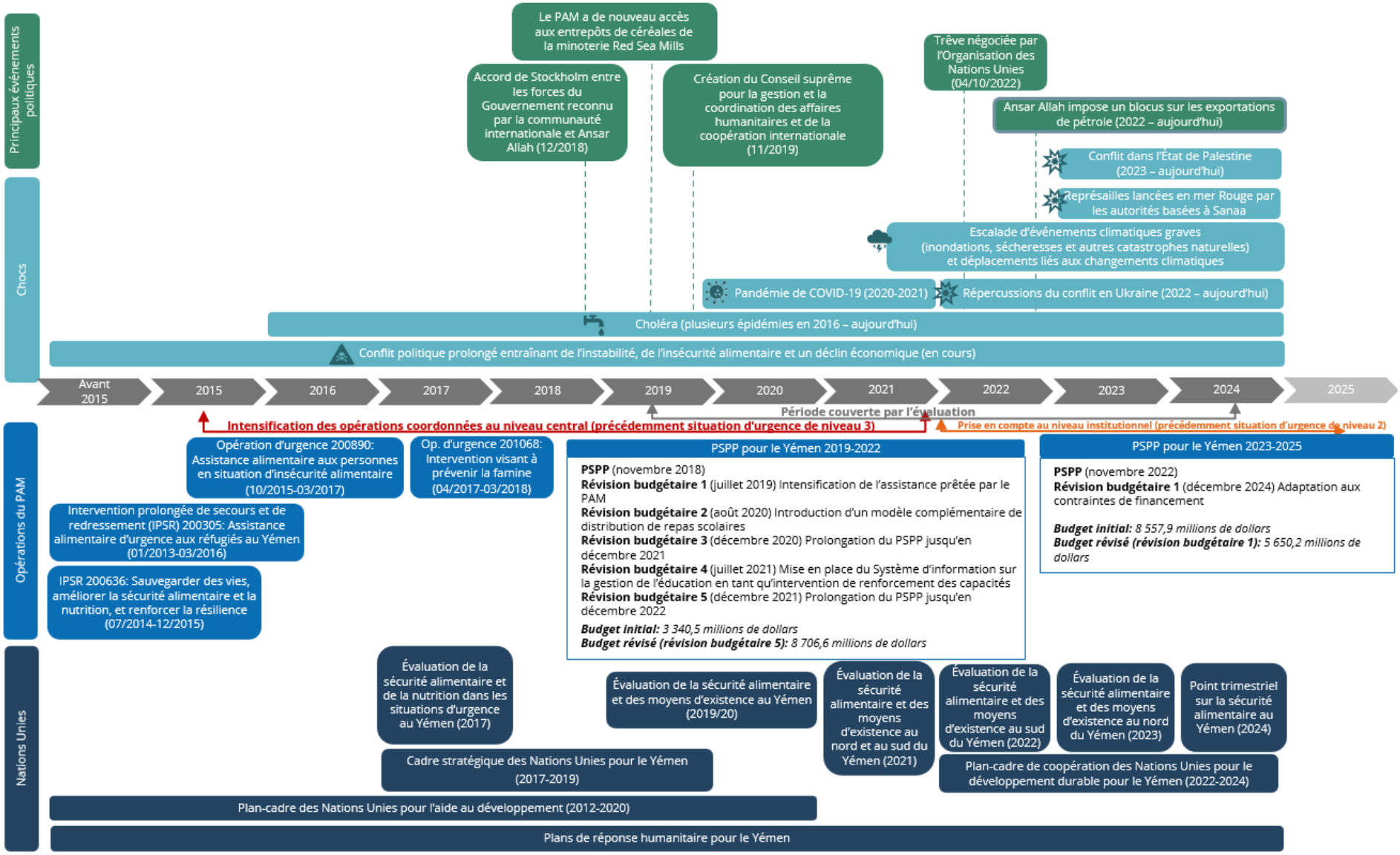
Figure 3: Tableau de bord budgétaire du plan stratégique de pays provisoire pour 2023-2025 (chiffres arrêtés en septembre 2024)



Source: budget du portefeuille pays: rapport annuel 1 pour le Yémen (chiffres arrêtés en septembre 2024).

16. La figure 4 donne un aperçu de l'évolution de la situation au Yémen et de la réponse apportée par le PAM. Les événements et la montée de l'insécurité observés depuis octobre 2024 ne sont pas pris en compte dans le présent rapport, car la collecte des données s'est achevée au début du mois d'octobre de cette année-là.

Figure 4: Évolution des activités du PAM au Yémen, chocs et principaux événements politiques (2019-2024)



Résumé des principales conclusions et observations issues de l'évaluation

Le PAM a su composer avec la crise complexe et prolongée qui frappe le Yémen en faisant preuve de souplesse et d'adaptabilité lors de la mise en œuvre d'interventions visant à sauver des vies qui s'inscrivaient dans le cadre de l'une des plus vastes opérations humanitaires au monde. Parmi les facteurs déterminants figuraient la gestion proactive de la chaîne d'approvisionnement, le recours à des mécanismes de préfinancement et l'utilisation efficace de mécanismes de suivi des données au service d'une prise de décisions éclairée, ce qui a permis d'améliorer considérablement la réactivité opérationnelle du PAM. Cela étant, la capacité d'adaptation du PAM a été de plus en plus limitée, au cours de la période couverte par l'évaluation, par la détérioration de l'environnement de financement, qui a restreint la capacité du bureau de pays à planifier ses activités à un horizon plus lointain et a fini par l'obliger à revoir à la baisse l'ambition de ses interventions.

Adaptabilité et rapidité

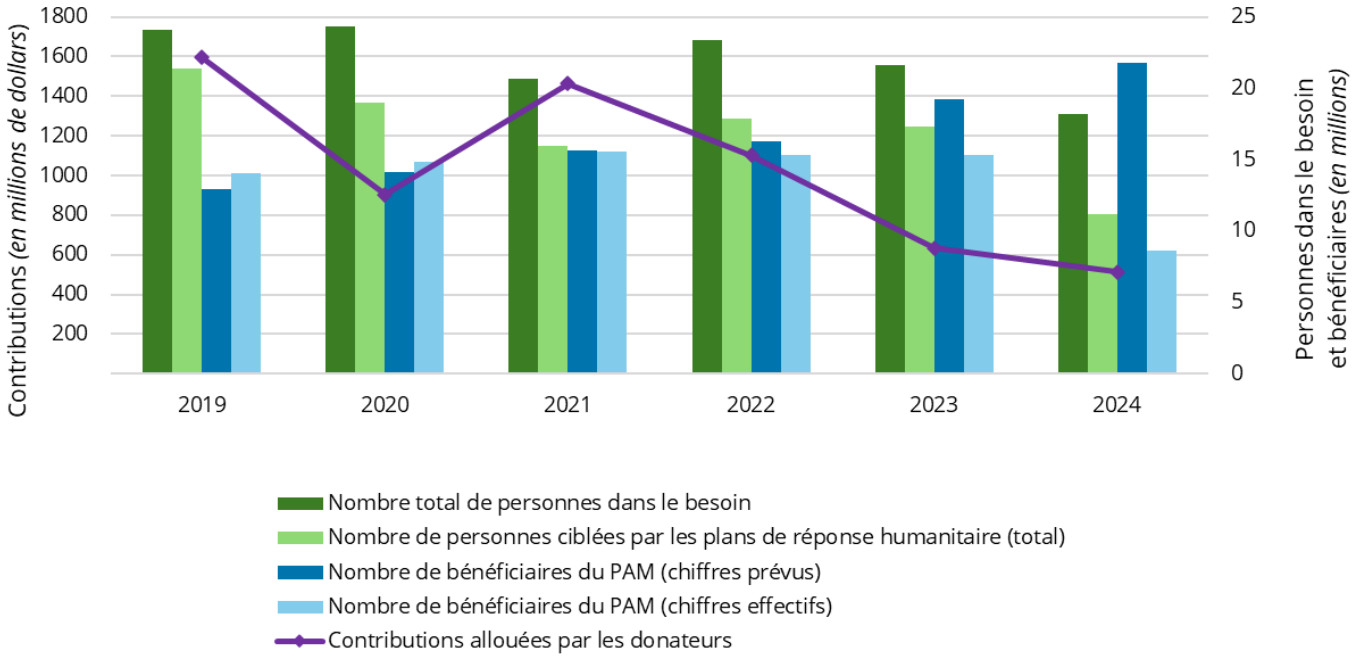
17. Face à un environnement opérationnel difficile marqué par un conflit prolongé, des besoins humanitaires écrasants, des restrictions d'accès, l'insécurité et la dépendance vis-à-vis d'un nombre limité de donateurs, **le PAM a fait preuve d'une souplesse et d'une adaptabilité considérables pour mener des interventions vitales à l'échelle requise.** Il a su ajuster ses opérations en fonction de l'évolution des besoins et des contraintes opérationnelles, ce qui témoigne de sa forte capacité à s'adapter à des contextes en mutation.

18. La gestion proactive qu'il a effectuée de la chaîne d'approvisionnement, soutenue par le recours stratégique à des mécanismes internes de préfinancement, notamment le Mécanisme de gestion globale des vivres, a contribué pour beaucoup à l'adaptabilité dont a fait preuve le PAM. Ces outils et mécanismes ont permis à celui-ci de raccourcir les délais de livraison des vivres au cours de la période couverte par l'évaluation et de réduire autant que possible les ruptures d'approvisionnement au plus fort de l'intervention d'urgence. Il n'en reste pas moins que les difficultés opérationnelles ont persisté et que les opérations ont toutes été freinées par des retards dans la production alimentaire et l'approvisionnement (en particulier en ce qui concerne les aliments nutritifs spécialisés), des problèmes décelés lors de l'inspection de la qualité des aliments, l'insécurité et l'incertitude du financement, ainsi que des obstacles administratifs, tels que les retards liés au dédouanement.

19. **Le PAM a également renforcé son adaptabilité en utilisant des données de suivi et en ayant recours à des évaluations.** L'exploitation de plusieurs sources de données, lors de la prise de décisions concernant les opérations, a amélioré la réactivité sur le plan opérationnel et permis au PAM d'intensifier l'assistance apportée en réaction face aux chocs, de donner la priorité à certaines zones géographiques compte tenu des déficits de financement et d'adapter ses interventions à de nouveaux besoins. Toutefois, un certain nombre de difficultés, notamment des sujets politiquement sensibles (en particulier dans le nord du pays), les restrictions imposées à la consultation en personne des bénéficiaires dans certaines régions et les contraintes liées aux ressources, n'ont toujours pas permis de mettre pleinement en œuvre des programmes fondés sur des éléments factuels susceptibles de répondre aux besoins particuliers des bénéficiaires.

20. Depuis 2021, le PAM voit sa capacité d'adaptation pâtir de la détérioration de l'environnement de financement et de sa dépendance de plus en plus marquée à l'égard d'un petit nombre de grands donateurs. L'affectation croissante des fonds à certaines activités ou modalités de transfert ou à certains sites, combinée au fait que la plupart des dons s'inscrivent dans le court terme, a encore limité la souplesse du PAM. Ce dernier a donc été contraint de revoir à la baisse l'ambition de ses programmes d'assistance alimentaire générale, de nutrition et d'appui aux moyens d'existence. Les efforts de planification dans la durée ont également été entravés. La figure 5 illustre la baisse des contributions des donateurs par rapport au nombre de personnes dans le besoin, au nombre de personnes ciblées dans le cadre des plans de réponse humanitaire pour le Yémen et au nombre prévu et effectif de bénéficiaires du PAM entre 2019 et 2024.

Figure 5: Évolution du financement alloué par les donateurs et du nombre de personnes dans le besoin, du nombre de personnes ciblées dans le cadre des plans de réponse humanitaire pour le Yémen et du nombre de bénéficiaires du PAM (2019-2024)



Sources: Aperçu des besoins humanitaires et plans de réponse humanitaire (2019-2024) pour le nombre total de personnes dans le besoin et les populations ciblées; rapports annuels pour le Yémen (2019-2023) pour les bénéficiaires du PAM prévus et effectifs; rapports CM-C006 et CM-R001b pour les chiffres du PAM prévus et effectifs pour 2024 (au 18 février 2025); données de la plateforme The Factory du PAM (consultée le 16 septembre 2024). En 2024, le nombre de bénéficiaires prévu a dépassé le nombre total de personnes dans le besoin, car les objectifs de renforcement de la résilience ont été élargis, tandis que les chiffres de l'aide publique au développement sont demeurés inchangés, aucun accord visant à réduire le nombre de bénéficiaires n'ayant été conclu avec les autorités basées à Sanaa. Une révision budgétaire menée en décembre 2024 a eu pour conséquence de faire considérablement baisser les chiffres relatifs à la planification pour 2024-2025 (voir note de bas de page 13).

Couverture, ciblage et priorités

Le PAM a continué de s'efforcer d'aider un grand nombre de personnes victimes d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Le programme d'assistance alimentaire générale est toutefois resté trop longtemps inchangé, sans mise à jour des listes de bénéficiaires. Cela a conduit à l'exclusion de certains groupes vulnérables, notamment les personnes nouvellement déplacées. Souhaitant lancer un processus de redéfinition du ciblage visant à s'assurer que l'assistance parvient à ceux qui en ont le plus besoin, le PAM a pris part à des négociations complexes avec le Gouvernement reconnu par la communauté internationale et les autorités basées à Sanaa, mais il s'est heurté à des obstacles persistants. À la fin de 2023, il a suspendu le programme d'assistance alimentaire générale dans le nord du pays. Bien que ce processus ait représenté un pas en avant vers une élaboration de programmes davantage fondée sur des principes et sur les besoins, l'évaluation a montré que les répercussions de cette suspension prolongée de l'assistance, qui a concerné des millions de personnes, auraient pu être atténuées de manière plus efficace.

