



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

## Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 10-14 juin 2019

---

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 9 mai 2019

WFP/EB.A/2019/7-C

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 de synthèse sur les évaluations de portefeuille de pays du PAM en Afrique (2016-2018)

### Résumé

L'Afrique subsaharienne est confrontée à des défis complexes, notamment l'enchaînement des cycles de conflits, d'instabilité politique et de bouleversements liés aux changements climatiques. Les habitants de cette région sont très exposés à la pauvreté, à la faim et aux déplacements de population.

Le présent rapport propose une synthèse des constatations tirées de huit évaluations de portefeuille de pays du PAM portant sur le Sahel et la Corne de l'Afrique, qui ont été réalisées entre 2016 et 2018. L'objectif est triple: dégager des enseignements de ces évaluations, apprécier la performance du PAM et les résultats obtenus, et enrichir le corpus de données factuelles sur l'assistance apportée par le PAM dans les milieux fragiles ou en proie à un conflit.

Les portefeuilles évalués comprenaient 68 opérations différentes ciblant près de 100 millions de bénéficiaires, dont les besoins cumulés se montaient à plus de 12,7 milliards de dollars É.-U. Les éléments factuels montrent que les capacités spécialisées du PAM ont permis de répondre à des besoins très imprévisibles au cours de la période couverte par les évaluations. Le PAM a été en mesure d'apporter une assistance alimentaire à grande échelle grâce à quatre atouts: de solides capacités permettant d'adapter et d'amplifier rapidement les opérations; l'aptitude à intervenir en situation d'urgence; la grande qualité des analyses de la sécurité alimentaire et de la nutrition; et les relations loyales qu'il entretient avec les partenaires nationaux. En Éthiopie, en Somalie et au Soudan du Sud, le PAM a joué un rôle de premier plan dans la prévention des famines.

Lorsque les financements et la situation le permettaient, le PAM a couvert l'ensemble de l'éventail d'activités qui va des secours humanitaires au développement, même si la priorité accordée aux

*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.*

---

### Coordonnateurs responsables:

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

M. D. Habtemariam  
Chargé de l'évaluation  
tél.: 066513-3169

activités destinées à sauver des vies a parfois compromis la pertinence stratégique dans d'autres domaines. Les contributions au dernier élément de l'approche du "triple lien" entre action humanitaire, développement et consolidation de la paix, étaient encore embryonnaires, et il reste possible de porter davantage attention à la résilience dans le cadre d'activités de prévention et de réduction de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. L'attitude neutre et impartiale adoptée par le PAM dans les situations de conflit a été saluée et, d'une manière générale, l'assistance a été apportée dans le respect des principes humanitaires internationaux, même si certaines difficultés ont été constatées au niveau local.

La rapidité du basculement en situation d'urgence et le manque de continuité aux postes de direction ont compromis l'efficacité de la planification stratégique; au demeurant, la mise en œuvre de la politique en matière de plans stratégiques de pays adoptée par le PAM en 2016 permet d'espérer des progrès. La tolérance au risque élevée, la volonté d'innover et l'agilité du mode de fonctionnement se sont traduites par une amélioration de la performance. L'évaluation et l'atténuation des risques n'ont parfois pas été systématiques, et une stratégie de retrait n'a pas toujours été mise en place. En ce qui concerne la prise en compte de la problématique femmes-hommes, le PAM s'est borné à inclure les femmes au lieu d'encourager des changements de nature à susciter une transformation en profondeur, et les engagements pris en matière de responsabilité à l'égard des populations touchées n'ont pas été suffisamment respectés.

Le PAM a joué un rôle de premier plan en tant que partenaire des gouvernements hôtes, sur lesquels il a exercé une influence; en revanche, il n'a pas su saisir toutes les occasions de tirer parti des synergies avec d'autres organismes des Nations Unies, ou n'a pas été en mesure de le faire en raison d'obstacles pratiques. La communication avec les donateurs a parfois été insuffisante ou irrégulière, voire les deux.

Le PAM a été confronté à des choix difficiles dans des situations très instables, en particulier lorsqu'il fallait trouver un équilibre entre des besoins vitaux et des besoins en matière de développement à caractère plus permanent. Les enseignements qui se dégagent de ce rapport de synthèse incitent à penser que la souplesse dans la planification préalable et la préparation, la prise de décisions clairement motivées et l'essor des financements pluriannuels aideront le PAM à renforcer les articulations stratégiques et opérationnelles entre les éléments de l'approche du triple lien. Le rapport présente six recommandations visant à favoriser cette réorientation. Afin d'améliorer la planification stratégique, le PAM devrait donner accès à davantage de directives encadrant la conception des plans stratégiques de pays et en développer l'utilisation, renforcer les ressources financières et le socle de partenariats sur lesquels s'appuyer pour mener des activités de développement et de consolidation de la paix, et se pencher sur les modalités de recrutement et d'affectation du personnel et des responsables dans les contextes fragiles et les crises prolongées. Afin de favoriser des améliorations sur le plan opérationnel, le PAM devrait élaborer des plans opérationnels régionaux pour les actions de développement et de consolidation de la paix, dans une optique de transformation des relations entre les sexes, généraliser le respect des principes humanitaires internationaux au niveau local, et mieux respecter les engagements pris en matière de responsabilité à l'égard des populations touchées.

## Projet de décision\*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport de synthèse sur les évaluations de portefeuille de pays du PAM en Afrique (2016-2018)" (WFP/EB.A/2019/7-C) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2019/7-C/Add.1, et invite à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions qu'il a soulevées au cours de ses débats.

### 1. Introduction

#### 1.1 Cadre général et objet

1. L'Afrique subsaharienne est confrontée à des défis complexes et interdépendants, notamment des cycles prolongés de conflits, d'instabilité politique et de bouleversements liés aux changements climatiques. Les habitants de cette région sont très exposés à la pauvreté, à la faim et aux déplacements de populations.
2. Inspirée par le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Programme en faveur de la pérennisation de la paix<sup>1</sup> et le Programme d'action pour l'humanité<sup>2</sup>, l'approche dite du "triple lien", qui vise à faire face simultanément aux besoins en matière d'aide humanitaire, de développement et de consolidation de la paix, trouve un écho de plus en plus large sur la scène internationale. Le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 annonce un changement de modèle: il ne s'agit plus de "sauver des vies", mais de "changer la vie", en donnant la priorité aux populations les plus pauvres et les plus marginalisés<sup>3</sup>.
3. Le présent rapport rassemble les constatations tirées de huit évaluations de portefeuille de pays du PAM en Afrique axées sur le Sahel et la Corne de l'Afrique. L'objectif est triple: tirer les enseignements de l'expérience, évaluer la performance du PAM et les résultats obtenus, et enrichir le corpus de données factuelles sur l'assistance apportée par le PAM dans les milieux fragiles ou en proie à un conflit.

#### 1.2 Contexte

4. Une évaluation du portefeuille de pays consiste à analyser le positionnement stratégique, la prise de décision, la performance et les résultats de l'ensemble des activités du PAM dans le pays considéré. Les huit évaluations de portefeuille de pays prises en considération dans le présent rapport de synthèse ont été menées entre 2016 et 2018 dans les pays suivants: Burundi, Cameroun, Éthiopie, Mali, Mauritanie, République centrafricaine, Somalie et Soudan du Sud (voir la figure 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.

<sup>1</sup> Stimson Center. 2018. *The UN's new "Sustaining Peace" Agenda: A Policy Breakthrough in the Making*. <https://reliefweb.int/report/world/un-s-new-sustaining-peace-agenda-policy-breakthrough-making>

<sup>2</sup> Programme d'action pour l'humanité. 2016. Page Web sur le Programme d'action pour l'humanité (en anglais). <https://www.agendaforhumanity.org/agendaforhumanity> et présentation en français: [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/core\\_responsabilités\\_poster\\_fr.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/core_responsabilités_poster_fr.pdf)

<sup>3</sup> PAM. 2017. Plan stratégique du PAM pour 2017-2021. <https://docs.wfp.org/api/documents/0a85d024-27a9-4982-a078-e70c3c808927/download/>

**Figure 1: Principales caractéristiques**

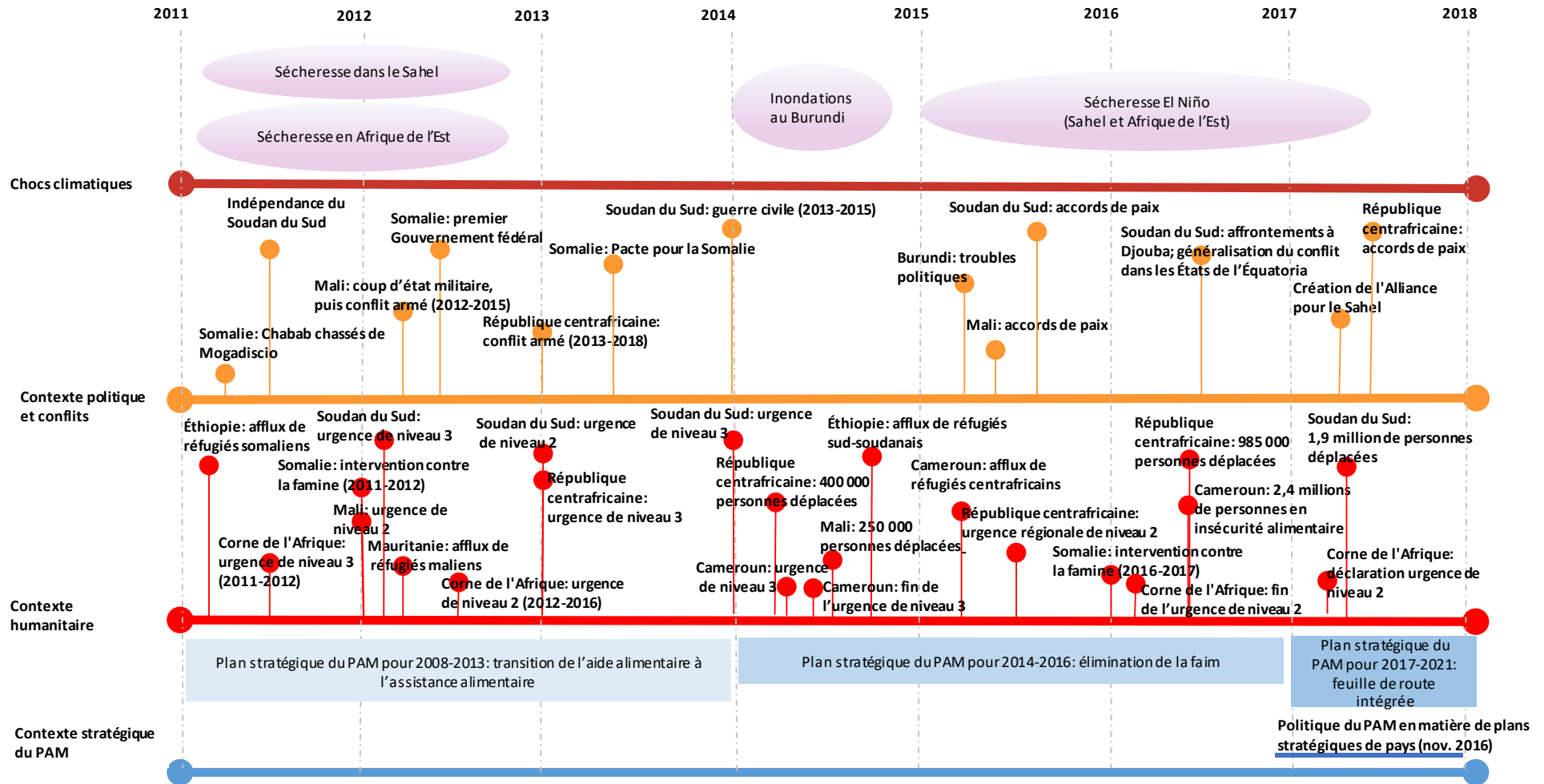
Évaluations de portefeuille de pays	Burundi (2011-2015)	Cameroun (2012-2017)	République centrafricaine (2012-2017)	Éthiopie (2012-2017)	Mali (2013-2017)	Mauritanie (2011-2015)	Somalie (2012-2017)	Soudan du Sud (2011-2016)
Niveau de revenu	Faible revenu	Revenu intermédiaire de la tranche inférieure	Faible revenu	Faible revenu	Faible revenu	Revenu intermédiaire de la tranche inférieure	Faible revenu	Faible revenu
Insécurité alimentaire	30-35%	20-25%	50%	30-35%	20-25%	30-25%	30-25%	67%
Retard de croissance	31-58%	31-58%	31-58%	31-58%	5-23%	5-23%	5-23%	31-58%
Émaciation	10%	10%	10-16,7%	10%	10-16,7%	10-16,7%	10-16,7%	10-16,7%
Classement selon l'indice d'inégalité de genre (données 2017)	114	141	156	121	157	147	n.d.	n.d.

5. Ces huit pays sont particulièrement vulnérables et instables (voir la figure 2). Ils ont été le théâtre de cinq interventions d'urgence majeures de niveau 2 ou 3 coordonnées au niveau central spécifiques à un pays<sup>4</sup>, et deux d'ampleur régionale<sup>5</sup>. Les défis auxquels la région dans son ensemble est confrontée sont les conflits et les phénomènes liés aux changements climatiques tels que la sécheresse.

<sup>4</sup> Cameroun, Mali, République centrafricaine, Somalie et Soudan du Sud.

<sup>5</sup> Région du Sahel, notamment le Mali et la Mauritanie, et Corne de l'Afrique, concernant l'Éthiopie et la Somalie.

Figure 2: Chronologie des événements marquants



6. La figure 3 présente des informations plus détaillées sur le contexte des pays examinés.

**Figure 3: Contextes nationaux**

<i>Taux de pauvreté élevés</i>	Six pays se classent dans la catégorie des pays à faible revenu; deux (le Cameroun et la Mauritanie) appartiennent à la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure <sup>6</sup> . Quatre pays <sup>7</sup> se classent parmi les dix derniers selon l'indice de développement humain 2017, et trois <sup>8</sup> figurent dans le quartile inférieur <sup>9</sup> .
<i>Vulnérabilité face aux changements climatiques</i>	Les variations climatiques – en particulier les précipitations irrégulières, associées à la croissance démographique, aux migrations et à la dégradation des sols, se traduisent par une accélération de la désertification <sup>10</sup> . L'ensemble de la région est le théâtre de sécheresses à répétition.
<i>Insécurité alimentaire</i>	L'insécurité alimentaire touche 20 à 25 pour cent de la population au Mali, en Mauritanie et en Somalie; 30 à 35 pour cent au Burundi, au Cameroun et en Éthiopie, 50 pour cent en République centrafricaine, et 67 pour cent au Soudan du Sud.
<i>Nutrition</i>	Les taux de retard de croissance sont compris entre 31 pour cent et 58 pour cent dans certaines régions du Burundi, du Cameroun, de l'Éthiopie, de la République centrafricaine et du Soudan du Sud, et entre 5 pour cent et 23 pour cent au Mali, en Mauritanie et en Somalie. Les taux d'émaciation sont inférieurs ou égaux à 10 pour cent au Burundi, au Cameroun et en Éthiopie et supérieurs à 10 pour cent (compris entre 10 pour cent et 16,7 pour cent) au Mali, en Mauritanie, en République centrafricaine, en Somalie et au Soudan du Sud <sup>11</sup> .
<i>Conflits et instabilité</i>	Tous les pays, à l'exception de la Mauritanie, ont connu des conflits ou des troubles civils entre 2011 et 2017. Le Burundi, le Mali, la République centrafricaine, le Soudan du Sud et la Somalie ont connu un conflit généralisé entraînant des déplacements massifs de population et la perturbation ou l'interruption des services. La région Somali de l'Éthiopie et la partie la plus septentrionale du Cameroun ont connu des conflits localisés.  Le Mali, la République centrafricaine, la Somalie et le Soudan du Sud ont accueilli des forces de maintien de la paix et de stabilisation des Nations Unies et de l'Union africaine.
<i>Réfugiés et personnes déplacées</i>	Tous les pays, à l'exception du Mali, ont accueilli des réfugiés fuyant les conflits qui ont secoué la région; tous sauf la Mauritanie comptaient des personnes déplacées.
<i>Problématique femmes-hommes</i>	Quatre pays <sup>12</sup> figurent parmi les 20 derniers selon l'indice d'inégalité de genre (2018); le Burundi et l'Éthiopie sont classés dans le quintile inférieur. Les principaux problèmes sont les obstacles juridiques et culturels auxquels les femmes sont confrontées, les mariages précoces et les violences sexistes.

<sup>6</sup> <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GNP.PCAP.CD?locations=XM-XD-XT-XN>

<sup>7</sup> Burundi, Mali, République centrafricaine et Soudan du Sud.

<sup>8</sup> Cameroun, Éthiopie et Mauritanie.

<sup>9</sup> <http://hdr.undp.org/en/composite/HDI>. Pas de chiffres disponibles pour la Somalie.

<sup>10</sup> Sources: <https://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/décembre-2013/sahel-une-région-plusieurs-crises> et évaluations de portefeuille de pays.

<sup>11</sup> Source: évaluations de portefeuille de pays

<sup>12</sup> Cameroun, Mali, Mauritanie et République centrafricaine.

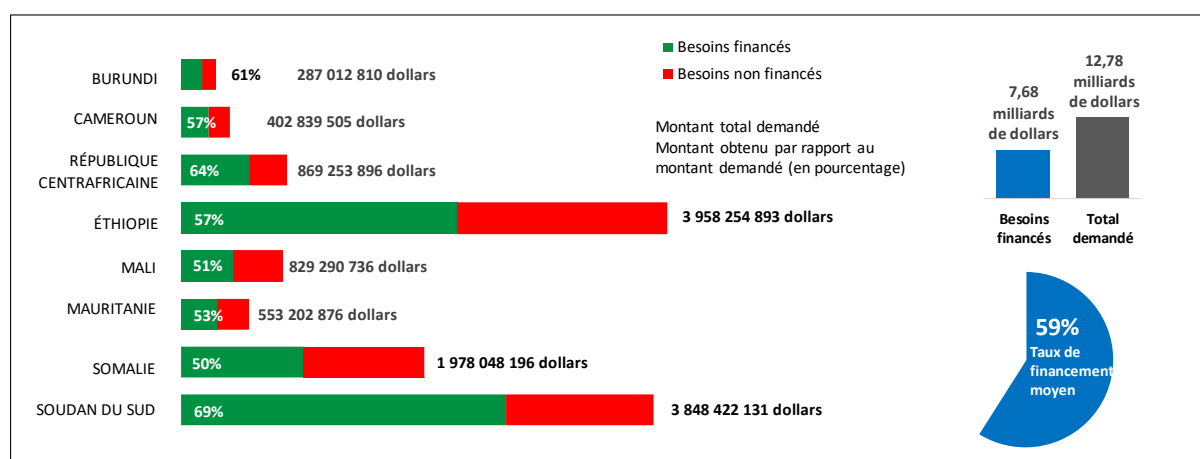
<i>Protection</i>	Parmi les principaux problèmes de protection découlant des conflits recensés figurent les atteintes à la sécurité matérielle des biens et des personnes, les meurtres ou enlèvements de civils, le travail des enfants, la torture et autres mauvais traitements infligés aux civils, et le viol utilisé comme arme de guerre.
<i>Accès aux populations à des fins humanitaires</i>	Dans tous les pays excepté le Burundi, les organismes humanitaires ont été confrontés à des restrictions majeures de l'accès aux populations ainsi qu'à des attaques et des enlèvements de travailleurs humanitaires et au vol de fournitures humanitaires.

### 1.3 Portefeuilles du PAM

7. Les huit portefeuilles évalués comprenaient 68 opérations distinctes ciblant près de 100 millions de bénéficiaires, dont les besoins cumulés étaient supérieurs à 12,7 milliards de dollars. L'annexe 1 donne des précisions sur les caractéristiques de chaque portefeuille, qui présentaient un certain nombre de points communs, à savoir:
- Ils couvraient tout l'éventail d'activités allant des interventions d'urgence aux activités de redressement et de développement, les opérations d'urgence constituant un élément majeur.
  - Des activités d'assistance alimentaire générale, de nutrition, d'alimentation scolaire, d'assistance alimentaire pour la création d'actifs (3A) et d'assistance alimentaire pour la formation (AAF) ont été mises en œuvre dans chacun des huit pays; des activités de renforcement de la résilience ont été menées dans six d'entre eux, et une action visant à réduire les risques de catastrophe dans cinq.
  - Tous ces portefeuilles de pays comprenaient des activités de renforcement des capacités et d'autres formes d'assistance technique, et ils faisaient appel à des modalités d'assistance mixtes (transferts de type monétaire et transferts en nature).
  - Dans les huit cas, les bénéficiaires visés comprenaient des réfugiés et des personnes déplacées.
  - Le PAM a mis en place des moyens logistiques et des outils de télécommunications dans le cadre de 45 opérations spéciales concernant sept des huit pays<sup>13</sup>, y compris des services communs pour l'ensemble des organismes humanitaires.
8. Pour chacun de ces huit portefeuilles de pays, le PAM a été confronté à un manque de ressources financières (voir la figure 4). En moyenne, le PAM a obtenu 59 pour cent des fonds requis. Parmi les obstacles rencontrés, citons la lassitude des donateurs, le peu d'écho donné aux crises, et l'interruption temporaire des financements en raison d'une situation politique défavorable ou de l'instabilité institutionnelle. Dans quatre pays, les objectifs de financement du PAM ont été jugés trop ambitieux.

<sup>13</sup> Tous les pays excepté le Burundi.

Figure 4: Financements disponibles



Source: Données tirées des évaluations de portefeuille de pays du PAM

## 1.4 Méthodologie

9. Pour cette synthèse, les données ont été extraites de manière systématique en utilisant des codes structurés à l'aide du logiciel Atlas-ti. Les données ont été recoupées avec une analyse qualitative des rapports et complétées au moyen d'entretiens avec le personnel des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du siège du PAM. Les constatations ont été validées par un groupe de référence interne composé de membres du personnel du programme des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège, notamment dans le cadre d'un atelier organisé en février 2019.
10. Le rapport présente les limites suivantes: il est tributaire des études sur lesquelles il s'appuie en ce qui concerne la validité et la fiabilité des constatations, et certaines données étaient partielles, en particulier s'agissant des effets directs, ce qui a posé problème pour leur agrégation. Les données relatives aux résultats ont été produites à partir de sources internes au PAM et recoupées dans le cadre des évaluations. Les constatations présentées dans cette synthèse correspondent aux huit portefeuilles de pays évalués; elles ne sont pas représentatives de l'ensemble du portefeuille du PAM à l'échelle mondiale.

## 2. Constatations

### 2.1 Alignement et positionnement stratégique

11. **Pertinence compte tenu des besoins.** Pour les huit portefeuilles de pays, la conception était appropriée compte tenu des conditions qui prévalaient dans le pays au moment de la conception. Lorsque la situation était stable, comme au Burundi, au Cameroun, au Mali et en Mauritanie, les portefeuilles étaient axés sur le développement; en République centrafricaine et en Éthiopie, le portefeuille associait interventions d'urgence et activités de développement; et en Somalie et au Soudan du Sud, la conception privilégiait les interventions d'urgence. Dans l'ensemble, les activités correspondaient bien aux besoins des bénéficiaires, à l'exception de certaines activités de renforcement de la résilience (voir le paragraphe 43). En Éthiopie et en Somalie toutefois, les activités n'ont pas permis de répondre aux besoins de certains groupes de personnes déplacées<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> En Éthiopie, les besoins des personnes déplacées en raison du conflit, et en Somalie, ceux des personnes déplacées dans les zones urbaines et des adolescentes à la suite de la sécheresse.



12. **Adaptation à la forte instabilité.** Chacun des huit pays a subi un conflit, une guerre civile ou une catastrophe naturelle, ce qui s'est traduit par des besoins humanitaires extrêmement fluctuants. Le PAM a rapidement réorienté ses activités pour faire face aux situations d'urgence, puisqu'il a lancé des interventions de grande ampleur à l'occasion de la sécheresse qui a touché l'Éthiopie en 2015/16 et la Somalie en 2017 et du déclenchement de la guerre civile qui a gagné l'ensemble de la République centrafricaine en 2013. Au Cameroun, en 2014, il a transformé un petit portefeuille d'activités axées sur le développement en intervention d'urgence de grande ampleur à la suite de l'afflux massif de réfugiés qui s'est produit en 2014.
13. **Priorité aux activités destinées à sauver des vies.** Dans chacun des huit pays, confronté à des situations d'urgence aiguë et à des pénuries de financement, le PAM a donné la priorité aux opérations destinées à sauver des vies. Cependant, l'interruption des activités axées sur le développement a parfois compromis la pertinence de la stratégie du PAM, puisqu'elle s'est traduite par une rupture de la continuité des activités menées auprès des communautés et que certains besoins n'ont pas été satisfaits. Au Cameroun, par exemple, les repas scolaires, les banques de céréales communautaires et l'appui nutritionnel ont cessé lors de la crise qui a frappé le pays en 2014.
14. **Lacunes stratégiques.** Des lacunes ou des faiblesses dans la planification stratégique ont été détectées dans six portefeuilles de pays. Par exemple, au Cameroun, en Éthiopie, en République centrafricaine et en Somalie, les stratégies globales ont fait défaut pendant plusieurs années, tandis qu'au Mali et en Mauritanie, les stratégies ont été dépassées en raison des événements (afflux de réfugiés et déclenchement du conflit, respectivement). Au Soudan du Sud, le PAM n'a pas su adapter son approche stratégique en prévision d'une crise grave appelée à durer plusieurs années. Au Burundi, en revanche, le PAM a "fait preuve de réalisme et de clairvoyance" en détectant les signes annonciateurs d'un conflit, ce qui lui a permis de mobiliser rapidement des moyens d'intervention d'urgence lorsque des troubles politiques se sont produits.
15. **Passage aux plans stratégiques de pays.** Entre 2018 et 2019, les huit bureaux de pays ont mis en œuvre la Politique en matière de plans stratégiques de pays adoptée par le PAM en 2016. Un plan stratégique de pays (PSP) est entré en vigueur au Cameroun, tandis que dans les autres pays, des plans stratégiques de pays provisoires (PSPP) d'une durée d'un an ou des PSPP transitoires ont été mis en place (voir la figure 5).

**Figure 5: Passage à la planification stratégique par pays**

PSP	2018	2019
	Cameroun	Mauritanie
PSPP	Burundi, République centrafricaine, Soudan du Sud	Éthiopie, Somalie
PSPP-T	Mali, Mauritanie	

**PLANIFICATION AU TITRE DES PSPP-T**

- La position du PAM, son rôle et sa contribution spécifique sont définis
  - Les effets directs, les produits et les activités sont précisés
  - Les ressources, l'appui technique et les orientations sont déterminés

16. Les PSP<sup>15</sup> pour le Cameroun, le Mali et la République centrafricaine, qui étaient en place au moment de l'évaluation, étaient adaptés aux besoins et ont conféré à la planification arrêtée par le PAM pour ces trois pays davantage de cohérence stratégique et de hauteur de vue. En République centrafricaine, par exemple, le PSPP a contribué à opérer un rééquilibrage entre l'intervention d'urgence et l'appui au redressement rapide du pays.
17. **Cohérence avec les priorités nationales.** Le plus souvent, les portefeuilles concordaient avec les politiques et priorités nationales, même si quelques décalages ont été constatés sur le plan des activités au Cameroun et en Somalie<sup>16</sup>. Dans quatre pays, les activités de nutrition et d'alimentation scolaire ont été mises en œuvre directement dans le cadre de programmes nationaux. Au Cameroun, au Mali et en République centrafricaine, les PSP ont facilité la convergence stratégique, y compris pour le redressement et la consolidation de la paix. Pour les portefeuilles du Cameroun, de l'Éthiopie et de la Mauritanie, il a été difficile de trouver un équilibre entre les priorités nationales et celles du PAM en matière de ciblage, et il a fallu négocier et transiger.
18. **Cohérence avec les cadres des Nations Unies.** Dans les huit pays, les portefeuilles étaient cohérents avec les cadres des Nations Unies, notamment les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et les plans d'aide humanitaire ou leur équivalent. Le PAM a participé activement à l'élaboration de ces cadres dans tous les pays. Au Cameroun, au Mali et en République centrafricaine, la mise au point des PSP a également contribué à définir le rôle du PAM dans le cadre plus large de l'action des Nations Unies.
19. **Influence des priorités des donateurs sur les choix.** Dans les huit pays, les préférences des donateurs en ce qui concerne la sélection des activités, le ciblage et les modalités de transfert ont orienté les choix stratégiques du PAM. Au Burundi, au Mali et en République centrafricaine, le petit nombre de donateurs a renforcé l'influence de chacun d'entre eux. Dans au moins cinq pays, il s'est avéré difficile de concilier les positions des donateurs, qui étaient en désaccord à propos des modalités de transfert et des questions de résilience.
20. **Prise en compte limitée de la problématique femmes-hommes dans la conception.** Pour sept des portefeuilles<sup>17</sup>, l'analyse de la problématique femmes-hommes n'était pas suffisamment aboutie pour étayer la conception. À la suite de la mise en œuvre de la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes adoptée pour la période 2015–2020, toutefois, une analyse de ces enjeux a été menée en Éthiopie et en Somalie, et la prise en compte de cette problématique a été plus systématique dans le cadre de cinq des portefeuilles. Dans l'ensemble, la conception est restée axée sur "l'inclusion des femmes" plutôt que sur des changements de nature à susciter une transformation en profondeur, tels que l'essor de la participation des femmes à la prise de décision et à la gestion des ressources ou leur accès aux responsabilités. Les cibles étaient axées sur la "participation sur un pied d'égalité", conformément aux indicateurs institutionnels du PAM; or ces indicateurs ont fait l'objet de critiques dans les évaluations des portefeuilles du Cameroun et de la République centrafricaine. Les bureaux du PAM en Éthiopie, en Somalie et au Soudan du Sud ont élaboré des stratégies spécifiquement axées sur la problématique femmes-hommes.

---

<sup>15</sup> Lorsqu'il est fait référence aux PSP, le terme englobe les PSPP et les PSPP de transition.

<sup>16</sup>Au Cameroun, le PAM a interrompu l'appui aux banques de céréales communautaires, alors que celles-ci faisaient partie des priorités nationales, tandis qu'en Somalie, les stratégies de renforcement de la résilience arrêtées au niveau des États et les interventions du PAM ne correspondaient que partiellement.

<sup>17</sup> Tous excepté le Soudan du Sud.

21. **Analyse limitée des questions de protection des populations.** Au Mali, en Somalie et au Soudan du Sud, le PAM a utilisé les données disponibles pour faire en sorte que la conception des programmes prenne en compte le principe de protection des populations; en revanche, au Cameroun, en République centrafricaine et en Somalie, il a laissé passer des occasions d'exploiter les informations disponibles, ou il ne s'est pas suffisamment concerté sur ces questions avec les parties prenantes du pays.
22. **Cohérence interne inégale.** En Éthiopie, au Mali et en République centrafricaine, le PAM a su tirer parti d'importantes synergies internes dans la conception des portefeuilles d'activités, tandis que dans les autres cas, il n'a pas exploité les possibilités offertes. Par ailleurs, l'élaboration des PSP du Cameroun et de la République centrafricaine a favorisé l'adoption d'une approche plus intégrée.

## 2.2 Décisions et choix stratégiques

23. **Facteurs influant sur les décisions.** Au-delà des conditions matérielles d'intervention et des financements, les facteurs suivants ont pesé sur les choix stratégiques du PAM: concertation avec les parties prenantes nationales, exploitation des connaissances acquises et des éléments probants, évaluation et atténuation des risques, et ressources humaines.
24. **Concertation avec les parties prenantes nationales.** Dans six pays, le PAM a mené une concertation approfondie avec les parties prenantes nationales pour élaborer les stratégies et les plans; par exemple, il a dialogué pendant toute une année avec ses partenaires au Soudan du Sud. Au Cameroun, au Mali et en République centrafricaine, l'élaboration des PSP a été l'occasion de mener une concertation, par exemple dans le cadre de l'examen Faim zéro au Cameroun.
25. **Exploitation des connaissances acquises et des éléments probants.** Dans les huit bureaux de pays, l'analyse des questions de sécurité alimentaire et de nutrition a été exploitée pour étayer les choix stratégiques. Cependant, l'analyse des conflits, de la fragilité ou des capacités s'est avérée limitée ou insuffisamment exploitée, et dans certains cas la conception s'appuyait sur des informations incomplètes – par exemple en ce qui concerne les causes profondes de l'insécurité alimentaire et de la sous-alimentation (Mali et Mauritanie) et l'état nutritionnel (Éthiopie et République centrafricaine). Il n'y a guère qu'au Burundi, au Cameroun et en Somalie que les constatations issues des évaluations et des examens ont été correctement utilisées pour étayer la conception du portefeuille d'interventions.
26. **Évaluation et atténuation des risques.** Les portefeuilles du PAM au Cameroun et en Somalie comprenaient un ensemble complet de procédures de gestion et d'atténuation des risques. Dans les autres cas, en revanche, des failles ont été constatées, comme une analyse insuffisante dans certains domaines présentant des risques majeurs (Mali, Mauritanie et République centrafricaine) ou des lacunes dans les plans de suivi au regard de l'ensemble des mesures d'atténuation (Soudan du Sud). En Somalie, le PAM a adopté une approche tenant compte du risque qui consistait à limiter ses interventions aux zones dans lesquelles il était en mesure de suivre physiquement les opérations, tandis qu'au Soudan du Sud, un degré élevé de tolérance au risque lui a permis d'intervenir même dans des zones où les conditions de sécurité étaient difficiles.
27. **Manque de continuité des effectifs.** Dans cinq pays, la qualité de la planification stratégique du PAM a pâti du manque de stabilité aux postes de direction et au sein du personnel. Ajouté à des lacunes dans la planification stratégique (voir le paragraphe 14), ce problème a aussi compromis la réputation et la notoriété du PAM, par exemple en Éthiopie.

### 2.3 Travail en partenariat

28. **Approches de partenariat.** Les huit bureaux de pays ont progressivement intégré l'importance accordée aux partenariats dans la politique en matière de PSP adoptée en 2016. Les partenaires ont salué les solides capacités du PAM sur le plan technique et en matière d'adaptation, la transparence et l'esprit d'ouverture dont il fait preuve et sa détermination à collaborer activement avec les partenaires. Cependant, au Cameroun et en Éthiopie, sa réputation d'organisme qui consacre l'essentiel de ses activités aux interventions d'urgence a empêché le PAM d'exploiter toutes les possibilités de prendre part à des initiatives axées sur le développement.
29. **Système d'action groupée et groupes de travail.** Le PAM a dirigé les modules de la logistique et des télécommunications d'urgence et a codirigé le module de la sécurité alimentaire ou des groupes de travail sur cette question dans sept pays<sup>18</sup>. Il a également participé à des modules et des groupes de travail sur la protection, l'éducation, la nutrition, la violence sexiste, et la coordination et la gestion des camps. Il a été jugé performant et efficace dans son rôle de direction ou de codirection de modules, même si certaines insuffisances dans la coordination stratégique et opérationnelle ont été constatées en République centrafricaine, en Somalie et au Soudan du Sud.
30. **Partenariats avec les pouvoirs publics nationaux.** Le PAM a joué un rôle de premier plan en tant que partenaire des gouvernements hôtes, sur lesquels il a su exercer une influence, en dépit de contextes institutionnels difficiles. Ce rôle a varié en fonction de la situation: en Éthiopie, le PAM a contribué à la définition de la stratégie pour les programmes exécutés sous la conduite des pouvoirs publics du pays; au Mali, en République centrafricaine et en Somalie, il a également assuré un certain nombre de services lorsque l'État était temporairement absent ou impuissant. Les tensions et les arbitrages entre les priorités du pays et celles du PAM, par exemple en ce qui concerne le ciblage (voir le paragraphe 16), ont généralement été gérés de manière satisfaisante, sans que les relations s'en ressentent.
31. **Coordination avec les Nations Unies et les organismes ayant leur siège à Rome.** La coordination opérationnelle avec les organismes des Nations Unies, notamment les autres organismes ayant leur siège à Rome, a porté sur les aspects suivants: évaluations conjointes des besoins, enquêtes sur la sécurité alimentaire, partage de données (par exemple sur l'enregistrement du statut de réfugié) et mise en œuvre conjointe de programmes d'alimentation scolaire, de programmes associant création d'actifs et renforcement de la résilience et d'actions de prévention de la malnutrition, ainsi que d'initiatives REACH<sup>19</sup>. Toutefois, dans six pays, il a été difficile d'exploiter les synergies prévues en raison d'obstacles pratiques, notamment des décalages entre les cycles de programmation et des différences entre les moyens disponibles et les flux de financement. Au Cameroun, en Éthiopie, en Somalie et au Soudan du Sud, la coordination entre les organismes ayant leur siège à Rome n'a pas été optimale, notamment en raison du manque de moyens financiers et de la présence sur le terrain limitée des deux autres organismes.

---

<sup>18</sup> Le Burundi n'était pas concerné. En Éthiopie, le module de la logistique a été activé à l'appui de l'intervention d'urgence lancée par le Gouvernement pour faire face à une crise alimentaire imminente et non pour assurer directement la coordination logistique pour d'autres organismes d'aide humanitaire. En Mauritanie, le module de la logistique avait pour mission de fournir des informations et non de mettre les moyens logistiques du PAM à disposition d'organismes des Nations Unies ou d'ONG.

<sup>19</sup> Efforts renouvelés contre la faim et la dénutrition chez les enfants.

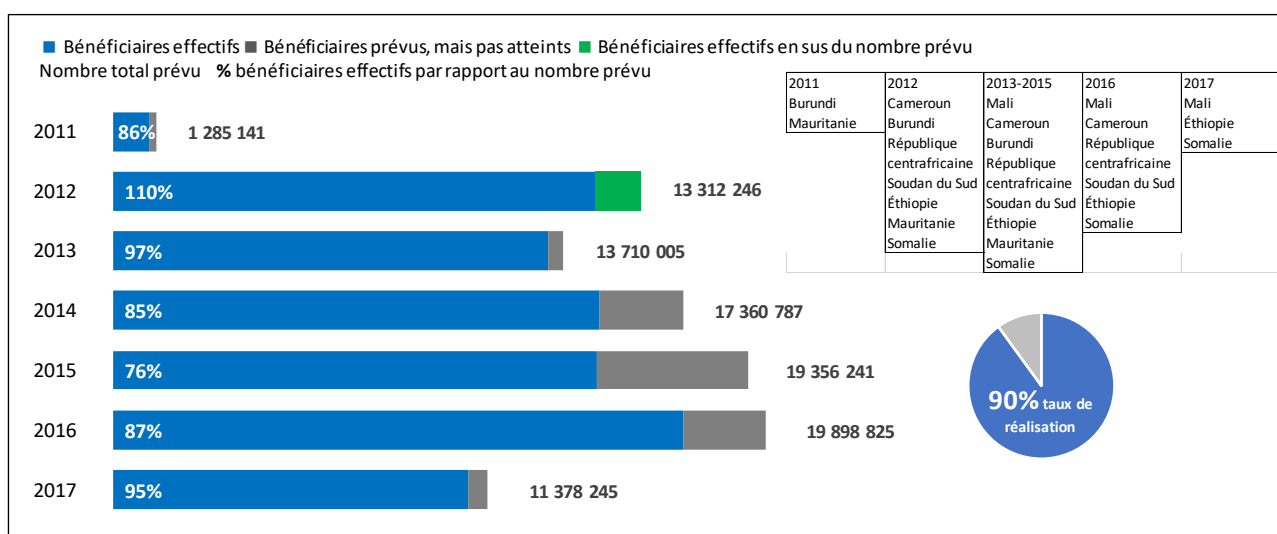
32. **Partenariats avec les donateurs.** En dépit des difficultés rencontrées pour concilier les différentes priorités des donateurs (voir le paragraphe 19), Le PAM a entretenu des partenariats généralement solides avec les donateurs au niveau des pays. Les consultations approfondies sur la planification stratégique (voir le paragraphe 24) ont été l'occasion de consolider les relations. Cependant, au Cameroun, en Éthiopie et en Mauritanie, en raison d'un manque de communication, le PAM a donné l'impression de faire preuve d'une transparence limitée et d'être peu disposé à partager les informations. Cette difficulté s'est également posée dans les pays où les donateurs n'étaient pas physiquement présents en période de crise, comme au Mali ou en République centrafricaine.
33. **Relations avec les partenaires coopérants.** Dans chacun des huit pays, le PAM a entretenu des relations étroites avec les partenaires coopérants, à l'avantage des deux parties. Parmi les difficultés rencontrées figurent la capacité limitée des partenaires coopérants, et ce dans tous les pays, ainsi que, en Mauritanie, les quantités importantes concernées par les accords de partenariat sur le terrain et la courte durée de ces accords.

## 2.4 Performance et résultats

34. **Ciblage géographique.** Dans six des évaluations, il a été constaté que le ciblage géographique posait problème. Étaient notamment en cause des différences entre les priorités du pays et celles du PAM (voir le paragraphe 17), le manque d'informations en raison des restrictions d'accès, en particulier dans les pays touchés par un conflit, des synergies internes insuffisantes, et le manque de cohérence dans les approches utilisées par les organismes des Nations Unies.
35. **Ciblage des bénéficiaires.** Le ciblage des bénéficiaires a été jugé globalement efficace dans six pays, mais certaines failles ont été constatées au niveau des activités. Il s'agissait notamment de la priorité insuffisante accordée aux populations vulnérables dans le cadre des activités nutritionnelles et de l'alimentation scolaire au Burundi, en République centrafricaine et en Somalie, de la résistance inégale aux pressions politiques exercées sur le plan local en Mauritanie, et des divergences dans les approches utilisées par les organismes des Nations Unies au Mali et en République centrafricaine. À partir de 2016, dans cinq pays, la plateforme SCOPE du PAM, qui sert à enregistrer les bénéficiaires, a permis de remédier à des insuffisances dans le ciblage des réfugiés et des personnes déplacées en améliorant la précision et en réduisant le nombre d'erreurs d'inclusion et d'exclusion.
36. En ce qui concerne le **suivi**, les difficultés constatées s'expliquaient par des faiblesses affectant la disponibilité, la qualité et la fiabilité des données, en particulier au niveau des effets directs. Toutefois, la situation s'est améliorée après 2014, lorsque le PAM a mis en place de nouveaux outils et de nouvelles directives à l'appui de la mise en œuvre du Cadre de résultats stratégiques du PAM pour 2014-2017.

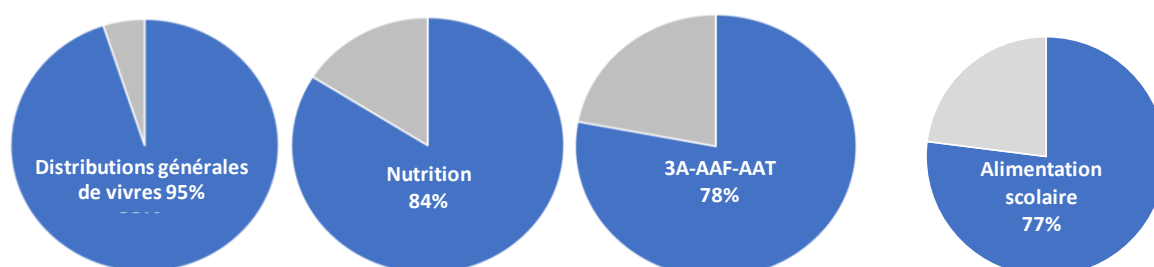
### 2.4.1 Produits

37. Entre 2011 et 2017, pour l'ensemble des huit portefeuilles de pays, le PAM a porté assistance à 90 pour cent des bénéficiaires directement ciblés en moyenne (voir la figure 6). Le nombre de bénéficiaires prévus a connu de fortes fluctuations dans tous les pays.

**Figure 6: Nombre de bénéficiaires prévus et nombre de bénéficiaires effectifs, par année**

Source: Données issues des rapports normalisés sur les projets<sup>20</sup>

38. Dans l'ensemble, c'est pour les activités d'assistance alimentaire générale que le PAM a le plus systématiquement atteint les objectifs prévus. Il a porté assistance à 84 pour cent des bénéficiaires prévus pour les activités de nutrition, 78 pour cent pour les activités 3A ou AAF et 77 pour cent pour les activités d'alimentation scolaire (figure 7).

**Figure 7: Nombre de bénéficiaires prévus et nombre de bénéficiaires effectifs, par activité (2011-2017, huit pays)**

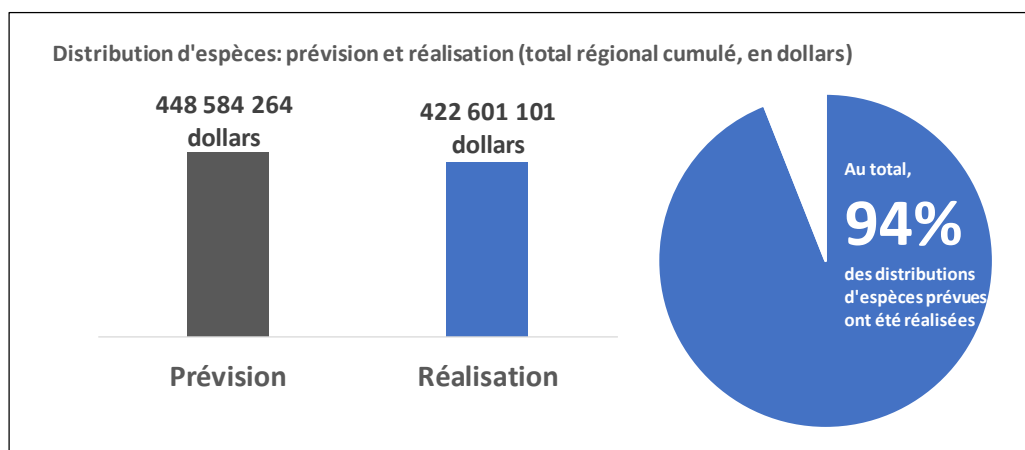
Source: Données tirées des évaluations de portefeuille de pays du PAM<sup>21</sup>

39. **Le PAM a fourni moins de vivres que prévu.** Au total, 94 pour cent des transferts de type monétaire prévus ont été effectués, ce qui représente un montant supérieur à 442 millions de dollars (voir la figure 8). Environ 59 pour cent des distributions de vivres prévues (plus de 4 millions de tonnes) ont été effectuées (voir la figure 9). Ces écarts par rapport aux prévisions se sont traduits pour les bénéficiaires par une réduction du nombre de jours de consommation et des quantités de vivres, en particulier pour les activités axées sur le redressement rapide et les moyens d'existence, lorsqu'il fallait donner la priorité aux activités destinées à sauver des vies (voir le paragraphe 13).

<sup>20</sup> La figure 6 présente, pour chaque année, le nombre total de bénéficiaires dans l'ensemble des huit pays, établi à partir des données issues des rapports normalisés sur les projets fournies par le Bureau de l'évaluation. Cette méthode permet d'éviter le risque de double comptage lorsqu'on additionne les chiffres concernant plusieurs années. Le pourcentage global est obtenu en divisant la somme de tous les bénéficiaires effectifs par la somme de tous les bénéficiaires prévus (dans les huit pays, de 2011 à 2017).

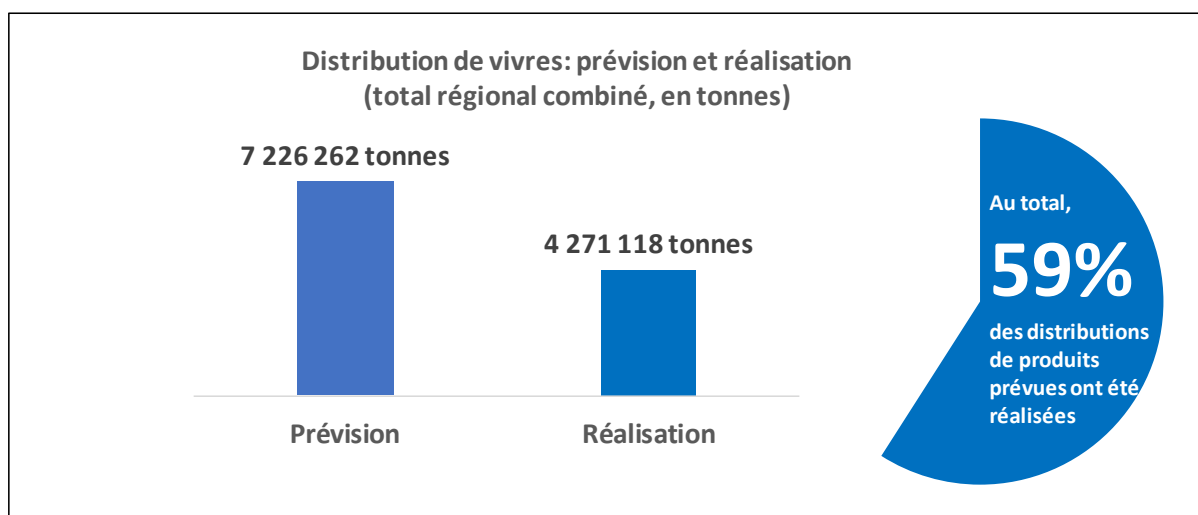
<sup>21</sup> La figure 7 présente, pour chacune des quatre principales catégories d'activité, la proportion de bénéficiaires effectifs par rapport aux bénéficiaires prévus pour l'ensemble des huit pays, pendant la période 2011-2017, calculée à partir des données issues des évaluations de portefeuille de pays du PAM; ces catégories ne s'excluent pas mutuellement, et il en existe d'autres.

**Figure 8: Transferts de type monétaire: comparaison entre les distributions prévues et les distributions effectives (en dollars)**



Source: Données tirées des évaluations de portefeuille de pays du PAM

**Figure 9: Vivres: comparaison entre les distributions prévues et les distributions effectives (en tonnes)**



Source: Données tirées des évaluations de portefeuille de pays du PAM

40. **Modalités de transfert.** L'utilisation des transferts de type monétaire a considérablement augmenté au fil du temps, puisque leur montant cumulé est passé de 6,4 millions de dollars en 2012 à 79,6 millions de dollars en 2016. Par rapport aux seules distributions en nature, les transferts de type monétaire se sont accompagnés d'une amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans six pays. Par exemple, en République centrafricaine et au Soudan du Sud, les scores de consommation alimentaire et de diversité alimentaire des bénéficiaires qui recevaient des bons étaient supérieurs aux scores de ceux qui ne recevaient que des vivres. En Éthiopie, parmi les bénéficiaires vivant dans des camps, ceux qui recevaient des espèces associées à des vivres présentaient des taux de malnutrition plus faibles et des scores de diversité alimentaire plus élevés que ceux qui ne recevaient que des vivres. Lorsque les circonstances permettaient de les utiliser, les transferts en espèces avaient la préférence des bénéficiaires dans six pays, parce que ce mode de transfert leur permettait d'acheter davantage d'aliments frais, facilitait la diversification de leur alimentation, et renforçait leur pouvoir de décision concernant l'alimentation.

### 2.4.2 Effets directs

41. Bien qu'il faille garder à l'esprit le caractère incomplet des données (voir le paragraphe 36), la figure 10 donne une image de la performance du PAM sur la période 2014-2017 pour chacun des huit portefeuilles de pays, au regard des dix indicateurs d'effet direct<sup>22</sup> pour lesquels des données sont disponibles<sup>23</sup>. Dans la plupart des pays, le PAM a atteint ses objectifs, ou presque, pour les indicateurs liés à la malnutrition (taux de récupération, de mortalité, d'abandon du traitement et de non-réponse au traitement) et les taux de scolarisation. Sa performance a été variable pour les objectifs qu'il s'était fixés en matière de diversité alimentaire, de score relatif aux avoirs des communautés et d'indice des stratégies d'adaptation; les objectifs concernant les scores de consommation alimentaire se sont avérés les plus difficiles à atteindre.

**Figure 10: Effets directs obtenus**

	Burundi	Cameroun	République centrafricaine	Éthiopie	Mali	Mauritanie	Somalie	Soudan du Sud
Score de consommation alimentaire			n.d.				n.d.	
Score de diversité alimentaire								
Indice des stratégies de survie								
Score relatif aux avoirs des communautés			n.d.					
Taux de récupération						n.d.		
Taux de mortalité								
Taux d'abandon du traitement								
Taux de non-réponse au traitement								
Taux de scolarisation	n.d.			n.d.				
Taux de poursuite des études				n.d.				

#### Légende

	Entre 90% et 100% de l'objectif à atteindre à l'achèvement du projet		Entre 50% et 90% de l'objectif à atteindre à l'achèvement du projet		Moins de 50% de l'objectif à atteindre à l'achèvement du projet
--	--	--	---	--	---

<sup>22</sup> Score de consommation alimentaire (acceptable), score de diversité alimentaire (moyen), indice des stratégies de survie, score relatif aux avoirs des communautés, taux de récupération, taux de mortalité, taux d'abandon du traitement, taux de non-réponse au traitement, taux de scolarisation et taux de poursuite des études.

<sup>23</sup> La méthode appliquée consiste à procéder à une analyse de fréquence des progrès réalisés chaque année au regard d'un échantillon d'indicateurs. Ainsi, le code vert pour le score de diversité alimentaire en 2014 ne donne pas d'indication quant à la valeur moyenne des scores de diversité alimentaire de toutes les opérations pour lesquelles ce score a été mesuré pour chacun des huit portefeuilles de pays. Il signifie simplement qu'il a été constaté qu'en 2014, le PAM a plus souvent atteint les objectifs fixés en matière de score de diversité alimentaire que le contraire.



42. **Éviter une catastrophe.** Les résultats globaux de ce type masquent toutefois les cas dans lesquels l'action du PAM a dans une large mesure contribué à éviter une catastrophe. Par exemple, en 2015/16, le rôle joué par le PAM dans l'intervention humanitaire déclenchée pour faire face aux conséquences de la sécheresse en Éthiopie a permis d'éviter une catastrophe généralisée, tandis qu'en Somalie et au Soudan du Sud, il a été reconnu que l'assistance alimentaire apportée par le PAM avait contribué à prévenir la famine à plusieurs reprises entre 2014 et 2017.
43. **Activités axées sur la résilience.** Dans chacun des huit pays, le PAM a utilisé les activités 3A et AAF pour prévenir et réduire l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. À partir de 2015, ces activités dites de "prévention et réduction" ont été regroupées sous le terme générique de résilience<sup>24</sup>. Dans quatre pays, la conception présentait des insuffisances, et dans cinq pays, la pérennité des actifs était incertaine. Cependant, à l'avenir, des améliorations sont à espérer à la faveur de la mise en œuvre progressive de la politique de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition adoptée par le PAM.
44. **Nutrition.** Les données relatives aux effets directs, dont la figure 10 fait état, indiquent que l'assistance apportée par le PAM a permis d'améliorer l'état nutritionnel des bénéficiaires, même si le manque de moyens financiers a conduit à limiter le nombre de bénéficiaires. Au demeurant, les taux de malnutrition chronique n'ont été réduits qu'au Cameroun. Il ressort des évaluations qu'il est possible d'améliorer le ciblage et les synergies avec les organismes des Nations Unies et les pouvoirs publics; cela permettrait de faire en sorte que la malnutrition aiguë modérée soit systématiquement traitée et de contribuer à prévenir la malnutrition chronique au moyen de mesures consistant, par exemple, à développer l'intégration des approches à dimension nutritionnelle dans d'autres secteurs. Dans certaines évaluations, l'attention a été attirée sur les possibilités d'établir des liens plus étroits entre les activités de nutrition et les filets de protection sociale dont la mise en place est en cours au niveau national.
45. **Renforcement des capacités.** Le PAM a mis à profit les périodes de stabilité pour contribuer à renforcer les capacités nationales dans trois domaines: suivi de la sécurité alimentaire et de la nutrition, alerte rapide et préparation, et gestion de la chaîne d'approvisionnement et logistique. Dans quatre pays, l'instabilité politique ou les conflits ont entraîné l'interruption de ces activités, tandis que dans cinq pays des failles dans la conception et la mise en œuvre ont été constatées, dont l'ampleur ou la portée limitée des activités, un manque de cohérence, des moyens financiers ou humains insuffisants, et une prise en compte limitée des objectifs des partenaires.
46. **Filets de protection sociale ou de sécurité.** Six portefeuilles de pays comprenaient des activités visant à faciliter l'élaboration ou la mise en place de dispositifs nationaux de protection sociale ou de filets de sécurité. Le PAM a apporté une contribution adaptée à la maturité des dispositifs nationaux, allant de l'aide à l'élaboration des schémas directeurs pour les dispositifs embryonnaires (en Somalie) à la prestation de services techniques pour des dispositifs plus établis (au Burundi et au Mali). Dans l'ensemble, les activités ont été jugées efficaces.

## 2.5 Exploitation stratégique des avantages comparatifs

47. **Avantages comparatifs.** Pour contribuer à l'obtention de résultats, le PAM a tiré parti des avantages comparatifs dont il dispose dans les domaines suivants: analyse de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, logistique, agilité et capacité à mener des opérations de grande ampleur, connaissance du terrain, innovation, et plaidoyer humanitaire.

---

<sup>24</sup> PAM. 2015. *Politique de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition* (WFP/EB.A/2015/5-C). <https://www.wfp.org/content/policy-building-resilience-food-security-and-nutrition>

48. *Analyse de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.* Dans les huit pays, la grande qualité de ses analyses de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, produites même dans des conditions très difficiles, a permis au PAM d'occuper une place centrale dans l'action humanitaire collective. Cependant, la nécessité de mieux cerner les causes structurelles de la malnutrition est signalée dans quatre évaluations de portefeuille de pays.
49. *Agilité et ampleur des interventions.* la capacité d'adaptation du PAM, et notamment son aptitude à lancer rapidement des interventions d'urgence de grande ampleur en cas de besoin, a été très appréciée. Par exemple, au Soudan du Sud, le PAM a su monter en puissance puisqu'il est venu en aide à plus de 2,1 millions de bénéficiaires en 2014, contre 883 000 bénéficiaires en 2012. En Éthiopie, en 2015/16, le PAM s'est mobilisé pour répondre aux besoins de plus de 10 millions de personnes démunies. En 2017, en Somalie, le PAM a démultiplié son assistance, passant de 400 000 bénéficiaires à 2,5 millions de bénéficiaires en quatre mois. Dans six pays, le PAM a également changé rapidement de modalités de transfert.
50. *Logistique et services communs.* La capacité logistique du PAM au service de l'action humanitaire collective, en particulier en période de crise grave comme en République centrafricaine et au Soudan du Sud, a été unanimement saluée. Les services communs qu'il assure dans le cadre des opérations spéciales ont également joué un rôle fondamental. Il s'agit notamment des Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) gérés par le PAM, qui ont permis à la communauté d'aide humanitaire d'accéder à des zones reculées où l'insécurité règne au Cameroun, en République centrafricaine et au Soudan du Sud.
51. *Connaissance approfondie du terrain.* Le PAM tire parti de sa connaissance du terrain, qui s'appuie sur un vaste réseau de partenaires, pour apporter une aide utile et adaptée, ce qui a été apprécié. Au Burundi par exemple, sa connaissance approfondie de la situation sur le plan de la faim et de la nutrition et du contexte politique, social et économique a permis au PAM de contribuer à déterminer la forme que prendrait l'action humanitaire collective.
52. *Innovation.* L'expérimentation d'éléments novateurs a donné de bons résultats, souvent grâce à l'utilisation de la technologie. Il s'agissait, par exemple, d'essayer de nouvelles approches programmatiques ou des modalités de transfert inédites, comme le projet pilote d'alimentation scolaire utilisant la production locale mené en Éthiopie, qui a influé sur le programme d'alimentation scolaire d'urgence mis en place par le Gouvernement, ou d'utiliser la technologie pour les besoins de l'évaluation et du suivi de la sécurité alimentaire, ou encore d'utiliser les dispositifs biométriques pour enregistrer les bénéficiaires<sup>25</sup>.
53. *Plaidoyer humanitaire.* Au Cameroun, au Mali, en République centrafricaine, en Somalie et au Soudan du Sud, le PAM a réussi à attirer l'attention sur les situations d'urgence et à mobiliser des appuis extérieurs en plaidant en faveur de l'action humanitaire. Il a également contribué à obtenir un accès aux populations à des fins humanitaires dans des environnements où les conditions de sécurité étaient difficiles, et il a convaincu les autorités nationales d'appliquer des modalités de transfert ou des approches programmatiques particulières.

---

<sup>25</sup> Cameroun, Éthiopie, Mauritanie, Somalie et Soudan du Sud.

## 2.6 Principes humanitaires, accès aux populations et approche du triple lien

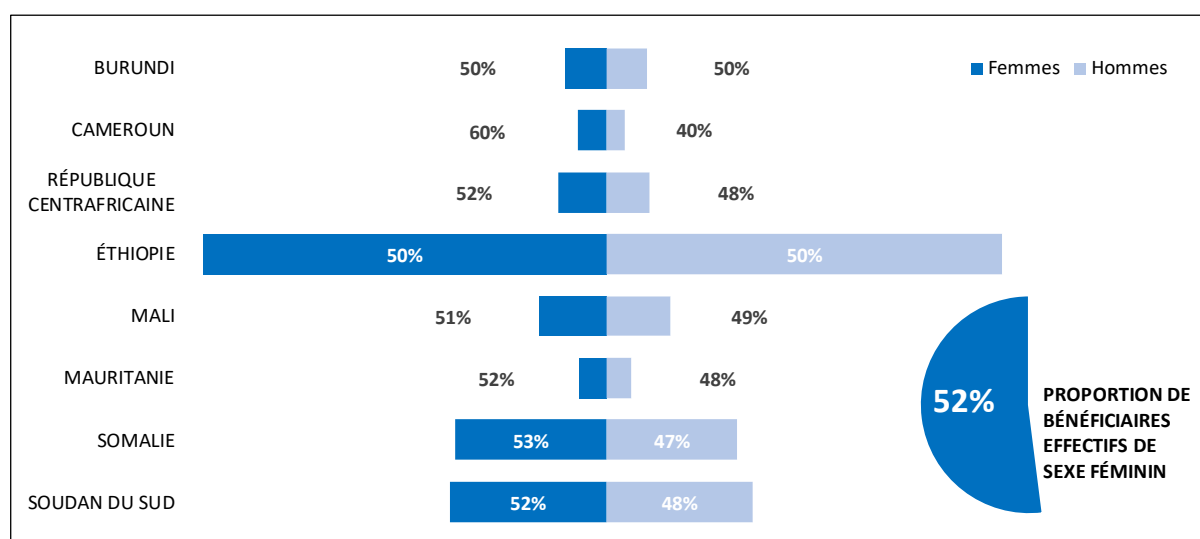
54. **Principes humanitaires internationaux.** En dépit de la complexité des interventions en situation de conflit<sup>26</sup>, dans les huit pays, le PAM est dans l'ensemble intervenu dans le respect des principes humanitaires internationaux. La neutralité et l'impartialité dont il a fait preuve ont été très appréciées. Ainsi, en Somalie, le PAM et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ont été considérés comme les "gardien[s] des principes humanitaires" dans un contexte de "frontières floues" entre les priorités humanitaires, politiques et militaires. Au Mali, la neutralité observée par le PAM lui a valu le respect de toutes les parties au conflit.
55. Parmi les problèmes rencontrés figurent l'incapacité à appliquer systématiquement le principe d'humanité de l'action humanitaire en raison du manque de moyens (dans les huit pays); des difficultés dans l'interprétation et l'application des principes au niveau local au Burundi, en Mauritanie et au Soudan du Sud; et la question complexe de la préservation d'une totale indépendance opérationnelle lorsque le PAM coopérait étroitement avec le gouvernement, comme c'était le cas au Burundi, en Éthiopie et au Soudan du Sud.
56. **Accès humanitaire.** Le PAM a été confronté à des problèmes d'accès aux populations dans tous les pays excepté le Burundi et la Mauritanie. La neutralité observée par le PAM (voir le paragraphe 54) lui a permis de prendre part plus facilement aux négociations relatives à l'accès aux populations en Éthiopie, au Mali, en Somalie et au Soudan du Sud, des tiers ou des Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) participant aux approvisionnements; pour assurer le suivi, le PAM a fait appel à des moyens mobiles ou à des tiers.
57. **Favoriser la consolidation de la paix – l'approche du triple lien.** Bien que le concept de triple lien se soit répandu après l'achèvement de la plupart des évaluations, il est fait état de la contribution apportée par le PAM à la consolidation de la paix dans cinq d'entre elles. Au Burundi, au Mali et au Soudan du Sud, le PAM est intervenu dans le cadre des accord de paix nationaux, même si au Mali et en République centrafricaine, il n'a pas su saisir toutes les occasions de consolider la paix. En Éthiopie, le PAM a participé à un programme consacré à la paix et au développement.

## 2.6 Problématique femmes-hommes, protection et responsabilité à l'égard des populations touchées

58. **Problématique femmes-hommes.** Les huit portefeuilles d'activité ont permis de "venir en aide aux femmes" dans la mesure où la répartition des bénéficiaires était équitable; en moyenne, 52 pour cent des bénéficiaires des huit portefeuilles d'activités étaient des femmes (voir la figure 11). Cependant, en dépit de l'entrée en vigueur de la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (2015-2020), les cas dans lesquels le PAM a recherché ou obtenu des changements porteurs de transformation ont été rares (encadré 1).

---

<sup>26</sup> PAM. 2018. *Évaluation des politiques du PAM relatives aux principes humanitaires et à l'accès aux populations à des fins humanitaires.* <https://www.wfp.org/content/wfps-policies-humanitarian-principles-and-access-humanitarian-contexts-policy-evaluation-ter>

**Figure 11: Répartition des bénéficiaires par sexe et par pays (2011-2017)**

Source: Données tirées des évaluations de portefeuille de pays du PAM

### Encadré 1: Résultats obtenus en matière de problématique femmes-hommes

- Progression de la scolarisation et de l'assiduité des filles (Burundi, Éthiopie, Mali et Soudan du Sud)
- Amélioration de l'accès des femmes aux services de santé (Mali)
- Meilleure représentation des femmes au sein des comités de gestion des activités 3A (Somalie)
- Progression de l'autonomie financière (Mali)

### Écueils

- Sur l'ensemble des portefeuilles de pays, on trouve peu d'exemples de résultats de nature à favoriser la transformation des relations entre les sexes dans des domaines tels que l'accès des femmes aux responsabilités, leur influence sur les décisions ou la maîtrise des ressources

59. **Protection.** Dans chacun des huit portefeuilles de pays, une démarche volontariste a été adoptée en matière de protection des populations, en dépit de la qualité inégale des analyses (voir le paragraphe 20). Dans six de ces portefeuilles, la politique du PAM en matière de protection humanitaire adoptée en 2012 a été appliquée. Parmi les mesures prises à cet égard figurent l'élaboration de stratégies axées sur la protection des populations et l'intégration du principe de protection dans les stratégies concernant l'égalité entre les sexes, le recrutement de spécialistes des questions de protection, l'évocation des problèmes de protection avec les pouvoirs publics, et la production de données concernant cet enjeu et leur utilisation dans la conception et l'exécution des programmes.

60. **Responsabilité à l'égard des populations touchées.** Dans l'ensemble, la question de la responsabilité à l'égard des populations touchées a été relativement négligée. Il n'y a guère qu'en Éthiopie que la plupart des bénéficiaires étaient au courant des critères de ciblage, des procédures de réclamation et de l'assistance à laquelle ils avaient droit; ce n'était pas le cas dans les autres pays. Des mécanismes de remontée d'informations et de réclamation ont été mis en place au Burundi, au Cameroun, au Mali, en République centrafricaine et en Somalie, mais leur efficacité n'a pu être évaluée au Burundi et au Mali<sup>27</sup>.

## 2.7 Efficience

61. **Rapidité et rapport coût/efficacité.** Au Burundi, en Éthiopie, au Mali et en Somalie, les portefeuilles ont permis au PAM d'intervenir de manière globalement efficace, compte tenu du contexte difficile, au regard des critères suivants:

- i) *Rapidité.* Au Burundi, en Éthiopie et en Somalie, le PAM a la plupart du temps fourni une assistance en temps utile, et les ruptures d'approvisionnement ont été rares ou limitées. Dans les autres cas, les retards s'expliquent par un financement insuffisant ou imprévisible, des déplacements de population fréquents, des restrictions d'accès, ou encore des problèmes d'infrastructures.
- ii) *Rapport coût-efficacité.* Il n'a été possible de rendre compte des rapports coût/efficacité ou coût/efficacité globaux pour aucun des portefeuilles de pays évalués<sup>28</sup>. Cependant, dans les huit cas, le PAM a réussi à réduire les coûts, notamment par les moyens suivants: redéfinition du ciblage en fonction de critères de vulnérabilité, modification des modalités de transfert (en particulier en passant des transferts en nature aux transferts en espèces) ou des types de produits, ou modification des modalités d'achat.

62. Les facteurs d'efficience suivants ont été mentionnés:

- i) *l'enregistrement biométrique des bénéficiaires*, qui a permis de réduire les erreurs d'inclusion ou d'exclusion et de limiter les doublons;
- ii) *le recours aux modalités de transfert en espèces*, qui a permis de réduire les coûts et de gagner du temps;
- iii) *les activités de préparation*, qui ont favorisé la rapidité des interventions d'urgence;
- iv) *l'activation d'interventions d'urgence*, qui a permis de se mobiliser rapidement pour faire face à des situations d'urgence de grande ampleur (niveau 3);
- v) *les procédures de gestion de la chaîne d'approvisionnement*, notamment les accords de partage des coûts entre les bureaux de pays et le prépositionnement de vivres, qui permet de faire moins souvent appel aux avions cargo. Le Mécanisme de gestion globale des vivres a permis de réduire les délais d'approvisionnement de 74 pour cent en Éthiopie, 62 pour cent en Somalie et 54 pour cent au Soudan du Sud; et
- vi) *la remise en état ou la construction d'infrastructures*, notamment la remise en état de pistes d'atterrissage au Soudan du Sud, l'amélioration d'infrastructures portuaires en Somalie, la remise en état d'entrepôts en Éthiopie, et la construction d'une base logistique doublée d'un centre de stockage à des fins humanitaires à Djibouti, pour desservir l'Éthiopie et, au-delà, toute la Corne de l'Afrique.

<sup>27</sup> En Mauritanie, le dispositif qui avait été prévu n'était pas en place.

<sup>28</sup> Dans les évaluations portant sur le Cameroun, le Mali, la République centrafricaine et la Somalie, il est fait référence à l'analyse de l'efficience et de l'efficacité par rapport aux coûts, mais seulement en ce qui concerne le choix des modalités de transfert dans le cadre des activités d'assistance alimentaire générale (transferts de type monétaire ou en nature). Les quatre autres rapports d'évaluation ne proposent pas d'analyse exhaustive de cet aspect.

## **2.8 Viabilité à long terme**

63. Dans des environnements opérationnels très instables, les possibilités d'assurer la viabilité à long terme étaient limitées. Malgré tout, dans cinq pays, le PAM a judicieusement établi un lien entre les activités d'urgence et la transition, le redressement et le développement; par exemple, au Mali et en Somalie, dans le cadre de la stratégie dite "à deux volets" il a su associer intervention d'urgence et activités de développement.
64. Des stratégies de transfert des responsabilités aux partenaires nationaux ont été mises au point dans quatre pays, mais il n'a pas été possible de les appliquer, pour une ou plusieurs raisons: brusque retour à une situation d'urgence (Cameroun), capacités ou mobilisation limitées des pouvoirs publics (Mali et Mauritanie), ou manque de moyens financiers (Mali).
65. Dans quatre cas, il n'existait aucune stratégie de retrait digne de ce nom. Lorsqu'il a fallu interrompre les activités du jour au lendemain, en raison d'un conflit ou du manque de financements, comme ce fut le cas au Burundi, en Somalie et au Soudan du Sud, les bénéficiaires ont eu peu de temps pour rechercher d'autres moyens d'existence.

## **3. Recommandations formulées à l'issue des évaluations de portefeuille de pays et réponses de la direction**

66. À l'issue des évaluations de portefeuille de pays, 60 recommandations ont été formulées; la direction du PAM en a accepté 54 et a partiellement accepté les six autres. Les recommandations ont été formulées à la faveur d'un processus participatif associant les bureaux de pays, le siège et les bureaux régionaux du PAM.
67. On trouvera à l'annexe 2 la liste des recommandations les plus fréquentes. Toutes les équipes d'évaluation ont mis en avant un certain nombre de domaines dans lesquels des améliorations doivent être apportées: la planification stratégique et les partenariats, l'analyse de la sécurité alimentaire, la nutrition, et le suivi et évaluation. À la date de rédaction du présent rapport, l'application de l'ensemble des recommandations acceptées avait commencé ou était en bonne voie dans tous les pays, et ces recommandations avaient été prises en considération pour élaborer les PSP. Toutefois, dans certains pays, il s'est avéré difficile d'appliquer intégralement les recommandations compte tenu du cadre opérationnel limité. Dans d'autres pays, en Somalie par exemple, les recommandations ont été jugées trop optimistes compte tenu de la situation qui prévalait dans le pays.
68. Dans tous les pays dont le PSP a été élaboré pendant ou après l'évaluation du portefeuille d'activités, le PAM a tenu compte des données factuelles et des enseignements issus des évaluations pour orienter la planification stratégique. Toutes les recommandations formulées à la suite des huit évaluations de portefeuille de pays ont inspiré un objectif stratégique spécifique du PSP ou ont été prises en considération de manière transversale dans les visées stratégiques du PSP (voir l'annexe 3).

## **4. Conclusions**

69. Il ressort de la présente synthèse que les portefeuilles d'activité du PAM en Afrique subsaharienne ont été confrontés au fil du temps à des défis à caractère chronique. Face à l'enchaînement des cycles de la faim et de la vulnérabilité, il a fallu répondre à des besoins aussi critiques qu'imprévisibles tout en s'adaptant aux changements opérés à l'échelle de l'institution.
70. Les évaluations ont permis de mettre en évidence la manière dont le PAM a employé les moyens spécialisés et les atouts techniques dont il dispose pour pallier les répercussions des guerres, de l'instabilité politique et des changements climatiques sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Les points forts de l'institution, à savoir sa capacité à adapter et amplifier rapidement ses opérations et à lancer des interventions d'urgence de grande

ampleur, ses compétences techniques en matière d'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition et les relations loyales qu'il entretient avec les partenaires nationaux, se sont avérés être autant d'atouts précieux, qui lui ont permis de prévenir la famine en Éthiopie et en Somalie, ce qui mérite d'être plus particulièrement souligné.

71. Lorsque les circonstances et les financements le lui permettaient, le PAM a mis en place des interventions qui couvraient tout l'éventail allant de l'aide humanitaire à l'aide au développement. Les objectifs assignés ont dans une large mesure été atteints, même si la plupart des réalisations étaient le résultat d'interventions d'urgence plutôt que d'activités de développement. La tolérance au risque élevée dans de nombreuses zones, alliée à la volonté d'innover et à un mode de fonctionnement agile, a permis d'améliorer la performance. Dans des environnements opérationnels complexes, le PAM a su apporter une assistance en respectant pour l'essentiel les principes humanitaires internationaux et il a inspiré le respect au niveau national grâce à son attitude neutre et impartiale, en dépit de quelques difficultés sur le plan local. En plaidant efficacement en faveur de l'action humanitaire, il a contribué à obtenir l'accès à des zones en proie à l'insécurité.
72. Cependant, aux lacunes et faiblesses stratégiques – y compris durant les périodes de stabilité – est venu s'ajouter dans certains pays un manque de stabilité aux postes de direction et au sein du personnel. Les stratégies appliquées sont parfois devenues obsolètes lorsque les pays étaient frappés par une crise. La mise en œuvre de la politique en matière de plans stratégiques de pays adoptée par le PAM en 2016 permet d'espérer des améliorations dans ce domaine, car elle favorise un positionnement stratégique plus clair et une approche plus cohérente. Les consultations approfondies ont également contribué à la définition des contributions opérationnelles à l'action collective. Néanmoins, cette synthèse permet de souligner l'importance d'un certain nombre d'éléments: un socle analytique solide, la préparation aux situations d'urgence, la possibilité de s'adapter, et l'évaluation et l'atténuation systématiques des risques.
73. Une attention explicite limitée a été portée au triple lien aide humanitaire-aide au développement-consolidation de la paix, mais quelques contributions embryonnaires ont été constatées. On favorisera les progrès en mettant l'accent sur la résilience, mais il faudra pour cela adopter une perspective à long terme accompagnée de partenariats inscrits dans la durée, appliquer des approches techniques appropriées et prêter expressément attention à la consolidation de la paix.
74. D'une manière générale, la collaboration dans le cadre des partenariats a donné satisfaction, en particulier avec les gouvernements hôtes; toutefois, le PAM s'est heurté à des difficultés pratiques dans le cadre de la coordination opérationnelle avec les organismes partenaires appartenant aux Nations Unies, et il n'a pas toujours communiqué de manière systématique avec les donateurs. La nécessité de concilier les priorités divergentes des donateurs dans tous les secteurs opérationnels constitue un défi permanent qui suppose de tenir un discours clair pour sensibiliser les donateurs, leur démontrer le bien-fondé des interventions et communiquer avec eux.
75. Le principe de protection des populations a été intégré de manière satisfaisante dans les portefeuilles, malgré une analyse limitée au stade de la conception. L'attention portée au principe de responsabilité à l'égard des populations touchées s'est avérée sporadique dans le meilleur des cas, aggravant les difficultés qui découlaient de stratégies de retrait insuffisantes ou inadaptées. Dans certains cas, les activités ont été interrompues du jour au lendemain sans que les bénéficiaires en soient avertis au préalable, ce qui risquait de leur porter gravement préjudice.

76. En ce qui concerne la problématique femmes-hommes, la démarche, mise en œuvre en s'appuyant sur des indicateurs institutionnels limités, est restée axée sur "l'inclusion des femmes". Les cas dans lesquels des changements porteurs de transformation ont été recherchés ou obtenus sont restés rares, et l'engagement du PAM à "passer à la vitesse supérieure", comme le préconisent la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes et le plan d'action qui l'accompagne, n'avait pas encore trouvé de traduction concrète.
77. Enfin, dans des circonstances très instables, le PAM s'est trouvé confronté à des dilemmes majeurs. Face à des besoins urgents, il a été contraint, par la force des choses, et incité en cela par les contributions des donateurs, de faire passer les activités destinées à sauver des vies avant les activités visant à favoriser le redressement et la transition. Mais cela s'est fait aux dépens de la continuité des activités, de la détermination du PAM à préserver les relations, de ses engagements envers les communautés et de sa détermination à changer la vie, au détriment d'avancées sur le plan humanitaire et de progrès en matière de développement qui auraient pu s'avérer précieux. Ces choix échappent en partie au contrôle du PAM, mais une planification et une préparation judicieuses, une motivation claire des décisions, et le plaidoyer en faveur de financements pluriannuels sont essentiels si, à l'avenir, l'action du PAM consiste à assurer l'articulation entre les différents éléments de l'approche du triple lien et à donner la priorité à la prévention et à la préparation.

## 5. Enseignements

78. Les huit évaluations de portefeuille de pays ont permis de tirer les sept enseignements suivants:
79. **Un socle analytique solide favorise la pertinence de la stratégie.** Une planification souple fondée sur une analyse approfondie contribue à préserver la pertinence de la stratégie. Les enjeux suivants doivent être pris en considération: conflits, capacités, problématique femmes-hommes, économie politique, protection des populations et analyse des risques; il faut aussi analyser les causes profondes de la pauvreté et de la vulnérabilité. La souplesse de la conception favorise l'efficacité des capacités de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise.
80. **Le renforcement de la résilience constitue une occasion d'intégrer la planification.** Alors que les démarches axées sur la résilience étaient relativement nouvelles dans les huit portefeuilles d'activité, leur ampleur, leur caractère systémique et le fait qu'elles s'inscrivent dans un horizon à moyen terme leur confère une pertinence au regard des différents éléments de l'approche du triple lien, mais aussi dans la perspective de la préparation et de la prévention. Elles gagneraient à être adaptées aux circonstances dans lesquelles elles doivent être employées et associées à une approche à moyen terme des partenariats et de la mobilisation des ressources.
81. **Le renforcement des capacités exige une planification et un engagement de longue haleine.** De même, les activités de formation de courte durée ne permettent pas à elles seules d'obtenir tous les résultats souhaités lorsque les capacités institutionnelles sont limitées. Il est nécessaire d'adopter une approche systémique dans le cadre de laquelle l'analyse des capacités est réalisée du point de vue de la gouvernance et de l'économie politique et des points d'entrée clairs sont déterminés afin de forger des partenariats à moyen terme.
82. **Le respect des principes humanitaires internationaux suppose de s'adapter au contexte.** Même si le PAM a dans une large mesure respecté les principes humanitaires internationaux, les situations de conflit sont diverses, et elles sont à l'origine de besoins spécifiques. L'interprétation des principes humanitaires internationaux en fonction du contexte local facilite leur application, en particulier pour les partenaires coopérants.



83. **La protection et la responsabilité à l'égard des populations touchées exigent une attention soutenue.** Bien que l'existence de cadres institutionnels clairement définis favorise la protection et la responsabilité à l'égard des populations touchées, l'application de ces deux principes peut s'avérer délicate dans la pratique, en particulier en situation d'urgence. Les éléments essentiels sont des principes fermes, une attention soutenue de la part des responsables, et des circuits permettant de faire remonter les informations du suivi à la programmation. Les PSP constituent des points d'ancrage précieux pour assurer la prise en compte systématique de ces deux principes.
84. **La problématique femmes-hommes exige une démarche axée sur la transformation.** L'égalité des sexes ne peut être obtenue en se contentant de "s'occuper des femmes" ou de chercher à cibler "le même nombre" de bénéficiaires dans le cadre de modèles de programmes classiques. Il est nécessaire de mettre en place des stratégies au cas par cas qui se fondent sur une analyse et s'attaquent aux inégalités structurelles. Le ciblage et le suivi des progrès obtenus en matière de transformation des relations entre les sexes doivent s'appuyer sur des structures de responsabilisation solides.
85. **Les investissements dans l'innovation sont fructueux.** Les innovations utilisées dans le cadre des portefeuilles de pays évalués, principalement fondées sur la technologie, ont fait la preuve de leur utilité pour améliorer l'efficacité et l'efficacé ainsi que l'image du PAM. Fondées sur une philosophie du progrès continu et sur l'esprit d'entreprise, elles peuvent continuer à produire des avantages, pour peu qu'elles soient encouragées.

**Figure 12: Exemples d'enseignements par pays**

Burundi	La souplesse de la planification stratégique pendant une période de stabilité a facilité par la suite l'intervention face à la crise
Cameroun	Le plan d'intervention humanitaire 2017-2020 témoignait de l'attention accrue portée à la vulnérabilité et la résilience
Éthiopie	Meilleure anticipation des crises; investissements dans les systèmes d'alerte rapide et l'élaboration de profils de risque de catastrophe au niveau local; amélioration de la responsabilité à l'égard des populations touchées, grâce à un affichage sur les sites de distribution indiquant aux bénéficiaires l'assistance à laquelle ils ont droit et, à l'occasion de réunions mensuelles précédant les distributions, à une information des bénéficiaires sur ce qu'ils vont recevoir
Mali	Meilleure prise en compte de la problématique femmes-hommes grâce à l'attention particulière portée à l'autonomisation des femmes dans toutes les activités pertinentes, notamment en ce qui concerne la prise de décisions au sein des ménages et l'accès à des fonctions de responsabilité dans les comités de gestion des vivres
Mauritanie	Appui à l'innovation dans le cadre du système de transferts monétaires via les services bancaires par téléphone, et de l'évaluation indirecte des ressources
Somalie	Impartialité et indépendance opérationnelle, par exemple: respect rigoureux du principe de neutralité dans la planification et les distributions
Soudan du Sud	Appui au renforcement de la résilience au moyen de la réalisation d'une analyse contextuelle de la résilience permettant de mieux cibler les zones exposées à des crises à répétition.

## **6. Recommandations issues de la présente synthèse**

86. Les six recommandations suivantes ont pour objet d'aider le PAM à poursuivre sa réorientation stratégique dans le cadre de la planification stratégique par pays. Elles reposent sur deux conditions:
- Pour formuler leurs recommandations à l'issue de cette synthèse, les évaluateurs partent du principe que les recommandations issues de l'évaluation de chacun des portefeuilles de pays et de chacune des politiques et stratégies sont appliquées dans leur intégralité. Les recommandations présentées ici attirent l'attention sur des enjeux supplémentaires ou spécifiques détectés à la faveur d'une analyse globale.
  - Bien que les recommandations 4 à 6, qui portent sur l'amélioration opérationnelle, s'adressent aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays, elles incitent à regrouper et utiliser les connaissances requises pour contribuer à faire progresser l'ensemble de l'institution.

N°	Recommandation	Recommandations pertinentes issues d'évaluations de stratégie et de politique	Responsable	Calendrier
<b>Domaine 1: planification stratégique</b>				
1	<p><b>Donner accès à davantage de directives encadrant la conception des PSP et en développer l'utilisation</b></p> <p>i) Formuler des consignes claires et précises (en particulier dans le cadre des directives relatives aux PSP et aux examens stratégiques Faim zéro) de sorte que les PSP prévoient:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ l'utilisation d'approches prenant en considération les situations de conflit (analyse du conflit ou de la fragilité, respect du principe consistant à ne pas nuire ou démarche de consolidation de la paix, selon le cas);</li> <li>➤ un appui à l'innovation (consistant notamment à enrichir la base de données factuelles, à expérimenter ou mettre à l'essai de nouvelles approches et à suivre les résultats obtenus et en rendre compte);</li> <li>➤ la détection et l'atténuation des risques dans le cadre de la conception des PSP, que ces risques soient de nature politique ou stratégique, ou encore liés à un conflit.</li> </ul> <p>ii) À la prochaine occasion (formulation ou examen à mi-parcours du PSP), faire en sorte que ces aspects soient pleinement et expressément pris en considération.</p>		<p>Siège: Division des politiques et des programmes (OSZ), Division de la préparation aux situations d'urgence et de l'appui aux interventions en cas de crise (OSE) et Division de la gestion globale des risques (RMR)</p> <p>Bureaux de pays, avec l'appui du bureau régional de Dakar ou du bureau régional de Nairobi</p>	<p>D'ici le 4<sup>ème</sup> trimestre 2019</p> <p>2019-2021: en fonction du prochain cycle de PSP ou d'examen à mi-parcours</p>
2	<p><b>Renforcer les ressources financières et le socle de partenariats nécessaires pour mener des activités axées sur les enjeux de développement et de consolidation de la paix dans la perspective de l'élimination de la faim</b></p> <p>i) Élaborer des stratégies régionales de partenariat à moyen terme en définissant expressément l'avantage comparatif du PAM et les contributions qu'il entend apporter aux actions collectives axées sur</p>	<p>Recommandation 5, évaluation stratégique des plans stratégiques de pays mis en œuvre à titre pilote: "Tenter de remédier aux contraintes qui pèsent sur les contributions pour qu'elles gagnent en souplesse et en prévisibilité"</p>	<p>Bureau régional de Dakar ou bureau régional de Nairobi, avec la participation des bureaux de pays concernés</p>	<p>D'ici le 1<sup>er</sup> trimestre 2020</p>

N°	Recommandation	Recommandations pertinentes issues d'évaluations de stratégie et de politique	Responsable	Calendrier
	<p>le développement et la consolidation de la paix menées dans la perspective de l'élimination de la faim.</p> <p>ii) Mettre au point une stratégie de mobilisation de fonds pour renforcer le financement à moyen et long terme des activités de développement et de consolidation de la paix. Cette stratégie devra comprendre les éléments suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ des objectifs clairs assortis d'un calendrier, afin d'améliorer la souplesse et la prévisibilité du financement d'activités de développement et de consolidation de la paix tenant compte du contexte; et</li> <li>➤ des stratégies de communication, afin de faire connaître le coût qu'entraîne la nécessité d'interrompre des activités de développement et de consolidation de la paix en cours pour faire face à une situation d'urgence, ainsi que le préjudice auquel les communautés sont exposées dans ces circonstances.</li> </ul>	<p>Recommandation 3 ii), évaluation stratégique de l'appui du PAM au renforcement de la résilience: "Élaborer une stratégie de mobilisation de fonds pour le financement à long terme des initiatives en faveur du renforcement de la résilience, notamment au moyen de guichets de financement thématiques (résilience climatique, par exemple) et dans le cadre d'une collaboration avec le secteur privé (instruments d'assurance, par exemple)."</p>	<p>Bureau régional de Dakar ou bureau régional de Nairobi, avec la participation des bureaux de pays concernés et l'appui du Département des partenariats et de la gouvernance du siège</p>	<p>D'ici le 1<sup>er</sup> trimestre 2020</p>
3	<p><b>Se pencher sur les modalités de recrutement et d'affectation du personnel et des responsables dans les contextes fragiles et les crises prolongées</b></p> <p>i) Étudier les incitations à mettre en place pour faire en sorte que les lieux d'affectation peu attractifs bénéficient d'une assistance, afin de pourvoir en personnel et en responsables les postes essentiels et d'assurer la continuité par la suite (sans perdre de vue la question de la diversité et le plan d'action pour la parité des sexes).</p> <p>ii) Renforcer ou améliorer les compétences utiles dans les situations fragiles et les crises prolongées, notamment les compétences se rapportant aux aspects suivants: approches prenant en considération les situations de conflit, consolidation de la paix, attention portée aux enjeux politiques, innovation, problématique femmes-hommes, protection, principes humanitaires internationaux et responsabilité à l'égard des populations touchées.</p>		<p>Division des ressources humaines Bureau régional de Dakar ou bureau régional de Nairobi</p>	<p>D'ici le 1<sup>er</sup> trimestre 2020 (pour se conformer au calendrier de réaffectation du personnel)</p>

N°	Recommandation	Recommandations pertinentes issues d'évaluations de stratégie et de politique	Responsable	Calendrier
	iii) Renforcer ou améliorer l'aptitude du personnel à prendre part à la concertation sur les politiques publiques menée avec les autorités nationales et locales dans des domaines clés, notamment en ce qui concerne l'élaboration de cadres politiques et stratégiques lorsque ceux-ci font défaut ou sont insuffisants.			
<b>Domaine 2: Amélioration opérationnelle</b>				
4	<p><b>Élaborer des plans opérationnels régionaux pour les actions de développement et de consolidation de la paix qui sont nécessaires pour faire reculer l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, dans une optique de transformation des relations entre les sexes</b></p> <p>i) Mettre à profit la possibilité qu'offrent les PSP de planifier les opérations sur plusieurs années, et s'appuyer sur l'identification des causes profondes et des capacités nationales, pour déterminer les actions de développement et de consolidation de la paix à mettre en place à moyen terme au niveau régional pour prévenir et réduire l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, en mettant l'accent sur le renforcement des dispositifs lorsque c'est possible.</p> <p>ii) Afin d'assurer l'application d'une approche propre à faire évoluer les relations entre les sexes pour atteindre les résultats stratégiques prévus:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ utiliser les outils disponibles pour adopter des approches propres à faire évoluer les relations entre les sexes dans le cadre de la programmation et de la mise en œuvre d'activités de développement et de consolidation de la paix;</li> <li>➤ intégrer la problématique femmes-hommes dans les plans de travail annuels des bureaux de pays; et</li> <li>➤ mesurer les progrès en exerçant un suivi attentif à la problématique femmes-hommes.</li> </ul>	<p>Recommandation 1 iv) et v), évaluation stratégique de l'appui du PAM au renforcement de la résilience: "Mettre au point des techniques de renforcement de la résilience dans les situations de crise prolongée et de conflit"</p> <p>"Mettre au point des techniques de renforcement de la résilience dans les environnements touchés par des dérèglements climatiques récurrents et de plus en plus graves"</p>	<p>Bureau régional de Dakar ou bureau régional de Nairobi, avec la participation des bureaux de pays concernés et l'appui de la Division des politiques et des programmes et du Bureau chargé de la prise en compte de la problématique hommes-femmes du siège</p>	<p>D'ici au 4<sup>ème</sup> trimestre 2019</p>

N°	Recommandation	Recommandations pertinentes issues d'évaluations de stratégie et de politique	Responsable	Calendrier
5	<p><b>Généraliser le respect des principes humanitaires internationaux en s'adaptant aux circonstances locales, en particulier dans les situations d'urgence complexes et en cas de crise prolongée</b></p> <p>i) Renforcer les compétences du personnel en matière de principes humanitaires et d'accès aux populations, en particulier dans les situations d'urgence complexes, notamment en mettant au point des modules de formation adaptés.</p> <p>ii) Veiller à ce que les principes humanitaires fassent partie intégrante de la collaboration avec les partenaires coopérants et les partenaires commerciaux, notamment dans le cadre des procédures de sélection, des accords de partenariat sur le terrain, des évaluations, de la planification et des activités de communication.</p> <p>iii) Faire en sorte que les bureaux de pays rendent compte de la mise en œuvre de ces recommandations au bureau régional dont ils relèvent.</p>	<p>Recommandations 3 et 4, Évaluation des politiques du PAM relatives aux principes humanitaires et à l'accès aux populations à des fins humanitaires:</p> <p>"Renforcer considérablement les compétences du personnel en matière de principes humanitaires et d'accès aux populations à des fins humanitaires, en particulier dans les situations d'urgence complexes."</p> <p>"Privilégier davantage les principes humanitaires dans tous les aspects de la collaboration avec les partenaires coopérants."</p>	<p>Bureaux de pays, avec l'appui du bureau régional de Dakar ou du bureau régional de Nairobi et de l'Unité des situations d'urgence et de transition</p>	<p>D'ici au 2<sup>ème</sup> trimestre 2020</p>
6	<p><b>Mieux respecter les engagements pris en matière de responsabilité à l'égard des populations touchées</b></p> <p>i) Assurer la diffusion à l'ensemble des bureaux de pays des outils et directives du PAM en la matière.</p> <p>ii) Mettre en place de manière systématique des mécanismes de remontée d'informations et de réclamation permettant notamment de dialoguer avec les différents groupes de bénéficiaires pour veiller à ce que leurs intérêts soient compris et qu'ils soient tenus informés de l'assistance à laquelle ils ont droit.</p>	<p>Recommandation 6, politique du PAM en matière de protection humanitaire: "D'ici à la fin de 2019, la Division des politiques et des programmes devrait élaborer une nouvelle stratégie de dialogue avec les populations touchées et les groupes vulnérables, qui devrait reposer sur le renforcement des dispositifs permettant aux communautés de faire remonter leurs observations."</p>	<p>Bureaux de pays, avec l'appui du Bureau régional de Dakar ou du bureau régional de Nairobi et de l'Unité des situations d'urgence et de transition</p>	<p>D'ici au 4<sup>ème</sup> trimestre 2019</p>

N°	Recommandation	Recommandations pertinentes issues d'évaluations de stratégie et de politique	Responsable	Calendrier
	iii) Définir clairement et faire connaître les normes à respecter par les partenaires coopérants en matière de responsabilité à l'égard des populations touchées, et les consigner dans les accords de partenariat sur le terrain.	Recommandations 4 iv), Évaluation des politiques du PAM relatives aux principes humanitaires et à l'accès aux populations à des fins humanitaires: "Mieux définir les normes de responsabilité à l'égard des populations touchées que les partenaires sont tenus de respecter."		

## ANNEXE I

## Principales caractéristiques des portefeuilles de pays

Pays	Période évaluée	Financement		Bénéficiaires sur l'ensemble de la période		Opérations				Activités				Modalités de transfert		Achats locaux	Assistance technique	Réfugiés et personnes déplacées
		Valeur du portefeuille (en millions de dollars)	Pourcentage financé	Nombre prévu (en millions)	Nombre effectif (en pourcentage du nombre prévu)	Opérations d'urgence	IPSR	Projets de développement-programmes de pays	Opérations spéciales	Activités 3A - AAF	Supplémentation alimentaire	Assistance alimentaire générale	Nutrition	En nature	Espèces ou bons			
Burundi	2011-2015	287	61	4,3	86	1	2	1		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Cameroun	2012-2017	402,8	57	4,5	77	5	2	2	2	X	X	X	X	X	X	X	X	X
République centrafricaine	2012-2017	869,3	64	5,5	98	5	1	1	9	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Éthiopie	2012-2017	3 958,3	57	48,6	75	1	4	1	4	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Mali	2013-2017	829,3	51	7,7	82	1	1	1	5	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Mauritanie	2011-2015	553,2	53	2,7	79	5	2	2	3	X	X	X	X	X	X		X	X
Somalie	2012-2017	1 978	50	10	136	1	2			X	X	X	X	X	X	X	X	X
Soudan du Sud	2011-2016	3 848,4	69	16,5	99	3	1			X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Total</b>		12 726,3	59	99,8		22	15	8	23	8	8	8	8	8	8	7	8	8

Source: rapports d'évaluation de portefeuille de pays établis par le Bureau de l'évaluation (OEV).

Note: Le nombre de bénéficiaires correspond à un effectif cumulé, égal à la somme du nombre de bénéficiaires par année sur toute la durée de la période considérée; certains bénéficiaires peuvent être comptés deux fois: c'est le cas, par exemple, d'une personne qui reçoit une assistance en nature et en espèces.



## ANNEXE II

## Recommandations formulées à l'issue des évaluations de portefeuille de pays et réponses de la direction

Thèmes	Fréquence	Pays	Domaines spécifiques	Pris en considération dans les objectifs stratégiques ou les visées du PSP
Planification stratégique et partenariats	8	Tous	Renforcer la planification stratégique, y compris les contributions à l'approche du triple lien, dans une perspective de partenariat	8
Analyse de la sécurité alimentaire	8	Tous	Améliorer l'analyse de la situation en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle et de ses causes profondes	8
Nutrition	8	Tous	Appliquer des approches à dimension nutritionnelle; bâtir des partenariats ou les améliorer, par exemple avec le mouvement Renforcer la nutrition, les organismes des Nations Unies ou les pouvoirs publics	8
Suivi et évaluation	8	Tous	Améliorer le suivi des résultats; développer le suivi par des tiers	8
Développement des capacités	7	Tous sauf le Mali	Repérer les lacunes dans les capacités institutionnelles; intégrer le renforcement des capacités dans la programmation	7
Problématique femmes-hommes	7	Tous sauf le Soudan du Sud	Intensifier la prise en compte de la problématique femmes-hommes, par exemple moyennant l'élaboration de stratégies ou de plans d'action axés sur ces enjeux	7
Éventail allant de l'aide humanitaire à l'aide au développement	6	Burundi, Cameroun, Éthiopie, Mali, Somalie, Soudan du Sud	Mettre en place des interventions associant aide humanitaire et aide au développement, qui comprennent les moyens d'intervenir en situation d'urgence tout en permettant de renforcer la résilience à long terme	6

## ANNEXE III

## Recommandations issues de la synthèse d'évaluations de portefeuille de pays et de chaque évaluation de portefeuille de pays

Articulation entre les recommandations issues de la synthèse d'évaluations de programme de pays et les recommandations issues de chaque évaluation de programme de pays														
	Recommandations issues de la synthèse d'évaluations	Rec. 1 ■ Planification stratégique		Rec. 2.1 Élaborer des stratégies de partenariat à moyen terme pour les domaines de l'action en faveur de l'élimination de la faim qui concernent le développement et la consolidation de la paix	Rec. 2.2 Explicitier et faire connaître aux partenaires la valeur ajoutée que le PAM apporte dans les domaines du développement et de la consolidation de la paix, en lien avec la mobilisation de financements	Rec. 3 Donner la priorité aux dimensions stratégiques pour affecter les responsables et le personnel dans les contextes fragiles et les crises prolongées	Rec. 4 Élaborer des plans opérationnels régionaux pour renforcer l'attention portée aux actions de développement et de consolidation de la paix qui sont nécessaires pour faire reculer l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, dans une optique de transformation des relations entre les sexes						Rec. 5 Généraliser le respect des principes humanitaires internationaux en s'adaptant aux circonstances locales, en particulier dans les situations d'urgence complexes et en cas de crise prolongée	Rec. 6 Mieux respecter les engagements en matière de responsabilité à l'égard des populations touchées
Burundi	Recommandation	Alignement stratégique (Rec. 1)	Analyse des effets directs (Rec. 9)	Résilience (Rec. 7)	Mobilisation des ressources (Rec. 8)		Ciblage et intégration (Rec. 2)	Nutrition (Rec. 5)	Alimentation scolaire (Rec. 6)	Problématique femmes-hommes (Rec. 3)			Protection sociale, principes humanitaires et principes relatifs à la protection (Rec. 4)	
	Prise en compte dans les objectifs stratégiques du PSPP (O/N)	Oui	Non	Non	Non		Non	Oui	Non	Non			Non	
Cameroun	Recommandation	Nutrition (Rec. 1)	Transferts de type monétaire (Rec. 2)	Ciblage, intégration	Communication (Rec. 6)		Ciblage (Rec. 4)	Capacités nationales (Rec. 7)	Problématique femmes-hommes (Rec. 5)					
	Prise en compte dans les objectifs stratégiques du PSPP (O/N)	Oui	Oui	Non	Non		Non	Oui	Oui					
République centrafricaine	Recommandation	Suivi et information (Rec. 3)		Consolidation de la paix (Rec. 1)	Financement (Rec. 2)	Ressources humaines (Rec. 7)	Nutrition (Rec. 5)	Transferts de type monétaire (Rec. 6)	Logistique (Rec. 8)	Problématique femmes-hommes (Rec. 4)				
	Prise en compte dans les objectifs stratégiques du PSPP (O/N)	Non		Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non				
Éthiopie	Recommandation	Orientation stratégique (Rec. 2)				Effectifs et continuité (Rec. 1)	Résilience (Rec. 3)	S & E et apprentissage (Rec. 4)	Nutrition (Rec. 5)	Réfugiés (Rec. 6)	Problématique femmes-hommes (Rec. 7)		Responsabilité à l'égard des populations touchées et protection (Rec. 8)	
	Prise en compte dans les objectifs stratégiques du PSPP (O/N)	Non				Non	Oui	Non	Oui	Oui	Non		Non	
Mali	Recommandation	Ciblage et causes profondes de l'insécurité alimentaire (Rec. 1)			Alimentation scolaire et activités nutritionnelles (Rec. 3)		Couverture géographique (Rec. 2)	Gestion des modifications de modalités (Rec. 4)	Renforcement des activités 3A (Rec. 5)	Technologies (Rec. 8)	Élaboration d'une stratégie pour la prise en compte des questions d'égalité entre les sexes (Rec. 6)		Mécanisme de remontée de l'information sur la protection et l'accès à des fins humanitaires (Rec. 7)	
	Prise en compte dans les objectifs stratégiques du PSPP (O/N)	Oui			Oui		Oui	Non	Oui	Non	Non		Oui	
Mauritanie	Recommandation			Renforcement des synergies avec les systèmes nationaux de protection sociale (Rec. 1)	Renforcement de la coordination pour les activités de nutrition (Rec. 3)	Ressources humaines (Rec. 7)	Renforcement des capacités (Rec. 2)	Approches de la résilience (Rec. 4)	Rôle du Gouvernement dans l'alimentation scolaire (Rec. 5)	Ciblage géographique (Rec. 6)				
	Prise en compte dans les objectifs stratégiques du PSPP (O/N)			Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui				
Somalie	Recommandation			Programme national de filet de sécurité (Rec. 1)			Stratégie d'aide aux personnes déplacées (Rec. 2)	Moyens d'existence (Rec. 3)	Ciblage (Rec. 5)	Renforcement des capacités (Rec. 6)	Nutrition et santé (Rec. 7)	Repas scolaires (Rec. 8)	Problématique femmes-hommes et protection (Rec. 4)	
	Prise en compte dans les objectifs stratégiques du PSPP (O/N)			Oui			Non	Oui	Non	Oui	Oui	Non	Non	
Soudan du Sud	Recommandation	Orientation stratégique (Rec. 1)		Synergies entre action humanitaire et développement (Rec. 2)		Efficience (Rec. 3)	Ressources humaines (Rec. 5)	Qualité des programmes (Rec. 4)						
	Prise en compte dans les objectifs stratégiques du PSPP (O/N)	Oui		Non		Non	Non	Non						

**Liste des sigles utilisés dans le présent document**

3A	Assistance alimentaire pour la création d'actifs
AAF	Assistance alimentaire pour la formation
AAT	Assistance alimentaire contre travail
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
ONG	organisation non gouvernementale
PSP	plan stratégique de pays
PSPP	plan stratégique de pays provisoire
UNHAS	Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance