



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

Conseil d'administration
Première session ordinaire
Rome, 28 février-2 mars 2022

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 17 janvier 2022

WFP/EB.1/2022/6-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 succinct de l'évaluation du plan stratégique pour El Salvador (2017–2021)

Résumé

L'évaluation du plan stratégique de pays établi pour El Salvador a été menée entre octobre 2020 et juillet 2021. Elle visait à évaluer le positionnement stratégique du PAM et la contribution apportée à la réalisation des effets directs, à mesurer l'efficacité de la mise en œuvre et à déterminer les facteurs expliquant les résultats obtenus. Une approche consultative et axée sur l'utilisation a été retenue aux fins de l'évaluation, qui avait pour double objectif de rendre compte de l'action menée et de favoriser l'apprentissage, et devait guider l'élaboration du nouveau plan stratégique de pays.

El Salvador est un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Situé dans le couloir sec d'Amérique centrale, il est de plus en plus vulnérable aux phénomènes climatiques néfastes. Les ménages souffrent de pauvreté multidimensionnelle dans les zones rurales comme urbaines; l'insécurité alimentaire et la malnutrition représentent un problème de santé publique.

Le plan stratégique de pays prévoyait une réorientation des activités pour passer de la réalisation d'interventions d'urgence à la facilitation du relèvement à la suite de catastrophes et à la lutte contre les causes profondes de la vulnérabilité au moyen du renforcement des capacités nationales et locales. Il était donc axé sur la protection sociale, la création de revenus, la résilience face aux aléas climatiques et la réduction des risques de catastrophe.

Conformément aux dispositions de la politique en matière d'évaluation (2016–2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1) et dans le souci de respecter l'intégrité et l'indépendance des constatations issues de l'évaluation, la version originale du présent rapport a fait l'objet d'un travail d'édition limité et il est possible que certains termes ou certaines formulations ne soient pas tout à fait conformes à la terminologie ou aux pratiques éditoriales habituelles du Programme alimentaire mondial; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation du PAM.

Coordonnatrices responsables:

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

Mme G. Pappalepore
Chargée de l'évaluation
Tél.: 066513-4357

L'évaluation a permis de constater que le plan stratégique de pays était pertinent au regard des priorités nationales et traitait de manière adéquate des enjeux déterminants du développement, notamment les facteurs de vulnérabilité sociale, économique et environnementale. Dans le contexte des crises que traverse El Salvador, le PAM est un partenaire indispensable pour le Gouvernement salvadorien et se situe au carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix, quoique les partenaires du PAM connaissent encore mal son rôle de catalyseur.

D'une manière générale, le plan stratégique de pays a créé les conditions nécessaires à la pérennisation des interventions en institutionnalisant les activités et en renforçant les capacités du pays aux niveaux individuel et organisationnel, ainsi qu'au niveau de l'environnement favorable.

Dans le cadre des interventions menées face à la pandémie de maladie à coronavirus 2019, aux tempêtes tropicales Amanda et Cristobal et aux ouragans Eta et Iota, le PAM a recensé les ménages et leur a fourni une aide avec rapidité et souplesse, en assurant un ciblage judicieux et une bonne couverture. Il a fait preuve de prévoyance en appliquant des stratégies efficaces et en cherchant de mesures de remplacement d'un bon rapport coût-efficacité pour réduire les coûts de transaction lors de la fourniture de l'assistance.

Les contributions du PAM à l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles et au ciblage au titre des programmes de protection sociale sont appréciées et exploitées par les institutions nationales, les organisations de la société civile et les entités des Nations Unies. Toutefois, aucune stratégie interne de gestion des connaissances n'ayant été élaborée, la gestion axée sur les résultats est restée partielle et le bureau de pays n'a pas utilisé au mieux les données factuelles disponibles au moment de prendre des décisions stratégiques pendant l'exécution du plan stratégique de pays.

La structure du plan stratégique de pays devait accroître la marge de manœuvre en matière de programmation et améliorer les synergies internes entre les effets directs stratégiques. Néanmoins, à quelques exceptions près, les possibilités ainsi offertes n'ont pas été pleinement exploitées en raison de la persistance du cloisonnement des activités liées aux programmes.

Selon les conclusions découlant de l'évaluation, le plan stratégique de pays a affiché de bons résultats pour tous les effets directs et contribué dans une large mesure à la réalisation des objectifs de développement durable 2 et 17 et du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Les partenariats et les synergies avec les institutions gouvernementales nationales et locales, les organisations locales et le système des Nations Unies, auxquels s'ajoutaient les activités de haut niveau en matière de plaidoyer et de concertation sur les politiques à mener assurées par le personnel spécialisé du PAM, ont été des facteurs de réussite essentiels.

Toutefois, la mobilisation des ressources a posé des difficultés étant donné que la budgétisation de départ optimiste a été suivie de déficits de financement. À cet égard, certaines des hypothèses qui sous-tendaient la logique des activités prévues dans le cadre du plan stratégique de pays, concernant notamment le montant des financements qui devaient être disponibles et la poursuite des projets par les homologues gouvernementaux – ne se sont que partiellement confirmées, ce qui a eu des conséquences pour la programmation et la pérennité des résultats.

L'évaluation a donné lieu à deux recommandations stratégiques et à quatre recommandations opérationnelles se rapportant à des questions essentielles pour le prochain plan stratégique pour El Salvador. L'objectif des recommandations stratégiques est de tirer pleinement parti du capital réputation du bureau de pays afin de permettre au PAM de se positionner comme un partenaire de développement de premier plan en veillant à ce que le prochain plan stratégique de pays accorde une attention particulière au renforcement des capacités d'El Salvador. Les recommandations opérationnelles doivent permettre de renforcer l'approche visant à faire évoluer les relations entre femmes et hommes dans les programmes et les partenariats, d'élaborer une stratégie qui rendra les interventions plus durables, de renforcer la gestion axée sur les résultats et de mettre en place une stratégie de mobilisation des ressources.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour El Salvador (2017-2021)" (WFP/EB.1/2022/6-C) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.1/2022/6-C/Add.1, et invite à prendre de nouvelles mesures pour donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions qu'il a soulevées au cours de ses débats.

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

Introduction

Caractéristiques de l'évaluation

1. Les évaluations de plan stratégique de pays (PSP) sont le principal instrument pour rendre compte de l'action menée et tirer des enseignements, conformément aux attentes du Conseil d'administration et de la direction du PAM. En permettant de disposer d'éléments factuels concernant le positionnement stratégique et les résultats du PAM, elles guident la conception des PSP de la génération suivante et sont susceptibles d'éclairer celle des plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable.
2. L'évaluation du PSP établi pour El Salvador pour la période 2017–2021 a porté sur les interventions menées par le PAM dans ce pays de 2016 à 2020¹. Elle est principalement utilisée par le bureau de pays et les parties prenantes internes et externes, y compris les bénéficiaires.
3. Les auteurs de la présente évaluation ont eu recours à une approche multiméthodes exploitant les données issues du suivi, une étude bibliographique, des entretiens semi-structurés, des discussions de groupe avec les bénéficiaires, des enquêtes en ligne et quatre études de cas. Tout au long de ce processus, il a été tenu compte de la problématique femmes-hommes. En raison de la pandémie de COVID-19, l'évaluation s'est déroulée à distance. La collecte de données a été réalisée entre décembre 2020 et mars 2021. Les constatations, conclusions et recommandations ont été examinées avec les parties prenantes lors de deux ateliers tenus en ligne en juin 2021.

Contexte

4. Avec une superficie de 21 040 km² pour 6,7 millions d'habitants, El Salvador est très densément peuplé². Situé dans le couloir sec d'Amérique centrale, ce pays est régulièrement exposé et très vulnérable aux catastrophes telles que la sécheresse, les pluies torrentielles, les inondations et les tempêtes cycloniques engendrées par les changements climatiques et les phénomènes El Niño et La Niña, qui se produisent tous les deux à sept ans.
5. El Salvador est un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, dont le produit intérieur brut (PIB) a connu une croissance annuelle moyenne de 2,4 pour cent ces dix dernières années³. Ce pays est très dépendant des envois de fonds (voir le tableau 1). Tant les ménages des zones rurales que ceux des zones urbaines sont exposés à une pauvreté multidimensionnelle⁴. Leur intégration au marché de l'emploi et leur autonomie financière se heurtent à d'importants obstacles, les femmes sont plus exposées à la pauvreté que les hommes⁵. Les féminicides et les violences sexistes restent très préoccupants⁶.

¹ Le périmètre de l'évaluation a été défini en accord avec le bureau de pays en partant du principe que le rapport d'évaluation serait présenté en même temps que le nouveau plan stratégique de pays (PSP) pour El Salvador, à la deuxième session ordinaire de 2021 du Conseil d'administration. Le rapport d'évaluation communique donc des données financières et des données relatives aux programmes arrêtées en décembre 2020. L'évaluation a été confiée à une équipe d'évaluation externe, et le bureau de pays a par la suite décidé de prolonger le PSP à l'examen jusqu'en juin 2022.

² Gouvernement salvadorien, Direction générale de statistique et de recensement. 2020. *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* (Enquête sur les ménages à objectifs multiples), 2019.

³ Gouvernement salvadorien, *Banco Central de Reserva* (Banque centrale de réserve). 2021, produit intérieur brut.

⁴ *Ibid.*

⁵ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. 2020. *Perfil de país según igualdad de género de El Salvador* (Profil d'El Salvador pour l'égalité des sexes).

⁶ Commission économique pour l'Amérique latine. 2020. *Observatoire de l'égalité des genres en Amérique latine et dans les Caraïbes*.

6. En 2015, le taux d'homicide le plus élevé au monde a été enregistré en El Salvador. Il est principalement lié à la violence et à l'insécurité que font régner les bandes de rue (*maras*) et les milieux du crime organisé, lesquelles font aussi partie des causes premières de l'abandon scolaire, des migrations et des déplacements à l'intérieur du pays⁷.
7. Selon l'Indice de la faim dans le monde 2020⁸, El Salvador se classe au 50^e rang sur 117 pays et 53 pour cent de tous les ménages dont les données ont été analysées étaient exposés à l'insécurité alimentaire à des niveaux divers⁹. La malnutrition est aussi un important problème de santé publique, dont le coût social équivaut à 10,3 pour cent du PIB¹⁰.
8. Le secteur agricole en El Salvador est principalement composé de petits exploitants (82 pour cent) pratiquant pour la plupart une agriculture de subsistance¹¹. En 2020, l'agriculture, la pêche et la foresterie représentaient 5,11 pour cent du PIB¹².
9. Compte tenu de l'augmentation prévue du chômage, de l'emploi informel et des inégalités géographiques, la pandémie de COVID-19 risque d'inverser la tendance positive en matière de développement humain et de réduction de la pauvreté qui avait été observée en El Salvador¹³.

⁷ PAM. 2020. *El Salvador Annual Country Report*.

⁸ Klaus Von Grebmer et Jill Bernstein. 2020. *Global Hunger Index 2020: One Decade to Zero Hunger – Linking Health and Sustainable Food Systems*.

⁹ Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. 2020. *El Salvador: Análisis de inseguridad alimentaria aguda de la CIF noviembre 2020 – febrero 2021* (Analyse fondée sur le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire de la crise alimentaire aiguë en El Salvador, novembre 2020–février 2021).

¹⁰ Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes et PAM. 2019. *El costo de la doble carga de la malnutrición. Impacto social y económico en El Salvador* (Le coût du double fardeau de la malnutrition. Impact social et économique en El Salvador).

¹¹ Gouvernement salvadorien, Ministère de l'agriculture et de l'élevage. 2009. *IV Censo Agropecuario 2007–2008* (Quatrième recensement portant sur l'agriculture et l'élevage pour la période 2007–2008).

¹² Banque mondiale. 2020. *Indicateurs économiques*.

¹³ Organismes des Nations Unies en El Salvador. 2021. *Análisis Común de Países 2021* (Analyse commune de pays).

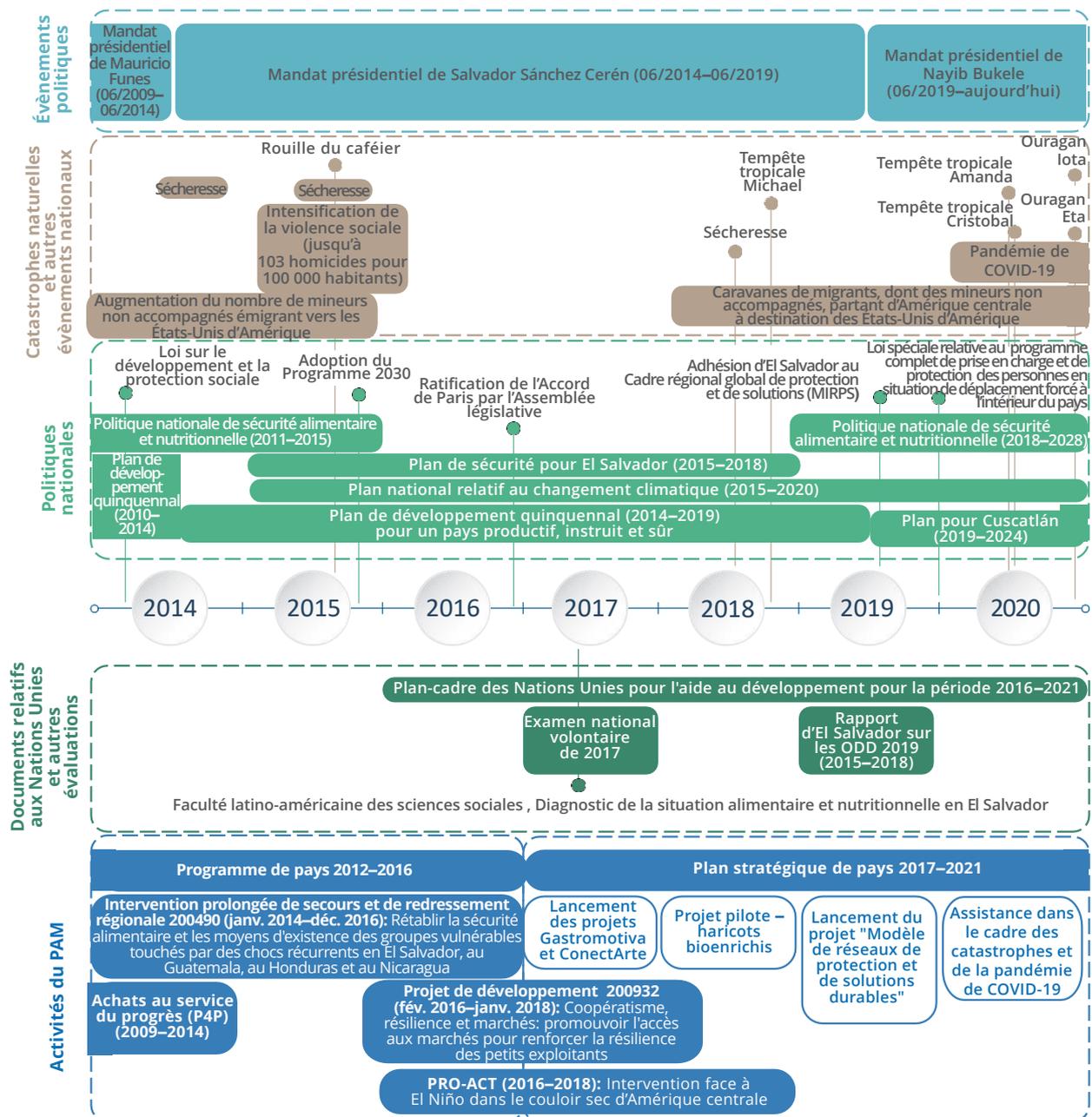
| TABLEAU 1: INDICATEURS SOCIOÉCONOMIQUES POUR EL SALVADOR | | | |
|---|--|-------|-----------|
| | Indicateur | Année | Valeur |
|  | Population totale (1) | 2019 | 6 704 864 |
|  | PIB par habitant (en dollars É.-U.) (2) | 2020 | 3 799 |
|  | Envois de fonds en pourcentage du PIB (3) | 2020 | 20 |
|  | Indice de développement humain (4) | 2020 | 0,673 |
|  | Coefficient de Gini (2) | 2021 | 0,35 |
|  | Pourcentage de ménages souffrant de pauvreté multidimensionnelle (1) | 2019 | 28,1 |
|  | Pourcentage de ménages vivant dans l'extrême pauvreté (1) | 2019 | 4,5 |
|  | Indice d'inégalité de genre (4) | 2020 | 0,383 |
|  | Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (5) | 2020 | 71 500 |
|  | Indice de la faim dans le monde (6) | 2020 | 10,5 |
|  | Rapport taille/âge (retard de croissance – modéré ou grave) (enfants âgés de moins de 5 ans) (7) | 2020 | 11,2 |

Sources: établi par le Bureau de l'évaluation à partir des données émanant (1) de la Direction générale de statistique et de recensement (2019), (2) de la Banque mondiale (2020 et 2021), (3) de la Banque centrale de réserve (2020), (4) du rapport sur le développement humain 2020 du Programme des Nations Unies pour le développement, (5) du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (2020), (6) du rapport sur l'Indice de la faim dans le monde (2020) et (7) du rapport du Fonds des Nations Unies pour l'enfance intitulé "La Situation des enfants dans le monde 2021".

Plan stratégique de pays du PAM

10. Présent en El Salvador depuis 1969, le PAM est progressivement passé d'interventions d'urgence, de redressement et d'alimentation scolaire à un portefeuille d'activités de redressement, de développement et de renforcement des capacités. La mise en œuvre du PSP s'est déroulée pendant une période difficile, marquée par des catastrophes naturelles, un changement de gouvernement et la pandémie de COVID-19 (figure 1).

Figure 1: Aperçu du contexte national et du plan stratégique de pays en El Salvador

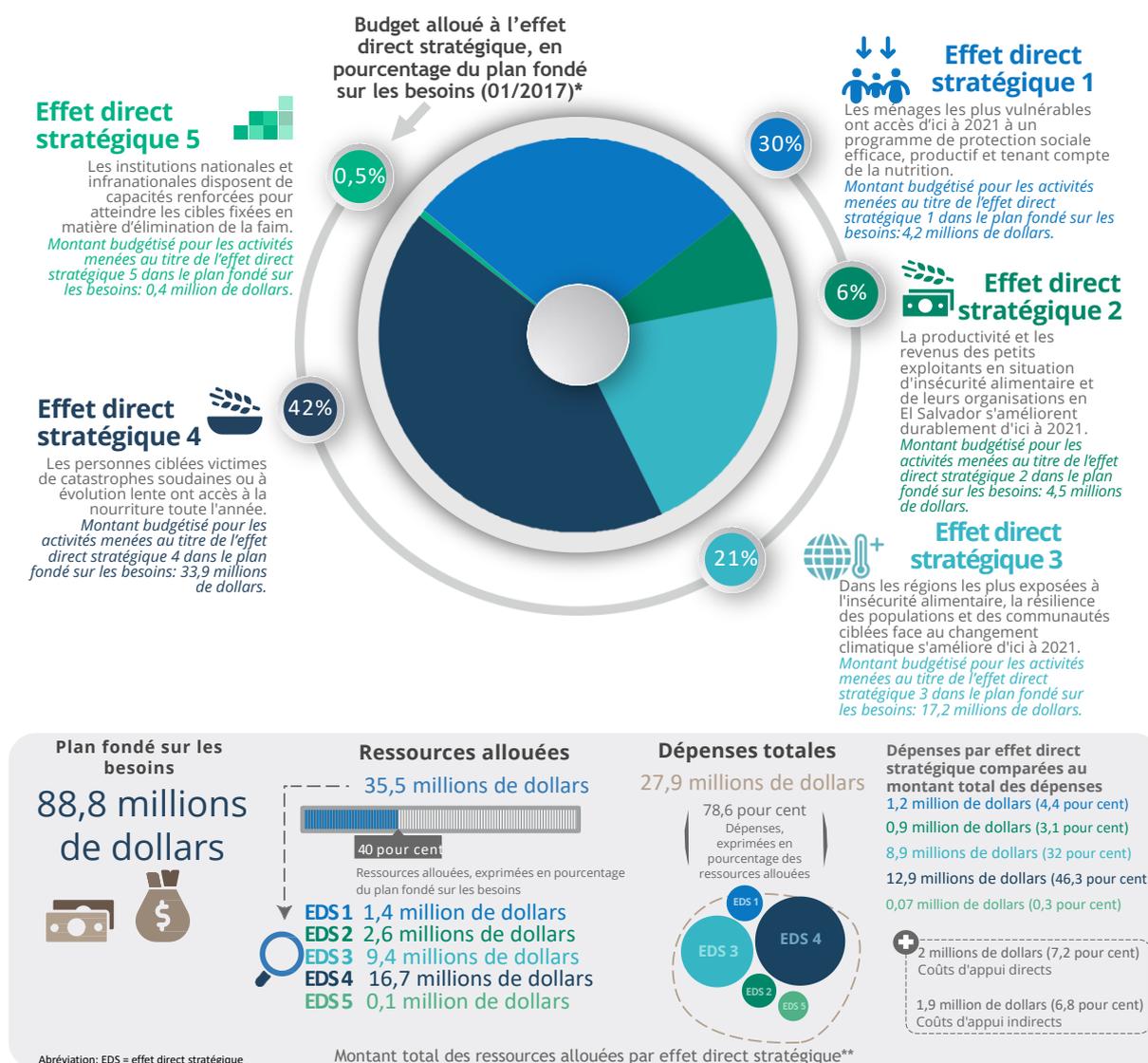


Source: figure élaborée par le Bureau de l'évaluation à partir de la version intégrale du rapport d'évaluation du PSP pour El Salvador (2017–2021).

- Le PSP était articulé autour de cinq effets directs stratégiques, 21 produits et 11 activités. La responsabilité à l'égard des populations touchées, l'égalité des sexes, la protection et l'environnement figuraient parmi les priorités transversales.
- Les modalités d'intervention prévues étaient les transferts de type monétaire, les transferts de produits alimentaires et le renforcement des capacités. Toutefois, à la demande du Gouvernement, les transferts de produits alimentaires n'ont pas été effectués.

13. Il avait été prévu un budget de portefeuille de pays de 88,8 millions de dollars (figure 2) qui devait permettre d'aider 1 071 896 bénéficiaires (figure 3)¹⁴. En pratique, seuls 35,5 millions de dollars ont été reçus (40 pour cent) (figure 2). Les principales sources de financement étaient les suivantes: financements souples¹⁵ (41 pour cent), République de Corée (11 pour cent), États-Unis d'Amérique (10 pour cent), El Salvador (8 pour cent) et Fonds central de l'ONU pour les interventions d'urgence (CERF) (7 pour cent). La révision du PSP approuvée en décembre 2020 a défini un plan fondé sur les besoins dont le budget s'élevait à 108,1 millions de dollars.

Figure 2: Plan stratégique pour El Salvador (2017–2021) - effets directs stratégiques, budget, financement et dépenses



* La part du plan fondé sur les besoins affectée à chaque effet direct stratégique est établie à partir du montant total des coûts de transfert et de mise en œuvre et non du total général du plan fondé sur les besoins (88,8 millions de dollars), qui comprend les coûts d'appui directs et indirects.

** Le total des parts affectées aux différents effets directs stratégiques n'atteint pas 100 pour cent, car une partie des ressources a été allouée aux effets directs non stratégiques, ainsi qu'aux coûts d'appui directs et indirects.

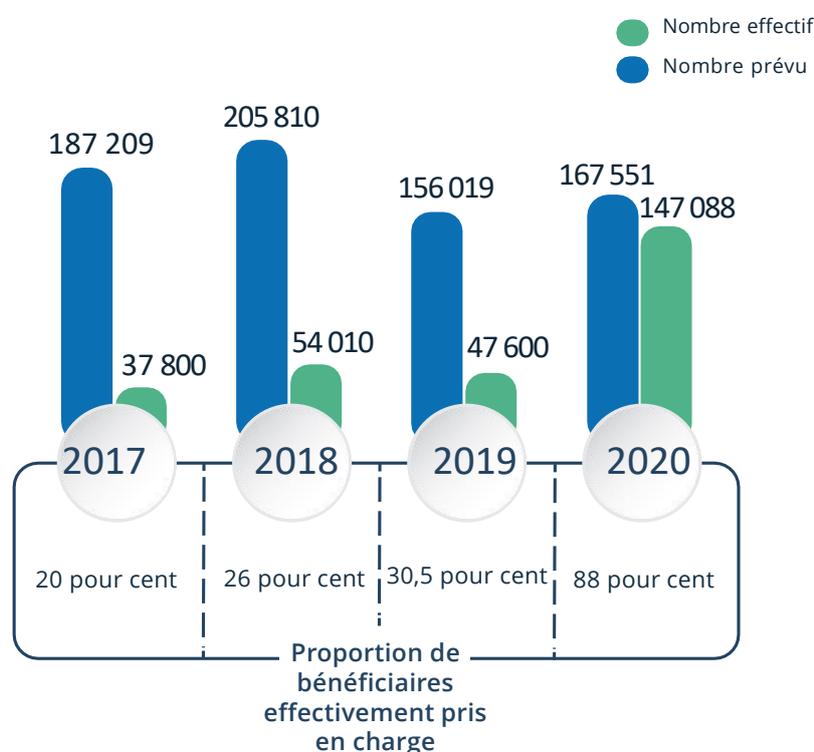
Source: PSP pour El Salvador (2017–2021) et outil d'analyse relatif à la feuille de route intégrée, rapport annuel par pays 1, 30 décembre 2020.

¹⁴ Ces chiffres correspondent au PSP approuvé par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire en 2017. Le PSP a fait l'objet de deux révisions budgétaires, respectivement réalisées le 31 décembre 2020 et en septembre 2021.

¹⁵ Les "financements souples" sont des contributions pour lesquelles les donateurs n'imposent pas de conditions particulières et dont l'affectation et l'utilisation peuvent donc être déterminées par le PAM.

14. Dans le cadre du PSP, priorité a été donnée aux garçons et aux filles âgés de 6 à 23 mois, aux femmes enceintes ou allaitantes, aux jeunes femmes et aux jeunes hommes touchés par la violence, aux petits exploitants agricoles et à leurs associations dans les zones touchées par l'insécurité alimentaire et les changements climatiques, aux populations victimes de catastrophes naturelles ou d'origine humaine, aux personnes déplacées et aux personnes handicapées. Les activités de renforcement des capacités ont été menées auprès d'institutions nationales et locales et de communautés. La proportion de bénéficiaires effectivement pris en charge par rapport aux chiffres prévus est restée basse pendant les premières années du PSP à cause du faible niveau de financement, puis a fortement augmenté en 2020 lorsqu'il s'est agi de faire face aux crises climatiques et de santé publique.

Figure 3: Nombre prévu et nombre effectif de bénéficiaires (2017–2020)



Source: rapports annuels consacrés à El Salvador pour la période 2017–2020.

Constatations issues de l'évaluation

Dans quelle mesure le positionnement stratégique, le rôle et les contributions spécifiques du PAM sont-ils adaptés aux priorités nationales, aux besoins et aux droits de la population, et aux atouts du PAM?

Pertinence et positionnement stratégique

15. Le PSP était pertinent au regard des priorités nationales et traitait de manière adéquate des enjeux déterminants du développement, tels que la pauvreté, l'insécurité alimentaire et les facteurs de vulnérabilité sociale, économique et environnementale. Il était en accord avec le plan national de développement pour la période 2014–2019 et avec le plan Cuscatlán pour l'éducation qui couvre la période 2019–2024.

16. Dans un contexte marqué par les crises en cours, le PAM a été un partenaire indispensable pour le Gouvernement et s'est positionné au centre du carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix. Toutefois, bien que le PSP ait été axé à la fois sur les interventions face à une crise et sur les enjeux du développement, le rôle du PAM dans le renforcement des capacités est peu connu dans le pays.
17. Le bureau de pays a pu ajuster le PSP pour qu'il tienne compte, grâce aux nouveaux partenariats noués, des changements politiques et institutionnels, des phénomènes climatiques destructeurs et de la pandémie de COVID-19. Ce faisant, le PAM a facilité la coordination interorganisations et la concertation sur les politiques à mener entre le nouveau Gouvernement et le système des Nations Unies.

Réponse aux besoins des plus vulnérables

18. Le PSP a permis de répondre aux besoins des plus vulnérables et de faire entendre les bénéficiaires dans les processus de développement grâce à la forte présence du PAM sur le terrain et à sa proximité avec la population locale.
19. Le PSP a donné la priorité aux groupes présentant des vulnérabilités de nature intersectionnelle et a élargi la définition de "situation de fragilité" pour que soient prises en compte des populations aux besoins différents qui étaient touchées par des situations d'urgence liées à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine. Il a classé par ordre de priorité les zones les plus défavorisées du couloir sec, en particulier Morazán, San Miguel, Usulután et La Unión.

Cohérence et harmonisation

20. Le PSP était en harmonie avec les stratégies appliquées par les organismes des Nations Unies en El Salvador et ses objectifs stratégiques étaient en accord avec les cinq domaines de coopération définis dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. En outre, le PAM a fait en sorte que ses activités s'articulent bien avec l'action des autres entités des Nations Unies en El Salvador (dont l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, l'Organisation internationale pour les migrations et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés), en jouant un rôle moteur dans les situations d'urgence grâce à ses avantages relatifs sur les plans technique et logistique.
21. Le PAM a facilité l'action menée par le Gouvernement pour réaliser les objectifs de développement durable (ODD) 2 (Faim zéro) et 17 (Partenariats pour la réalisation des objectifs). Afin de résoudre les problèmes posés par la faim – qui ont des causes multiples et nécessitent des solutions multidimensionnelles – le PSP a contribué à la réalisation des ODD 1, 3, 5, 6, 8, 9, 11, 13, 15 et 16. Toutefois, les liens avec ces ODD n'ont pas été explicitement énoncés dans le PSP ni systématiquement pris en compte dans les activités du bureau de pays.

Quelles sont la portée et la qualité de la contribution spécifique du PAM aux effets directs stratégiques définis dans le plan stratégique pour El Salvador?

Effets directs stratégiques définis dans le plan stratégique de pays

22. On trouvera dans la présente section des informations quantitatives concernant la réalisation des objectifs associés aux indicateurs d'effet direct, puis une analyse qualitative visant à permettre d'interpréter et de comprendre la contribution du PAM aux résultats escomptés, l'accent étant placé sur le renforcement des capacités du pays, composante essentielle du PSP.

23. Comme le montre le tableau 2, le taux de réalisation est supérieur à 90 pour cent pour 65 pour cent des indicateurs d'effet direct, compris entre 50 et 89 pour cent pour 25 pour cent des indicateurs et inférieur à 50 pour cent pour 11 pour cent des indicateurs. En moyenne, les indicateurs relatifs à l'effet direct stratégique 4 affichent les taux de réalisation les plus élevés, suivis par les indicateurs relatifs à l'effet direct stratégique 3. Ceux se rapportant à l'effet direct stratégique 2 présentent les taux de réalisation les plus bas. Les indicateurs pour l'effet direct stratégique 1 n'ont été mesurés que les deux premières années de l'exécution du PSP. Le PSP ne prévoyait pas d'indicateurs se rapportant à l'effet direct stratégique 5, dont la réalisation n'a été appréciée qu'au moyen d'indicateurs de produit.

Tableau 2: Taux de réalisation des objectifs associés aux indicateurs d'effet direct, par effet direct stratégique et par année (2017–2020)

| Effet direct stratégique | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------|----------------|----------------|-------------------------------|----------------|
| 1 | 9 indicateurs | 6 indicateurs | Non disponible | Non disponible |
| | | 3 indicateurs | | |
| 2 | 5 indicateurs | 4 indicateurs | 3 indicateurs | 1 indicateur |
| | | | 2 indicateurs | 2 indicateurs |
| | | 1 indicateur | 2 indicateurs | 2 indicateurs |
| 3 | 2 indicateurs | 11 indicateurs | 18 indicateurs | 14 indicateurs |
| | 15 indicateurs | | | |
| | 3 indicateurs | 1 indicateur | 2 indicateurs | 6 indicateurs |
| | | | | |
| 4 | 12 indicateurs | 12 indicateurs | 10 indicateurs | 12 indicateurs |
| | 3 indicateurs | 3 indicateurs | 4 indicateurs 1 indicateur | |
| | | | | |
| 5 | Sans objet | Sans objet | Sans objet | Sans objet |

Légende

Taux de réalisation d'au moins 90 pour cent

Taux de réalisation de 50 à 89 pour cent

Taux de réalisation inférieur à 50 pour cent

Sources: rapports annuels consacrés à El Salvador (2017–2020).

24. Au titre de l'effet direct stratégique 1, le PSP devait permettre de donner accès aux ménages vulnérables à un système de protection sociale plus efficace, mettant l'accent sur la nutrition. À ce titre, le PAM a contribué à préserver le système national de protection sociale et l'assistance alimentaire et sanitaire au moyen d'activités axées sur le renforcement des capacités et de transferts de type monétaire, pendant les situations d'urgence et le reste du temps. Grâce aux activités de plaidoyer et à la concertation sur les politiques à mener, le PSP a permis de faire mieux connaître les problèmes de développement liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition, et favorisé l'adoption de plans et de politiques de protection sociale au niveau national. Les initiatives telles que le renforcement du registre unique des participants ont facilité la mise en place d'un système de protection plus universel, plus accessible et plus efficace, bien qu'il existe des limites liées à la couverture. Les transferts de type monétaire et les bons fournis aux personnes suivant une formation professionnelle dans le cadre des projets *Gastromotiva* et *ConectArte* ont fortement contribué à l'adoption par les bénéficiaires d'habitudes alimentaires et de schémas de nutrition sains, ainsi qu'au renforcement de l'estime de soi des intéressés grâce à un meilleur accès au marché de l'emploi. Au moment de la flambée de la pandémie de COVID-19, le bureau de pays a contribué à ce que la nécessité d'une protection sociale réactive face aux chocs soit énoncée dans une première note conceptuelle sur la protection sociale élaborée par le Ministère du développement local.
25. L'effet direct stratégique 2 visait à améliorer durablement la productivité et les revenus des petits exploitants en situation d'insécurité alimentaire, ainsi qu'à renforcer leurs associations. La mise en œuvre du PSP a permis d'accroître les capacités de gestion des services de vulgarisation, de mettre en place des améliorations technologiques dans l'usine de production de la boisson enrichie Biofortik et de réaliser ainsi d'importants progrès en matière de productivité et de nutrition infantile. En outre, le PSP a permis de renforcer les associations et les réseaux de petits exploitants, de faciliter l'inclusion financière des entrepreneurs dont l'accès au crédit est limité et de mettre en place des régimes d'assurance pour les petits exploitants, ce qui a contribué par ricochet à la croissance des microentreprises. Pendant la pandémie de COVID-19, le bureau de pays a fourni un capital de départ et du matériel de biosécurité à des entrepreneuses, qui ont pu reprendre le travail et retrouver leur productivité.
26. Au titre de l'effet direct stratégique 3, l'objectif du PSP était d'améliorer la résilience des populations et des communautés face aux changements climatiques dans les régions exposées à une forte insécurité alimentaire. Des démarches participatives ont été utilisées pour encourager la modernisation du programme national de remise en état des écosystèmes et des paysages, et appuyer l'élaboration de plans opérationnels annuels dans certains départements, ce qui a eu des effets positifs sur la gouvernance locale et la mobilisation des citoyens. Par l'intermédiaire de l'assistance technique apportée au Ministère de l'environnement et des ressources naturelles et à la Direction générale de la protection civile, le PSP a favorisé la préservation des ressources naturelles et la mise en place de capacités de réduction des risques de catastrophe dans les contextes d'urgence. En outre, le PSP a été à l'origine d'innovations (à savoir l'installation de serres, dont des macrotunnels) qui ont amélioré les moyens d'existence des membres des groupes les plus vulnérables du couloir sec en diversifiant et accroissant leur production et leur apport alimentaire. Cela a aussi eu une incidence positive sur les revenus familiaux et la microéconomie au niveau local.

27. L'effet direct stratégique 4 visait à garantir aux personnes victimes de catastrophes soudaines ou à évolution lente un accès à la nourriture toute l'année. Au niveau national, le PSP a renforcé la préparation du Gouvernement et sa capacité à faire face aux situations d'urgence en soutenant l'application de la loi et du plan national relatifs à la protection civile ainsi qu'à la prévention des catastrophes et à l'atténuation de leurs effets. La modernisation de ressources telles que la salle de crise depuis laquelle le Gouvernement coordonne les interventions en cas de catastrophe et la réalisation de formations spécialisées ont contribué à renforcer encore la capacité des pouvoirs publics à évaluer les situations d'urgence et à y faire face. Au niveau infranational, dans le cadre du PSP, des commissions locales faisant partie du système national de protection civile ont été remises en service dans les zones à risque de San Miguel et d'Usulután, ce qui a contribué à lutter contre les incendies prolongés.
28. L'objectif visé au titre de l'effet direct stratégique 5 était de renforcer les capacités des institutions nationales et locales en matière de gestion des politiques et des programmes relatifs à la sécurité alimentaire et à la nutrition. Le PSP a permis au PAM de contribuer à l'élaboration de cadres réglementaires favorisant la sécurité alimentaire en apportant un appui à la conception de la politique nationale sur la sécurité alimentaire et la nutrition pour la période 2018–2028. Des structures multisectorielles et multipartites, telles que les comités départementaux et municipaux chargés de la sécurité alimentaire et de la nutrition, ont reçu une assistance à partir de 2018, ce qui a conduit à l'élaboration de plans relatifs à la sécurité alimentaire dans 6 des 14 départements du pays. Les déficits de financement et la pandémie de COVID-19 ont eu de graves répercussions sur les activités de coopération Sud-Sud, dont la mise en œuvre a été limitée.

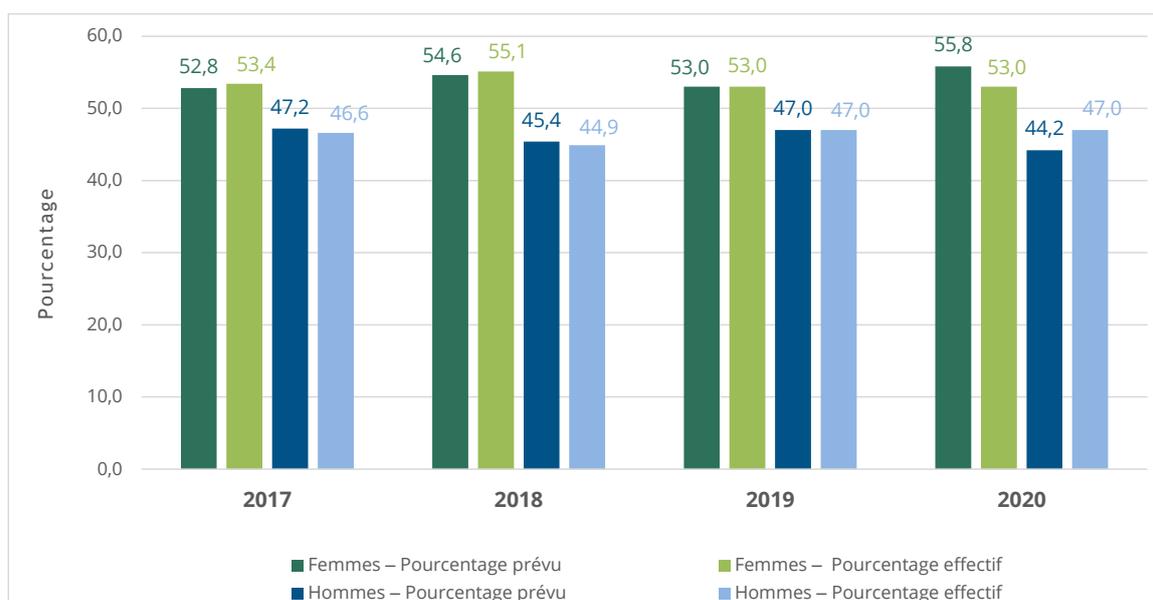
Principes humanitaires, responsabilité à l'égard des populations touchées, protection et environnement

29. Les grandes caractéristiques du PSP sont l'impartialité, le respect des populations cibles, le professionnalisme, la neutralité et la promotion de l'autonomie des populations bénéficiant d'une assistance. Le PAM a dirigé l'intervention de l'équipe de pays pour l'action humanitaire face à la pandémie de COVID-19 et les activités interorganisations de l'équipe technique d'intervention d'urgence des Nations Unies, et a contribué à apporter des solutions dans les zones difficiles d'accès.
30. Le PAM a fait participer la population locale à la prise de décisions en matière d'assistance et de programmation. Les populations concernées ont été entendues, car la planification communautaire participative et des mécanismes de réclamation et de remontée de l'information ont été utilisés activement, en particulier pendant la pandémie de COVID-19, quand le bureau de pays a ouvert une ligne téléphonique pour permettre aux bénéficiaires de faire part de leurs préoccupations.
31. Le PSP a contribué à la protection de l'environnement grâce aux activités menées dans les zones les plus vulnérables du couloir sec pour favoriser la préservation des ressources naturelles. Les questions environnementales et l'adaptation aux changements climatiques ont été au centre des activités liées à la création d'actifs et au renforcement de la résilience.

Problématique femmes-hommes et équité

32. Dans le cadre du PSP, il a été tenu compte des principes d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes dans le cadre d'interventions garantissant la présence de femmes et d'hommes sur un pied d'égalité parmi les bénéficiaires (figure 4) et les activités menées ont contribué à une augmentation du nombre des décisions prises par des femmes au sujet de l'utilisation de l'assistance fournie par le PAM.

Figure 4: Ventilation annuelle des bénéficiaires, par sexe (chiffres prévus et chiffres effectifs) (2017–2020)



Source: Rapport CM-R001b de l'Outil des bureaux de pays pour une gestion efficace (COMET), données annuelles sur les bénéficiaires, par pays (2017–2020).

33. Toutefois, le PSP n'a adopté une approche visant à faire évoluer les relations entre femmes et hommes ni dans les programmes relatifs au renforcement des capacités ni dans les partenariats connexes. Bien qu'on sache que la violence à l'égard des femmes et des filles augmente sensiblement dans les situations d'urgence, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes n'ont pas été suffisamment abordées dans les activités liées au système national de protection civile. Le bureau de pays ne s'est pas associé à l'Initiative Spotlight, un projet visant à éliminer la violence à caractère sexiste, qu'orchestrent l'Organisation des Nations Unies et l'Union européenne. En outre, le PSP ne comportait pas de crédits budgétaires destinés à des interventions visant à promouvoir l'égalité des sexes ou l'autonomisation des femmes, et la cible institutionnelle prévoyant l'allocation, d'ici à 2020, de 15 pour cent des fonds à des activités axées sur l'égalité des sexes n'a pas été atteinte.
34. Pendant la pandémie de COVID-19, l'assistance humanitaire a été élargie aux personnes dont l'accès aux services sociaux était limité, notamment les personnes vivant avec le VIH, les populations autochtones et les personnes actives dans le secteur non structuré de l'économie, comme les travailleurs et travailleuses du sexe. Le PSP a aussi aidé des groupes de la population ayant un accès limité aux dispositifs et forums relatifs à la protection sociale, notamment les personnes déplacées à cause des violences à l'intérieur du pays et les personnes handicapées.

Durabilité

35. Le PSP a permis de créer des conditions propices à la pérennisation des interventions par l'intermédiaire de l'institutionnalisation des activités et du renforcement des partenariats avec les entités nationales. En outre, dans les domaines de la préparation aux situations d'urgence et des interventions en cas de crise, le bureau de pays a organisé des formations de formateurs à l'intention d'un nombre important de fonctionnaires et de petits producteurs, ce qui permettra de reproduire à l'avenir les bons résultats obtenus. Néanmoins, la durabilité des résultats et la possibilité de les moduler à terme ont été compromises par le fait que le Gouvernement n'a pas adopté ou intensifié d'activités y afférentes et par l'absence de stratégie explicite en la matière dans le PSP.

Dans quelle mesure le PAM a-t-il utilisé ses ressources efficacement pour contribuer à l'obtention des produits escomptés et à la réalisation des effets directs stratégiques définis dans le plan stratégique de pays?

Respect des délais impartis

36. Dans les contextes d'urgence, une assistance a été fournie en temps voulu par l'intermédiaire de transferts de type monétaire et les objectifs fixés en matière de distributions ont été remplis. Pendant la pandémie de COVID-19 et face aux tempêtes tropicales Amanda et Cristobal, ainsi qu'aux ouragans Eta et Iota, le bureau de pays a recensé les ménages et leur est venu en aide en faisant preuve de souplesse et de rapidité. En revanche, les activités institutionnelles et de renforcement des capacités qui n'étaient pas liées à des situations d'urgence ont été retardées par des procédures administratives et des facteurs externes tels que les ajustements institutionnels dus au changement de gouvernement.

Pertinence de la couverture et du ciblage

37. D'une manière générale, la couverture et le ciblage ont été adéquats. Au cours de l'exécution du PSP, le nombre de bénéficiaires directs a augmenté proportionnellement aux fonds disponibles. En 2020, face à la situation d'urgence créée par la pandémie de COVID-19 et les catastrophes naturelles, la couverture géographique a été élargie pour venir en aide aux groupes vulnérables de la population ayant un accès limité à la protection sociale. Un plus grand nombre d'activités ont été menées dans les zones où les taux de pauvreté et d'insécurité alimentaire étaient élevés, comme Ahuachapán, Santa Ana, Cabañas, Usulután, Morazán, La Unión et San Miguel. Cet élargissement territorial a permis au PAM d'être actif dans 219 des 262 municipalités du pays.

38. Les processus de ciblage ont associé les critères techniques du PAM, la participation de la population locale à la prise de décisions et les réflexions des autorités gouvernementales et des dirigeants locaux.

Rapport coût-efficacité

39. Le bureau de pays a pris des mesures en amont pour que les stratégies appliquées soient performantes. Les activités de plaidoyer politique et de concertation avec le Gouvernement en vue du renforcement du registre unique des participants et de la politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle n'ont pas nécessité de fonds autres que la rémunération du personnel du PAM, ce qui a permis de réaliser d'importantes économies au titre des effets directs stratégiques 1 et 5. Le rapport coût-efficacité général du PSP a encore été amélioré en utilisant activement la formation de formateurs.

40. Toutefois, il convient de noter que le projet d'installation de macrotunnels, initiative novatrice visant à améliorer la production dans le couloir sec, a coûté plus cher que les autres solutions adoptées en El Salvador, notamment en raison des infrastructures nécessaires à son exécution. Néanmoins, par rapport à des interventions semblables, ce projet a permis de consacrer une superficie très importante à la production et les familles ont récolté les fruits des investissements réalisés.

Autres mesures contribuant à améliorer le rapport coût-efficacité

41. Le bureau de pays a cherché des manières de réduire les coûts de transaction de l'assistance directe¹⁶. Passer dans le cadre de celle-ci de transferts de produits alimentaires à des transferts de type monétaire a amélioré le rapport coût-efficacité. Pendant l'ensemble de la période couverte par le PSP, la souplesse d'exécution a augmenté et des canaux de financement supplémentaires ont accru la flexibilité des transferts de type monétaire, ce qui a permis de fournir rapidement une assistance à plus de 30 000 bénéficiaires pendant la pandémie de COVID-19 en 2020. En 2021, 111 300 bénéficiaires devaient recevoir des transferts de type monétaire¹⁷.
42. S'agissant des procédures, le suivi à distance des bénéficiaires a permis une baisse de 84 pour cent des dépenses de fonctionnement. Le système de surveillance active des programmes sociaux financé par le PAM a aussi contribué à rationaliser les coûts au moyen de la méthode novatrice que le PAM a adoptée pour collecter les données anthropométriques en temps réel.
43. Grâce au rôle moteur que le bureau de pays a joué dans deux initiatives relatives aux achats communs de biens et de services par l'intermédiaire de l'équipe de gestion des opérations des entités des Nations Unies, le rapport coût-efficacité du PSP a encore été amélioré.

Quels sont les facteurs qui expliquent les résultats obtenus par le PAM et la mesure dans laquelle le changement d'orientation stratégique attendu au titre du plan stratégique de pays a pu être concrétisé?**Utilisation des données et gestion axée sur les résultats**

44. Le PSP a été élaboré en tenant compte d'un diagnostic de la situation alimentaire et nutritionnelle en El Salvador, réalisé en 2017 par la Faculté latino-américaine des sciences sociales et le Conseil national de sécurité alimentaire et nutritionnelle, des évaluations et des enseignements tirés des précédentes interventions ainsi que d'informations sectorielles et de données produites par le PAM ou encore partagées entre les institutions sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et le développement humain, qui ont servi de point de départ aux consultations avec le Gouvernement, les autres entités du système des Nations Unies, la société civile, les acteurs du secteur privé et le monde universitaire.
45. Au cours de l'exécution du PSP, le bureau de pays a produit en temps utile des données de grande qualité destinées à la prise des décisions relatives aux politiques publiques et au ciblage des programmes de protection sociale. Les données et informations produites sont appréciées et exploitées par des institutions publiques, des organisations de la société civile et des entités des Nations Unies présentes en El Salvador qui apprécient les connaissances techniques et les compétences particulières du bureau de pays.
46. Malgré l'existence de boucles d'apprentissage internes dans le bureau de pays, le PSP ne prévoyait pas de stratégie de gestion des connaissances. Cela a nui à l'application des principes de gestion axée sur les résultats et le PSP n'a pas bénéficié d'une utilisation optimale et systématique des données factuelles et des analyses disponibles. La gestion axée sur les résultats a été encore plus affaiblie par le décalage entre la production de données factuelles et la prise de décisions.

¹⁶ Une étude parue en 2016 sur les solutions d'assistance offrant un bon rapport coût-efficacité contient une comparaison des effets des bons, des espèces et des aides polyvalentes sur les bénéficiaires touchés par la sécheresse dans le couloir sec (PAM, 2017. *Addressing food insecurity: Does the choice of transfer modality matter? Study comparing voucher, cash and multipurpose cash in El Salvador*).

¹⁷ PAM. 2021. Portail des données sur les PSP (données extraites le 24 novembre 2021).

Prévisibilité, adéquation et souplesse des ressources

47. La budgétisation de départ ayant été optimiste, la mobilisation des ressources a posé des difficultés et le bureau de pays a été confronté à des déficits de financement pendant la majeure partie de la période couverte par le PSP. En 2017 et en 2018, le financement disponible était très insuffisant (37,4 pour cent et 35,7 pour cent des financements prévus ayant été reçus pour 2017 et 2018, respectivement). En 2019, le financement disponible a représenté 56,7 pour cent des prévisions. Le PSP n'a disposé d'un financement suffisant qu'en 2020, des ressources ayant été fournies à la suite de catastrophes naturelles et de la pandémie de COVID-19. Toutefois, la plus grande partie des ressources mises à disposition étaient préaffectées au niveau des activités plutôt que des effets directs stratégiques ou du PSP, ce qui a entraîné un manque de souplesse.
48. Le bureau de pays a pris plusieurs initiatives de mobilisation de ressources, notamment en contactant directement les donateurs, en s'appuyant sur la collaboration interorganisations (CERF, Fonds pour la consolidation de la paix et Fonds vert pour le climat) et en créant en 2018 une équipe spéciale responsable de la mobilisation des ressources au sein de l'unité chargée des partenariats, ce qu'il convient de signaler. Toutefois, la mobilisation des ressources dépendait dans une large mesure des efforts déployés au titre des effets directs stratégiques, ce qui signifie que des possibilités d'améliorer les synergies et l'intégration dans l'ensemble du PSP n'ont pas été exploitées. Les initiatives du Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes privilégiaient la mobilisation de ressources auprès de banques multilatérales comme la Banque interaméricaine de développement et la Banque mondiale. Toutefois, les activités menées par le bureau de pays sont mal connues des institutions financières internationales.

Partenariats stratégiques

49. En exécutant le PSP, le bureau de pays a maintenu ses partenariats historiques, en a intégré de nouveaux et a participé à des réseaux à objectifs multiples présentant un intérêt pour son mandat.
50. Le mandat du PAM en matière d'intervention humanitaire en fait un partenaire stratégique pour le Gouvernement, ainsi qu'à l'intérieur du système des Nations Unies. Dans les situations d'urgence, le bureau de pays a entretenu des liens de collaboration étroits avec le système national de protection civile, qui a élaboré des plans d'intervention en cas d'urgence avec la participation et l'accord de différents organismes publics. En outre, le bureau de pays s'est tenu au courant du processus de décentralisation mené par El Salvador et a coopéré avec le Ministère du développement local et les autorités municipales pour exécuter le PSP. Les partenariats à l'échelon municipal ont facilité la bonne exécution des programmes.
51. La coopération avec d'autres entités des Nations Unies a permis d'accroître le nombre de bénéficiaires effectivement secourus et de mobiliser des fonds. Toutefois, le vaste travail interorganisations mené n'est pas explicitement évoqué dans le PSP parmi les modalités d'intervention ni pris en compte dans le système d'information relatif au PSP.
52. Conformément au Programme de développement durable à l'horizon 2030 et à l'ODD 17, le PSP a créé et maintenu des partenariats avec des acteurs du secteur privé et du monde universitaire.

Souplesse dans des circonstances opérationnelles changeantes

53. Le PSP a été souple et a permis de prendre rapidement des mesures d'ajustement face à l'évolution de la situation. La forte présence des contrôleurs de terrain et la proximité avec la population locale ont été particulièrement utiles pour recueillir des informations sur l'évolution des besoins des bénéficiaires et ont ensuite permis d'apporter des modifications au PSP afin de l'adapter aux nouveaux problèmes et aux dynamiques locales. Pendant la pandémie de COVID-19, cela a pu être fait grâce à la coopération avec les dirigeants locaux et à l'utilisation d'outils de communication à distance.
54. La souplesse du PSP est attestée par les mesures d'adaptation prises, comme l'ajout de nouveaux groupes de bénéficiaires (migrants et personnes déplacées de retour, personnes handicapées) et territoires (ruraux et urbains), l'adaptation des solutions aux particularités locales, l'ajustement des activités pour répondre aux nouveaux besoins du Gouvernement et l'innovation dans les modalités d'assistance face aux situations d'urgence.
55. Le PSP était conçu pour permettre davantage de souplesse en matière de programmation que les précédents portefeuilles d'activités du PAM dans le pays et pour améliorer les synergies entre les effets directs stratégiques. Toutefois, à quelques exceptions près, ces possibilités n'ont pas été pleinement exploitées en raison du cloisonnement des activités relevant des programmes et de l'application limitée de la gestion axée sur les résultats.

Ressources humaines et capacités internes

56. La capacité du bureau de pays de mettre rapidement au service du règlement des conflits le savoir-faire du personnel et sa persévérance, son dévouement et sa capacité de réaction explique aussi les résultats obtenus par le PAM. De fait, le PSP a bénéficié des possibilités offertes par le capital réputation du bureau de pays, qui découle des connaissances techniques, de la bonne volonté, du fort engagement et de l'écoute attentive du personnel. Les partenaires ont apprécié et reconnu le rôle moteur des responsables du bureau de pays et la capacité de son personnel technique de sortir des schémas habituels et d'innover.

Conclusions

57. Le PSP établi pour El Salvador pour la période 2017–2021 a réussi à donner la priorité à des questions telles que la sécurité alimentaire, la résilience face aux chocs et le renforcement des capacités, qui revêtent un caractère essentiel compte tenu des difficultés auxquelles se heurte le pays sur le plan du développement. Il a rendu possible la réorientation stratégique du PAM en associant aide humanitaire d'urgence et renforcement des capacités pour s'attaquer aux causes profondes. Certaines des hypothèses sur lesquelles reposait le PSP, concernant notamment le montant des financements qui seraient disponibles et la poursuite des projets par les homologues gouvernementaux, ne se sont toutefois que partiellement confirmées, ce qui a eu des conséquences pour la programmation et la pérennité des résultats.
58. Le bureau de pays a réussi à développer et à consolider ses partenariats avec les acteurs nationaux et locaux du secteur public, les communautés et les autres entités du système des Nations Unies aux fins de la réalisation des ODD. Le bureau de pays est considéré comme un partenaire stratégique des homologues gouvernementaux, de l'équipe de pays des Nations Unies, des partenaires d'exécution, des entités de coopération pour le développement et des organisations de la société civile, et comme un acteur essentiel des interventions humanitaires. Il est cependant moins connu pour ses contributions au développement et au renforcement des capacités, qui pourraient être mieux exploitées. Il est possible de tirer le meilleur parti de ces contributions en menant des interventions axées sur le développement, lesquelles contribuent au renforcement des capacités des institutions

publiques et des organisations de la société civile sans réduire la place accordée aux situations d'urgence et à la sécurité alimentaire.

59. Dans le contexte de la réforme du système des Nations Unies pour le développement, le PAM a montré qu'il était prêt à travailler avec les autres organismes. Le bureau de pays a recherché la complémentarité avec l'action menée en El Salvador par les autres entités des Nations Unies et des acteurs du développement et de la coopération. La collaboration interorganisations fait désormais partie des modalités d'intervention, bien que cela n'ait pas été expressément prévu dans la première version du PSP.
60. L'exécution de l'assistance d'urgence était utile et opportune, mais les activités de renforcement des capacités institutionnelles menées en temps ordinaire ont été retardées par des procédures administratives et des facteurs externes que le PAM ne maîtrisait pas. Le PSP a contribué au renforcement des capacités en permettant la mise en place d'un environnement favorable, l'amélioration des capacités à l'échelle des institutions et des communautés, et le développement des capacités individuelles. Sa contribution à la réalisation des ODD 2 et 17, ainsi qu'au Programme 2030 en général mérite d'être signalée. Toutefois, la capacité du PAM de contribuer à la réalisation de l'ODD 5 a été limitée par l'absence d'analyse de la situation sur le plan de la problématique femmes-hommes.
61. Le PSP a favorisé la pérennisation des résultats en renforçant les capacités aux niveaux national et local. Malgré les attentes des parties prenantes concernant la participation du PAM aux activités de l'après-COVID-19, certains projets pilotes réussis n'ont pas été amplifiés en raison de facteurs que le PAM ne maîtrise pas. Il est encore possible d'améliorer l'inventaire des conditions permettant la pérennisation ou la transposition à plus grande échelle des initiatives menées.
62. Bien que l'hypothèse fondamentale de la disponibilité de financements provenant du Gouvernement salvadorien et d'autres donateurs ne se soit pas pleinement confirmée, des résultats positifs ont été obtenus pour tous les effets directs du PSP. Cela a été rendu possible par la capacité d'adaptation du bureau de pays, la mise en œuvre par le personnel spécialisé d'activités de haut niveau en matière de plaidoyer et de concertation sur les politiques à mener, et la recherche de stratégies de remplacement efficaces et peu coûteuses ainsi que de complémentarité avec les autres organismes des Nations Unies.
63. Compte tenu de la qualité et de l'ampleur des données disponibles et des études réalisées, l'absence de stratégie de gestion des connaissances a empêché de saisir l'occasion qui était offerte au PAM de se positionner en tant qu'organisme créateur de connaissances sur des questions de développement national essentielles, telles que les situations d'urgence. L'absence d'une telle stratégie a nui à la gestion axée sur les résultats, laquelle était déjà affaiblie par le fait que les indicateurs institutionnels obligatoires relatifs au renforcement des capacités ne répondaient pas aux critères dits "SMART"¹⁸.

Recommandations

64. Deux recommandations stratégiques et quatre recommandations opérationnelles se rapportant à des questions essentielles pour le prochain PSP pour El Salvador ont été formulées à l'issue de l'évaluation. Pour la plupart des recommandations subsidiaires, les progrès seraient attendus pendant le cycle d'exécution couvrant la période 2022–2026, un examen à mi-parcours étant prévu en 2024.

¹⁸ D'après le sigle anglais qui signifie "spécifique, mesurable, réalisable, pertinent et assorti d'un délai".

| Recommandation | Type | Degré de priorité | Bureaux et divisions responsables du PAM | Entités apportant un soutien | Délai de mise en œuvre |
|---|-------------|-------------------|--|---|---|
| Recommandation 1: Le PAM devrait mettre à profit son positionnement stratégique et son capital réputation pour faire partie des principaux partenaires de développement dans le cadre de la reconstruction après la pandémie de COVID-19. | Stratégique | Élevé | Direction du bureau de pays | | |
| 1.1 Élaborer un plan visant à développer et à consolider les partenariats avec des parties prenantes politiques et institutionnelles de haut niveau dans le pays, les entités de coopération internationale et les institutions financières internationales, et surveiller l'exécution de ce plan en évaluant sa pertinence deux fois par an. | Stratégique | Élevé | Direction du bureau de pays | Bureau de pays – unités chargées des programmes, des partenariats et de la communication | Décembre 2022 et évaluations semestrielles tout au long de la mise en œuvre du plan stratégique de pays |
| 1.2 Élaborer une stratégie de communication axée sur l'aptitude du PAM à renforcer les capacités institutionnelles, pour faire connaître les résultats obtenus dans la réalisation des objectifs de développement durable 2 et 17, ainsi que du Programme de développement durable à l'horizon 2030, au titre des valeurs cibles globales définies dans le plan stratégique de pays pour la période 2017–2021, et les autres atouts du PAM, y compris la reconnaissance mondiale dont il jouit en tant que lauréat du prix Nobel de la paix 2020. | Stratégique | Élevé | Bureau de pays – unités chargées des partenariats et de la communication | Bureau de pays – unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi | Décembre 2022 |
| 1.3 Avec le bureau régional, engager un dialogue avec les institutions financières internationales afin de promouvoir des projets dans la sous-région de l'Amérique centrale, ainsi que des projets de coopération Sud-Sud. | Stratégique | Élevé | Direction du bureau de pays | Bureau régional – unités chargées des partenariats, de la coopération Sud-Sud et des programmes | Décembre 2022 |

| Recommandation | Type | Degré de priorité | Bureaux et divisions responsables du PAM | Entités apportant un soutien | Délai de mise en œuvre |
|---|-------------|-------------------|--|---|---|
| Recommandation 2: En tenant compte des objectifs de développement durable dans le cadre de la reconstruction après la COVID-19, le nouveau plan stratégique de pays devrait établir des liens entre ses effets directs stratégiques, clairement prévoir des modalités d'intervention se rapportant au renforcement des capacités nationales et explicitement reproduire la logique de la démarche pluridimensionnelle associant action humanitaire, développement et paix. | Stratégique | Élevé | Direction du bureau de pays | | |
| 2.1 Concevoir la théorie du changement du nouveau plan stratégique de pays de façon à prendre véritablement en compte les éléments suivants: les relations entre les effets directs stratégiques et les principes du triple lien, présentées sous forme d'activités; les liens entre les domaines de renforcement des capacités (au niveau de l'environnement favorable et aux niveaux organisationnel et individuel); et les différents modes de collaboration avec les parties prenantes (activités de plaidoyer et concertation sur les politiques à mener, développement des capacités, gestion des connaissances, assistance directe, coordination interorganisations et sensibilisation). | Stratégique | Élevé | Direction du bureau de pays | Bureau de pays – unité chargée des programmes | À intégrer au nouveau plan stratégique de pays (février/ mars 2022) |
| 2.2 Renforcer la coordination interne dans le bureau de pays, ainsi que les processus de suivi et d'évaluation, pour faire en sorte que les activités soient reliées entre elles et que la progression des interventions mises au point soit coordonnée. | Stratégique | Élevé | Direction du bureau de pays | Bureau de pays – unités chargées de la recherche, de l'analyse et du suivi, et des programmes | Juin 2022 |

| Recommandation | Type | Degré de priorité | Bureaux et divisions responsables du PAM | Entités apportant un soutien | Délai de mise en œuvre |
|--|--------------|-------------------|--|--|---|
| Recommandation 3: Dans le nouveau plan stratégique de pays, il faudrait conserver une approche visant à faire évoluer les relations entre femmes et hommes et, à cette fin, appliquer les mesures nécessaires lors du ciblage des bénéficiaires ainsi que dans le cadre des partenariats et de l'application des stratégies interorganisations. | Opérationnel | Élevé | Direction du bureau de pays | | |
| 3.1 Recenser les disparités entre les sexes en tenant compte de l'intersectionnalité (liée à la situation socioéconomique, à l'âge, au territoire, à l'appartenance ethnique, au handicap et à l'identité de genre), et intégrer dans la théorie du changement et la structure du nouveau plan stratégique de pays des mesures visant à réduire ces disparités en associant les critères de parité des sexes avec des interventions menées par les institutions pour promouvoir l'action positive et la prise en compte systématique de la problématique femmes-hommes, et en utilisant des indicateurs relatifs aux marqueurs de l'égalité femmes-hommes. | Opérationnel | Élevé | Bureau de pays – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes | Bureau de pays – unité chargée des programmes Bureau régional – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes | À intégrer au nouveau plan stratégique de pays (février/ mars 2022) |
| 3.2 Prendre systématiquement en compte la problématique femmes-hommes dans les activités de plaidoyer de haut niveau en recensant les institutions et parties prenantes essentielles dont le mandat comprend la question de l'égalité des sexes, et en dialoguant et en menant avec elles des actions visant à faire évoluer les relations entre femmes et hommes. | Opérationnel | Élevé | Direction du bureau de pays | Bureau de pays – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes; unités chargées des partenariats et de la communication Bureau régional – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes | Décembre 2022 |

| Recommandation | Type | Degré de priorité | Bureaux et divisions responsables du PAM | Entités apportant un soutien | Délai de mise en œuvre |
|---|--------------|-------------------|--|--|------------------------|
| 3.3 Intégrer une approche visant à faire évoluer les relations entre femmes et hommes dans les arrangements de travail passés avec les partenaires et dans les partenariats avec les acteurs de la coopération pour le développement. | Opérationnel | Élevé | Bureau de pays – unité chargée des programmes | Bureau de pays – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes; unités chargées des partenariats et de la communication Bureau régional – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes | Décembre 2022 |
| 3.4 Veiller à ce que la stratégie de communication du bureau de pays améliore la visibilité des résultats obtenus en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée de la communication | Bureau de pays – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes; unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi | Décembre 2022 |
| 3.5 Établir un plan visant à faire avancer le bureau de pays dans ses activités internes de sensibilisation et de renforcement des capacités portant sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, en tirant parti du récent recrutement de membres du personnel spécialisés dans la problématique femmes-hommes. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes | Bureau régional – responsable de la coordination des questions relatives à la problématique femmes-hommes | Décembre 2022 |

| Recommandation | Type | Degré de priorité | Bureaux et divisions responsables du PAM | Entités apportant un soutien | Délai de mise en œuvre |
|--|--------------|-------------------|---|--|---|
| Recommandation 4: Le PAM devrait élaborer une stratégie visant à améliorer la durabilité des interventions qu'il mène au titre du plan stratégique de pays. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée des programmes | | |
| 4.1 Intégrer dans le nouveau plan stratégique de pays l'examen des conditions garantissant la durabilité et la transposition des effets directs stratégiques à une plus grande échelle. Cet examen devrait notamment porter sur les questions de la disponibilité de financements pour la poursuite d'activités et de la pérennité des résultats, sur les engagements pris par les homologues gouvernementaux, sur les activités de plaidoyer de haut niveau et la concertation sur les politiques à mener avec le Gouvernement salvadorien et le secteur privé, et sur la consolidation des partenariats au sein du système des Nations Unies visant à promouvoir les projets interorganisations. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée des programmes | Bureau de pays – unités chargées du budget et de la programmation, et des partenariats | À intégrer au nouveau plan stratégique de pays (février/mars 2022) |
| 4.2 Tenir compte, dans les évaluations des risques régulièrement réalisées par le bureau de pays, des risques liés au contexte qui échappent au contrôle du PAM et sont susceptibles de compromettre la durabilité des interventions, et procéder deux fois par an à de telles évaluations pendant la période couverte par le plan stratégique de pays, qui cadre avec le cycle de planification annuelle de la performance. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée des programmes | Bureau de pays – unités chargées de la recherche, de l'analyse et du suivi, du budget et de la programmation | Juin 2022 et évaluations semestrielles des risques tout au long de la mise en œuvre du plan stratégique de pays |
| 4.3 Élaborer une feuille de route relative à la transposition des projets pilotes à une plus grande échelle et au renforcement des engagements des partenaires concernant les ressources et les échéances. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée des programmes | Bureau de pays – unités chargées de la recherche, de l'analyse et du suivi, et des partenariats | Décembre 2022 |

| Recommandation | Type | Degré de priorité | Bureaux et divisions responsables du PAM | Entités apportant un soutien | Délai de mise en œuvre |
|---|--------------|-------------------|--|---|--|
| Recommandation 5: Il conviendrait de promouvoir une approche de la gestion des programmes axée sur les résultats, dans la gestion interne du bureau de pays et dans l'ensemble de la culture organisationnelle de celui-ci. | Opérationnel | Moyen | Direction du bureau de pays | | |
| 5.1 Veiller à ce que la théorie du changement du nouveau plan stratégique de pays définisse clairement la chaîne causale et ses résultats à moyen terme, ainsi que ses résultats finaux, et énonce les raisons justifiant les activités, en tenant compte des produits escomptés. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi | Bureau de pays – unité chargée des programmes | À intégrer au nouveau plan stratégique de pays (février/mars 2022) |
| 5.2 Veiller à ce que le nouveau plan stratégique de pays comporte des indicateurs spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et assortis d'un délai, en plus des indicateurs institutionnels qui sont utilisés pour suivre la stratégie en matière de renforcement des capacités et les activités de plaidoyer et de concertation sur les politiques à mener. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi | Bureau de pays – unité chargée des programmes | Décembre 2022 |
| 5.3 Renforcer le lien entre la production de données factuelles, la conception et la prise de décisions dans le cadre de l'exécution en associant aux décisions le personnel chargé du suivi et de l'évaluation. | Opérationnel | Moyen | Direction du bureau de pays | Bureau de pays – unités chargées de la recherche, de l'analyse et du suivi, et des programmes | Décembre 2022 |
| 5.4 Utiliser les informations produites par les contrôleurs de terrain du PAM pour élaborer un plan stratégique de pays permettant une cohérence accrue des effets directs stratégiques et facilitant la mise en place de circuits de remontée de l'information et de mesures correctives. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée des programmes | Bureau de pays – unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi | Décembre 2022 |
| 5.5 Conclure avec les partenaires d'exécution et le Gouvernement salvadorien des accords visant à intégrer dans les interventions une planification adaptative, ce qui permettrait aux partenaires d'assurer une gestion axée sur les résultats. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée des programmes | Bureau de pays – unités chargées de la recherche, de l'analyse et du suivi, et des partenariats | Juin 2023 |

| Recommandation | Type | Degré de priorité | Bureaux et divisions responsables du PAM | Entités apportant un soutien | Délai de mise en œuvre |
|--|--------------|-------------------|--|---|--|
| Recommandation 6: Il conviendrait d'élaborer une stratégie de mobilisation des ressources à moyen et à long terme. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi | | |
| 6.1 Établir, selon des modalités participatives, une stratégie de mobilisation progressive des ressources, en suivre le déroulement (au moyen de jalons mesurables ou de points de contrôle) et en définir les résultats intermédiaires et finaux. | Opérationnel | Moyen | Bureau de pays – unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi | Bureau de pays – unité chargée du budget et de la programmation | Décembre 2022 et suivi périodique tout au long de la mise en œuvre du plan stratégique de pays |
| 6.2 Créer une équipe notamment composée de hauts responsables qui assurerait le suivi de la stratégie de mobilisation des ressources et analyserait à intervalles réguliers les hypothèses relatives au rapport coût-efficacité. | Opérationnel | Moyen | Direction du bureau de pays | Bureau de pays – unités chargées de la recherche, de l'analyse et du suivi, du budget et de la programmation, de la chaîne d'approvisionnement, de l'administration et des finances | Janvier 2023 |

Liste des sigles utilisés dans le présent document

| | |
|-------|---|
| COMET | Outil des bureaux de pays pour une gestion efficace |
| ODD | objectif de développement durable |
| PIB | produit intérieur brut |
| PSP | plan stratégique de pays |