21. Le PAM est le principal fournisseur d'assistance alimentaire au Yémen. Au cours de la période couverte par l'évaluation, il a continué de soutenir une part importante de la population touchée par l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Cela étant, l'utilisation de listes obsolètes de bénéficiaires du programme d'assistance alimentaire générale dans l'ensemble du pays a nui à sa capacité à fixer des priorités et à atteindre les personnes les plus vulnérables. Certains groupes vulnérables, notamment les personnes nouvellement déplacées des lignes de front du conflit, n'ont bénéficié que de distributions d'urgence ponctuelles et n'ont pas été pris en compte dans les programmes d'aide à plus long terme. Dans le même temps, d'autres ménages sont restés inscrits sur les listes de bénéficiaires du programme pendant des années sans avoir à prouver qu'ils continuaient de pouvoir y prétendre. L'évaluation a montré que l'assistance prolongée avait créé chez les bénéficiaires le sentiment que l'assistance alimentaire générale leur était due. Les déficits de financement s'étant creusés pour toutes les activités à compter de 2023, les niveaux d'assistance, tant sur le plan de la taille des rations que sur celui de la durée, n'ont plus permis de subvenir aux besoins qui devenaient de plus en plus importants. Le nombre de personnes secourues a été bien inférieur à celui des personnes ayant besoin d'une aide, et les populations nouvellement déplacées ont été exclues de l'assistance durable.

22. Pendant plusieurs années, le PAM s'est livré à des négociations complexes et prolongées avec le Gouvernement reconnu par la communauté internationale et les autorités basées à Sanaa dans l'intention de procéder à une redéfinition du ciblage afin de veiller à ce que l'aide parvienne à ceux qui en ont le plus besoin. Cependant, les progrès ont été entravés par des problèmes persistants, notamment des sujets politiquement sensibles, la divergence de vues concernant le partage et le contrôle des données, le manque d'accès aux différents sites pour vérifier les besoins et les difficultés rencontrées pour favoriser une participation véritable des communautés. Parallèlement, le PAM a été soumis à une pression croissante de la part des donateurs qui souhaitaient qu'il renforce l'obligation de rendre compte et améliore l'efficacité de son aide dans un contexte d'accroissement des besoins et de contraction des ressources.

23. Les ressources n'ayant pas suffi à maintenir le programme d'assistance alimentaire générale à l'échelle voulue, et en l'absence d'accord avec les autorités basées à Sanaa concernant l'adoption d'une démarche globale de redéfinition du ciblage et des priorités, le PAM a interrompu le programme dans le nord du pays à la fin de 2023. Au mois de décembre, il a conclu avec les autorités basées à Sanaa un accord général visant à ramener le nombre de bénéficiaires du programme d'assistance alimentaire générale de 9,5 millions à 6,5 millions de personnes. Un processus de redéfinition du ciblage et de hiérarchisation des priorités, fondé sur des données actualisées concernant la vulnérabilité et sur des évaluations relatives à la question, a été piloté avec succès dans certaines régions en 2024, permettant d'y reprendre le programme d'assistance alimentaire en milieu d'année. Néanmoins, des événements ultérieurs ont empêché le PAM d'étendre le processus à d'autres régions contrôlées par les autorités basées à Sanaa.

24. Si le processus de redéfinition du ciblage et de hiérarchisation des priorités a marqué une étape positive vers une élaboration de programmes davantage fondée sur des principes et sur les besoins, l'interruption de l'assistance du PAM a été d'une ampleur et d'une durée sans précédent et a touché des millions de personnes. L'évaluation a révélé que le PAM n'avait pas mené d'analyse approfondie des risques visant à mesurer les répercussions possibles sur les communautés concernées de la baisse du nombre de bénéficiaires et que les efforts de sensibilisation qu'il avait déployés à l'échelle communautaire n'avaient pas suffi à apaiser complètement les préoccupations au niveau local ou à instaurer un climat de confiance. L'équipe d'évaluation a souligné qu'il fallait améliorer l'analyse des risques ainsi que la mobilisation des parties prenantes et la communication.

25. D'après l'évaluation, le PAM est resté attentif à l'évolution de la situation nutritionnelle au fil du temps et s'est rapproché chaque année de ses partenaires du module de la nutrition afin de revoir la couverture géographique des programmes de traitement et de prévention de la malnutrition aiguë modérée. Le PAM est parvenu à donner une grande envergure à ses programmes, notamment en intégrant ses interventions nutritionnelles dans le réseau des centres de santé locaux. La couverture a toutefois été limitée par les déficits de financement, les contraintes liées aux délais de production et les retards imputables au dédouanement des aliments nutritifs spécialisés. Une importante rupture de l'approvisionnement, survenue en 2024, a eu pour conséquence de limiter la fourniture de produits nutritionnels dans la plupart des centres de santé du pays, quand elle n'a pas été complètement interrompue.

26. De graves déficits de financement ont limité les ambitions du PAM en matière d'intensification de son appui aux moyens d'existence durables dans le cadre du PSPP établi pour la période 2023-2025. Moins de 10 pour cent des 2,5 millions de bénéficiaires prévus ont été aidés en 2024, ce qui témoigne d'un écart persistant entre les aspirations des programmes et les ressources disponibles.

Efficacité et efficience

Le PAM, qui a joué un rôle décisif dans la lutte contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition généralisées dans un contexte opérationnel très difficile, a fourni une assistance essentielle et contribué à éviter une nouvelle détérioration de la sécurité alimentaire. Cependant, plusieurs facteurs ont limité l'efficacité globale, notamment l'insécurité, le manque d'accès humanitaire, la baisse des financements, et l'irrégularité et l'horizon à court terme de l'assistance fournie aux bénéficiaires. L'évaluation a également fait apparaître que l'absence d'une définition précise des zones à privilégier pour les interventions axées sur la résilience et le manque de coordination entre les activités n'avaient pas permis de saisir certaines occasions de créer des synergies qui auraient pu améliorer les résultats des programmes. Les coûts opérationnels au Yémen étaient certes élevés en raison de facteurs liés au contexte, mais le PAM prenait des mesures visant à améliorer le rapport coût-efficacité lorsque cela était possible.

27. **Effet direct stratégique 1: le programme d'assistance alimentaire générale à grande échelle a joué un rôle primordial dans la prévention d'un déclin prononcé de la sécurité alimentaire parmi les populations vulnérables.** À la suite de l'intensification de l'assistance alimentaire générale entre 2017 et 2019, la consommation alimentaire s'est améliorée et le recours à des stratégies de survie préjudiciables a reculé. Ces indicateurs se sont néanmoins dégradés les années suivantes en raison de la baisse des financements (qui s'est traduite par une diminution de la taille des rations alimentaires et du nombre de cycles de distribution de vivres) et de l'aggravation de la crise économique et financière qui frappait le pays. La suspension du programme d'assistance alimentaire générale en 2024 a encore exacerbé les graves privations alimentaires que subissaient les ménages. Pour atténuer ces effets, le PAM a procédé à une distribution d'urgence ponctuelle, dans les districts prioritaires des gouvernorats de Hajjah et de Hodeidah en mai 2024, qui s'est traduite par un recul marqué de la prévalence de l'insécurité alimentaire parmi les ménages bénéficiaires[14].

28. **Effets directs stratégiques 1 et 2: le PAM a obtenu de bons résultats dans le traitement de la malnutrition aiguë modérée, mais a eu du mal à pérenniser les activités axées sur la prévention.** Si les interventions en matière de traitement et de prévention ont produit des résultats positifs à court terme, l'absence d'une approche stratégique et intégrée a limité l'inscription de ces progrès dans le temps. L'évaluation a révélé que bien que le PAM ait pris des mesures visant à mieux tenir compte de la nutrition dans ses interventions et qu'il se soit employé à créer des synergies entre la prise en charge de la malnutrition aiguë modérée et d'autres activités relevant des programmes, ces efforts étaient insuffisants. La collaboration mise en place avec les partenaires du module de la nutrition afin de s'attaquer aux causes sous-jacentes de la malnutrition a également été jugée insuffisante. En outre, les indicateurs d'effets directs du PAM n'étant pas tout à fait adaptés pour apprécier les progrès accomplis dans ce domaine, il n'a pas été possible de bien prendre la mesure de l'efficacité des interventions et des possibilités d'amélioration.

[14] PAM. 2024. *Assessing the impact of WFP's one-off food distribution in Hajjah and Al Hodeidah, six months after the pause*.

29. **Effet direct stratégique 2: le programme d'alimentation scolaire du PAM a contribué à maintenir le niveau des taux d'assiduité à l'école et de poursuite des études.** La fourniture de barres de dattes et de biscuits à haute teneur énergétique a contribué positivement à la scolarisation et à la poursuite des études. L'acceptation des produits distribués variait cependant d'une communauté à l'autre. Le lancement du projet pour des "cuisines saines" dans les zones urbaines densément peuplées s'est avéré prometteur, mais il convient de mener une analyse plus poussée pour évaluer le rapport coût-efficacité et déterminer la faisabilité de la mise en œuvre d'approches analogues dans les zones rurales. L'évaluation a mis en évidence des perspectives de renforcement du potentiel de transformation de l'alimentation scolaire en l'associant davantage à des activités axées sur les moyens d'existence, à l'éducation nutritionnelle et à des initiatives conçues pour promouvoir l'autonomisation des filles.

30. **Effet direct stratégique 3: le PAM a constamment peiné à obtenir des résultats durables dans le domaine des moyens d'existence.** Les interventions dans ce domaine ont eu un succès mitigé en ce qui concerne l'amélioration de l'autonomie des ménages, et une efficacité limitée s'agissant de renforcer les filières et les systèmes alimentaires. Les objectifs fixés s'agissant des bénéficiaires n'ont pas été atteints, en premier lieu par manque de financements, tandis que la dispersion de la couverture géographique a encore réduit l'efficience et l'efficacité des interventions du PAM. D'après l'évaluation, bien que les actifs communautaires créés grâce à ces interventions aient temporairement amélioré les conditions de vie, peu d'éléments attestent que l'assistance alimentaire pour la création d'actifs contribue à la mise en place de moyens d'existence durables ou ouvre des perspectives à plus long terme. De plus, l'intensité en main-d'œuvre des activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs limitait la participation des femmes, et les projets d'assistance alimentaire pour la formation n'étaient pas toujours conçus de sorte à tenir compte des besoins et des préférences des femmes, ce qui limitait la possibilité que lesdits projets et activités contribuent à l'obtention de résultats positifs en matière d'égalité femmes-hommes.

31. **Effet direct stratégique 4: l'atout particulier du PAM en matière de logistique et sa forte capacité d'intervention dans les situations d'urgence ont apporté une contribution de poids à l'ensemble de l'intervention humanitaire menée au Yémen.** Malgré les contraintes financières et opérationnelles, le PAM a contribué à la continuité de la prestation de services essentiels, en particulier grâce à son rôle de chef de file dans les modules de la logistique et des télécommunications d'urgence ainsi qu'à la prestation de services bilatéraux à la demande. Le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies a joué un rôle crucial en assurant l'acheminement de passagers et en facilitant le transport de cargaisons, des évacuations sanitaires et des évacuations d'urgence, y compris dans des zones difficiles d'accès. Le module de la logistique a soutenu les partenaires humanitaires en fournissant des services communs à titre gracieux, notamment en matière d'évaluation des lacunes sur le plan logistique et de gestion de l'information et de coordination dans les domaines de l'entreposage et de la logistique, ainsi qu'en facilitant le transport maritime et terrestre. En outre, la prestation par le PAM de services bilatéraux a permis de remédier aux pénuries de carburant et d'assurer ainsi la continuité des activités essentielles des services de santé.

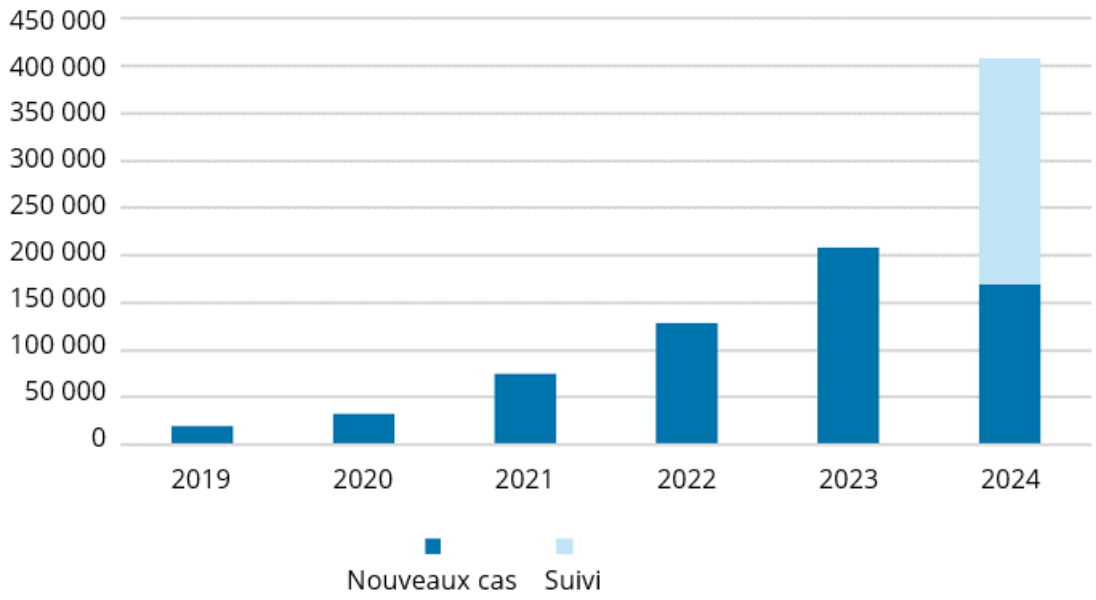
32. **L'environnement opérationnel au Yémen a donné lieu à des coûts de mise en œuvre élevés, mais le PAM a pris des mesures pour améliorer le rapport coût-efficacité,** notamment en réduisant les pertes de produits alimentaires. Cela étant, les changements survenus récemment concernant la façon dont le PAM gère les stocks invendus du Mécanisme de gestion globale des vivres ont eu des incidences financières. L'évaluation a montré qu'une analyse plus systématique des ajustements de la chaîne d'approvisionnement et des modalités afférentes aux programmes aurait permis d'optimiser davantage l'efficience des programmes et de plaider plus efficacement en faveur de certaines modalités de transfert.

Domaines transversaux et principes humanitaires

Les progrès accomplis s'agissant des questions transversales ont été mitigés au cours de la période considérée. Le PAM a nettement amélioré ses mécanismes communautaires de remontée de l'information, mais c'est en se mobilisant plus régulièrement sur le terrain, auprès des communautés ciblées là où il sera possible de le faire, qu'il saisira avec le plus de justesse les vues des bénéficiaires. Bien que les questions liées à l'égalité femmes-hommes et à l'autonomisation des femmes n'aient fait l'objet que d'une attention limitée et que certaines possibilités de tirer parti des savoirs locaux n'aient pas été pleinement exploitées, le PAM s'est employé à tenir de plus en plus compte, dans ses activités, des considérations liées à la durabilité environnementale et aux chocs climatiques. Il s'est clairement engagé en faveur de la prise en compte des risques de conflit et des principes humanitaires et, malgré les lourdeurs administratives et les pressions extérieures, il a continué d'intervenir dans le respect des principes établis.

33. **Les progrès accomplis vis-à-vis des questions transversales ont été mitigés.** Le PAM a sensiblement amélioré ses mécanismes communautaires de remontée de l'information et renforcé ainsi l'application du principe de responsabilité à l'égard des personnes touchées. La création et l'extension de la couverture d'une série de canaux de remontée de l'information, dont, désormais, une permanence téléphonique, associées à la suspension de l'assistance alimentaire et à l'aggravation de la situation du pays en matière de sécurité alimentaire, ont engendré une forte hausse du nombre de remontées d'information à l'échelle des communautés, puisque 400 000 signalements ont été reçus en 2024 (voir la figure 6).

Figure 6: Évolution du nombre de remontées d'information à l'échelle des communautés (2019-2024)[15]



Source: Bureau du PAM au Yémen.

34. La permanence téléphonique et les enquêtes à distance ont constitué d'importants canaux de remontée de l'information à la disposition des communautés, en particulier au regard de l'ampleur des opérations du PAM au Yémen et des contraintes d'accès considérables auxquelles il s'est heurté, mais elles ne peuvent se substituer entièrement au dialogue direct, en face à face. L'équipe d'évaluation a constaté que lorsque les conditions le permettent, une interaction plus régulière, en face à face, avec les populations touchées permettrait de mieux comprendre leurs préoccupations et leurs vues, ce qui donnerait la possibilité d'ajuster les programmes de sorte qu'ils tiennent mieux compte des besoins de la communauté.

35. La société yéménite est caractérisée par d'importantes barrières socioculturelles qui peuvent faire obstacle à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes. L'évaluation a montré que ces considérations ne faisaient l'objet que d'une attention minime lors de la conception et de l'exécution des programmes du PAM. Celui-ci encourageait certes les partenaires coopérants à prendre en compte l'égalité femmes-hommes et l'autonomisation des femmes lors de l'élaboration de leurs programmes, notamment en allouant chaque année une petite part du budget aux questions relatives à la problématique femmes-hommes et à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et en mettant en place des formations sur ces questions, mais plusieurs occasions n'ont pas été saisies dans ce domaine. Par exemple, le PAM ne s'est pas rapproché d'organisations locales dirigées par des femmes pour intégrer des approches tenant compte de la problématique femmes-hommes et de la culture locale dans ses interventions axées sur les moyens d'existence, malgré toute l'utilité que leurs savoirs locaux peuvent avoir.

[15] En 2024, le bureau de pays a commencé à rendre compte du nombre de signalements enregistrés en ne comptabilisant que les nouveaux cas, les appels de suivi étant considérés comme des mises à jour de cas déjà enregistrés.

36. Le PAM a bien compris la dynamique du conflit au Yémen et a tiré parti des informations fournies par son vaste réseau de partenaires présents sur le terrain. L'évaluation a toutefois montré que ces informations n'étaient pas pleinement prises en compte dans une analyse globale du conflit qui pourrait servir de socle à des stratégies d'assistance plus nuancées dans les différentes régions du pays. Notons toutefois que le PAM a de plus en plus tenu compte des considérations liées à l'environnement et aux chocs climatiques dans ses opérations, en particulier lors de la mise au point d'activités d'appui aux moyens d'existence.

Principes humanitaires

37. Dans l'environnement opérationnel très restrictif qui est celui du Yémen, l'indépendance opérationnelle du PAM a été mise à mal par l'ingérence des autorités, les restrictions d'accès, les obstructions administratives et l'affectation géographique des fonds imposée par les donateurs. L'évaluation a montré que malgré ces problèmes, le PAM continuait de faire preuve d'un engagement fort en faveur du respect des principes humanitaires et qu'il poursuivait ses interventions fondées sur des principes en dépit d'importantes difficultés administratives et pressions extérieures. L'équipe d'évaluation a toutefois constaté que la suspension par le PAM de l'assistance alimentaire générale faute de garanties suffisantes pour les populations particulièrement vulnérables, ainsi que l'incapacité de celui-ci à reprendre les distributions en raison de déficits de financement sur fond d'instabilité régionale accrue, avaient eu une incidence négative sur la perception qu'avait l'opinion de la neutralité et de l'indépendance du PAM au Yémen.

38. Le PAM a persévéré dans sa volonté de collaborer avec les autorités compétentes afin de garantir l'accès aux zones difficiles à atteindre et en proie au conflit. Il a continué de plaider en faveur de l'accès humanitaire et a ouvert un dialogue à plusieurs niveaux. Parallèlement, il s'est associé à des partenaires coopérants locaux et à des tiers chargés du suivi afin d'étendre la portée de ses opérations. Il n'en reste pas moins que les risques persistants en matière de sécurité, la détention de membres du personnel et les restrictions d'accès imposées par les autorités basées à Sanaa ont continué d'entraver les opérations. Tandis que le PAM a fourni un soutien et des conseils à visée générale, les partenaires coopérants ont souvent assumé la responsabilité de la gestion des risques et de la conduite des négociations relatives à l'accès avec les autorités locales. Dans la pratique, le niveau et la constance de l'appui apporté variaient, et la formation consacrée aux principes humanitaires n'était pas dispensée aux partenaires coopérants de manière régulière ou systématique.

Approche pluridimensionnelle stratégique et intégrée

Parce qu'il devait gérer une intervention humanitaire de grande envergure dans un environnement opérationnel très complexe, le PAM n'a pas été pleinement en mesure d'adopter une approche plus stratégique et mieux coordonnée à l'échelle de son portefeuille. Les progrès de la transition opérée vers le renforcement de la résilience et la mise au point de solutions plus durables ont été freinés et encore plus entravés par l'insécurité, l'instabilité politique et la fragilité économique chroniques. À l'avenir, le PAM devra s'associer aux structures de coordination compétentes au Yémen en vue de contribuer à la mise en œuvre d'interventions cohérentes, stratégiques et efficaces conciliant les objectifs humanitaires et les objectifs de développement s'inscrivant dans la durée.

39. Le fait pour le PAM de se focaliser sur la fourniture d'une assistance alimentaire générale dans un environnement opérationnel difficile a nécessité le déploiement de ressources considérables, ce qui a limité l'attention et les ressources allouées aux initiatives liées à la résilience à plus long terme. Le PAM s'était fixé pour objectif d'intensifier les efforts qu'il déployait en faveur du soutien aux moyens d'existence et de la résilience dans le cadre du PSPP pour la période 2023-2025, mais les progrès ont été entravés, au cours de la période considérée, par le manque de soutien de la part des donateurs, la sollicitation excessive des capacités et du savoir-faire du bureau de pays et les difficultés administratives rencontrées dans les zones contrôlées par les autorités basées à Sanaa. Dans les zones contrôlées par le Gouvernement reconnu par la communauté internationale, en revanche, le PAM a pu élaborer et mettre en œuvre à titre expérimental des initiatives pluriannuelles axées sur la résilience. Ces initiatives n'en sont toutefois qu'à leurs prémices et ne s'appuient pas encore sur un cadre stratégique global.

40. Le PAM a assuré des activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs dans le cadre de programmes conjoints menés avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation internationale du Travail. Ces programmes pluriannuels et multipartenaires étaient destinés à mettre en œuvre un ensemble complet de mesures d'appui au profit des communautés, en tirant parti des atouts particuliers de chaque institution spécialisée. L'évaluation a toutefois révélé que ces programmes, qui manquaient de perspective à long terme, ne constituaient pas, dans la pratique, une véritable programmation conjointe. Au lieu de cela, différents organismes ont mis en œuvre des interventions parallèles qui ont nui à l'efficacité globale des programmes. L'évaluation a toutefois permis de constater que le Bureau du PAM au Yémen était de plus en plus conscient que l'adoption d'une approche pluridimensionnelle intégrée nécessitait d'appréhender avec plus de finesse les questions liées à la durabilité environnementale et aux risques climatiques, ainsi que les débouchés agricoles au niveau local. Une approche pluridimensionnelle doit, en outre, être soutenue par une planification solide, la fourniture de ressources et de compétences techniques appropriées ainsi qu'une mise en œuvre minutieuse, de sorte qu'elle permette à la fois de satisfaire les besoins immédiats et de jeter les bases d'un relèvement et d'une résilience durables au sein des communautés ciblées et au niveau des systèmes alimentaires locaux.

41. Les mesures de renforcement de la résilience prises par le PAM ont également pâti de l'absence d'une stratégie globale de résilience au niveau de l'équipe de pays des Nations Unies et du fait que les acteurs du développement à l'œuvre au Yémen disposent de ressources limitées. À l'avenir, le PAM devra s'associer aux structures de coordination compétentes dans le pays en vue de contribuer à l'élaboration d'une telle stratégie, l'objectif étant pour lui de veiller à mettre en œuvre des interventions cohérentes, stratégiques et efficaces qui répondent à la fois aux objectifs humanitaires immédiats et aux objectifs de développement s'inscrivant dans la durée. Une participation active à l'élaboration du prochain plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable pourrait renforcer le rôle joué par le PAM dans la promotion du relèvement et de la résilience au Yémen.

Favoriser et renforcer les partenariats et l'ancrage local

Si le PAM a été salué pour son rôle de chef de file dans les modules d'action groupée et a progressé dans la promotion des partenariats, il devrait toutefois mettre davantage l'accent sur la collaboration stratégique, l'élaboration de programmes complémentaires et conjoints et le renforcement des capacités locales.

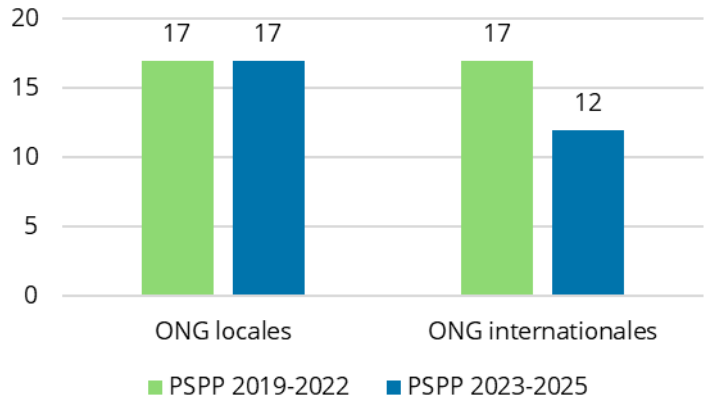
42. Bien que le PAM ait renforcé ses partenariats au cours de la période couverte par l'évaluation, d'autres améliorations s'imposent, en matière de communication et de cohérence, pour maximiser leur efficacité. Le PAM a de plus en plus privilégié la collaboration avec les autres entités des Nations Unies et les intervenants nationaux, car il est conscient de leur importance collective dans des contextes fragiles caractérisés par d'importants besoins sur les plans de l'aide humanitaire et du relèvement rapide, sur fond de ressources limitées. Ainsi, le PAM a travaillé en étroite collaboration avec les organisations non gouvernementales (ONG) internationales et locales (à l'appui de l'ancrage local, voir le paragraphe 45), l'UNICEF, l'Organisation mondiale de la Santé et le Ministère de la santé publique et de la population, tant dans les zones contrôlées par le Gouvernement reconnu par la communauté internationale que dans les zones contrôlées par les autorités basées à Sanaa, afin d'assurer la continuité des soins dans la lutte contre la malnutrition aiguë. Cette coordination a favorisé la prise en main des activités par les acteurs locaux et facilité l'inclusion du traitement de la malnutrition aiguë modérée dans les systèmes de soins de santé primaires, une approche qualifiée, dans l'évaluation, de modèle de bonne pratique pour d'autres pays. Le projet en faveur du rétablissement des services d'éducation et de l'apprentissage, mis en œuvre en partenariat avec l'UNICEF et Save the Children, est un autre exemple positif mettant en lumière l'intérêt que revêtent les partenariats intégrés, pluriannuels et bien financés s'agissant d'obtenir des résultats en matière d'éducation et de nutrition au Yémen.

43. Cependant, l'évaluation a permis de recenser d'autres possibilités de tirer parti des complémentarités avec d'autres organismes afin de maximiser les résultats des programmes et de réduire au minimum la duplication des ressources. Le PAM et l'UNICEF, par exemple, exploitent leurs propres chaînes d'approvisionnement pour les interventions liées à la nutrition et ont recours à des mécanismes distincts pour verser des fonds à titre incitatif aux centres de santé. De même, une collaboration plus étroite avec la FAO s'agissant des moyens d'existence et de la résilience, ainsi qu'avec le PNUD pour ce qui est du relèvement rapide et de la consolidation des actifs communautaires, pourrait renforcer l'efficacité des interventions. Il serait également possible de renforcer la collaboration stratégique entre le PAM, d'autres entités des Nations Unies et la Banque mondiale en ce qui concerne les programmes fondés sur les transferts de type monétaire. Si le PAM a un rôle à jouer dans ces domaines, il est noté, dans l'évaluation, que le renforcement de l'harmonisation ne relève pas de la seule responsabilité du PAM; d'autres entités des Nations Unies et les institutions financières internationales peuvent, elles aussi, améliorer la coordination dans des domaines tels que la protection sociale et les transferts monétaires.

44. **Le PAM a été largement salué pour son rôle de chef de file au sein du Groupe de la sécurité alimentaire et de l'agriculture, codirigé par la FAO,** et pour son importante contribution à l'analyse de la sécurité alimentaire, qui a permis de fournir une assistance plus ciblée aux populations particulièrement vulnérables. L'appui en matière de logistique et de télécommunications d'urgence apporté par le PAM à l'ensemble de la communauté humanitaire est également mis en avant dans l'évaluation. Pour autant, des lacunes subsistent dans la communication et la coordination avec l'équipe de pays pour l'action humanitaire. Ainsi, le manque de communication claire au sujet de décisions opérationnelles de premier plan, comme la suspension de l'assistance alimentaire générale dans le nord du pays, a révélé qu'il fallait mieux communiquer avec les partenaires et renforcer la transparence et la mise en commun de l'information. L'équipe d'évaluation a constaté que mettre davantage l'accent sur la coordination inclusive, la sensibilisation stratégique et l'harmonisation avec les priorités fixées en matière de relèvement et de résilience permettrait au PAM de renforcer sa contribution aux interventions concertées menées dans les domaines de l'aide humanitaire et du développement.

45. **L'ancrage local a progressé, mais la collaboration stratégique demeure insuffisante.** Se fondant sur son vaste réseau de partenaires coopérants, le PAM a accordé de plus en plus d'importance aux partenariats avec les ONG locales plutôt qu'avec les ONG internationales (voir la figure 7). Bien que le PAM ait pris des mesures visant à renforcer les capacités de ses partenaires coopérants, en particulier pour l'exécution des programmes, l'évaluation a mis en évidence d'importantes lacunes au niveau du développement institutionnel, des mécanismes d'appui financier et de la planification à long terme, qui limitent l'efficacité et la pérennité des actions menées par les intervenants locaux. En outre, le PAM n'a pas assez renforcé son devoir de protection à l'égard de ses partenaires locaux, qui sont souvent exposés à de graves risques sur le plan de la sécurité en tant qu'interlocuteurs principaux des communautés touchées et d'autres parties prenantes, en particulier pendant les périodes de regain de tension.

Figure 7: Évolution du nombre de partenaires coopérants, par type de partenaire et par plan stratégique de pays provisoire (2019-2024)*



* Chiffres arrêtés en novembre 2024.

Source: rapport CM-S010, informations sur les partenariats.

46. Si le PAM a pu établir des partenariats plus équitables dans certaines zones géographiques et certains secteurs, l'évaluation a mis en évidence le fait que la collaboration stratégique avec les partenaires devait être plus systématique et l'accent davantage mis sur le partage de la responsabilité. Le renforcement du travail de mobilisation mené auprès des autorités locales et centrales dans tous les secteurs étaierait la mise au point d'une approche plus globale et plus inclusive. Toutefois, l'équipe d'évaluation a reconnu que prendre des mesures en ce sens présentait des risques au Yémen, où les partenaires locaux font souvent face à des pressions et à des interférences dans le cadre de leurs activités.

Recommandations

47. L'équipe d'évaluation a formulé trois recommandations stratégiques et trois recommandations opérationnelles, soit six recommandations en tout.

Recommandations principales et recommandations subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 1. Compte tenu de l'instabilité de l'environnement opérationnel et de l'imprévisibilité des financements, veiller à ce que les programmes qui seront menés au Yémen à l'avenir restent fortement axés sur la mise en œuvre d'une réponse humanitaire souple et évolutive tout en saisissant chaque occasion de soutenir la résilience quand les conditions sont réunies. Promouvoir une plus grande cohérence et des synergies d'une activité à l'autre afin d'améliorer la performance globale et de réduire les besoins humanitaires.	Stratégique	Bureau de pays	Siège mondial, notamment le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale (fonctions: Division des politiques et des orientations concernant les programmes; Division de l'analyse, de la planification et de la performance; Département des partenariats et de l'innovation)	Élevé	Novembre 2026
1.1. Veiller à ce que le programme d'assistance alimentaire générale soit résolument axé sur les personnes les plus vulnérables, en maintenant des niveaux de transfert suffisants grâce à un ciblage dynamique et à une hiérarchisation des priorités qui s'adaptent à l'évolution des besoins et des niveaux de financement.					
1.2. Mettre au point et exécuter une stratégie globale et ancrée localement en matière de résilience, en adoptant des approches fondées sur les zones géographiques qui tirent parti des complémentarités et des atouts particuliers des différents partenaires (voir les recommandations 2 et 3).					
1.3. Œuvrer en faveur d'une plus grande intégration et d'un resserrement des liens entre les composantes des programmes afin de veiller à ce que les interventions se complètent et se renforcent mutuellement tout en contribuant à la réduction des besoins humanitaires.					
1.4. Améliorer la prise en compte de la nutrition dans les activités relevant des programmes et appuyer les approches conjointes et adaptées au contexte en matière de prévention de la malnutrition.					
1.5. En exploitant des prévisions et une analyse des perspectives de financement rigoureuses, adopter une approche qui tienne compte des ressources disponibles afin de garantir que les futurs programmes reposent sur des ambitions réalistes.					

Recommandations principales et recommandations subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 2. Lorsque la situation le permet, renforcer les partenariats avec les autorités, notamment les ministères d'exécution compétents, et les acteurs locaux et développer la collaboration directe avec les communautés lors de la conception et de l'exécution des programmes du PAM.	Opérationnelle	Bureau de pays	Siège mondial, notamment le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale (fonctions: Division des politiques et des orientations concernant les programmes; Division de l'analyse, de la planification et de la performance) et les acteurs locaux au Yémen	Élevé	Juin 2026
2.1. Promouvoir une collaboration plus régulière avec les autorités, notamment les ministères d'exécution compétents, et avec les acteurs locaux et les représentants des communautés en veillant à tenir compte des groupes marginalisés lors de la conception des activités afin de mieux respecter les priorités nationales et locales.					
2.2. Conformément à l'action humanitaire fondée sur des principes, mettre en place un mode de communication plus clair, plus transparent et plus régulier avec les autorités locales, les communautés et les partenaires coopérants en ce qui concerne les contraintes liées aux ressources, les décisions relatives au ciblage et à la hiérarchisation des priorités, et les conditions à remplir pour accéder à l'assistance.					
2.3. Développer la collaboration directe avec les communautés et intensifier les activités de sensibilisation liées aux mécanismes de remontée de l'information, en mettant particulièrement l'accent sur les femmes et les groupes sous-représentés, afin d'améliorer l'inclusion, la réactivité et l'efficacité des mécanismes communautaires de remontée de l'information.					
2.4. Poursuivre les efforts visant à garantir que les informations communiquées en retour par les femmes et les hommes soient systématiquement analysées et utilisées pour adapter les programmes en temps voulu.					

Recommandations principales et recommandations subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 3. Favoriser la conclusion de partenariats plus solides avec d'autres entités des Nations Unies, la Banque mondiale, les donateurs et d'autres acteurs internationaux afin de promouvoir une plus grande complémentarité et des synergies soutenues par un financement prévisible et souple.	Stratégique			Moyen	Décembre 2027
3.1. Renforcer et étendre les partenariats avec d'autres organismes des Nations Unies, la Banque mondiale et d'autres acteurs internationaux afin de favoriser une complémentarité et des synergies plus fortes entre les interventions menées dans divers secteurs et différentes zones géographiques (par exemple, renforcement de la résilience, transferts monétaires, gestion des identités, protection sociale réactive face aux chocs, gestion de la malnutrition).		Bureau de pays	Autres partenaires au niveau du pays; Siège mondial, notamment le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale (fonctions: Département des partenariats et de l'innovation; Division de la chaîne d'approvisionnement et de l'exécution; Division des politiques et des orientations concernant les programmes)		
3.2. Aider le Bureau du PAM au Yémen à analyser la diversification des ressources et appuyer l'action de sensibilisation menée pour élargir la base de donateurs tout en plaidant pour que ceux-ci allouent un financement prévisible, pluriannuel et souple.		Siège mondial, notamment le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale (Fonctions: Département des partenariats et de l'innovation)	Bureau de pays		

Recommandations principales et recommandations subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 4. Mieux adapter les activités aux réalités locales en investissant sans relâche dans l'analyse du contexte, notamment la dynamique des conflits et les causes profondes de l'insécurité alimentaire, et en adoptant des approches fondées sur des éléments factuels.	Opérationnelle	Bureau de pays	Partenaires au niveau du pays et du Siège, notamment le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale (fonctions: Division de l'analyse, de la planification et de la performance; Division des politiques et des orientations concernant les programmes)	Élevé	Décembre 2027
4.1. Mener à bonne fin le processus de redéfinition du ciblage et d'enregistrement et mettre régulièrement à jour les listes de bénéficiaires du programme d'assistance alimentaire générale, en tenant compte des contraintes opérationnelles, en donnant la priorité à l'inclusion des groupes marginalisés et en respectant les normes sociales locales afin de faire en sorte que les communautés adhèrent mieux à l'action menée.					
4.2. Approfondir la compréhension qu'a le PAM des ressources naturelles, des débouchés agricoles et des risques climatiques afin qu'il puisse recenser les zones géographiques prioritaires et concevoir un programme ciblé et évolutif qui puisse soutenir la restauration de l'environnement, les systèmes alimentaires locaux durables et la résilience.					
4.3. Tirer parti des moyens dont dispose le bureau de pays en matière d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité ainsi que de suivi et d'évaluation afin de rester réactif à l'évolution des besoins et de mettre en évidence les enseignements tirés de l'expérience et les résultats obtenus pour l'ensemble du portefeuille d'activités, l'objectif étant d'adapter les programmes en conséquence.					
4.4. Œuvrer avec les partenaires à l'amélioration de l'analyse conjointe de la malnutrition et de l'insécurité alimentaire en promouvant une compréhension commune qui soit à même d'éclairer des interventions plus ciblées, plus complémentaires et plus efficaces.					

Recommandations principales et recommandations subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 5. Tenir compte des questions d'égalité femmes-hommes et d'autonomisation des femmes, de protection et d'inclusion dans toutes les activités. Dans le cadre des interventions du PAM, fixer des objectifs réalistes et adaptés au contexte afin de soutenir la participation et l'inclusion véritables des femmes et des autres personnes marginalisées.	Stratégique	Bureau de pays	Siège mondial, notamment le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale (fonctions: Division des politiques et des orientations concernant les programmes; Division de l'analyse, de la planification et de la performance)	Élevé	Décembre 2026
5.1. Conduire des analyses systématiques et renforcées de la problématique femmes-hommes, en collaboration avec des organisations de femmes, et prendre acte des différences qui existent au Yémen afin de veiller à ce que les activités du PAM soient guidées par une compréhension globale des besoins qui sont propres aux hommes, aux femmes, aux garçons et aux filles ainsi que des obstacles que rencontrent les différents groupes de population.					
5.2. Redoubler d'efforts en matière d'autonomisation des femmes et des autres groupes marginalisés en améliorant leur participation aux activités du PAM, notamment à la prise de décisions. Mettre en avant leur rôle de chef de file et promouvoir leur émancipation économique dans le cadre de certaines interventions, par exemple dans les domaines de la prévention de la malnutrition, de l'alimentation scolaire et de l'appui aux moyens d'existence, en fixant des critères clairs en matière de participation, de direction des opérations et d'émancipation économique dans le cadre de chaque intervention.					
5.3. Veiller à ce que l'équipe dirigeante joue un rôle moteur proactif et soutenu aux niveaux du bureau de pays, des bureaux de section et des bureaux de terrain en matière d'équité entre les femmes et les hommes, de protection en général et de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles en particulier. Renforcer encore les capacités du personnel du PAM dans ce domaine et aider les partenaires à respecter les normes relatives à la problématique femmes-hommes et à la protection.					

Recommandations principales et recommandations subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 6. En collaboration avec les partenaires concernés, définir et appliquer un ensemble de mesures visant à régler les problèmes récurrents touchant la chaîne d'approvisionnement qui ont eu des répercussions sur la disponibilité en temps voulu d'aliments nutritifs spécialisés et ont perturbé les interventions nutritionnelles.	Opérationnelle	Groupe de travail sur les aliments nutritifs spécialisés et bureau de pays	Siège mondial, notamment le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale (fonctions: Division des politiques et des orientations concernant les programmes; Unité de la planification et de l'optimisation de la chaîne d'approvisionnement)	Élevé	Juin 2026
6.1. Renforcer la planification conjointe de la demande et de l'offre et s'aligner sur les prévisions de financement à long terme des aliments nutritifs spécialisés aux niveaux du bureau de pays, du bureau régional et du Siège du PAM, et élaborer des plans d'urgence visant à atténuer les perturbations de l'offre.					
6.2. Investir dans le prépositionnement d'aliments nutritifs spécialisés (idéalement au Yémen ou dans la région, en fonction des risques et des financements) et appliquer des processus robustes de contrôle de la qualité, en particulier à la lumière des longs délais de livraison de ces aliments, tout en tenant compte des contraintes réglementaires propres au Yémen.					

Liste des sigles utilisés dans le présent document

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ONG	organisation non gouvernementale
OCHA	Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PSPP	plan stratégique de pays provisoire
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance