



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

Conseil d'administration
Première session ordinaire
Rome, 25-27 février 2019

Distribution: générale	Point 7 de l'ordre du jour
Date: 25 janvier 2019	WFP/EB.1/2019/7-B
Original: anglais	Rapports d'évaluation
	Pour examen

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

Rapport succinct de l'évaluation du portefeuille d'activités en Éthiopie (2012–2017)

Résumé

La présente évaluation indépendante a porté sur toutes les activités menées par le PAM en Éthiopie entre 2012 et 2017. Elle a passé en revue l'alignement et le positionnement stratégique du PAM dans le pays, la prise des décisions ainsi que la performance globale et les résultats du portefeuille d'activités.

Contexte national. L'Éthiopie compte plus de 100 millions d'habitants et les conditions climatiques et les modes de subsistance y sont très différents d'une région à l'autre. En dépit d'une croissance économique rapide, des millions de personnes y vivent encore dans la pauvreté et sont vulnérables faces aux chocs d'origine climatique ou autre. Les réfugiés et les personnes déplacées sont très nombreux dans le pays. Les campagnes 2015/16 et 2016/17 ont été marquées par de graves épisodes de sécheresse. Le Gouvernement, qui dirige l'intervention humanitaire, est le principal partenaire d'exécution du PAM pour la plupart des opérations.

Opérations du PAM. Au cours de la période considérée, les programmes du PAM en faveur des ressortissants éthiopiens englobaient une assistance humanitaire et un appui sous forme de filets de sécurité pour les ménages vulnérables soumis à des chocs, un appui nutritionnel ciblé, l'alimentation scolaire et diverses activités pilotes de soutien aux moyens d'existence. Le renforcement des capacités était un volet important des activités menées dans le domaine de la logistique, entre autres. Le PAM était le principal pourvoyeur d'assistance alimentaire en faveur des réfugiés, avec des programmes d'alimentation scolaire et de supplémentation. D'autres opérations venaient à l'appui de la logistique humanitaire. Le montant total des dépenses engagées avoisinait 2 milliards de dollars É.-U.

Conformément aux dispositions de la politique en matière d'évaluation (2016–2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1) et compte tenu de la nécessité de préserver l'intégrité et l'indépendance des constatations issues de l'évaluation, il se peut que certaines formulations dans le présent rapport ne respectent pas la terminologie standard du PAM; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation du PAM.

Coordonnatrices responsables:

Mme A. Cook
Directrice de l'évaluation
tél.: 066513-2030

Mme E. Figus
Chargée d'évaluation
tél.: 066513-2065

Positionnement stratégique. Le bureau de pays avait défini une stratégie officielle pour la période 2012-2015. Bien que cette stratégie n'ait pas été reconduite, un examen approfondi de la structure et des effectifs a été réalisé après sa période de mise en œuvre dans le but d'adapter le niveau des effectifs aux financements disponibles. Le positionnement stratégique du PAM a été jugé adapté durant toute la période couverte par l'évaluation, bien que le PAM ait dans une large mesure été réactif et qu'il s'en soit tenu à un mode d'engagement qui avait été défini avant 2012. Toutefois, les parties prenantes du PAM et extérieures estimaient que la clarté stratégique avait diminué au fil du temps. Le PAM avait bien harmonisé ses activités avec les politiques et les systèmes nationaux, généralement en travaillant avec d'autres institutions, sous la conduite du Gouvernement.

Facteurs de décision et influence. Les faiblesses chroniques du suivi, des rapports et de l'évaluation ont compromis l'apprentissage et la mobilisation des fonds. Néanmoins, le PAM a influé sur les approches retenues en matière de nutrition, d'alimentation scolaire et d'adaptation de l'appui fourni dans le secteur de l'aide humanitaire et du développement à la situation des zones pastorales. Le Gouvernement encadre avec fermeté la sécurité alimentaire et l'action humanitaire, et le rôle du PAM dépend dans une large mesure des préférences du Gouvernement et des donateurs. Dans la mesure où l'engagement des pouvoirs publics et des organisations non gouvernementales internationales est allé croissant tout au long de la période considérée, la part et l'envergure géographique de l'assistance alimentaire du PAM ont évolué, se concentrant davantage sur les régions Somali et Afar où la situation est plus difficile.

Résultats du portefeuille. Le PAM a joué un rôle majeur pour éviter que la sécheresse de la campagne 2015/16 n'ait de conséquences catastrophiques et pour prévenir la famine dans les zones pastorales des basses terres du pays. Le bureau de pays a fait appel au Mécanisme de gestion globale des vivres, en passant par le corridor de Berbera pour réduire les délais d'acheminement et augmenter les volumes livrés, apportant un appui logistique au Gouvernement en plus de ses propres livraisons. Les principaux programmes du PAM, à savoir assistance à vocation humanitaire, appui aux filets de sécurité, soutien nutritionnel, alimentation scolaire, appui aux réfugiés, ont été globalement efficaces. Les insuffisances avaient pour cause le manque de ressources (en particulier en faveur de l'appui aux réfugiés) et les faiblesses du ciblage des programmes auxquels le PAM contribue. L'efficacité de la logistique s'est grandement améliorée et l'identification biométrique a nettement amélioré l'efficacité de l'assistance apportée aux réfugiés. Globalement, les transferts de type monétaire ont été davantage utilisés mais moins qu'ils n'auraient pu l'être d'après les éléments factuels relevés par l'équipe d'évaluation.

Les *recommandations* établies à partir des constatations de l'évaluation ont pour but de guider la planification stratégique. La solution de continuité de la direction du bureau de pays a eu des effets préjudiciables sur la performance et sur la réputation du PAM et ne devra pas se reproduire. La préparation d'un plan stratégique de pays doit être l'occasion de collaborer avec le Gouvernement et les autres parties prenantes pour définir le rôle que jouera le PAM à l'avenir dans le but d'améliorer la résilience au niveau individuel, à celui des ménages et à celui du pays. La planification des activités axées sur la nutrition requiert une attention spéciale, tout comme l'action commune mise en œuvre pour s'acquitter des responsabilités humanitaires envers les réfugiés. Le PAM doit remédier aux défaillances du suivi, des rapports et de l'apprentissage, tout en renforçant encore sa stratégie concernant l'égalité des sexes, le respect des principes humanitaires et la responsabilité envers les populations touchées en Éthiopie.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du portefeuille d'activités en Éthiopie (2012–2017)" (WFP/EB.1/2019/7-B) et de la réponse de la direction (WFP/EB.1/2019/7-B/Add.1) et invite à donner suite aux recommandations formulées dans le rapport, en tenant compte des questions qu'il a soulevées au cours de ses débats.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

Introduction

Caractéristiques de l'évaluation

1. La présente évaluation de portefeuille de pays porte sur toutes les opérations menées par le PAM en Éthiopie de 2012 à 2017. Elle a passé en revue l'alignement du PAM et son positionnement stratégique, la qualité des décisions stratégiques prises ainsi que la performance et les résultats de son portefeuille d'activités. Des visites sur le terrain réalisées en avril 2018 et des entrevues avec plus de 200 parties prenantes ont permis de compléter l'examen des données et des documents. L'évaluation a été réalisée en parallèle de la préparation d'un plan stratégique de pays provisoire pour 2019-2020 et ses conclusions aideront à préparer un plan stratégique de pays (PSP) complet.

Contexte

2. La population de l'Éthiopie dépasse 100 millions d'habitants. Son système d'ethno-fédéralisme¹ comprend deux villes-états et neuf régions de taille et de niveau de développement divers. Les indicateurs socioéconomiques sont les plus faibles dans les régions pastorales Afar et Somali. L'Éthiopie accueille plus de 900 000 réfugiés², principalement du Soudan du Sud, de Somalie, d'Érythrée et du Soudan, dans 26 camps répartis dans tout le pays. Le conflit intercommunautaire récent entre Somali et Oromo a déplacé plus de 1 million de personnes, ce qui portait le nombre total de personnes déplacées dans le pays à environ 1,3 million au moment de l'évaluation.
3. Au cours des sept dernières années, la croissance économique s'établissait en moyenne à 11 pour cent. La part de la population vivant dans la pauvreté, qui est passée de 38,7 pour cent en 2005 à 29,6 pour cent pour 2010/11, était estimée à 23,5 pour cent en 2016. L'Éthiopie reste néanmoins l'un des pays les plus pauvres d'Afrique, avec un revenu par habitant de 1 530 dollars par an. Une croissance démographique rapide a poussé à la hausse le nombre, en valeur absolue, de personnes vivant dans la pauvreté: 25 millions d'Éthiopiens vivent au-dessous ou juste au niveau du seuil de pauvreté, ce qui accroît leur vulnérabilité face aux chocs climatiques et à l'insécurité alimentaire saisonnière. Malgré les améliorations récentes, on estime que 38 pour cent des enfants de moins de cinq ans souffrent d'un retard de croissance du fait de la malnutrition chronique et 10 pour cent d'émaciation résultant d'une malnutrition aiguë. Une femme et une fille sur cinq en âge de procréer est sous-alimentée³. Les droits des femmes sont garantis par la constitution mais l'Éthiopie se classe encore au 115^e rang sur 144 pays pour ce qui est de l'indice de parité entre les sexes⁴.
4. En raison de son paysage montagneux et de sa position dans la Corne de l'Afrique, l'Éthiopie présente des caractéristiques très diverses pour ce qui est de l'agroécologie et des moyens d'existence. La plupart des Éthiopiens dépendent de l'agriculture pluviale ou du pastoralisme pour leur subsistance, ce qui rend le pays fortement vulnérable aux crises liées aux précipitations.

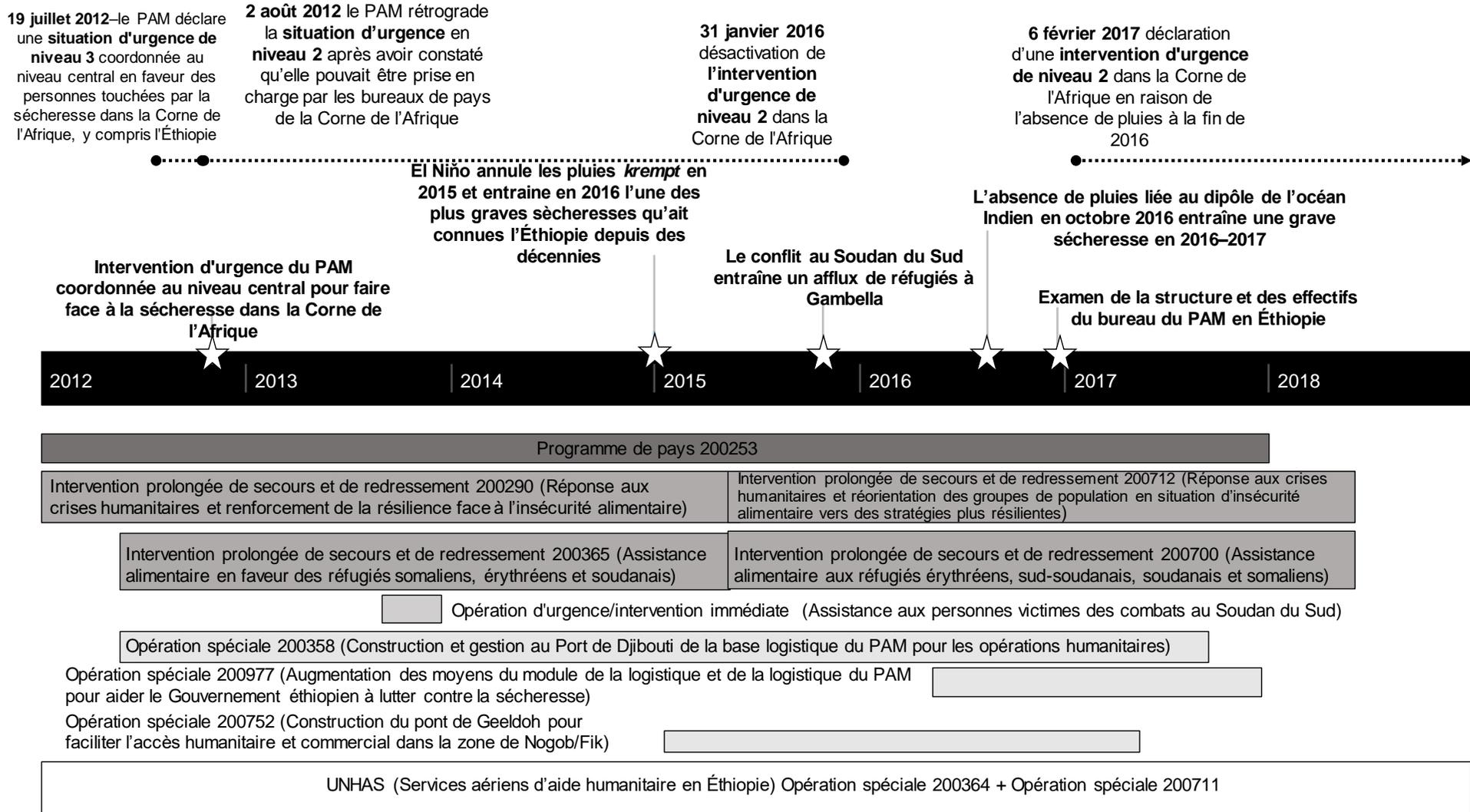
¹ L'ethno-fédéralisme est un système fédéral de gouvernements nationaux dont les entités fédérées sont définies en fonction de l'appartenance ethnique.

² Chiffres du Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour janvier 2018.

³ Une proportion de 22,4 pour cent selon l'Agence centrale de statistique et le Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires. 2017, *Ethiopia – Demographic and Health Survey 2016*. <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR328/FR328.pdf>.

⁴ Forum économique mondial, 2017. *The Global Gender Gap Report 2017*. <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017>.

Figure 1: Vue d'ensemble chronologique du portefeuille



5. Entre 2012 et 2017, de 5 à 8 millions de personnes ont bénéficié d'un appui du filet de sécurité mis en place par le Gouvernement en milieu rural – le programme de protection sociale fondé sur des activités productives (PSNP)⁵ – et de 2 à 10 millions de personnes ont reçu une assistance alimentaire à vocation humanitaire. Les dernières années ont été marquées par de graves crises. Faute de pluies en 2015, quelque 19 millions de personnes ont reçu une assistance alimentaire sous forme de transferts sociaux ou de distributions générales de vivres en 2016, et l'insuffisance des pluies dans les basses terres en 2016/17 a entraîné des crises alimentaires graves au sein des populations pastorales.
6. En dépit de sa forte dépendance de l'aide publique au développement⁶, le Gouvernement encadre avec fermeté la sécurité alimentaire et l'action humanitaire. Il est le principal partenaire d'exécution du PAM, qui collabore aussi avec des organisations non gouvernementales, en particulier en ce qui concerne les programmes nutritionnels.

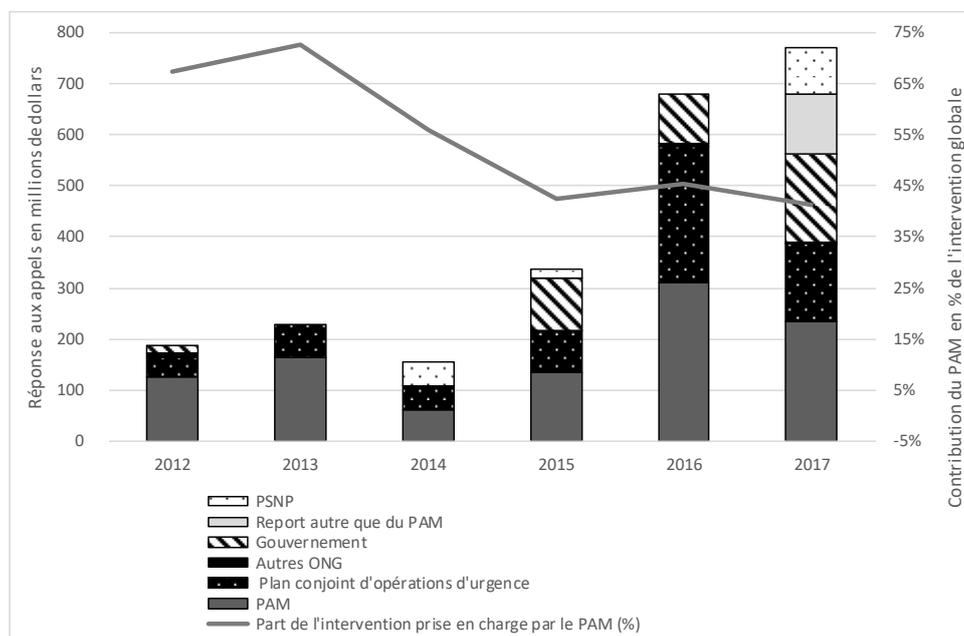
Stratégie du PAM

7. Une stratégie officielle du PAM avait été définie pour la période 2012-2015. Aucune stratégie spécifique n'a été définie pour les années suivantes.
8. La cause principale des besoins humanitaires tient aux vagues successives de nombreux réfugiés, en particulier en provenance du Soudan du Sud, et aux épisodes de grave sécheresse qui ont marqué ces dernières années (voir la figure 1).
9. Bien que le PAM livre une assistance humanitaire ou un appui pour assurer les livraisons dans quasiment tout le pays, du fait de la nouvelle répartition des tâches entre les acteurs humanitaires, il se concentre désormais davantage sur la région Somali, où la part de l'assistance en nature du PAM est passée d'environ 60 pour cent en 2015 à plus de 90 pour cent en 2017.
10. Cette situation explique en partie pourquoi, bien que la valeur en dollars des États-Unis des opérations du PAM en faveur des ressortissants éthiopiens ait considérablement augmenté au cours des crises de 2015/16 et de 2016/17, la part de l'intervention globale prise en charge par le PAM a fortement diminué (figure 2). Le PAM a géré environ 70 pour cent des distributions au cours de la période 2012–2013, mais seulement 40 à 45 pour cent au cours des trois dernières années de la période évaluée.

⁵ Lancé en 2005 et conjointement financé par le Gouvernement éthiopien et les partenaires de développement, le programme de protection sociale fondée sur des activités productives est le filet de protection sociale le plus vaste d'Afrique. Il fournit des produits alimentaires et/ou des transferts de type monétaire aux ménages exposés à l'insécurité alimentaire des districts (woredas) où sévit une insécurité alimentaire chronique. La plupart des ménages reçoit ces transferts en échange de leur participation à des travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre, mais des transferts non assortis de conditions sont prévus pour les ménages dépourvus de main-d'œuvre adulte apte au travail.

⁶ L'aide publique au développement, d'un montant de plus de 4 milliards de dollars en 2016, représentait 5,6 pour cent du produit national brut (selon les données du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques). L'aide publique au développement finançait plus d'un tiers du budget annuel du pays.

Figure 2: Modes d'exécution de l'assistance humanitaire (en millions de dollars) et part du PAM (en pourcentage), 2012-2017

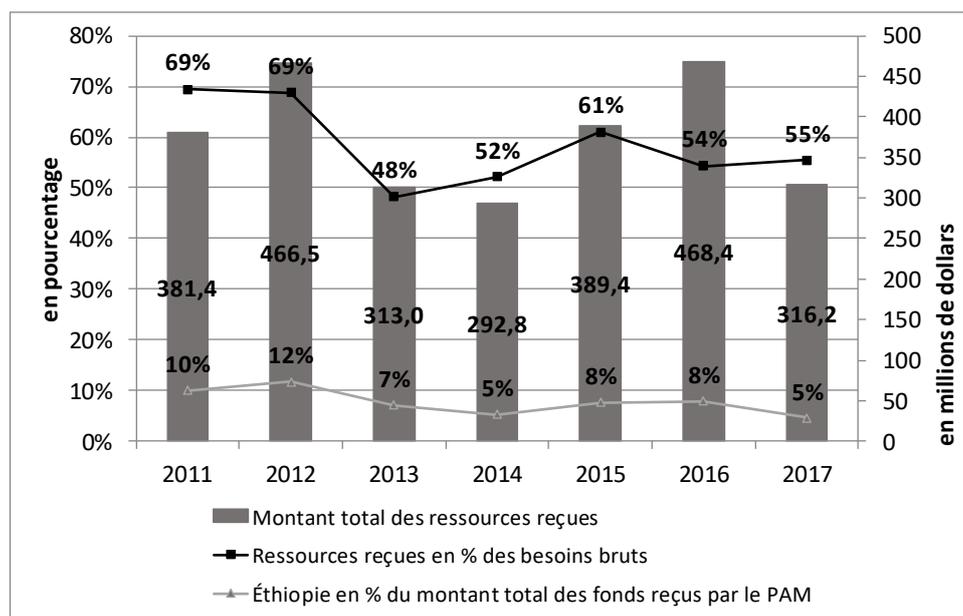


Source: calculs de l'équipe d'évaluation à partir des données du Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Ne concerne que l'intervention humanitaire en faveur des ressortissants éthiopiens

Portefeuille d'activités du PAM

11. L'Éthiopie accueille l'une des plus vastes opérations du PAM. Entre 2012 et 2017, le montant total des dépenses engagées était juste supérieur à 2 milliards de dollars; les montants reçus représentaient presque 70 pour cent des demandes pour 2011/12 mais seulement 57 pour cent pour l'ensemble de la période (figure 3). La part de l'Éthiopie dans le financement global du PAM est passée de 10 pour cent à 5 pour cent entre 2011 et 2017. Les principaux donateurs du PAM en faveur du portefeuille d'activités en Éthiopie étaient les États-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni, le Canada et la Commission européenne.

Figure 3: Financement des activités du PAM en Éthiopie: les besoins par rapport aux montants reçus, 2011-2017



Source: analyse, réalisée par l'équipe d'évaluation, des données provenant de la plateforme d'information des donateurs du PAM.

12. Les effectifs totaux du PAM à Addis-Abeba et dans les 17 bureaux auxiliaires et bureaux de section sont passés de 660 personnes en 2011 à quelque 850 en 2017. Des efforts importants ont été mis en œuvre en 2016 pour réduire les effectifs et, en 2018, en étaient à leur stade final. Toutefois, les effets ne sont pas encore manifestes dans les données relatives au personnel dans la mesure où l'examen de la structure et des effectifs a coïncidé avec des situations d'urgence à répétition exigeant du personnel supplémentaire et où la procédure de cessation de services de membres du personnel "licenciés" est longue. La proportion de personnel recruté sur le plan international a régulièrement diminué, passant de 10 pour cent en 2012 à 7 pour cent en avril 2018. Un déséquilibre majeur entre hommes et femmes est à noter, en particulier pour le personnel recruté sur le plan national et dans les bureaux de terrain; c'est dans les bureaux auxiliaires des régions Somali et Afar que les femmes sont le moins nombreuses.
13. La figure 1 montre les opérations du PAM exécutées au cours de la période évaluée: un programme de pays⁷ et cinq interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR). Deux IPSR successives concernaient la crise humanitaire et l'appui à la résilience face à l'insécurité alimentaire⁸. Les trois autres IPSR, menées de manière consécutive, portaient sur l'assistance aux réfugiés⁹. Cinq opérations spéciales avaient trait aux services logistiques humanitaires; les deux plus importantes ayant porté sur la construction d'une base logistique humanitaire à Djibouti et d'un pont routier dans la région Somali.
14. Les programmes du PAM destinés aux ressortissants éthiopiens, qui ont absorbé plus de 70 pour cent des dépenses, portaient sur l'assistance humanitaire et l'appui aux filets de sécurité en faveur des ménages vulnérables, le soutien nutritionnel ciblé, l'alimentation scolaire et divers projets pilotes en rapport avec les moyens d'existence. Le renforcement des capacités était un aspect important des programmes axés sur la logistique et d'autres

⁷ Programmes de pays Éthiopie 200253 (2012-2015) (WFP/EB.2/2011/8/2).

⁸ IPSR -Éthiopie 200290 (2012-2015) (WFP/EB.2/2011/9-C/2) et IPSR-Éthiopie 200712 (2015-2018) (WFP/EB.A/2015/9-B/2).

⁹ IPSR 10127.3 (2009-2012) (WFP/EB.2/2008/8-B/3); IPSR-Éthiopie 200365 (2012-2015) (WFP/EB.1/2012/8/3) et IPSR-Éthiopie 200700 (2015-2018) (WFP/EB.2/2014/8-B/6). En outre, l'opération d'urgence/intervention immédiate 200656 de janvier à mars 2014 a porté assistance aux personnes victimes des combats au Soudan du Sud.

programmes. Dans le cadre des programmes en faveur des réfugiés, qui représentaient presque un quart des dépenses, le PAM a joué un rôle de premier plan en fournissant une assistance alimentaire essentielle et en soutenant les programmes de supplémentation et d'alimentation scolaire.

15. Le PAM a de plus en plus souvent recouru aux transferts de type monétaire qui n'ont cependant représenté qu'une petite part des dépenses totales, soit environ 12 pour cent de la valeur des opérations en faveur des ressortissants éthiopiens et moins de 10 pour cent des opérations en faveur des réfugiés en 2017.

Constatations de l'évaluation

Harmonisation et positionnement stratégique du PAM

16. Toutes les composantes principales du portefeuille d'activités du PAM se rapportaient aux besoins humanitaires et au développement de l'Éthiopie et le PAM a gardé sa pertinence et su réagir face aux nouveaux besoins. Pourtant, au moment de l'évaluation, le PAM et les autres intervenants humanitaires ne répondaient pas aux besoins des personnes déplacées par le conflit à l'intérieur du pays de manière aussi systématique qu'ils le faisaient pour les autres populations dans la détresse. L'ampleur des besoins humanitaires a limité les possibilités d'action en faveur du développement, mais le PAM s'est montré dynamique parmi les organismes qui entendaient renforcer l'interaction entre secours humanitaire et développement. Par ailleurs, le fait que le PAM ait fortement axé son action sur les zones pastorales des basses terres, en particulier la région Somali, n'était pas sans pertinence. Le Gouvernement et les autres partenaires ont bien conscience des obstacles à surmonter pour travailler efficacement dans ces environnements difficiles et apprécient que le PAM veuille et puisse s'atteler à la tâche.
17. Le Gouvernement est le principal partenaire du PAM. De ce fait, les programmes du PAM sont alignés de près sur les politiques et les stratégies nationales, et il existe des relations de travail étroites entre le PAM et les principales institutions de l'État. Les activités du PAM sont en général intégrées dans les systèmes nationaux de ciblage et d'exécution. Le fait d'intervenir par le biais des systèmes publics offre des possibilités de concertation et d'influence et ouvre la voie à la durabilité, mais oblige à transiger quand il s'agit de faire pleinement respecter les directives du PAM. Le PAM n'est pas totalement autonome pour ce qui est du ciblage et accepte parfois des normes de service inférieures aux siennes lorsque cela lui permet d'élargir son champ d'action.
18. Les coalitions conduites par les pouvoirs publics sont le moyen principal d'assurer la cohérence entre l'action du PAM et celles des autres organismes des Nations Unies et des partenaires de développement. Le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement joue un rôle secondaire en matière de cohérence entre les diverses entités des Nations Unies. Tout au long de la période considérée aux fins de l'évaluation, le PAM a maintenu de solides relations de travail avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), et a renforcé ses liens avec la Banque mondiale.
19. L'orientation et les activités du PAM en Éthiopie ont suivi l'évolution de ses stratégies et politiques globales. Il faudra du temps pour s'adapter pleinement à la politique en matière de problématique femmes-hommes de 2015; les nouvelles politiques concernant l'environnement, le changement climatique et la préparation aux situations d'urgence, adoptées en 2017, sont trop récentes pour avoir été prises en compte dans le portefeuille d'activités. Le personnel et la direction du bureau de pays ont conscience de l'importance des approches et des concepts liés à la résilience dans la politique du PAM de 2015, mais

doivent encore en internaliser les conséquences. Ils se sont en général concentrés sur la résilience à l'échelle des ménages et des personnes, alors que l'appui fourni par le PAM aux systèmes nationaux de logistique et de préparation aux situations d'urgence contribue aussi à la résilience du pays.

20. Les partenaires du PAM en Éthiopie ont été bien choisis d'un point de vue stratégique. En revanche, le positionnement stratégique du PAM s'en tenait à la structure définie avant 2012; les principaux changements résultaient de simples ajustements à l'évolution des circonstances et non de choix. Par exemple, la région Somali a pris le dessus principalement parce que le PAM a réduit sa part de l'exécution de l'assistance humanitaire dans d'autres régions du pays; et, ce faisant, il a accentué son rôle dans les domaines de l'appui technique et du développement des capacités des systèmes nationaux. Les parties prenantes extérieures et les dirigeants récents du bureau de pays conviennent que le PAM a manqué en Éthiopie d'une stratégie définie avec assez de précision. Plusieurs initiatives axées sur les moyens d'existence entendaient compléter les activités de secours, mais certains représentants des donateurs les ont perçues comme détournant le PAM de son cœur de métier – l'intervention d'urgence.

Facteurs ayant influé sur les décisions du PAM

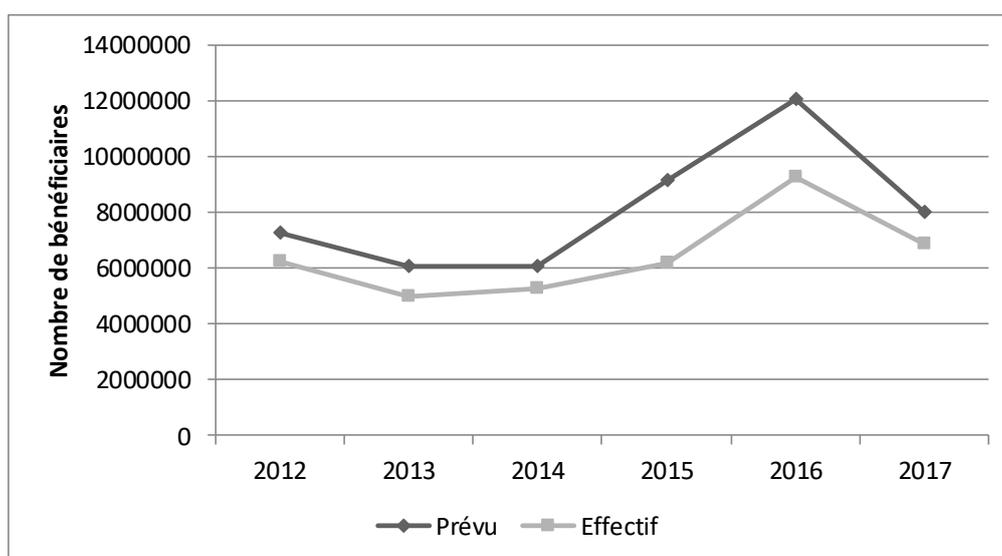
21. La structure héritée du passé mentionnée plus haut et les dispositifs publics dans le cadre desquels s'inscrit l'action du PAM n'avaient guère ménagé d'espace pour prendre des décisions stratégiques. Le Gouvernement conduit les estimations semestrielles des besoins humanitaires, et le rôle que joue le PAM pour répondre à ces besoins dépend dans une large mesure des préférences du Gouvernement et des donateurs. Comme on le voit à la figure 2, le rôle des pouvoirs publics et des organisations non gouvernementales augmente alors que la part et l'envergure géographique des prestations du PAM diminuent.
22. La capacité d'innovation du PAM s'est vue limitée par la difficulté d'obtenir des financements dans un environnement de plus en plus difficile pour l'aide internationale. Il existait également des difficultés internes: la solution de continuité de la direction du bureau de pays a eu des effets préjudiciables, et les activités du bureau ont été dominées ces dernières années par un examen de la structure et des effectifs, certes nécessaire, mais qui a sapé le moral et ajouté au mal-être de cadres supérieurs déjà débordés, surtout parce qu'il leur fallait faire face aux besoins de situations d'urgence simultanées. De l'extérieur, le PAM est souvent perçu comme n'ayant pas été aussi efficace qu'il aurait dû l'être au sein des instances communes de planification et de coordination à tous les niveaux. La carrure de certains membres du personnel a néanmoins été aussi fort appréciée, tout comme les contributions du PAM aux interventions menées pour faire face à des crises majeures.
23. Les évaluateurs ont relevé plusieurs exemples d'actions de sensibilisation ayant donné de bons résultats et de cas où le Gouvernement a souhaité s'inspirer des approches du PAM. En revanche, de graves défaillances des dispositifs de suivi et des rapports ainsi que des faiblesses de la gestion et l'absence de suites données aux évaluations ont empêché le PAM de tirer des enseignements de sa propre expérience. En dehors des rapports institutionnels obligatoires, les données n'ont guère été utilisées ou analysées; l'équipe d'évaluation a constaté que les indicateurs d'effet direct disponibles n'avaient guère servi à expliquer les choses et que le PAM n'accordait que trop peu d'attention aux dispositifs plus larges de suivi et d'évaluation des programmes nationaux auxquels il contribuait. Les principaux donateurs considéraient que la qualité, les délais de remise et la transparence des rapports laissaient à désirer, tout en reconnaissant les difficultés inhérentes à toute intervention passant par les systèmes publics, en particulier dans la région Somali, et en ayant conscience que la situation s'était récemment améliorée. En l'absence d'une stratégie de pays opérationnelle

depuis 2015, l'apprentissage institutionnel avait été moins systématique qu'il n'aurait pu l'être.

Performance du portefeuille d'activités et résultats obtenus

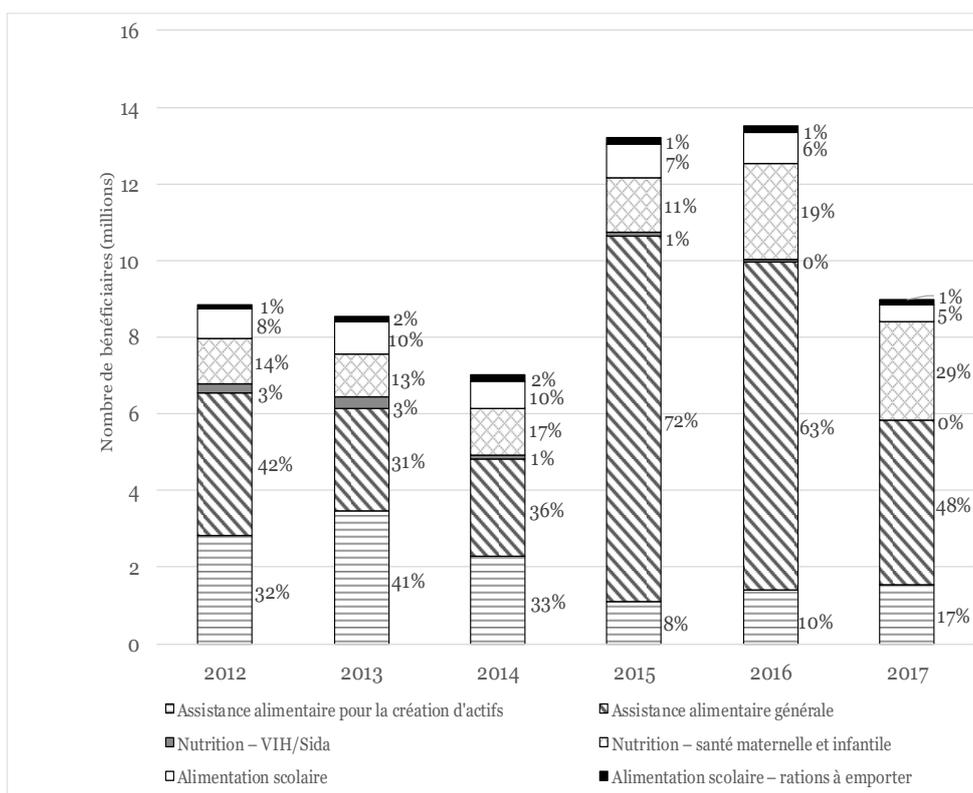
24. La figure 4 montre que durant la période considérée, le nombre de bénéficiaires du PAM était de quasiment 5 millions au minimum (en 2013 et en 2014), passant à 9 millions en 2016 lors de l'intervention lancée pour faire face aux effets du phénomène El Niño, mais que le nombre total effectif avait été chaque année inférieur aux niveaux prévus. L'écart était nettement moins marqué en ce qui concerne le nombre de bénéficiaires que pour le déficit de financement (figure 2), ce qui montre que l'assistance avait été de moindre envergure que prévu.

Figure 4: Nombre prévu et nombre effectif de bénéficiaires, 2012-2017



Sources: Rapports normalisés sur les projets de 2012 à 2017.

25. La figure 5 montre l'évolution du nombre de bénéficiaires par activité. Les pourcentages accrus de bénéficiaires de l'assistance alimentaire générale et de l'appui nutritionnel correspondent à l'alimentation d'urgence fournie pendant les épisodes récents de sécheresse, et le recul du pourcentage des bénéficiaires recevant une assistance alimentaire pour la création d'actifs (3A) traduit une diminution des financements en faveur de ce type d'activité ainsi que de l'envergure géographique de l'appui du PAM au PSNP.

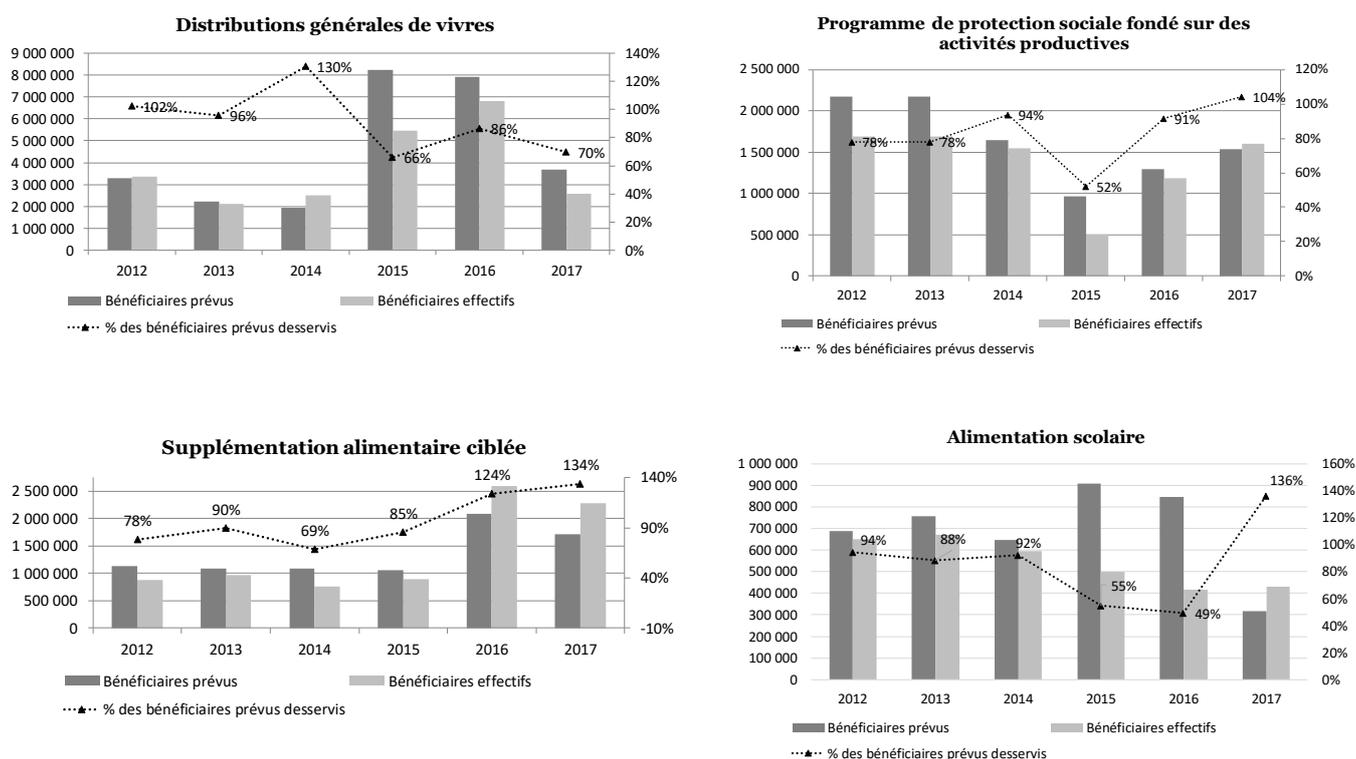
Figure 5: Nombre de bénéficiaires par activité, 2012–2017

Sources: Rapports normalisés sur les projets de 2012 à 2017.

Les totaux sont supérieurs à ceux présentés à la figure 4 parce qu'ils incluent les bénéficiaires comptés deux fois étant donné qu'ils reçoivent une assistance au titre de plus d'une seule modalité.

26. L'évaluation a constaté que les principaux programmes du PAM étaient tous globalement efficaces. Comme les activités du PAM s'inscrivent dans le cadre de programmes plus larges conduits par le Gouvernement et bénéficiant de l'appui de divers partenaires, il est rarement possible d'attribuer tel ou tel effet direct aux apports spécifiques du PAM; la gageure consiste à estimer les contributions du PAM à l'action globale. La principale réalisation sur le plan humanitaire a été l'intervention d'urgence efficace menée pour faire face aux sécheresses de vaste ampleur à partir de la campagne 2015/16. Les parties prenantes extérieures considèrent toutes que le PAM a très considérablement contribué à l'intervention logistique nationale, en plus de l'assistance directe qu'il apportait par ailleurs.

Figure 6: Appui du PAM aux ressortissants éthiopiens, 2012-2017

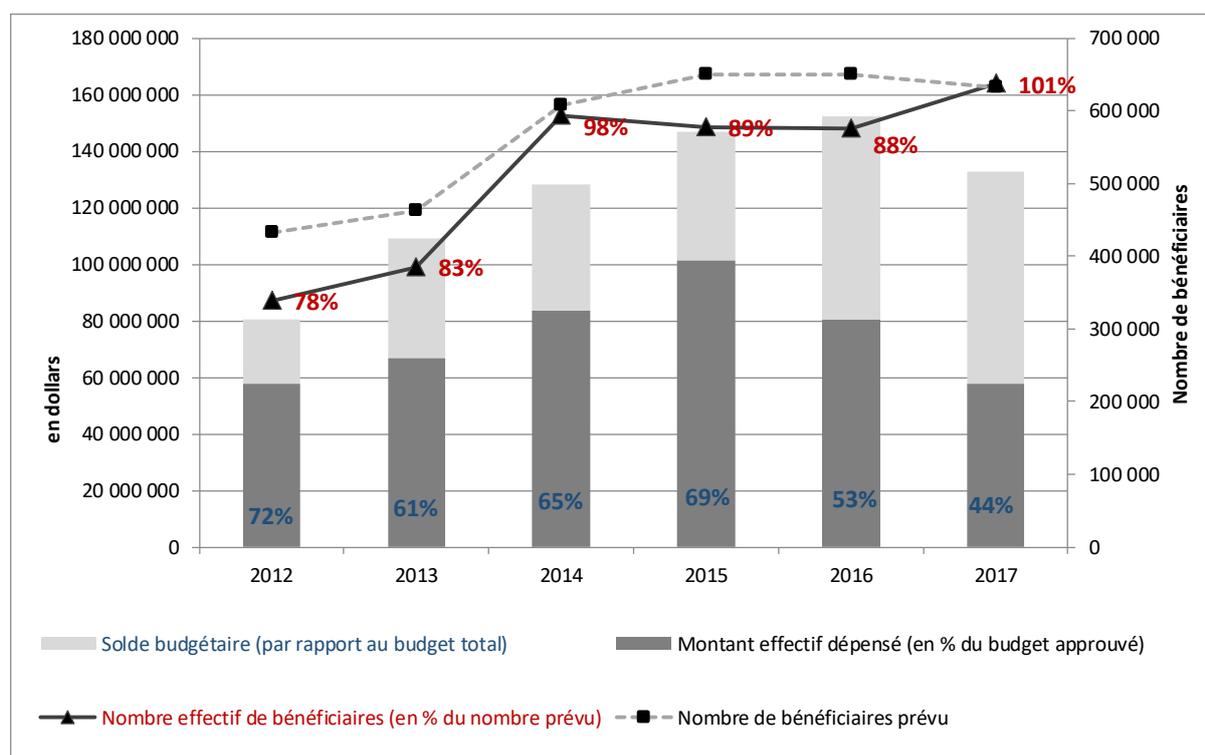


27. La figure 6 présente les principaux aspects de l'appui fourni par le PAM aux ressortissants éthiopiens; tous les graphiques de cette figure montrent que cet appui s'est intensifié à partir des interventions lancées pour faire face aux sécheresses de 2015/16 et 2016/17. Toutefois, l'assistance en faveur du PSNP a diminué au cours de la période considérée en raison du rôle moins important du PAM dans le PSNP ailleurs que dans les régions Afar et Somali. L'analyse de la vulnérabilité réalisée par le PAM a utilement contribué à l'estimation des besoins effectuée par le Gouvernement et ses partenaires, et le PAM a continué de soutenir efficacement la sécurité alimentaire dans le cadre du PSNP et de l'assistance alimentaire à vocation humanitaire, en particulier dans les régions Afar et Somali. Les programmes auxquels le PAM a contribué ont aidé les bénéficiaires à survivre à une sécheresse grave. Les projets du PAM portant sur les moyens d'existence et les effets du changement climatique, bien que de petite envergure, ont été des expérimentations utiles pour tester diverses approches de la résilience.
28. Au cours des deux dernières années, le nombre de bénéficiaires d'activités de supplémentation alimentaire a dépassé les objectifs prévus au départ en raison de l'accroissement rapide des besoins. L'intensification des programmes humanitaires du PAM axés sur la nutrition a sans nul doute contribué à sauver des vies. Les programmes de supplémentation améliorée (dits "de deuxième génération") et de supplémentation ciblée en faveur des réfugiés ont été efficaces pour traiter la malnutrition aiguë modérée.
29. En raison de la baisse des financements, l'envergure des activités d'alimentation scolaire a été réduite, passant d'environ 640 000 bénéficiaires par an entre 2012 et 2014 à environ 450 000 entre 2015 et 2017. Selon les données rigoureuses recueillies lors d'une évaluation

récente¹⁰, le programme d'alimentation scolaire dans les régions Afar et Somali était parvenu à améliorer le taux de scolarisation et les résultats scolaires, en particulier des filles.

30. La figure 7 montre que l'écart entre le niveau des besoins et celui des dépenses se creuse en ce qui concerne les réfugiés. Au cours des trois dernières années, la part des dépenses effectives a baissé, passant de 69 à 44 pour cent des besoins. Le PAM et ses principaux partenaires (Gouvernement et HCR) ont cependant pu faire face à une progression très substantielle et parfois rapide du nombre de réfugiés au cours de la période.

Figure 7: Opérations en faveur de réfugiés, nombre de bénéficiaires et budgets, 2012-2017



Source: base de données financières du PAM

31. Le manque de ressources, en particulier pour les programmes en faveur des réfugiés, pour lesquels il a fallu inévitablement diminuer les rations, et les faiblesses du ciblage des programmes auxquels contribue le PAM ont été les principaux obstacles à l'efficacité. Le PAM a testé des méthodes de supplémentation améliorée qui devraient à l'avenir renforcer l'efficacité de tous les programmes nutritionnels. Les investissements dans l'infrastructure prévus pour réduire les coûts de transport n'ont pas encore permis d'atteindre cet objectif. La plateforme logistique de Djibouti a été achevée avec retard et a coûté plus cher que prévu; elle n'a pas été véritablement utilisée au cours de la période évaluée – le PAM a trouvé d'autres moyens d'expédier ses cargaisons humanitaires. Le pont de Geeldoh, dans la région Somali, relie déjà utilement diverses communautés mais ne pourra pas être emprunté par les poids-lourds tant que les voies d'accès n'auront pas été remises en état.
32. Les gains d'efficacité réalisés dans la chaîne d'approvisionnement du PAM ont grandement aidé à faire face à des crises majeures en Éthiopie; les achats anticipés effectués grâce au Mécanisme de gestion globale des vivres ont permis de réduire les délais d'acheminement et d'abaisser les coûts au moment où les volumes augmentaient. La réouverture du corridor

¹⁰ Évaluation finale de l'appui apporté par le PAM au programme international McGovern-Dole d'assistance alimentaire au profit de l'éducation et de la nutrition infantile du Département de l'agriculture des États-Unis dans les régions Afar et Somali en Éthiopie entre 2013 et 2017 (juin 2018).

de Berbera, bien que les coûts d'assurance en soient élevés, a permis de contourner le goulet d'étranglement de Djibouti et d'approvisionner directement la région Somali. Le PAM doit également être félicité des gains d'efficacité résultant de l'enregistrement biométrique des réfugiés, puisque les empreintes digitales ont permis de vérifier l'identité des bénéficiaires enregistrés et de réduire considérablement le nombre de demandeurs. La part des transferts de type monétaire est passée de 6 à 12 pour cent du portefeuille d'activités, améliorant à la fois l'efficacité et l'efficacités. Le Gouvernement s'est montré néanmoins peu enclin à recourir aux transferts de type monétaire dans certains contextes pour les réfugiés, et le PAM n'est pas parvenu à faire disparaître l'impression qu'il défendait les transferts de vivres en nature dans son propre intérêt.

33. Malgré les efforts systématiquement déployés pour renforcer l'approche du PAM en matière de problématique femmes-hommes, conformément à sa politique de 2015, l'évolution n'est que très progressive et le plan d'action en faveur de l'égalité des sexes du pays n'est toujours pas intégralement mis en œuvre. Les femmes sont toujours nettement sous-représentées dans le personnel du bureau de pays, où le ratio femmes/hommes est le plus faible de toute la région Afrique de l'Est – et l'examen des effectifs n'a guère amélioré les choses à cet égard. Aucune collaboration systématique n'a été mise en place avec les pouvoirs publics pour résoudre les problèmes liés à cette problématique, et les parties prenantes ne considèrent pas que le PAM ait des atouts particuliers dans ce domaine.
34. La plupart des activités avaient dans l'ensemble un nombre égal de bénéficiaires des deux sexes, mais les femmes et les filles enceintes et allaitantes étaient particulièrement ciblées par les activités de supplémentation, et le taux de scolarisation des filles s'était amélioré du fait de la distribution à l'école de rations à emporter. Les projets spécifiquement destinés aux femmes portaient notamment sur les Achats au service du progrès, l'initiative en faveur de la résilience rurale et le programme en faveur de l'autonomisation économique des femmes rurales qu'ont lancé en commun les trois organismes ayant leur Siège à Rome. Le PSNP encourageait les femmes à prendre part aux décisions et prévoyait une protection sociale pour les aider à participer aux travaux publics, mais ces dispositions étaient moins rigoureusement appliquées dans les régions où le PAM était le plus actif (Somali et Afar).
35. S'agissant des synergies internes, l'appui du PAM au dispositif logistique et à la chaîne d'approvisionnement a favorisé d'autres activités du portefeuille; l'alimentation scolaire utilisant la production locale et le programme en faveur de l'autonomisation économique des femmes rurales ont tiré parti de l'expérience acquise dans le cadre du projet pilote d'Achats au service du progrès, et le PAM a introduit une optique commune de la nutrition dans les programmes en faveur de réfugiés ou de ressortissants éthiopiens. Toutefois, en l'absence d'une stratégie de pays convenue, il n'a pas pu exploiter de manière plus systématique ces synergies internes. L'alignement rigoureux du portefeuille d'activités du PAM sur les politiques et les systèmes nationaux a créé des synergies extérieures, notamment la mobilisation du savoir-faire du PAM en matière de logistique et d'approvisionnement pour appuyer les systèmes nationaux, mais le bureau de pays aurait pu faire davantage pour influencer sur les programmes auxquels il prenait part.
36. L'appui fourni par le PAM au développement des capacités de la Commission nationale de gestion des risques de catastrophe et du système logistique national a considérablement contribué à leur pérennité. En passant par les dispositifs publics pour exécuter les programmes de son portefeuille d'activités, le PAM en a certes amélioré la viabilité, mais il est vraisemblable que les besoins d'assistance humanitaire, à la fois financière et technique, de l'Éthiopie ne vont pas pour autant disparaître dans un contexte où l'on s'efforce d'améliorer l'interface entre action humanitaire et développement.
37. Compte tenu de l'imbrication des dispositifs d'intervention humanitaire en Éthiopie, les principaux succès ne sauraient être attribués uniquement au PAM, et les défaillances

observées doivent être résolues conjointement par le PAM et ses partenaires d'exécution. Dans la mesure où les objectifs humanitaires et de développement du Gouvernement et ceux de ses partenaires ont été rigoureusement alignés, la collaboration opérationnelle favorise l'efficacité, l'efficience et la durabilité, mais rend d'autant plus important le respect des principes humanitaires de neutralité et d'impartialité. Par exemple, le traitement préférentiel des réfugiés érythréens par le Gouvernement, quand il fallait diminuer les rations, était une violation flagrante du principe d'impartialité. Si la neutralité dans les situations de conflit ne semble pas être un problème majeur en Éthiopie, la nature de la relation de travail du PAM avec le Gouvernement éthiopien appelle la vigilance, notamment parce que le PAM est étroitement identifié au Gouvernement de la région Somali. L'accès humanitaire était bon, sauf pour certains groupes de personnes déplacées à l'intérieur du pays. Le PAM s'efforçait de renforcer les dispositifs de remontée de l'information, conformément aux engagements qu'il avait pris en matière de responsabilité à l'égard des populations concernées.

Conclusions

Appréciation globale

38. Entre 2012 et 2017, le PAM a joué un rôle important pour faire face aux situations d'urgence en Éthiopie, en apportant un appui aux systèmes nationaux et en matière de logistique ainsi qu'en livrant une assistance directe. Il est resté le principal bailleur d'assistance alimentaire en faveur des réfugiés mais, en raison des problèmes de financement rencontrés, a eu de plus en plus de mal à fournir des rations adéquates. Ses programmes d'alimentation scolaire ont été incontestablement efficaces et ont influé sur les interventions d'alimentation scolaire d'urgence lancées par le Gouvernement. Le PAM a aidé à renforcer les dispositifs nationaux de supplémentation ciblée, mais plus lentement que prévu. Il a par contre joué un rôle déterminant pour empêcher que la crise provoquée par le phénomène El Niño de 2015/16 ne devienne une véritable catastrophe et pour prévenir la famine dans les zones pastorales des basses terres éthiopiennes.
39. Cependant, le PAM a vu son rôle global dans l'intervention humanitaire évoluer et se concentrer davantage sur les régions plus difficiles Somali et Afar. Le bureau de pays a pâti, concrètement et sur le plan de sa réputation, de la solution de continuité de sa direction et de ce qui était perçu comme une absence d'orientation stratégique. Comme il essayait d'adapter ses effectifs au niveau de ses revenus, tout en affrontant des crises humanitaires majeures, le bureau de pays a rencontré des difficultés inédites. Les défaillances admises du suivi et des rapports ont fait obstacle à la réflexion stratégique et miné la confiance des donateurs.
40. Au cours de la période à venir, comme l'examen des effectifs est quasiment achevé, que le dispositif de suivi et d'évaluation commence à être mis à niveau, que de nouveaux cadres sont en place et que l'élaboration d'un PSP a démarré, une occasion à ne pas manquer s'offre donc au PAM d'en finir avec les problèmes du passé et de définir et de renforcer son rôle futur en Éthiopie.

Principales conclusions

41. Au cours de la période considérée, le PAM a vu son efficacité compromise en Éthiopie et sa réputation a pâti de la solution de continuité de sa direction. Maintenant que l'examen de sa structure et de ses effectifs est achevé, il est nécessaire de redonner le moral au bureau de pays et d'en renforcer l'efficience et l'efficacité. L'Éthiopie est un pays complexe ayant besoin de l'attention soutenue de cadres ayant une expérience du travail dans le pays.

42. L'absence d'une stratégie de pays expresse depuis 2015 était également un point faible. La préparation d'un PSP est une bonne occasion de s'atteler à la tâche, grâce à la rigueur d'analyse des activités du portefeuille que requiert le dispositif des PSP. Le personnel du PAM doit adopter une optique commune crédible pour les parties prenantes extérieures. La capacité de mettre pleinement à profit la nouvelle approche de la planification et de la budgétisation du PAM est subordonnée à la réduction par les donateurs des conditions dont ils assortissent leurs contributions et au versement de contributions pluriannuelles plus nombreuses, ce qui suppose que les donateurs doivent avoir confiance dans le bureau de pays et dans les services du Siège. La mise en œuvre du PSP nécessitera le maintien des partenariats avec des institutions essentielles de l'État, qui doivent être des partenaires disposés à prendre part aux activités de renforcement des capacités proposées. Le PAM doit convaincre tous les acteurs principaux que les activités telles que le renforcement de la résilience des moyens d'existence ou la prévention du retard de croissance tiendront compte des avantages comparatifs du PAM sans pour autant compromettre ce qu'ils considèrent comme son cœur de métier – les interventions d'urgence.
43. Ce dernier point est important car le PAM a la possibilité d'utiliser la résilience comme cadre conceptuel pour relier les objectifs de l'action humanitaire et ceux du développement. Le portefeuille du PAM comporte plusieurs programmes axés sur la résilience mais il faut réfléchir davantage aux modalités concrètes de mise en œuvre d'approches de la résilience qui ne se limitent pas à la résilience des ménages et des personnes mais envisagent également la résilience des institutions. Le PSNP et les programmes d'assistance alimentaire à vocation humanitaire offrent des possibilités d'envisager l'action sous l'angle du renforcement de la résilience.
44. La qualité du suivi, des rapports et des analyses n'a pas été suffisante, au détriment de l'apprentissage. Les indicateurs de haut niveau dont il est fait état dans les rapports normalisés sur les projets ne sont pas assez détaillés pour permettre de jauger la performance, en particulier parce que le PAM travaille en général en collaboration avec d'autres acteurs. Le bureau de pays doit envisager comment le PAM pourrait à la fois utiliser et compléter les systèmes de suivi et de communication de l'information des grands programmes dans lesquels s'inscrit son action (par exemple le PSNP et les programmes en faveur des réfugiés), veiller à ce que les effectifs soient suffisants pour la fonction de suivi et d'évaluation, prendre en compte les demandes (raisonnables) d'information des donateurs et faire en sorte que soit mis en œuvre en temps voulu et dûment supervisé un programme hiérarchisé d'évaluations. Un plan précis et détaillé de suivi et d'évaluation pourrait également appuyer des demandes de fonds aux donateurs portant spécifiquement sur le suivi et l'évaluation.
45. Le poste de responsable de la nutrition ayant été vacant durant plus de deux ans, les problèmes d'effectifs limitaient l'attention que portait l'équipe chargée de la nutrition à l'action régulière de sensibilisation, en particulier concernant l'intensification des activités de supplémentation ciblée de "deuxième génération", le renforcement des capacités et l'obligation de tenir les partenaires comptables de la qualité de leurs prestations, ainsi que la supervision des évaluations et la production d'éléments factuels de qualité suffisante. De même, il n'a pas été accordé assez d'attention aux activités de nutrition en faveur des réfugiés et le PAM n'a pas reçu de financement pour les activités de prévention du retard de croissance. Pour aider à prendre les décisions concernant l'action de sensibilisation et les effectifs, le PAM doit élaborer une stratégie bien définie en matière de nutrition montrant comment l'action du PAM complète celle des autres acteurs intervenant en Éthiopie.

46. La feuille de route établie par le Gouvernement pour venir en aide aux réfugiés conformément au cadre d'action global du HCR est prometteuse et devrait être soutenue, mais il faudra du temps avant que l'ampleur des besoins humanitaires ne diminue. En attendant, le financement régulier et prévisible d'une assistance essentielle plus efficace reste problématique. Il faudra aussi renforcer la collaboration avec d'autres institutions et partenaires pour élaborer des stratégies de subsistance viables pour les réfugiés. Le traitement discriminatoire de certains groupes de réfugiés est incompatible avec l'application des principes humanitaires et il faut continuer de s'y opposer énergiquement.
47. La dynamique femmes-hommes doit être prise en compte avec beaucoup plus d'attention dans tous les aspects du portefeuille d'activités. Il faudra pour cela veiller à ce que toutes les activités du bureau de pays, et toutes les modalités retenues, contribuent à l'égalité des genres et transforment l'équilibre des relations de pouvoir entre femmes et hommes. Il est indispensable de tenir compte des liens existant entre l'inégalité de genre et la pauvreté ainsi que des effets différents des interventions pour les femmes et pour les hommes, et d'adapter la stratégie et les opérations du PAM en conséquence. Le fonctionnement interne du bureau de pays, y compris ses effectifs, doit correspondre à ces besoins. De manière plus générale, la protection et la responsabilité envers les populations touchées sont des aspects cruciaux de toute activité du PAM dont il faudra tenir compte dans le nouveau PSP.

Recommandations

48. Les recommandations ci-dessous découlent des constatations de l'évaluation et répondent aux principales conclusions décrites dans la section précédente. Elles sont formulées au niveau stratégique et liées à la préparation du PSP, mais bon nombre d'entre elles supposent la mise en œuvre des recommandations opérationnelles indiquées dans le tableau.

N°	Problème	Justification	Recommandation	Responsables et calendrier
1	Effectifs du PAM, et solution de continuité	La solution de continuité au niveau des cadres supérieurs a nui à la performance et porté atteinte à la réputation du PAM.	Veiller à ce que la solution de continuité au niveau des cadres supérieurs survenue au cours de la période 2012-2017 ne se reproduise pas, et recruter en priorité les principaux responsables, notamment ceux chargés de la nutrition et de la fonction de suivi et d'évaluation du bureau de pays.	Division des ressources humaines et bureau de pays, avec l'appui de la Division de la nutrition, de la Division de la gestion et du suivi de la performance, du Bureau de l'évaluation et du bureau régional Juin 2019.

N°	Problème	Justification	Recommandation	Responsables et calendrier
2	Orientation stratégique et préparation du PSP	L'absence d'une stratégie de pays expresse depuis 2015 a été considérée comme une faiblesse.	<p>Veiller à ce que le processus d'élaboration du PSP soit ouvert sur l'extérieur pour que le PSP soit jugé crédible par les pouvoirs publics et les donateurs, qui doivent partager l'optique du PAM sur le rôle de ce dernier.</p> <p>Les problèmes qu'il convient d'aborder avec le Gouvernement et les autres partenaires de développement sont les suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • double mandat du PAM, avantages comparatifs et rôle à long terme en Éthiopie; • orientation géographique appropriée des activités et des attributions du PAM; • modalités d'atténuation des risques liés à la gouvernance et à l'obligation de rendre compte de l'exécution de l'assistance alimentaire et nutritionnelle en Éthiopie, notamment dans la région Somali; et • discussions fondées sur des éléments factuels pour décider s'il faut privilégier les transferts de type monétaire ou les transferts en nature et définir les niveaux de prestations adaptés. 	Bureau de pays. Novembre 2019.
3	Accent mis sur la résilience	Il est nécessaire de réfléchir davantage à la façon de traduire en termes opérationnels les approches destinées à renforcer la résilience.	<p>Utiliser les travaux sur la résilience comme cadre conceptuel pour relier les objectifs des interventions humanitaires et des activités de développement, en s'intéressant à la résilience des institutions nationales tout autant qu'à celle des ménages et des individus.</p> <p>Il faudra prévoir à cet égard l'appui suivant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • planification d'urgence et interventions en cas de crise et capacités nationales en matière de chaînes d'approvisionnement et de logistique; • amélioration de l'analyse des besoins humanitaires et du ciblage des interventions; • corrélation étroite entre appui humanitaire, filets de sécurité et activités de développement; et • activités axées sur le renforcement des capacités et de la résilience des ménages. 	Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional et de la Division des politiques et des programmes. Novembre 2019.

N°	Problème	Justification	Recommandation	Responsables et calendrier
			<p>Le PSNP et les programmes d'assistance alimentaire humanitaire devraient être envisagés sous l'angle du renforcement de la résilience, et le PAM devrait en particulier:</p> <ul style="list-style-type: none"> • collaborer plus étroitement avec le Gouvernement et les autres parties prenantes afin de relier plus étroitement le PSNP et l'assistance alimentaire à vocation humanitaire et de développer les capacités requises des pouvoirs publics; • contribuer à adapter davantage le PSNP et les programmes d'assistance alimentaire à vocation humanitaire aux zones pastorales; et • continuer d'appuyer le Gouvernement en matière de gestion des programmes d'assistance alimentaire en nature, dans la perspective de leur prise en charge complète par les pouvoirs publics. 	
4	Suivi, évaluation et apprentissage	La qualité du suivi, des rapports et des analyses était insuffisante.	<p>Veiller à ce que la fonction de suivi et d'évaluation du bureau de pays dispose du personnel et des cadres adaptés. Repenser les priorités du suivi et de l'évaluation pour qu'elles tiennent davantage compte de la réalité, à savoir du fait que l'action du PAM s'inscrit essentiellement dans le cadre de programmes communs. Veiller à ce qu'un plan de suivi et d'évaluation soit établi pour chaque activité majeure et indique expressément que le PAM peut tirer parti du suivi et de l'évaluation de l'action globale du PAM en Éthiopie, et y contribuer.</p> <p>Les domaines dans lesquels il faut recueillir plus de données d'expérience sont les suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • recours effectif aux transferts de type monétaire, en tenant compte de toute la gamme des modalités de transfert, du transfert purement monétaire aux distributions uniquement en nature; • renforcement de l'analyse des coûts, de manière générale, aux stades de la conception, de l'exécution et du suivi des programmes; • amélioration des analyses de la nutrition (voir la recommandation 5); et • renforcement de l'analyse de la problématique femmes-hommes (voir la recommandation 7). 	Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional, de la Division de la gestion et du suivi de la performance et du Bureau de l'évaluation. Novembre 2019.

N°	Problème	Justification	Recommandation	Responsables et calendrier
5	Programmes nutritionnels	Le PAM doit élaborer une stratégie bien précise en matière de nutrition, indiquant comment ses activités complètent celles des autres acteurs intervenant en Éthiopie.	<p>Le bureau de pays doit réaliser une analyse de la situation et élaborer un plan relatif à la nutrition pour la période couverte par le futur PSP, en collaborant avec les pouvoirs publics et d'autres acteurs pour déterminer comment il peut être le plus utile; il faudra donner la priorité au recrutement du personnel nécessaire pour exécuter ce plan.</p> <p>Les priorités de la stratégie du PAM en matière de nutrition devraient notamment être les suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • interventions humanitaires portant sur la nutrition, allant de pair avec une action de sensibilisation et un appui en matière de prise en charge du retard de croissance; • appui visant à accélérer l'adoption de la méthode de supplémentation ciblée de "deuxième génération"; • appui technique renforcé pour le programme en faveur des réfugiés; • amélioration des analyses, avec des partenaires, des tendances de la nutrition au sein des populations réfugiées et des conséquences de la réduction des rations sur l'état nutritionnel; et • adoption d'une approche à dimension nutritionnelle dans toutes les activités du PAM. 	Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional. Novembre 2019.
6	Assistance aux réfugiés	Des financements plus réguliers et plus prévisibles sont nécessaires pour améliorer l'efficacité de l'assistance essentielle pour les réfugiés.	<p>Collaborer avec des partenaires pour mobiliser rapidement des financements suffisants qui répondent aux besoins humanitaires tout en permettant également d'évoluer vers des méthodes plus durables. S'associer à d'autres entités des Nations Unies pour faire respecter les principes humanitaires:</p> <ul style="list-style-type: none"> • plaider en faveur d'un recours accru aux transferts de type monétaire pour l'assistance aux réfugiés, et fournir un appui en la matière; • contribuer à l'amélioration de l'analyse des conséquences de la réduction des rations sur l'état nutritionnel (voir la recommandation 5); • contribuer au rapprochement des chiffres concernant les réfugiés et au renforcement constant des systèmes d'enregistrement; • soutenir les décisions favorisant des interventions plus adaptées aux besoins et aux capacités particuliers des divers groupes de réfugiés; 	Bureau de pays. Novembre 2019.

N°	Problème	Justification	Recommandation	Responsables et calendrier
			<ul style="list-style-type: none"> promouvoir la réalisation des objectifs du cadre d'action global pour les réfugiés. 	
7	Problématique femmes-hommes	Il faut s'intéresser de beaucoup plus près à la dynamique des relations femmes-hommes dans tous les aspects du programme.	La problématique femmes-hommes doit continuer d'être envisagée de façon globale, en tirant parti du plan d'action établi en la matière pour le pays. Des mesures dynamiques devraient notamment encourager le recrutement de femmes au niveau national et une attention plus soutenue devrait être accordée aux problèmes femmes-hommes propres à chaque contexte dans toutes les activités du portefeuille, y compris en tenant dûment compte de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes dans toutes les composantes.	Bureau de pays avec l'appui du bureau régional. Novembre 2019.
8	Protection et responsabilité envers les populations concernées	La protection et la responsabilité sont des aspects essentiels applicables à toutes les activités du PAM.	Le renforcement de la protection et de la responsabilité envers les populations touchées doit rester prioritaire, mais le PAM doit s'efforcer de renforcer les systèmes nationaux partout où cela correspond aux besoins des bénéficiaires.	Bureau de pays. Novembre 2019.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
PSNP	programme de protection sociale fondé sur des activités productives
PSP	plan stratégique de pays