



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

Conseil d'administration
Deuxième session annuelle
Rome, 14-17 novembre 2022

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 5 octobre 2022

WFP/EB.2/2022/6-I*

Original: anglais

Rapports d'évaluation

* Nouvelle parution pour raisons techniques
le 27 octobre 2022

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 provisoire pour le Soudan du Sud (2018-2022)

Résumé

L'évaluation du plan stratégique de pays provisoire pour le Soudan du Sud (2018-2022) s'est déroulée de juillet 2021 à avril 2022 et a porté sur la stratégie, les activités et les systèmes du PAM relevant de ce plan. Fondée sur une approche consultative et axée sur l'utilisation, elle a rempli le double objectif consistant à rendre compte de l'action menée et à favoriser l'apprentissage, et a contribué à éclairer l'élaboration du nouveau plan stratégique de pays. L'évaluation a permis de faire le bilan du positionnement stratégique du PAM, de sa contribution aux effets directs, de son efficacité et des facteurs qui ont influé sur ses résultats.

Le Soudan du Sud est un pays à faible revenu, marqué par de longues années de conflit. Il est aux prises avec une insécurité alimentaire catastrophique et sa situation sur le plan de la nutrition est critique en raison d'un conflit prolongé et d'une succession de chocs environnementaux extrêmes, qui ont endommagé les infrastructures et provoqué des pertes de récoltes, un amenuisement des ressources et des déplacements de population.

Élaboré afin de fournir au PAM une stratégie à moyen terme face à une crise aiguë de plusieurs années, le plan stratégique de pays provisoire devait aussi assurer la jonction avec un plan stratégique complet.

D'une manière générale, pendant la période examinée, le plan stratégique de pays provisoire a été cohérent avec les priorités nationales relatives à la sécurité alimentaire, à la nutrition et à la résilience. Compte tenu de l'ampleur de la crise humanitaire et de la fréquence des chocs

Conformément aux dispositions de la politique d'évaluation de 2022 (WFP/EB.1/2022/4-C) et dans le souci de respecter l'intégrité et l'indépendance des constatations issues de l'évaluation, la version originale du présent rapport a fait l'objet d'un travail d'édition limité et il est possible que certains termes ou certaines formulations ne soient pas tout à fait conformes à la terminologie ou aux pratiques éditoriales habituelles du Programme alimentaire mondial; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation du PAM.

Coordonnatrices responsables:

Mme A-C. Luzot
Directrice adjointe de l'évaluation
courriel: anneclaire.luzot@wfp.org

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

successifs, dont la pandémie de maladie à coronavirus 2019, il a été justifié de placer davantage l'accent sur les interventions de nature à sauver des vies plutôt que sur les interventions de nature à changer la vie, axées sur le renforcement de la résilience.

Les quatre effets directs stratégiques du plan ont été en prise sur les besoins des personnes et ont continué de l'être après que le PAM a adapté ses programmes pour faire face à de nouveaux chocs, dont la pandémie. Lors de la conception du plan stratégique de pays provisoire, les groupes cibles définis pour chaque effet direct stratégique ont été convenablement pris en compte, la priorité étant accordée aux plus vulnérables selon le principe consistant à aider en premier lieu les laissés-pour-compte. Toutefois, malgré les efforts déployés par le PAM pour répondre aux besoins des plus vulnérables dans les lieux difficiles d'accès, le ciblage est toujours resté très problématique en raison de l'ampleur des besoins et des déficits de financement.

Les activités du PAM ont été en accord avec les plans-cadres de coopération des Nations Unies et les plans d'intervention humanitaire pour le Soudan du Sud. Les parties prenantes d'autres entités du système des Nations Unies ont déclaré apprécier les avantages associés aux partenariats avec le PAM, résultant notamment de son vaste rayon d'action humanitaire, de l'étendue de sa présence sur le plan géographique et de sa bonne connaissance des communautés bénéficiaires.

Au titre de l'effet direct stratégique 1, le PAM a mené avec efficacité des activités visant à sauver des vies et à améliorer la sécurité alimentaire de populations qui se trouvaient dans les phases 4 et 5 du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. Toutefois, le niveau de l'assistance n'a pas été suffisant pour atteindre les cibles en matière de sécurité alimentaire. Au titre de l'effet direct stratégique 2, le PAM a assuré avec efficacité le traitement de la malnutrition aiguë modérée, mais le nombre de personnes ayant bénéficié des activités de prévention n'a pas été suffisant. Au titre de l'effet direct stratégique 3, le PAM a progressivement transposé à une plus grande échelle ses activités de renforcement de la résilience, qui ont contribué à améliorer l'autonomie, la sécurité alimentaire et la nutrition, et à atténuer les tensions et les violences. Le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies et les services logistiques communs fournis par l'intermédiaire du module de la logistique (au titre de l'effet direct stratégique 4) ont été considérés comme des facteurs déterminants de la réussite de l'action humanitaire collective. Une large place a été accordée aux objectifs relatifs à l'égalité des sexes et à l'évolution des relations entre les femmes et les hommes pendant la conception et l'exécution du plan stratégique de pays provisoire. Une analyse de la situation axée sur la problématique femmes-hommes a mis en relief de bonnes pratiques en matière de prise en compte de cette problématique, et ce malgré des difficultés telles que l'insuffisance des ressources et la sous-représentation des femmes parmi les membres du personnel du PAM et de ses partenaires coopérants.

Les démarches évolutives et novatrices adoptées pour faire face aux chocs en tirant parti des importantes capacités d'intervention d'urgence du PAM ont constitué des facteurs déterminants de l'efficacité de l'action menée. Toutefois, confronté à l'accroissement des besoins et à la baisse des financements, le PAM s'est heurté à des problèmes sans précédent. L'augmentation des contributions de donateurs affectées à des activités spécifiques a limité la marge de manœuvre du PAM, ainsi que son efficacité. De plus, les conditions particulièrement difficiles pendant une période très agitée, associées à la faiblesse des capacités des pouvoirs publics, ont eu inévitablement des effets négatifs sur les résultats du PAM et freiné la mise en place de la nouvelle stratégie privilégiant les démarches à long terme.

Les auteurs de l'évaluation ont formulé six recommandations indiquant qu'il fallait que le PAM évite de trop éparpiller ses ressources, optimise les effets à long terme et les effets durables de ses interventions et les harmonise davantage dans l'ensemble du portefeuille, prenne différentes mesures pour accorder une plus large place au renforcement de la résilience dans le nouveau plan stratégique de pays, améliore l'efficacité des procédures d'enregistrement des bénéficiaires et de vérification et intègre mieux l'utilisation des éléments factuels et des données dans les processus de prise de décisions, poursuive le renforcement des démarches relatives à la

responsabilité à l'égard des populations touchées, à la prise en compte des risques de conflit et à l'égalité femmes-hommes, et consolide ses accords de partenariat dans plusieurs domaines.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique provisoire pour le Soudan du Sud" (2018–2022) (WFP/EB.2/2022/6-I) et de la réponse de la direction publiée sous la cote (WFP/EB.2/2022/6-I/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. Une évaluation du plan stratégique de pays provisoire (PSPP) pour le Soudan du Sud (2018-2022) a été réalisée de juillet 2021 à avril 2022; la mission de terrain a été menée en novembre 2021. Visant à la fois à rendre compte de l'action menée et à favoriser l'apprentissage, cette évaluation a permis de recueillir des données factuelles sur le positionnement et les résultats stratégiques du PAM. Elle a été réalisée à temps pour guider l'élaboration du nouveau plan stratégique de pays (PSP) pour le Soudan du Sud.
2. L'évaluation porte sur les activités menées par le PAM au titre du PSPP. Ses principaux utilisateurs sont le bureau de pays du PAM, le Bureau régional pour l'Afrique de l'Est et les services du Siège.
3. L'équipe d'évaluation a utilisé une méthode mixte fondée sur les données de suivi, une analyse de la documentation existante, une enquête en ligne, des entretiens semi-structurés et des discussions de groupe avec 419 personnes représentant différentes parties prenantes, dont 202 bénéficiaires et représentants du Gouvernement sud-soudanais, du système des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales (ONG) partenaires, ainsi que de donateurs. La responsabilité à l'égard des populations touchées, l'égalité femmes-hommes et l'avancement des femmes, ainsi que l'inclusion et les questions de déontologie ont été examinés avec toute l'attention voulue.
4. La méthode adoptée dans le cadre de cette évaluation et le calendrier ont été élaborés en tenant compte des répercussions de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) et de l'insécurité qui pourraient restreindre l'évaluabilité et les voyages. Les constatations ont été validées à l'issue du recoupement des informations avec celles de différentes sources.

Contexte

5. Le Soudan du Sud est marqué par une longue histoire de conflits. Après l'accession du pays à l'indépendance, en 2011, une guerre civile a éclaté en 2013 et s'est achevée en 2018, par la signature de l'Accord revitalisé sur le règlement du conflit en République du Soudan du Sud. Toutefois, un violent conflit continue de faire rage depuis lors, malgré la formation du Gouvernement provisoire d'union nationale revitalisé en février 2020.
6. Pays à faible revenu, le Soudan du Sud est classé au 185^e rang sur 189 pays selon l'indice de développement humain 2020¹. Il se distingue par des inégalités très marquées, en particulier au détriment des femmes et des filles.

¹ Programme des Nations Unies pour le développement. 2020. *Human Development Report 2020. The next frontier: Human development and the Anthropocene. Briefing note for countries on the 2020 Human Development Report: South Sudan.*

TABLEAU 1: INDICATEURS SOCIOÉCONOMIQUES			
	Indicateur	Valeur	Année
	Population totale (en millions) (1)	11,06	2019
	Indice de développement humain (classement) (2)	185 ^e (sur 189)	2020
	Personnes en situation d'insécurité alimentaire extrême (nombre prévu, en millions) (6)	7,24	2021
	Enfants de moins de 5 ans touchés par la malnutrition aiguë et ayant besoin de traitements (en millions) (4)	1,4	2021
	Malnutrition chronique globale, prévalence chez les enfants de moins de 5 ans (en pourcentage) (4)	15,6	2021
	Indice de développement de genre (classement) (5)	169 ^e (sur 188)	2018
	Part de l'agriculture dans le produit intérieur brut (en pourcentage) (3)	15	2020

Sources: (1) Banque mondiale. 2019. *Données: Soudan du Sud*; (2) Programme des Nations Unies pour le développement. 2020. *Rapport mondial sur le développement humain 2020. La prochaine frontière: Le développement humain et l'Anthropocène*; (3) Groupe de la Banque africaine de développement. 2022. *South Sudan Economic Outlook*; (4) Fonds des Nations Unies pour l'enfance. 2021. *Nutrition in South Sudan: Briefing Note*; (5) Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. 2018. *UN Women Country Portfolio Evaluation. Final Evaluation Report. South Sudan Strategic Note 2014-2018*; (6) Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. 2020. *South Sudan IPC Acute Food Insecurity and Acute Malnutrition Analysis October 2020-July 2021*.

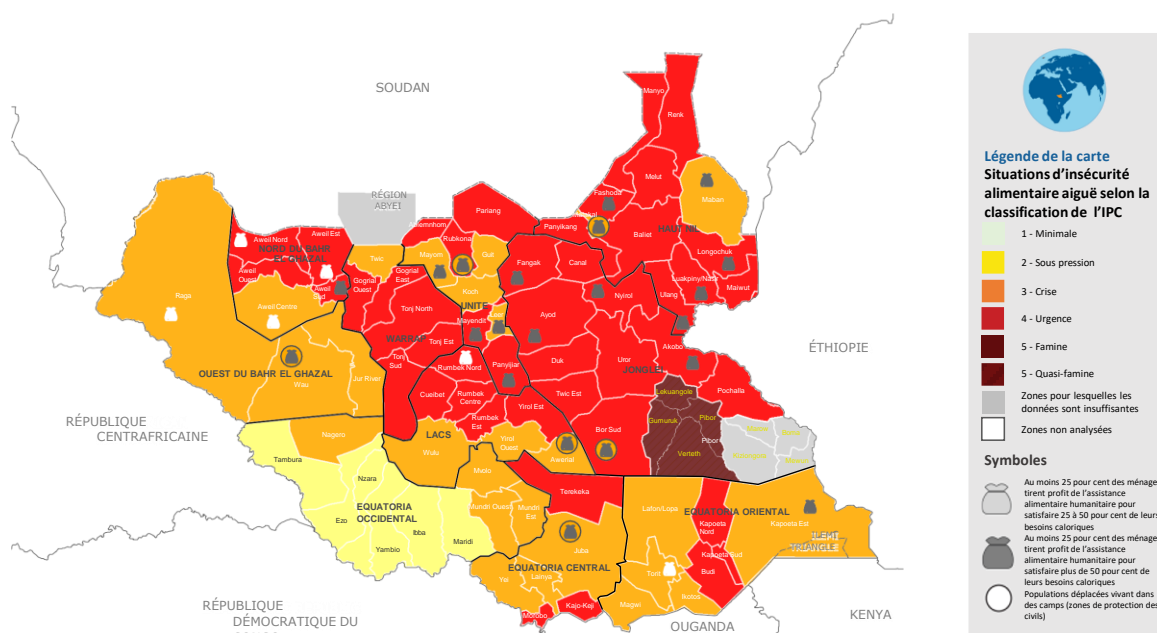
7. Le Soudan du Sud est dans une situation d'insécurité alimentaire catastrophique, conséquence d'un conflit prolongé, ainsi que d'épisodes répétés de sécheresse extrême et d'inondations, qui ont endommagé les infrastructures et provoqué des pertes de récoltes, un amenuisement des ressources et des déplacements de population. Le ralentissement de l'économie et la forte inflation ont eu des répercussions négatives sur l'accessibilité économique des produits alimentaires. En outre, les mesures de confinement prises en raison de la pandémie de COVID-19 ont contribué à désorganiser les chaînes d'approvisionnement en marchandises et en aide humanitaire.
8. Selon les prévisions établies au moyen du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC), le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire extrême devrait passer à 7,24 millions d'ici à 2021². La situation en matière de nutrition a été critique de 2018 à 2021, avec 57 comtés en passe de basculer en phase 3 (malnutrition aiguë) ou plus de l'IPC entre avril et juillet 2021³. En 2021, 1,4 million d'enfants âgés de moins de 5 ans auraient souffert de malnutrition aiguë et 15,6 pour cent des enfants auraient souffert de malnutrition chronique⁴.

² Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. 2020. *South Sudan: IPC Results October 2020–July 2021*.

³ Ibid.

⁴ Fonds des Nations Unies pour l'enfance. 2021. *Nutrition in South Sudan: Briefing note*.

Figure 1: Carte de l'insécurité alimentaire aiguë selon les prévisions de l'IPC (avril-juillet 2021)



Source: IPC. Décembre 2020. [South Sudan: IPC Results October 2020-July 2021](#).

Les appellations employées et la présentation des données figurant dans cette publication n'impliquent de la part du PAM aucune prise de position quant au statut juridique ou constitutionnel des pays, territoires, zones maritimes ou tracé de frontières ou de limites.

9. Selon les estimations, 1,3 million de personnes seraient déplacées à l'intérieur du Soudan du Sud⁵ et plus de 2 millions se seraient réfugiées dans des pays voisins⁶. Par ailleurs, le pays accueille 264 540 réfugiés, provenant pour la plupart de la République démocratique du Congo et du Soudan⁷.
10. Le conflit prolongé, les violences localisées, les routes non praticables, les obstacles bureaucratiques, les ingérences opérationnelles, les violences contre le personnel humanitaire et les restrictions imposées aux déplacements en raison de la COVID-19 limitent l'accès à des fins humanitaires.
11. Le système éducatif du Soudan du Sud ne dispose ni des infrastructures, ni des ressources humaines, ni des capacités institutionnelles nécessaires. En 2020, avec 2,8 millions d'enfants ne fréquentant pas l'école, majoritairement dans les zones rurales, le pays enregistrait la plus forte proportion d'enfants non scolarisés au monde⁸.

⁵ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. 2022. [Global Focus: South Sudan: Latest updates](#).

⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. 2021. [Operational Data Portal: Refugees from South Sudan](#).

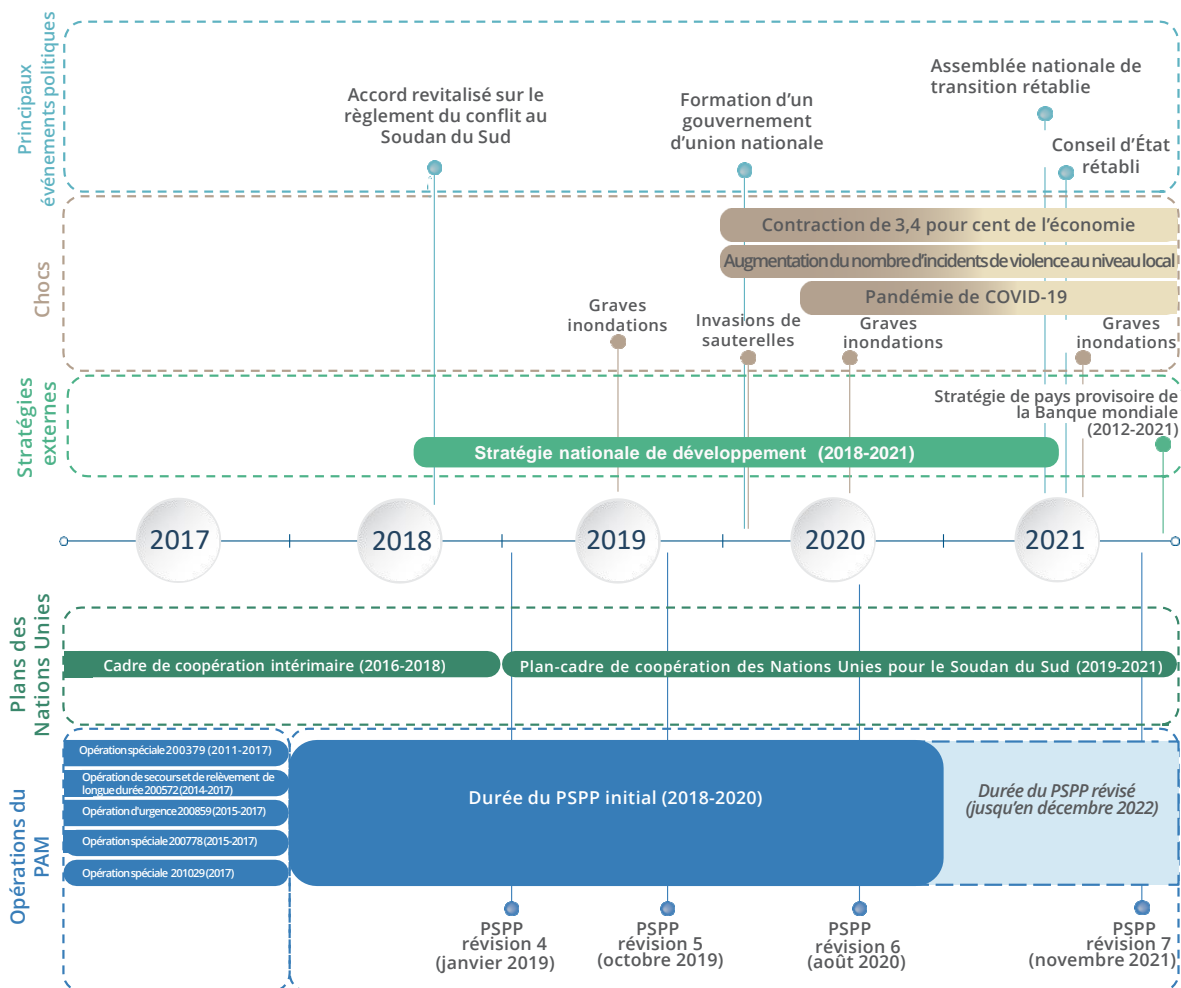
⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. 2022. [Global Focus: South Sudan: Latest updates](#).

⁸ Fonds des Nations Unies pour l'enfance. 2019. [La Situation des enfants dans le monde 2019. Enfants, nourriture et nutrition: Bien grandir dans un monde en mutation](#).

Plan stratégique de pays provisoire du PAM

12. Le PSPP a été élaboré afin de doter le PAM d'une stratégie à moyen terme lui permettant d'intervenir face à une crise aiguë de plusieurs années en exploitant les effets de synergie entre l'action humanitaire et l'aide au développement pour répondre aux besoins immédiats et s'attaquer aux problèmes sous-jacents. Il était prévu que le transfert d'une série d'opérations au sein d'un PSPP englobant toutes les interventions du PAM facilite la transposition à une plus grande échelle des interventions relatives à la résilience qui doivent être planifiées et exécutées à long terme, et permette d'assurer la jonction avec un PSP complet. Le PSPP a été élaboré en partant de l'hypothèse la plus vraisemblable, qui était que le conflit s'intensifierait à l'échelle du pays et s'étendrait à de nouvelles zones et groupes de la population, que l'instabilité politique perdurerait et qu'il se produirait des déplacements et un effondrement économique, ce qui entraînerait une détérioration des moyens d'existence. La figure 2 montre les principales évolutions de la situation au Soudan du Sud, ainsi que les plans-cadres de coopération des Nations Unies et les interventions du PAM de 2017 à 2021.

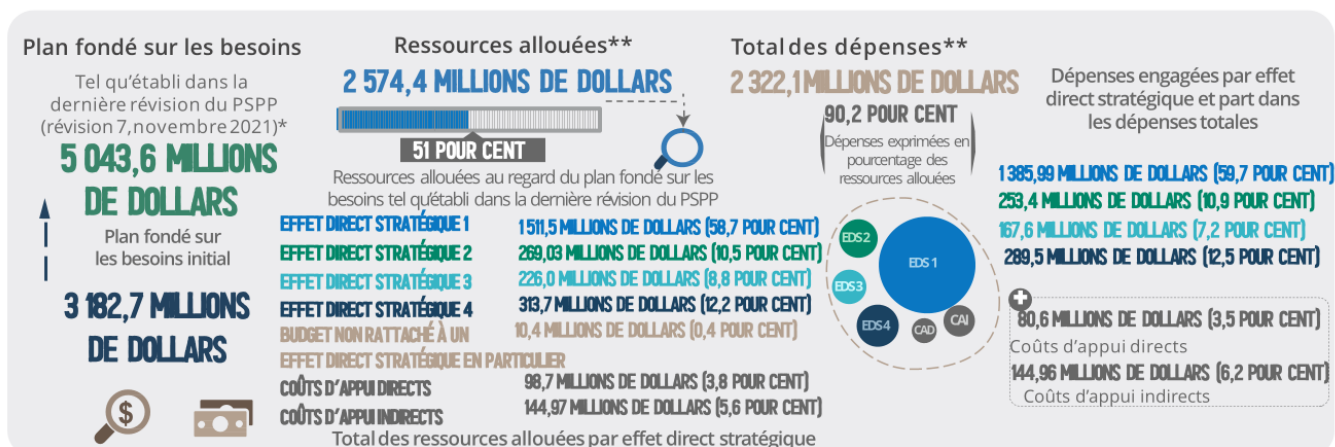
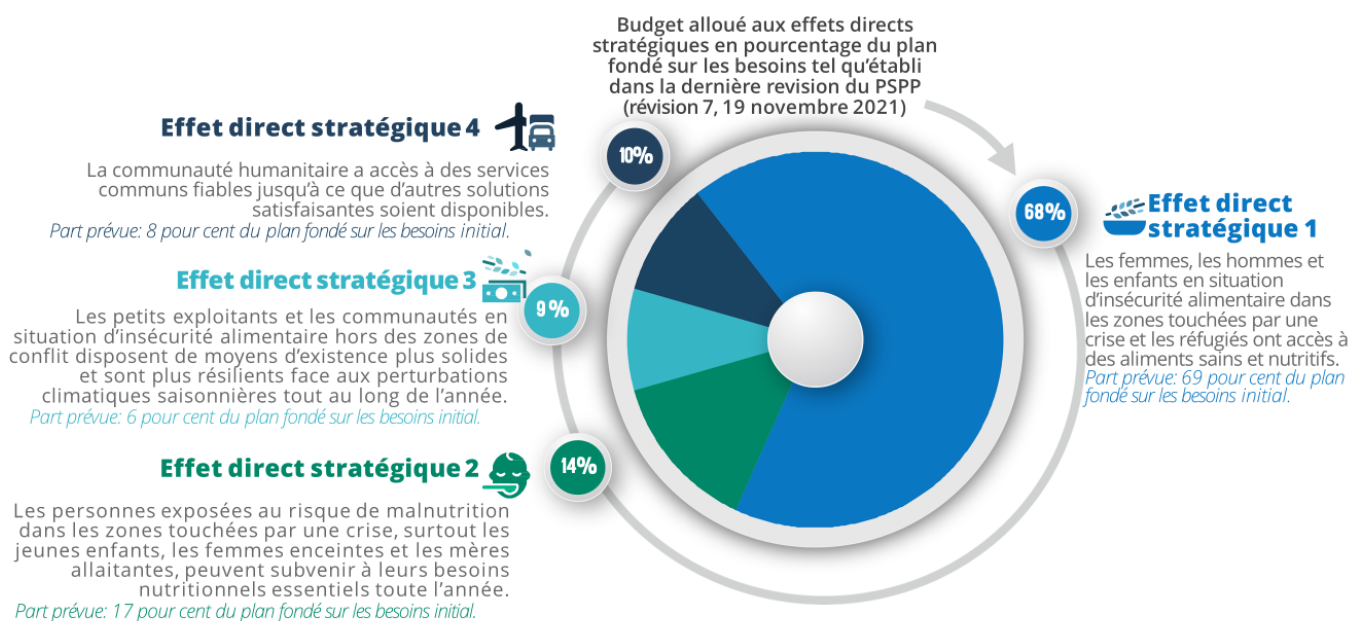
Figure 2: Aperçu du contexte national et des opérations du PAM au Soudan du Sud (2017-2021)



Source: Bureau de l'évaluation, à partir de la version intégrale du rapport d'évaluation.

13. À l'issue d'une série de révisions du PSPP (figure 3), le budget du PSPP est passé de 3,18 milliards de dollars É.-U. en 2018 à 5,04 milliards de dollars en 2021, et le PSPP a été prolongé jusqu'en décembre 2022 afin que le nouveau PSP soit en phase avec le cycle du Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable commençant en 2023. En décembre 2021, 66 pour cent des activités du plan fondé sur les besoins du PSPP pour la période 2018-2021 avaient été financées et 51 pour cent des activités pour la période 2018-2022.

Figure 3: Aperçu des ressources: plan stratégique de pays provisoire pour le Soudan du Sud (2018-2022)



* Le budget alloué à chaque effet direct stratégique tel qu'établi dans le plan fondé sur les besoins a été calculé en tenant compte du niveau du total des coûts des transferts et des coûts de mise en œuvre, hors coûts d'appui directs (204 millions de dollars dans la dernière révision du PSPP et 105,7 millions de dollars dans le budget initial) et indirects (306,2 millions de dollars dans la dernière révision du PSPP et 208,2 millions de dollars dans le budget initial).

** Les montants des ressources allouées et des dépenses engagées sont cumulés et couvrent la période allant de janvier 2018 à décembre 2021.
Abréviations: CAD = coûts d'appui directs; CAI = coûts d'appui indirects; EDS = effet direct stratégique.

Sources: budget de portefeuille de pays, septième révision du PSPP; et outil d'analyse relatif à la feuille de route intégrée, rapports annuels pour le Soudan du Sud.

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 de la population et aux atouts du PAM?

Pertinence au regard des politiques, plans et stratégies nationaux

14. Le PAM a choisi d'élaborer un PSP provisoire, car il n'était pas possible de conduire un examen complet des priorités du Gouvernement sud-soudanais en vue de la réalisation des objectifs de développement durable (ODD); cet examen constitue l'une des conditions préalables à l'adoption d'un PSP complet, mais il n'a pu être réalisé en raison du conflit en cours. Le PSPP a néanmoins été harmonisé avec les politiques et priorités du Gouvernement, notamment en matière de sécurité alimentaire, de nutrition et de résilience, avec le plan national de développement⁹, et avec les politiques sectorielles pertinentes relatives à l'agriculture, à l'éducation et à la santé, entre autres. En outre, le PAM a contribué à l'élaboration d'autres stratégies, dont la stratégie nationale relative à l'alimentation scolaire utilisant la production locale (2019).
15. Compte tenu de l'ampleur de la crise humanitaire et de la fréquence des chocs successifs, y compris la COVID-19, frappant le Soudan du Sud, il a semblé justifié que le PSPP place davantage l'accent sur les interventions vitales plutôt que sur les interventions de renforcement de la résilience de nature à changer la vie.
16. Le PSPP a permis de structurer efficacement l'action du PAM au Soudan du Sud, mais la lutte contre les causes profondes de la faim n'y était pas abordée selon une perspective à long terme, car il s'agissait d'un document transitoire. Toutefois, cette manière de voir a évolué au cours de l'exécution du PSPP et une réorientation visant à accorder une plus large place aux activités tournées vers l'avenir a été observée, liée à l'intérêt croissant manifesté par le Gouvernement à l'égard du renforcement de la résilience.

Réponse aux besoins des personnes et des communautés les plus vulnérables

17. Les effets directs stratégiques du PSPP étaient en prise sur les besoins de la population. Compte tenu des estimations selon lesquelles 7,2 millions de personnes seraient phase 3 ou 4 de l'IPC en 2021¹⁰, les effets directs stratégiques 1 et 2 ont mis l'accent sur l'apport d'une assistance vitale aux ménages en proie à l'insécurité alimentaire et aux personnes exposées à la malnutrition dans les zones touchées par une crise. L'effet direct stratégique 4, qui visait à remédier au grave manque d'infrastructures, a permis de fournir des services communs de transport et de logistique aux partenaires. Les chocs climatiques saisonniers étant fréquents, le fait que l'effet direct stratégique 3 privilégie l'amélioration de la résilience des ménages en situation d'insécurité alimentaire a aussi été jugé justifié.
18. Le PSPP a été élaboré en tenant dûment compte des groupes cibles pour chaque effet direct stratégique et en privilégiant les actions visant à répondre aux besoins des femmes et des filles vulnérables. La stratégie de ciblage du PAM donnait la priorité aux personnes les plus vulnérables selon le principe consistant à aider en premier lieu les laissés-pour-compte. Le PAM a utilisé toute une gamme d'évaluations et envoyé des équipes de suivi rapide évaluer les besoins suscités par les nouvelles situations d'urgence. La classification selon l'IPC a été un facteur déterminant du ciblage géographique du PAM.

⁹ Gouvernement sud-soudanais. 2018. *National Development Strategy 2018–2021: Consolidate Peace and Stabilize the Economy*.

¹⁰ Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. 2020. *South Sudan: IPC Results October 2020–July 2021*.

19. Malgré les efforts considérables déployés pour répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables dans les lieux difficiles d'accès, le ciblage a été très difficile en raison de l'ampleur des besoins et des déficits de financement. Il est possible que certains groupes vulnérables remplissant pourtant les critères de ciblage, en particulier les éleveurs, les personnes âgées et les personnes handicapées, aient été mal desservis en raison d'obstacles à l'exécution. Le PAM a constaté qu'il lui faudrait continuer d'améliorer ses modalités de mise en œuvre pour atteindre ces groupes.

Capacité d'adaptation

20. Les quatre effets directs stratégiques du PSPP ont conservé leur pertinence, bien que les crises prolongées et les problèmes de financement aient compromis la capacité du PAM à mettre l'accent sur les besoins à long terme. Néanmoins, le PAM a apporté son concours actif aux programmes de renforcement de la résilience mis en œuvre conjointement et il élabore actuellement une stratégie relative à ce domaine.
21. Le PAM a recensé les risques et les a gérés correctement, y compris ceux associés à la pandémie de COVID-19, et il a fonctionné avec souplesse, en adaptant ses activités et ses modalités de mise en œuvre et en révisant à sept reprises le PSPP pour tenir compte de l'évolution de la situation, notamment du point de vue de l'ampleur des besoins. Pendant la pandémie de COVID-19, le PAM et le module de la nutrition ont élaboré des protocoles révisés de distribution de l'assistance alimentaire et, par l'intermédiaire du module de la logistique, le PAM s'est attaqué aux problèmes de la chaîne d'approvisionnement. Il a aussi adapté le programme, notamment en doublant les rations de la distribution générale de vivres, en prévoyant des rations à emporter dans les programmes d'alimentation scolaire et en fournissant une assistance alimentaire dans le cadre du programme de filets de sécurité en milieu urbain.

Partenariats avec les organismes des Nations Unies

22. Les activités du PAM concordaient pleinement avec le pilier 3 du Plan-cadre de coopération, relatif à l'amélioration de la sécurité alimentaire et au relèvement des économies locales, dont le PAM a codirigé la mise en œuvre avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Les interventions du PAM ont aussi été importantes pour l'avancement des femmes et des jeunes, la consolidation de la paix et le renforcement des priorités en matière de gouvernance. Conformément au Plan-cadre de coopération et aux plans d'intervention humanitaire successifs, qui recommandent l'adoption de démarches multisectorielles intégrées, les partenariats ont été au cœur des activités du PAM. Outre le fait que le PAM est le chef de file du module de la logistique, qu'il dirige conjointement les modules de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence et qu'il intervient au titre du module de la nutrition, les parties prenantes du système des Nations Unies ont indiqué apprécier les avantages associés aux partenariats avec le PAM, résultant notamment de son vaste rayon d'action humanitaire, de l'étendue de sa présence géographique et de sa bonne connaissance des communautés bénéficiaires.

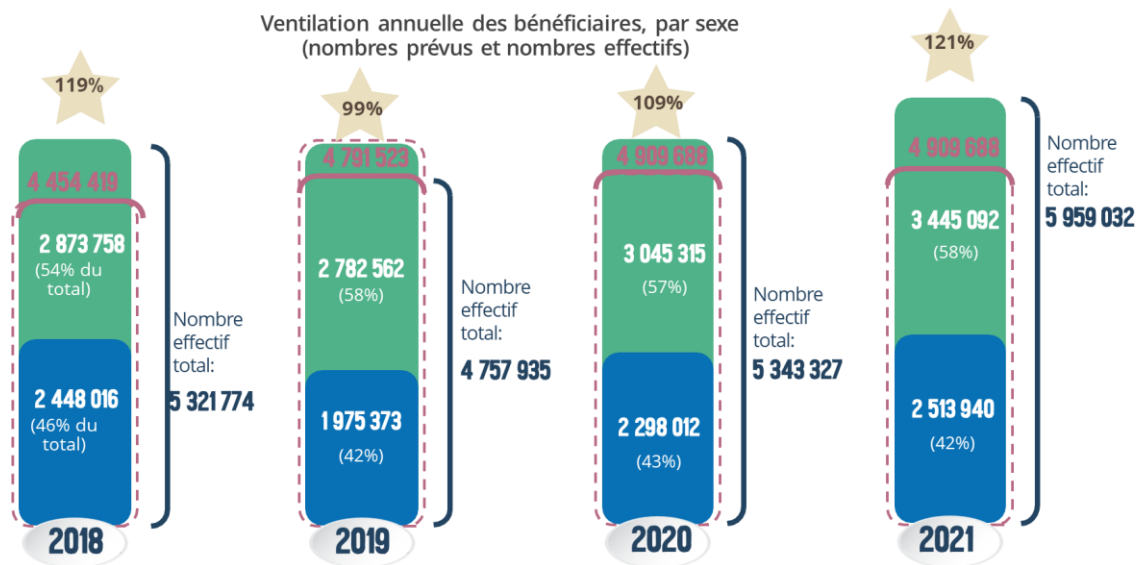
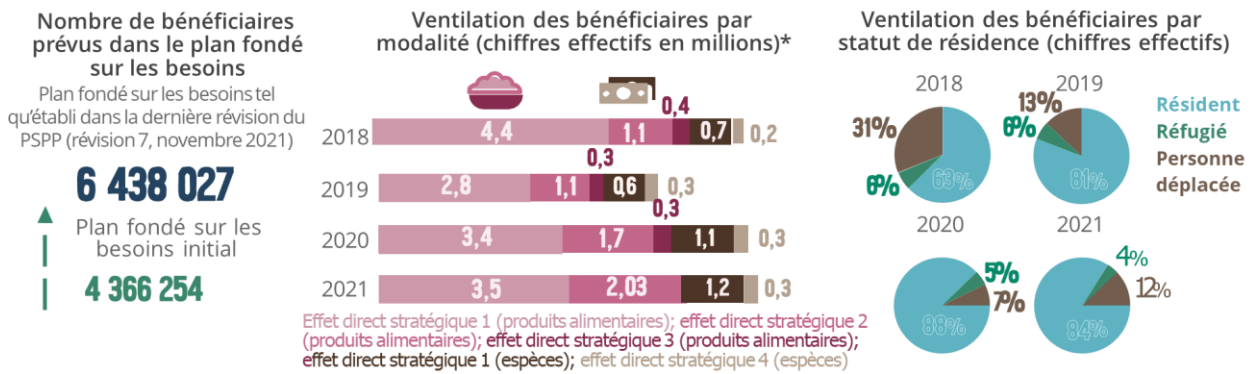
Quelles sont la portée et la qualité de la contribution spécifique du PAM aux effets directs définis dans le plan stratégique provisoire pour le Soudan du Sud?

Obtention des produits et contribution aux effets directs

23. Au titre de l'effet direct stratégique 1, le PAM a fait preuve d'efficacité en sauvant des vies et en améliorant la sécurité alimentaire de personnes et de communautés en phases 4 et 5 de l'IPC. Toutefois, l'assistance fournie n'a pas été suffisante, de sorte que les cibles en matière de sécurité alimentaire n'ont pas été atteintes. Au titre de cet effet direct stratégique et du début à la fin de la mise en œuvre du PSPP, les quantités réelles de vivres distribués et les montants effectifs de transferts de type monétaire effectués ont été en deçà des prévisions, représentant respectivement 70 pour cent et 50 pour cent des valeurs attendues. Priorité a été donnée aux ménages les plus exposés à l'insécurité alimentaire et tous les bénéficiaires n'ont pas reçu de rations complètes. Les scores de consommation alimentaire se sont progressivement améliorés, mais les indices des stratégies de survie ont montré des résultats inégaux. Le niveau de l'assistance n'a pas été suffisant pour compenser les répercussions des chocs et des crises à répétition liés notamment à l'insécurité, aux inondations, à la hausse des prix des produits alimentaires, au mauvais état des infrastructures et aux restrictions dues à la pandémie de COVID-19. Le programme d'alimentation scolaire a favorisé la scolarisation et l'assiduité, mais son influence sur les effets directs en matière d'éducation a été limitée du fait des obstacles structurels entravant la mise en place d'une éducation de qualité.
24. Au titre de l'effet direct stratégique 2, le PAM a fait preuve d'efficacité en ce qui concerne le traitement de la malnutrition aiguë modérée et l'amélioration de la qualité des régimes alimentaires. Toutefois, la couverture du programme de supplémentation alimentaire généralisée mené à titre préventif n'a pas été suffisante en raison de problèmes liés à la sécurité, aux achats, à la logistique et aux financements. Les bénévoles chargés de la nutrition dans les communautés, soutenus conjointement par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le PAM, ont joué un rôle vital en contribuant à assurer l'efficacité et la durabilité du programme.
25. Au titre de l'effet direct stratégique 3, les activités de renforcement de la résilience ont représenté une composante modeste, mais non négligeable et de plus en plus importante de l'appui global fourni par le PAM. Au niveau des produits, les résultats obtenus par rapport aux cibles ont été satisfaisants dans l'ensemble, malgré certaines perturbations dues à la COVID-19. Les activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs ont permis d'améliorer efficacement l'autonomie, la sécurité alimentaire et la nutrition, et d'atténuer les tensions et les violences. Aucun élément n'a démontré clairement l'efficacité des efforts déployés pour renforcer la résilience face aux inondations, certains groupes d'agriculteurs faisant état d'une amélioration de leur autonomie et d'autres mentionnant les conséquences désastreuses des inondations sur les digues et les jardins potagers.
26. Au titre de l'effet direct stratégique 4, l'action du Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) a été vitale, car elle a permis d'accéder aux sites isolés et d'y conduire plus facilement des interventions d'urgence. Le module de la logistique a été considéré comme un facteur déterminant de la réussite de l'action humanitaire collective; l'appui important fourni à ce module a contribué à la prestation ininterrompue de services logistiques bien gérés et intégralement financés¹¹. Aussi bien les services aériens que les services logistiques ont fonctionné avec souplesse et ont été jugés très satisfaisants par les utilisateurs.

¹¹ Module de la logistique. 2020. *South Sudan – Lessons Learned Report, February 2020*.

Figure 4: Bénéficiaires du plan stratégique de pays provisoire (2018-2021)



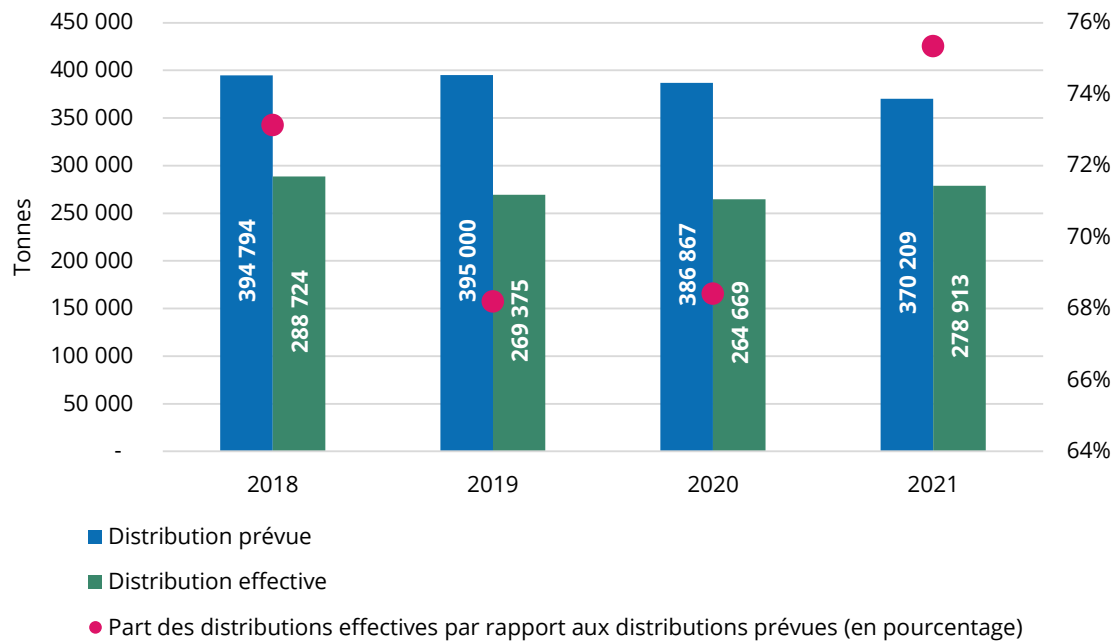
Légende

- Nombre prévu total de bénéficiaires
- Taux de réalisation (nombre effectif total sur nombre prévu total)
- Nombre effectif de filles et de femmes parmi les bénéficiaires
- Nombre effectif de garçons et d'hommes parmi les bénéficiaires

* Il peut y avoir des chevauchements dans les nombres présentés ici, car certains bénéficiaires peuvent recevoir aussi bien des produits alimentaires que des transferts monétaires au titre de plus d'un effet direct stratégique.

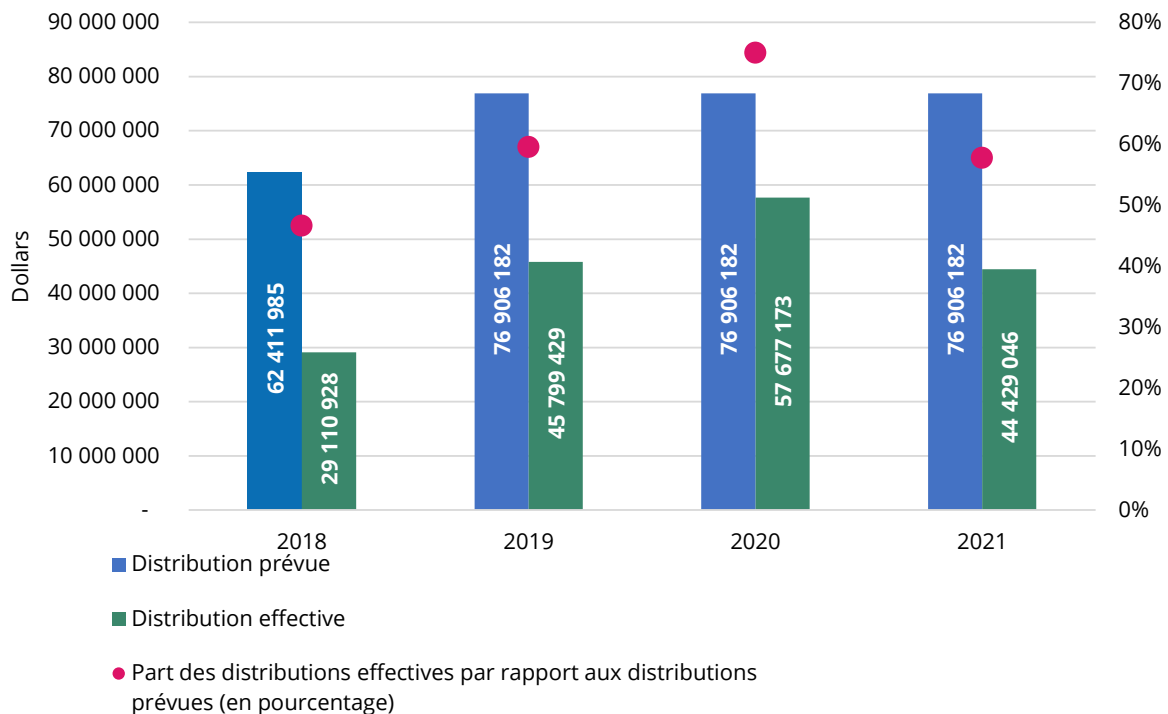
Sources: rapports annuels du PAM pour le Soudan du Sud et rapports de l'outil des bureaux de pays du PAM pour une gestion efficace (COMET) respectivement publiés sous les cotes CM-R001b et CM-R020, qui portent sur la période 2018-2021.

Figure 5: Transferts de produits alimentaires au titre du plan stratégique de pays provisoire (2018-2021)



Source: PAM, rapport de COMET paru sous la cote CM-R014 et portant sur la période 2018-2021.

Figure 6: Transferts de type monétaire au titre du plan stratégique de pays provisoire (2018-2021)



Source: PAM, rapport de COMET paru sous la cote CM-R014 et portant sur la période 2018-2021.

Problématique femmes-hommes et objectifs transversaux

27. Le PAM était résolu à garantir le respect des principes humanitaires et était bien placé pour y parvenir grâce à sa présence très étendue au Soudan du Sud, mais son personnel s'est heurté à un certain nombre de problèmes concernant les opérations, la sécurité et la sûreté.
28. En 2020, le Bureau du PAM au Soudan du Sud a été le premier bureau de pays du PAM à élaborer un plan d'action pour la prise en compte des situations de conflit, avec le concours du centre d'information "Conflict Sensitivity Resource Facility"¹². Afin de résoudre les problèmes soulevés par l'élaboration et l'exécution de programmes tenant compte des situations de conflit, le PAM a considérablement investi dans le renforcement des capacités de son personnel.
29. En application de la stratégie générale de protection établie par l'équipe de pays pour l'action humanitaire au Soudan du Sud¹³, le PAM a fait le nécessaire pour recenser et atténuer les risques liés à la protection dans le cadre de ses activités. Environ 82 pour cent des bénéficiaires interrogés ont indiqué que l'assistance fournie par le PAM avait considérablement contribué à assurer la protection de leurs droits. Le PAM a fourni une importante contribution à la protection des bénéficiaires pendant la pandémie de COVID-19 en soutenant les activités visant à les sensibiliser aux risques associés à la pandémie, et en assurant le transport de matériel de dépistage et de protection individuelle.
30. Le PAM a mis en service et transposé à une plus grande échelle des mécanismes communautaires de remontée de l'information, notamment une permanence téléphonique, des services d'assistance dans les centres de distribution et des services de proximité. Le personnel du PAM et de ses partenaires coopérants a reçu une formation, une base de données associée au mécanisme communautaire de remontée de l'information a été créée et un suivi a été effectué à plusieurs reprises pour faciliter la prise de mesures permettant de fermer la boucle de rétroaction. Toutefois, le nombre de bénéficiaires ayant formulé des plaintes a été faible comparé au nombre total de bénéficiaires, sachant que les informations ne sont pas suffisamment transmises par les partenaires coopérants et que les bénéficiaires ne connaissent pas suffisamment l'existence des mécanismes.
31. Les objectifs relatifs à l'égalité des sexes et à l'évolution des relations entre les femmes et les hommes occupent une place prépondérante dans la structure du PSPP, qui a obtenu la note de 4 pour le marqueur de l'égalité femmes-hommes et de l'âge. Le PAM a donné des instructions rigoureuses aux partenaires coopérants et ses interventions ont atteint plus de femmes que d'hommes, traduisant la priorité accordée aux filles et aux femmes enceintes ou allaitantes et le fait que les ménages dirigés par une femme sont les plus vulnérables. Parmi les exemples de prise en compte de la problématique femmes-hommes, figurent les activités visant à faire participer les aidants familiaux de sexe masculin aux services de conseil en nutrition et à inciter les garçons et les hommes à devenir des agents du changement au service de l'amélioration de la nutrition. Dans leurs observations, les bénéficiaires ont souligné les effets positifs des formations sensibilisant les hommes à l'importance que revêt la participation des filles et des femmes aux projets communautaires. Dans son analyse de la situation axée sur la problématique femmes-hommes, le PAM a mis en relief les bonnes pratiques. Certaines difficultés ont aussi été signalées s'agissant notamment d'intégrer systématiquement cette problématique dans tous les programmes et de parvenir à la parité au sein du personnel du PAM et des partenaires coopérants.

¹² [Conflict Sensitivity Resource Facility: South Sudan](#).

¹³ Équipe de pays pour l'action humanitaire au Soudan du Sud. 2020. [Centrality of Protection: Strategy 2020](#).

32. Les risques environnementaux ont été recensés et gérés dans les règles, notamment en veillant à ce que les projets de création d'actifs fassent l'objet d'une analyse environnementale et en remplaçant dans toute la mesure possible le largage aérien de vivres par le transport routier ou fluvial afin de réduire les émissions de carbone.

Durabilité

33. La possibilité d'obtenir des effets durables a été compromise par les conditions difficiles régnant au Soudan du Sud, notamment les niveaux extrêmes d'insécurité alimentaire aiguë, l'instabilité politique, la violence et le mauvais état des infrastructures, la forte dépendance aux importations de produits alimentaires, les crises d'origine climatique, ainsi que la pandémie de COVID-19. Les résultats des efforts menés par le PAM pour aider des personnes à ne plus dépendre de l'assistance alimentaire ont été sapés par de nouvelles crises qui ont allongé la durée de la période de soudure. Les faibles capacités dont dispose le Gouvernement, le taux élevé de renouvellement de son personnel et les restrictions budgétaires auxquelles il se heurte ont également contribué à amoindrir les chances d'ancrer les résultats dans la durée.
34. Conçu comme un plan de transition, le PSPP ne définissait pas de vision à long terme ni de feuille de route axée sur l'obtention de résultats durables. La plupart des produits escomptés répondaient aux besoins immédiats et l'amélioration de la résilience, la durabilité et le renforcement des systèmes faisaient l'objet d'efforts plus modestes. Il était compréhensible qu'une attention limitée soit accordée à la durabilité lors de l'élaboration du PSPP, car la situation qui régnait à ce moment-là donnait de bonnes raisons de penser que l'insécurité alimentaire se maintiendrait à un haut niveau tout au long de la période 2018-2022.
35. Malgré le contexte particulièrement difficile, le PAM a progressivement accordé une plus large place au renforcement de la résilience. Le personnel du PAM a proposé que ce dernier approfondisse sa réflexion sur les moyens d'obtenir des résultats durables dans le cadre de ses activités de renforcement de la résilience, et de mieux cibler et mieux concentrer les ressources pour éviter de "trop éparpiller" l'assistance fournie au titre du PSPP. La fréquence des chocs climatiques, qui entraînent des déplacements de grande ampleur et la destruction des moyens d'existence, exige l'adoption d'une démarche d'adaptation aux changements climatiques à long terme. Il faut donc que le PAM établisse un horizon à 15 ans lorsqu'il définit la façon dont il peut aider les personnes à ne plus dépendre de l'assistance alimentaire.
36. Il ressort de l'expérience du PAM que certaines initiatives pourraient être pérennisées, notamment l'assistance monétaire, qui soutient les marchés locaux. Le personnel du PAM et des partenaires coopérants a considéré que les conditions à réunir pour favoriser la durabilité des activités étaient notamment la participation plus marquée de la population locale, l'intensification du renforcement des capacités des pouvoirs publics et la montée en puissance de l'action menée au carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix.

Liens entre l'action humanitaire et les activités de développement

37. Tout au long de la mise en œuvre du PSPP, le PAM a tenu compte de l'interdépendance étroite existant entre la sécurité alimentaire à long terme, la résilience et la consolidation de la paix. En 2020, le PAM s'est attaché à renforcer sa position en tant qu'acteur de la consolidation de la paix au Soudan du Sud dans le cadre de partenariats. Le programme visant à réduire la violence communautaire qui est mis en œuvre conjointement avec d'autres entités des Nations Unies dans l'État de Jonglei illustre la manière dont le PAM soutient les activités ciblées de consolidation de la paix avec d'autres intervenants. Le bureau de pays a fait part de son intention de développer ce type d'activités, mais il est parfaitement conscient qu'il lui faut intervenir avec des partenaires plus spécialisés et plus expérimentés en la matière.
38. Le PAM s'est heurté à des difficultés considérables s'agissant de faire progresser ses activités relatives au lien entre l'aide humanitaire, le développement et la paix pendant la mise en œuvre du PSPP, en raison des lacunes de la gouvernance au niveau national et à l'échelon des États et du fait de l'ampleur des besoins humanitaires. Il a fortement contribué à l'utilisation de dispositifs de protection sociale, en mettant en œuvre trois des six principaux programmes de protection sociale non contributifs du Soudan du Sud.

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 provisoire?

Exécution dans les délais impartis

39. Le PAM n'a pas réussi à obtenir tous les produits escomptés en raison de pénuries et de déficits de financement. Faute de financements suffisants, le PAM a été contraint de réduire l'envergure de ses programmes, en particulier ceux menés au titre de l'effet direct stratégique 3 (renforcement de la résilience). Le PAM a clairement montré qu'il était capable de fournir rapidement une aide d'urgence. L'utilisation des technologies, comme les systèmes d'enregistrement biométrique mis en place par l'intermédiaire de la plateforme numérique du PAM pour la gestion des données concernant les bénéficiaires et des transferts (SCOPE), a aidé le PAM à fournir une assistance dans les meilleurs délais. Toutefois, des retards ont été signalés, en particulier dans le calendrier des activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs, qui n'a pas toujours donné satisfaction.
40. De nombreux facteurs échappant au contrôle du PAM ont empêché ce dernier de fournir l'assistance en temps voulu. Les problèmes d'accès dus à l'insécurité, les inondations et les effets de la pandémie de COVID-19 sur le prépositionnement de vivres, ainsi que le manque d'installations d'entreposage dans les zones isolées ont été les facteurs les plus fréquemment cités. Parfois, le PAM a été obligé de modifier en conséquence la fréquence des distributions de vivres, ce qui a eu pour les bénéficiaires et les partenaires coopérants des effets pervers tels que la nécessité de gérer des rations importantes et le risque de revente des rations.

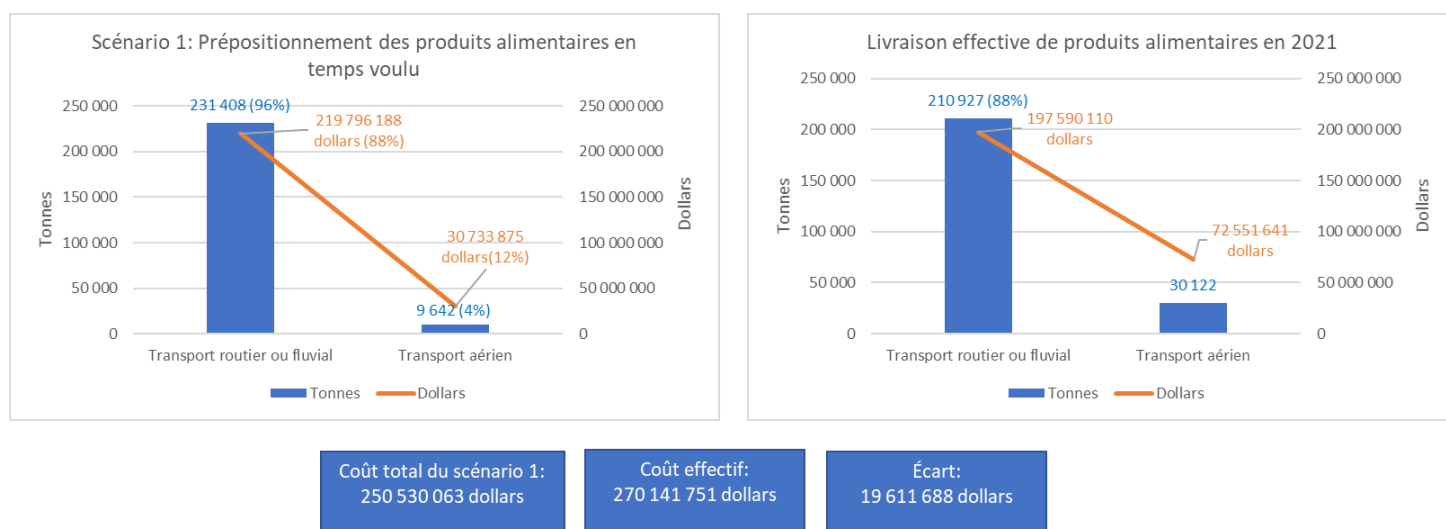
Couverture

41. Une analyse de l'insécurité alimentaire aiguë et de la malnutrition réalisée en s'appuyant sur le système interinstitutions de suivi de la sécurité alimentaire et de la nutrition et sur les rapports de l'IPC a guidé le ciblage géographique et l'affectation des ressources. Ses ressources étant insuffisantes pour répondre à l'ensemble des besoins, le PAM a été obligé de restreindre son assistance, notamment en réduisant les rations ou en raccourcissant la durée de l'aide fournie aux bénéficiaires. Dans certains cas, il n'a pas été possible de proposer des transferts de type monétaire, car les donateurs exigeaient que les dons soient utilisés pour acheter de la nourriture. Des bénéficiaires ont indiqué qu'ils n'avaient pas toujours été informés correctement de la redéfinition des priorités en matière d'assistance, mais le bureau de pays a fait valoir qu'il avait pris différentes mesures pour rendre plus explicite la communication avec les bénéficiaires. La présence du PAM dans tout le pays, sur une zone géographique très vaste, associée à l'insuffisance des fonds, a donné l'impression que l'assistance du PAM était éparpillée.

Rapports coût-efficience et coût-efficacité

42. Compte tenu de l'insuffisance des fonds, il était indispensable que le PAM étudie les manières d'améliorer le rapport coût-efficience. Des économies ont été réalisées en réduisant le nombre de largages aériens et en développant le transport routier et le transport fluvial. En outre, le PAM a élargi la zone dans laquelle il prépositionne des réserves, en recourant à des structures d'entreposage mobiles et à des solutions de transport novatrices. Toutefois, le prépositionnement est possible uniquement pendant les trois mois de la saison sèche, lorsque les routes sont praticables, et il exige la confirmation rapide des financements. En 2021, la confirmation tardive de certaines contributions a entraîné des coûts supplémentaires de 19,6 millions de dollars (voir la figure 7).

Figure 7: Répercussions financières du prépositionnement tardif de vivres et du recours plus important aux largages aériens en 2021



Source: Bureau du PAM au Soudan du Sud.

43. La modification du type de produits alimentaires nutritifs a également permis de réduire les coûts engendrés par le transport et la distribution. La quantité de produits achetés localement a augmenté au fil du temps, mais est restée relativement faible en raison de problèmes systémiques. Le bureau de pays a assuré un suivi régulier des prix du marché et comparé les rapports coût-efficacité des différentes modalités de transfert, utilisant des espèces plutôt que des produits alimentaires dans tous les cas où c'était matériellement possible.

44. Les opérations de l'UNHAS au Soudan du Sud ont été intégralement financées par des contributions de donateurs. Le Service a pu mobiliser jusqu'à 50 pour cent de son financement au moyen des mécanismes de recouvrement des coûts, ce qui place le résultat de ses opérations au Soudan du Sud parmi les meilleurs au niveau mondial.

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 provisoire a pu être concrétisé?

Utilisation des données factuelles disponibles

45. Le système de suivi, d'évaluation, de reddition de comptes et d'apprentissage du PAM a produit une grande quantité de données, en particulier sur les activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs, mais peu sur les autres programmes. Il est vrai que les décisions ont été prises en tenant compte des données disponibles, mais il faut redoubler d'efforts pour renforcer le lien entre la production de données factuelles et la prise de décisions.

Mobilisation de ressources

46. Confronté à l'augmentation des besoins et à la baisse du financement, le PAM s'est heurté à des problèmes sans précédent. Dans le but de mobiliser des ressources, le bureau de pays a régulièrement tenu des réunions avec les donateurs et amélioré la communication des informations relatives à l'utilisation des financements. L'augmentation des contributions de donateurs affectées à des activités spécifiques a limité la marge de manœuvre du PAM, ainsi que son efficacité. L'utilisation du Mécanisme de gestion globale des vivres a contribué à rendre les filières d'approvisionnement durables, mais il est devenu de plus en plus difficile d'obtenir des financements et une certaine démotivation des donateurs s'est clairement manifestée.

Partenariats

47. Le cadre général de la coopération du PAM avec le Gouvernement sud-soudanais était fixé par des mémorandums d'accord établis avec plusieurs ministères, mais certains informateurs importants ont suggéré au PAM d'ouvrir un dialogue plus stratégique avec certains hauts responsables du Gouvernement. Le fait que la gouvernance soit décentralisée et qu'il n'existe pas de structures de gouvernance fonctionnelles à l'échelon des États ni au niveau national a limité la capacité du PAM à mener efficacement des activités visant à renforcer les capacités du pays. Le PAM a néanmoins pu avancer, notamment en aidant le Ministère de l'éducation et de l'instruction à lancer une stratégie nationale relative à l'alimentation scolaire utilisant la production locale et en détachant des membres de son personnel auprès du Département de la nutrition du Ministère de la santé. En outre, il a contribué à la mise en place de plateformes consacrées au renforcement de la résilience, ce qui a permis à des ministères de deux États fédérés de participer activement à la conduite de programmes y relatifs sur leur territoire.
48. La qualité des collaborations, en particulier avec la FAO, l'Organisation internationale pour les migrations et l'UNICEF, a facilité la mise en œuvre et contribué à améliorer les résultats. Ainsi, le partenariat pour le redressement et la résilience établi avec des entités des Nations Unies, des donateurs et des ONG, a illustré la façon dont le PAM et d'autres organismes ont conjugué leurs efforts pour obtenir des résultats dans différents secteurs. La coopération a aussi été fructueuse s'agissant de mener des activités de sensibilisation, de réaliser des études sur l'alimentation et la nutrition, destinées notamment au système interinstitutions de suivi de la sécurité alimentaire et de la nutrition et à l'élaboration des rapports de l'IPC, ainsi que de conduire des interventions d'urgence communes dans les zones difficiles d'accès, dans le cadre d'un mécanisme d'intervention intégré établi avec la FAO et l'UNICEF.

Souplesse du plan stratégique de pays provisoire

49. Le PAM a su s'adapter et faire preuve de souplesse dans sa manière d'affronter les chocs, en exploitant ses importantes capacités d'intervention d'urgence. Il a géré le ciblage et la redéfinition des priorités avec dynamisme, mais le bureau de pays a reconnu qu'il fallait mieux structurer le mode de fonctionnement.
50. Les démarches évolutives et novatrices du PAM ont constitué des facteurs déterminants de l'efficacité de son action dans un contexte très difficile et très complexe. Ainsi, le recours aux technologies a beaucoup aidé le PAM à assurer la continuité des opérations et à réduire les risques sanitaires pendant la crise liée à la COVID-19. Les responsables du suivi sur le terrain et les partenaires coopérants du PAM ont considéré que l'utilisation de technologies avait sensiblement contribué à améliorer l'aptitude du PAM à œuvrer au service de ses bénéficiaires malgré l'absence d'infrastructure numérique dans le pays.

Autres facteurs expliquant la performance et la réorientation stratégique du PAM

51. Au titre du PSPP, le PAM a accordé une plus grande attention au renforcement de la résilience, mais a continué de privilégier les activités visant à sauver des vies plutôt que celles visant à changer la vie. La faiblesse des capacités et des compétences spécialisées du personnel a aussi pesé sur les résultats des activités de renforcement de la résilience.
52. Les capacités limitées des pouvoirs publics, conjuguées à un certain nombre d'autres facteurs externes, ont empêché le PAM de procéder effectivement à la réorientation attendue au titre du PSPP. En outre, le PAM a rencontré de nombreuses difficultés pour mettre en œuvre le PSPP pendant une période très agitée, ce qui a inévitablement nui à sa performance.

Conclusions

53. Le PAM est le principal pourvoyeur d'aide humanitaire au Soudan du Sud, ce qui tient à son net avantage comparatif dans ce domaine. Le PSPP a été cohérent avec les priorités nationales et le Plan-cadre de coopération, mais il faut intensifier la concertation avec les pouvoirs publics au niveau national et au niveau des États pour mettre davantage l'accent sur la durabilité et le renforcement des capacités du pays.
54. Le PSPP a été utile pour favoriser la transition des interventions du PAM qui n'avaient pas été conçues pour s'attaquer aux causes profondes de la faim dans une optique à long terme. Par ailleurs, la durabilité n'était pas suffisamment prise en compte. Toutefois, cette manière de voir a évolué au fil du temps, pour privilégier une démarche davantage tournée vers l'avenir, axée sur le renforcement durable de la résilience.
55. Le ciblage a reposé en grande partie sur les données factuelles relatives aux besoins des personnes et des communautés les plus vulnérables, ce qui n'a pas été sans soulever des difficultés considérables en raison de l'ampleur des besoins créés par les crises prolongées et de l'insuffisance des financements. Compte tenu des ressources disponibles, l'assistance apportée par le PAM a été perçue comme étant trop éparpillée et n'a pas été suffisante pour répondre entièrement à l'ensemble des besoins. Au cours de la mise en œuvre du PSPP, le lancement et le développement du système d'enregistrement des bénéficiaires SCOPE, en tant que service commun, a représenté un grand progrès, bien qu'il faille encore renforcer l'efficacité de ce système.
56. Le PAM a réussi à adapter ses activités, notamment face à la pandémie de COVID-19. Dans le cadre du PSPP, il a recueilli une grande quantité de données factuelles à l'appui de l'élaboration et du ciblage, mais doit redoubler d'efforts pour améliorer l'intégration des systèmes de recherche, d'étude, de suivi et d'évaluation dans les processus de prise de décisions.

57. C'est dans le cas de l'effet direct stratégique 2 (nutrition) que la contribution spécifique du PAM aux effets directs stratégiques du PSPP a été la plus importante. L'assistance fournie au titre de l'effet direct stratégique 1 a permis de sauver des vies, en particulier dans les zones où l'insécurité alimentaire était extrême, mais, en raison de la dégradation de la situation sur le plan de la sécurité alimentaire, cette assistance n'a pas été suffisante pour obtenir les effets directs en matière de sécurité alimentaire prévus dans le PSPP. Les programmes d'alimentation scolaire ont été considérés comme très utiles pour atténuer la faim et la malnutrition chez les écoliers. Les activités de renforcement de la résilience menées au titre de l'effet direct stratégique 3 ont été efficaces s'agissant d'améliorer l'autonomie, la sécurité alimentaire et la situation nutritionnelle des communautés et d'atténuer les tensions et les violences, mais leur efficacité pour ce qui est du renforcement de la résilience face aux chocs saisonniers n'a pas été clairement établie. Les services fournis par l'UNHAS et le module de la logistique au titre de l'effet direct stratégique 4 ont revêtu une importance capitale pour l'assistance humanitaire collective, mais l'efficacité de l'action menée au titre du même effet direct stratégique a été compromise par les restrictions de déplacement liées à la pandémie de COVID-19.
58. Le PAM a obtenu des résultats satisfaisants en ce qui concerne la promotion des questions transversales telles que la protection, le respect des principes humanitaires et la prise en compte des risques environnementaux. Toutefois, il doit continuer à exploiter ses données d'expérience pour généraliser la prise en compte des risques de conflit dans ses programmes et mettre en place une démarche visant à faire évoluer les relations entre les femmes et les hommes.
59. Du début à la fin de la mise en œuvre du PSPP, le PAM a tenu compte de l'interdépendance étroite des mesures visant à promouvoir la sécurité alimentaire, la résilience et la consolidation de la paix à long terme. Il s'est heurté à des obstacles de taille, qui ont freiné les progrès relatifs à la concrétisation du triple lien entre ces domaines. Les obstacles les plus considérables ont été la faiblesse de la gouvernance au niveau national et à celui des États, la disponibilité limitée des financements en faveur du développement et la dépendance des bénéficiaires à l'égard de l'assistance alimentaire, ainsi que l'absence de vision à long terme axée sur le triple lien dans le PSPP. Le PAM jouit d'une solide réputation quant à la rapidité de ses interventions d'urgence, mais il lui a été difficile d'obtenir efficacement et rapidement les produits prévus en raison de facteurs échappant pour la plupart à son contrôle, dont certains ont eu des conséquences imprévues pour les bénéficiaires et les partenaires coopérants.
60. Les déficits de financement ont constitué un problème épineux durant la mise en œuvre du PSPP et l'une des raisons essentielles pour lesquelles le PAM s'est penché sérieusement sur le rapport coût-efficacité de l'apport de l'assistance, en envisageant notamment de partager les coûts avec d'autres organismes et de réduire sensiblement l'utilisation des transports aériens.

Recommandations

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1	Dans son prochain plan stratégique de pays pour le Soudan du Sud, le PAM devrait éviter d'éparpiller ses ressources.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	Novembre 2022
1.1	Pour éviter d'éparpiller les ressources dont il dispose, le PAM devrait harmoniser les objectifs du plan stratégique de pays avec le niveau prévu de financement et, à l'avenir, mettre l'accent sur les domaines prioritaires dans lesquels des effets à long terme peuvent être obtenus en coordination avec d'autres acteurs de l'action humanitaire et du développement.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	Novembre 2022
2	Le PAM devrait prendre en considération un certain nombre de possibilités d'optimiser l'obtention de résultats à long terme et de résultats durables au titre de ses interventions, notamment en suscitant des effets de synergie entre les effets directs stratégiques, pour améliorer la cohérence de son portefeuille d'activités et il devrait aider plus efficacement les bénéficiaires à passer des activités relevant de l'effet direct stratégique 1 aux activités relevant des autres effets directs stratégiques.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional, équipe de pays des Nations Unies, Gouvernement sud-soudanais, divisions du Siège	Élevé	Novembre 2022
2.1	Afin d'explicitier la manière dont il obtiendra des changements et des effets à long terme dans le cadre de son prochain plan stratégique de pays, le PAM devrait élaborer une théorie du changement et un texte explicatif décrivant les moyens qui seront utilisés pour obtenir des effets durables pendant la mise en œuvre du plan stratégique de pays et au-delà, notamment en s'attaquant aux causes sous-jacentes de l'insécurité alimentaire.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	Novembre 2022
2.2	Afin de réaliser des progrès en matière de concrétisation du lien entre l'action humanitaire, le développement et la paix dans le prochain plan stratégique de pays, le PAM devrait formuler plus explicitement le dispositif qui permettra d'y parvenir et recruter ou déployer depuis le bureau régional des spécialistes de la protection sociale et de la consolidation de la paix qui encourageront à mettre davantage l'accent sur ces questions dans le plan stratégique de pays.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional, Service des situations d'urgence et de transition	Élevé	Décembre 2023

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2.3	Au vu de la hausse des taux de malnutrition au Soudan du Sud, le PAM devrait prendre davantage les devants avec ses partenaires de l'action humanitaire et du développement (notamment le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et l'Organisation mondiale de la Santé) pour mieux comprendre les causes et les conséquences de la malnutrition et soutenir les programmes axés sur la nutrition dans le prochain plan stratégique de pays.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional, équipe de pays des Nations Unies, Division de la nutrition	Élevé	Décembre 2023
2.4	En s'appuyant sur les résultats des analyses d'économie politique et en sélectionnant des interlocuteurs motivés dans les administrations nationales, étatiques et locales, le PAM devrait formuler clairement les objectifs à court, moyen et long termes de ses activités de renforcement des capacités du pays et établir le plan de travail correspondant en se fondant sur son cadre institutionnel de renforcement des capacités du pays et en coordonnant son action avec celle des autres entités des Nations Unies.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional, équipe de pays des Nations Unies, Gouvernement sud-soudanais	Élevé	Novembre 2022
2.5	Le PAM devrait renforcer les activités de promotion des programmes intégrés de santé et de nutrition en milieu scolaire et placer l'alimentation scolaire au cœur de ces programmes. Il devrait collaborer avec les communautés, les organisations confessionnelles, les autorités locales et les organisations non gouvernementales nationales et internationales, pour déterminer comment soutenir les interventions complémentaires qui facilitent l'obtention de meilleurs résultats dans les domaines de l'éducation et de l'égalité femmes-hommes pour faire en sorte que le programme d'alimentation scolaire contribue davantage à la réalisation de ces objectifs. Le PAM devrait continuer de travailler avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, en tant que partenaire essentiel de ses activités relatives à l'éducation et à la nutrition.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional, Unité des programmes en milieu scolaire, Division de la nutrition	Élevé	Juin 2023
2.6	Dans le prochain plan stratégique de pays, le PAM devrait réfléchir davantage aux moyens de régler les problèmes d'accès auxquels sont confrontés certains groupes (notamment les personnes âgées, les personnes handicapées et les éleveurs) en vue de s'assurer que leurs besoins en matière d'alimentation et de nutrition sont satisfaits.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Moyen	Novembre 2022

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3	Pour parvenir comme il le souhaite à donner une plus large place au renforcement de la résilience dans le prochain plan stratégique de pays, le PAM doit prendre différentes mesures.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional, Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Élevé	Janvier 2023
3.1	Le PAM devrait mieux articuler sa vision à long terme relative aux activités de renforcement de la résilience et aux stratégies en la matière (systèmes fondés sur le marché, systèmes alimentaires, autonomisation des communautés) les plus adaptées aux différents groupes et environnements.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	Janvier 2023
3.2	Afin d'éclairer sa réflexion stratégique sur la transition entre l'assistance alimentaire non assortie de conditions et les activités axées sur la résilience et de transposer ses démarches en la matière à une plus grande échelle, et afin de mieux adapter ses interventions aux besoins et aux souhaits des bénéficiaires, le PAM devrait mener des recherches (éventuellement de sciences comportementales) pour approfondir sa compréhension des comportements et des objectifs, contraintes, situations et facteurs de déclenchement sous-jacents incitant les bénéficiaires à ne plus dépendre de l'aide d'urgence et à devenir autonomes. Il faut développer, à l'échelle du PAM, le partage des bonnes pratiques et des données d'expérience positives relatives au passage des bénéficiaires de l'aide humanitaire à l'aide au développement, afin qu'elles éclairent la formulation d'une stratégie dans ce domaine.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional, Service de la résilience et des systèmes alimentaires	Élevé	Juin 2023
3.3	Le PAM devrait faciliter la création d'équipes intégrées pour passer d'une certaine compartimentation de l'exécution des activités à la prise en compte systématique d'une optique de résilience dans son portefeuille d'activités au Soudan du Sud et faire en sorte que les membres de son personnel et de celui de ses partenaires coopérants changent d'état d'esprit pour viser le développement au-delà de l'aide humanitaire.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	Janvier 2023

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4	L'efficacité des procédures d'enregistrement et de vérification des bénéficiaires doit être améliorée et les données issues des recherches, des études, du suivi et des évaluations et les analyses devraient être mieux intégrées aux structures de prise de décisions.	Opérationnel	Bureau de pays	Bureau régional	Moyen	Avril 2023
4.1	Le PAM devrait continuer d'accroître l'efficacité des procédures d'enregistrement et de vérification biométriques pour réduire le temps que prennent ces procédures et le stress qu'elles suscitent chez les bénéficiaires.	Opérationnel	Bureau de pays	Bureau régional	Moyen	Avril 2023
4.2	Le PAM devrait remédier aux insuffisances des capacités d'analyse des données issues des travaux de recherche, des évaluations et du suivi dans le bureau de pays et les bureaux de terrain, et réaliser un état des lieux des systèmes de suivi, d'évaluation et d'apprentissage, en vue de faciliter l'intégration de ces systèmes aux structures de prise de décisions et l'utilisation des données par la haute direction, et d'améliorer les pratiques de gestion des connaissances, notamment le partage des données et des éléments factuels avec les partenaires.	Opérationnel	Bureau de pays	Bureau régional	Moyen	Janvier 2023
5	Le PAM devrait continuer de renforcer ses démarches liées à un certain nombre de thèmes transversaux, notamment la responsabilité à l'égard des populations touchées, la prise en compte des risques de conflit et l'égalité femmes-hommes.	Opérationnel	Bureau de pays	Partenaires coopérants, bureau régional, divisions du Siège	Élevé	Janvier 2023
5.1	Pour répondre aux préoccupations des bénéficiaires concernant le manque de communication au sujet de la diminution des rations et de la réorganisation des priorités, le PAM et ses partenaires coopérants devraient multiplier les canaux d'information, par exemple en enregistrant des messages dans les langues locales et en les diffusant sur les sites de distribution, et en s'assurant de l'efficacité des moyens utilisés avec la participation des autorités locales.	Opérationnel	Bureau de pays	Partenaires coopérants	Élevé	Juin 2023

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
5.2	Le PAM devrait travailler en étroite collaboration avec les bureaux de terrain et les partenaires coopérants afin que toutes les informations communiquées en retour par les bénéficiaires (y compris celles reçues par des voies informelles) soient consignées et enregistrées dans les mécanismes communautaires de remontée de l'information, et que les problèmes évoqués soient réglés rapidement. En outre, il faudrait rétablir les services d'assistance dans tous les lieux de distribution (où cela n'a pas encore été fait). Afin d'inciter les hauts responsables (aux postes de direction des bureaux de terrain et à des postes plus élevés) à accorder toute l'attention voulue à la responsabilité à l'égard des populations touchées, ce thème devrait figurer dans leur rapport d'évaluation professionnelle. Les circuits de remontée d'information et la communication aux bénéficiaires de la suite donnée aux observations dont ils ont fait part et des modifications apportées aux programmes en conséquence devraient être renforcés.	Opérationnel	Bureau de pays	Bureau régional, Division des ressources humaines, partenaires coopérants	Élevé	Juin 2023
5.3	Le PAM devrait inscrire dans la durée son ambition d'adopter progressivement une stratégie visant à faire évoluer les relations entre les femmes et les hommes en définissant des activités à court terme qui contribueront à cet objectif à long terme. En outre, il est recommandé de poursuivre les recherches sur la détermination des facteurs favorables à la mise en pratique d'une stratégie visant à faire évoluer les relations entre les femmes et les hommes, et des bonnes pratiques en la matière. Le PAM devrait envisager d'investir dans des projets isolés portant sur la problématique femmes-hommes qui puissent être mis en œuvre par des partenaires.	Opérationnel	Bureau de pays	Bureau régional, Bureau chargé de la prise en compte de la problématique femmes-hommes	Élevé	Janvier 2023
5.4	Le PAM devrait tirer parti de son action pour faire en sorte que les risques de conflit soient systématiquement pris en compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes, en continuant de renforcer la capacité interne à promouvoir un consensus sur l'adoption d'une démarche tenant compte des risques de conflit dans l'ensemble de ses interventions au Soudan du Sud et en même temps, pour contribuer à l'apprentissage au niveau institutionnel.	Opérationnel	Bureau de pays	Partenaires coopérants, bureau régional, Service des situations d'urgence et de transition	Moyen	En cours

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
6	Le PAM doit renforcer ses accords de partenariat dans plusieurs domaines.	Opérationnel	Bureau de pays	Divisions du Siège, bureau régional	Élevé	Janvier 2023
6.1	Afin d'éviter les problèmes de financement à l'avenir, le bureau de pays devrait se concerter avec le Siège et le bureau régional pour réviser la stratégie de mobilisation de fonds en faveur du Soudan du Sud en explorant et en examinant à l'avance de nouvelles sources de financement, notamment les fonds pour le climat et les institutions financières internationales, et pour définir une stratégie de mobilisation de fonds à l'appui de ses activités de renforcement de la résilience.	Opérationnel	Bureau de pays	Bureau régional, Division des partenariats privés et de la mobilisation de fonds, Bureau de Washington, Unité des programmes relatifs au climat et à la réduction des risques de catastrophe	Élevé	Janvier 2023
6.2	Compte tenu des retards annuels constatés dans l'achat de produits alimentaires, le bureau de pays et le bureau régional devraient prendre l'initiative d'encourager le Siège à appuyer avec davantage de souplesse le préfinancement des achats de produits alimentaires, de manière à assurer le relais entre la confirmation des contributions des donateurs et les dates butoirs d'achat et de livraison des produits alimentaires, et à permettre ainsi le prépositionnement efficace des produits avant la saison des inondations et la saison des pluies.	Opérationnel	Bureau de pays	Bureau régional, Comité pour l'affectation stratégique des ressources, Division des opérations liées à la chaîne d'approvisionnement	Élevé	Janvier 2023
6.3	Dans la mesure du possible, le PAM devrait signer avec ses partenaires coopérants des accords sur le terrain d'une durée de trois ans et plaider en faveur d'engagements de financement pluriannuels. Étant donné que certains donateurs prennent des engagements de financement annuels et que la plupart des accords sur le terrain ont une durée de deux ans, le PAM peut difficilement planifier ses activités sur le long terme.	Opérationnel	Bureau de pays	Bureau régional, Division des partenariats privés et de la mobilisation de fonds	Moyen	Janvier 2023
6.4	Lorsqu'il élaborera le prochain plan stratégique de pays, le PAM devrait s'efforcer d'élargir son dialogue avec les parties prenantes sud-soudanaises, notamment le Ministère de la construction de la paix pour ce qui est des interventions de consolidation de la paix, et le Ministère de l'environnement et des forêts concernant les activités en faveur de l'adaptation aux changements climatiques.	Opérationnel	Bureau de pays	Gouvernement sud-soudanais	Élevé	Novembre 2022

Liste des sigles utilisés dans le présent document

COMET	outil des bureaux de pays du PAM pour une gestion efficace
COVID-19	maladie à coronavirus 2019
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ODD	objectif de développement durable
ONG	organisation non gouvernementale
PSP	plan stratégique de pays
PSPP	plan stratégique de pays provisoire
SCOPE	plateforme numérique du PAM pour la gestion des données concernant les bénéficiaires et des transferts
UNHAS	Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance