



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

Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 24–28 juin 2024

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 15 mars 2024

WFP/EB.A/2024/7-C/2

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 le Lesotho (2019–2024)

Résumé

La présente évaluation porte sur la stratégie, les interventions et les systèmes que le PAM a mis en œuvre dans le cadre du plan stratégique de pays établi pour le Lesotho pour la période 2019-2024. Fondée sur une approche consultative axée sur l'utilisation, elle permet de répondre au double objectif consistant à rendre compte de l'action menée et à favoriser l'apprentissage, et contribue à éclairer l'élaboration du prochain plan stratégique de pays.

Situé en Afrique australe, le Lesotho est un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure qui compte environ 2,3 millions d'habitants, dont 71 pour cent résident en milieu rural. Près d'une personne sur trois vit avec moins de 2,15 dollars É.-U. par jour (en parité de pouvoir d'achat de 2017), et une proportion analogue de la population souffre de sous-alimentation. En 2021, le Lesotho se classait au 168^e rang sur 191 pays selon l'indice d'inégalité de genre. Le pays est particulièrement vulnérable face aux changements climatiques et à la variabilité du climat.

Le plan stratégique de pays comprenait des effets directs stratégiques en rapport avec l'intervention face à une crise, la lutte contre la vulnérabilité chronique et le renforcement de la résilience, et prenait en compte la détermination du PAM à poursuivre sa réorientation en faveur des activités de renforcement des capacités.

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.

Coordonnateurs responsables:

Mme A.-C. Luzot

Directrice de l'évaluation

courriel: anneclaire.luzot@wfp.org

M. S. Lenci

Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation

courriel: sergio.lenci@wfp.org

Le plan stratégique de pays était conforme aux politiques et plans nationaux. Il mettait explicitement l'accent sur le soutien à fournir au Gouvernement pour l'aider à atteindre l'objectif de développement durable 2 (élimination de la faim) et était parfaitement en phase avec l'objectif de développement durable 5 (égalité femmes-hommes). Sur le papier, il s'inscrivait dans le droit fil du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, mais certaines difficultés liées à l'environnement opérationnel ont compromis la cohérence générale avec les actions menées par d'autres entités des Nations Unies. Malgré des évolutions majeures de la situation humanitaire, le positionnement stratégique du PAM est demeuré pertinent du début à la fin de la période de mise en œuvre du plan stratégique de pays.

Au titre de l'effet direct stratégique 1, la sécurité alimentaire a progressé dans les zones rurales et urbaines grâce aux distributions d'espèces et de bons, mais les ménages se sont retrouvés en difficulté après l'arrêt de l'assistance du PAM. Au titre de l'effet direct stratégique 2, le PAM a joué un rôle important dans la mise en œuvre des activités d'alimentation scolaire dans les écoles primaires jusqu'en 2020 en fournissant des repas nutritifs aux écoliers, mais l'assistance technique fournie par la suite, en particulier au niveau des politiques, n'a pas entraîné d'améliorations du programme national d'alimentation scolaire. Certains enfants les plus vulnérables en âge d'être scolarisés en maternelle ont été involontairement exclus des distributions d'aliments adaptés et nutritifs assurés par l'intermédiaire des centres de protection et de développement de la petite enfance, et la livraison en temps voulu des quantités de produits alimentaires prévues a posé des problèmes. Les efforts déployés par le PAM pour renforcer les systèmes d'alerte rapide, de suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et d'évaluation et d'analyse de la vulnérabilité ont produit des résultats visibles, mais ont pâti de l'implication insuffisante des pouvoirs publics et de ressources financières limitées. Au titre de l'effet direct stratégique 3, le PAM a été freiné par un manque de financement, mais a grandement contribué à améliorer la production d'éléments factuels sur la nutrition et aidé le Gouvernement à élaborer des politiques et des stratégies en matière de nutrition. Au titre de l'effet direct stratégique 4, les résultats obtenus sur le plan de l'alimentation et de la nutrition grâce aux interventions de renforcement de la résilience n'ont pas fait l'objet d'un suivi approprié, mais des améliorations ont été réalisées et certains éléments indiquent que l'accent plus important placé sur les actifs des ménages donne des résultats positifs. L'action menée par le PAM pour relier les petits exploitants agricoles au programme d'alimentation scolaire n'a connu qu'un succès limité. Au titre de l'effet direct stratégique 5, le PAM a reçu seulement deux demandes de la part des partenaires concernant la prestation de services d'approvisionnement et de transfert de type monétaire, mais, dans les deux cas, il a sous-estimé la charge administrative associée à la fourniture de ce type de services.

Le PAM a accordé une attention suffisante à la question de la protection et à la responsabilité à l'égard des populations touchées, en mettant en place des mesures de protection et en réglant les problèmes à mesure de leur apparition. La réalisation des objectifs relatifs à l'égalité femmes-hommes a été limitée en raison d'un manque de disponibilité et de capacité du personnel. De plus, la prise en compte de la problématique femmes-hommes dans l'ensemble du plan stratégique de pays n'a pas été systématique, et l'inclusion du handicap n'a guère mobilisé l'attention. Rien ne semble avoir été vraiment tenté pour intégrer des activités de renforcement de la résilience dans les interventions menées face aux crises.

Les problèmes de financement se sont traduits par une réduction de la couverture des activités et des retards dans la mise en œuvre, ce qui a parfois empêché le PAM de prêter assistance au nombre prévu de bénéficiaires. Le PAM a ciblé les districts où l'insécurité alimentaire était élevée, mais ses interventions n'ont pas toujours bénéficié aux personnes les plus vulnérables. Parallèlement, le PAM a agi en amont pour se prémunir contre les fluctuations des prix des produits alimentaires et d'autres biens en prenant des mesures de maîtrise des coûts, même si le suivi et l'analyse systématiques du rapport-coût-efficacité ont été limités.

Sur le plan de la pérennisation des résultats, l'appui fourni par le PAM dans le domaine du renforcement des capacités a été essentiellement axé sur les individus et semblerait avoir été moins efficace pour ce qui est de l'amélioration des systèmes, dont dépend pourtant la viabilité des activités. Les autres freins ont été notamment l'absence de stratégie précise de transfert des responsabilités au Gouvernement, les faibles perspectives de financement de la part des partenaires gouvernementaux et des partenaires du développement, l'instabilité politique, le manque d'implication des communautés et le taux élevé de rotation du personnel gouvernemental de haut niveau. La prise en main des actifs par les communautés a été insuffisante, ce qui a compromis la viabilité à long terme des activités mises en œuvre à l'appui des moyens d'existence.

Les six recommandations suivantes ont été formulées à l'issue de l'évaluation:

- améliorer la façon dont le renforcement des capacités est abordé dans l'ensemble du nouveau plan stratégique de pays;
- rattacher la théorie du changement énoncée dans le prochain plan stratégique de pays à un système de suivi, d'évaluation et d'apprentissage plus efficace et à une analyse plus approfondie de la problématique femmes-hommes;
- réexaminer les approches adoptées par le PAM au Lesotho en ce qui concerne le renforcement de la résilience et le nexus action humanitaire-développement;
- préciser le ciblage et la définition des priorités de manière à répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables en tenant compte de ressources qui sont limitées et tout en préservant la capacité du PAM à faire face aux crises humanitaires;
- contribuer au renforcement du nexus action humanitaire-développement en établissant des liens plus étroits avec le système national de protection sociale;
- renforcer la capacité du bureau de pays à assurer de nouvelles fonctions tout en utilisant au mieux les ressources limitées dont il dispose.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour le Lesotho" (2019-2024) (WFP/EB.A/2024/7-C/2) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2024/7-C/2/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. La réalisation de l'évaluation du plan stratégique de pays (PSP) était programmée de manière à ce que l'on puisse en tirer des données factuelles et des enseignements utiles à l'élaboration du PSP suivant pour le Lesotho.
2. L'évaluation a porté sur les activités menées au titre du PSP entre juillet 2019 et la mi-2023, ainsi qu'au titre du plan stratégique de pays provisoire de transition (PSPP-T) qui couvrait la période allant de janvier 2018 à juin 2019. Elle a permis d'apprécier le positionnement stratégique du PAM et la mesure dans laquelle celui-ci avait mené à bien les réorientations attendues au titre du PSP, l'efficacité de la contribution du PAM à la réalisation des effets directs stratégiques, l'efficacité de la mise en œuvre du PSP et les facteurs expliquant les résultats obtenus par le PAM.
3. L'évaluation a été conduite par une équipe indépendante selon une méthode mixte associant le recueil de données qualitatives auprès d'informateurs clés et la collecte de données secondaires quantitatives.
4. La méthode d'évaluation tenait pleinement compte de la problématique femmes-hommes et de l'inclusion sociale. Les normes déontologiques en vigueur ont été appliquées pour préserver la dignité des personnes ayant pris part à l'évaluation et leur anonymat.














Contexte

5. Situé en Afrique australe, le Lesotho est un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure d'une superficie de 30 355 kilomètres carrés. Il compte environ 2,3 millions d'habitants, dont 71 pour cent vivent en milieu rural. Malgré un net recul de la pauvreté au cours des 20 dernières années, les revenus en milieu rural ont stagné. En 2020, le Lesotho enregistrait un taux d'incidence de la tuberculose parmi les plus élevés de la planète, et il se classe encore au deuxième rang mondial pour ce qui est de la prévalence du VIH.
6. Pendant la période 2019-2021, 34,7 pour cent de la population étaient sous-alimentés et entre juillet et septembre 2022, 15 pour cent de la population rurale se trouvaient en phase 3 (crise) du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. La dénutrition infantile demeure un problème d'envergure.
7. L'agriculture, qui est essentiellement de subsistance, ne permet pas toujours de faire vivre ceux qui la pratiquent¹, et le pays est importateur net de produits agricoles. Le Lesotho est très vulnérable face aux changements climatiques; le rendement des cultures a baissé en raison de la multiplication des sécheresses et des inondations liées aux phénomènes El Niño et La Niña.
8. La pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) a profondément nui à l'emploi et à la génération de revenus². Les violences sexistes ont flambé, et des répercussions ont été constatées sur le plan de la santé – notamment une hausse du taux de mortalité des mères, des nourrissons et des enfants de moins de 5 ans.
9. Au Lesotho, la sous-représentation des femmes dans les sphères politique, éducative et sociale et la prévalence des violences sexistes continuent de faire obstacle à l'égalité femmes-hommes³.

¹ Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Organisation mondiale de la Santé et Banque mondiale. 2021. [Levels and trends in child malnutrition: UNICEF/WHO/World Bank Group Joint Child Malnutrition Estimates – Key findings of the 2021 edition](#).

² PAM. 2021. [Lesotho Annual Country Report 2021](#).

³ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. 2022. [Fiche d'information en ligne sur le Lesotho](#) (en anglais uniquement). Consultée le 21 janvier 2023.

INDICATEURS SOCIOÉCONOMIQUES			
	Indicateur	Valeur	Année
	Espérance de vie à la naissance (en années) (2)	59 (femmes) 52 (hommes)	2022
	Indice de développement humain (score et classement) (3)	0,514 168 ^e sur 189	2021
	Inégalité des revenus: coefficient de Gini (1)	44,9	2018
	Agriculture, sylviculture et pêche, valeur ajoutée (en pourcentage du produit intérieur brut) (1)	3,5	2023
	Population vivant dans la pauvreté (en pourcentage) (1)	32,4	2023
	Indice de la faim dans le monde (classement) (4)	113 ^e sur 121	2022
	Rapport taille/âge (retard de croissance – modéré ou sévère, enfants âgés de 0 à 5 ans) (en pourcentage) (5)	32,1	2020
	Rapports poids/âge (émaciation – modérée ou sévère, enfants de 0 à 5 ans) (en pourcentage) (5)	2,4 (garçons); 1,7 (filles)	2018
	Indice d'inégalité de genre (classement) (3)	168 ^e sur 191	2021
	Taux de participation à la population active, femmes et filles (en pourcentage de la population totale âgée de 15 ans et plus) (estimation modélisée de l'Organisation internationale du Travail) (1)	56,1	2021
	Prévalence du VIH, total (en pourcentage de la population âgée de 15 à 49 ans) (6)	21	2020
	Taux d'alphabétisation (en pourcentage de la population de plus de 15 ans) (7)	81	2022
	Taux ajusté de scolarisation dans le primaire, en pourcentage net des enfants en âge d'être scolarisés dans le primaire (1)	93	2017
	Taux de scolarisation dans le secondaire, en pourcentage net des enfants en âge d'être scolarisés dans le secondaire (1)	41	2016

Sources: (1) Banque mondiale. [Page Web des données ouvertes de la Banque mondiale](#); (2) Fonds des Nations Unies pour la population. [Portail de données](#); (3) Programme des Nations Unies pour le développement. Page Web sur [l'indice de développement humain](#) (en anglais); (4) Concern Worldwide et Welthungerhilfe. Page Web sur [l'indice de la faim dans le monde](#) (en anglais); (5) Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Organisation mondiale de la Santé et Banque mondiale. [Portail de données de l'UNICEF sur la malnutrition infantile](#) (en anglais); (6) Organisation mondiale de la Santé. [Portail de données de l'Observatoire mondial de la santé](#) (en anglais); (7) Institut de statistique de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. [Portail de données en ligne](#).

10. Entre 2018 et 2021, le Lesotho a reçu en moyenne annuellement un montant net d'aide publique au développement de 161 millions de dollars et le flux d'aide humanitaire s'est établi en moyenne à 9 millions de dollars par an⁴.
11. Le Lesotho a inscrit les objectifs de développement durable dans son deuxième Plan national de développement stratégique (2018/19-2022/23, prolongé jusqu'en 2028)⁵. Les engagements qu'a pris le pays dans le domaine de la nutrition se retrouvent par ailleurs dans la politique et dans la stratégie en matière d'alimentation et de nutrition (de 2016⁶ et 2019⁷ respectivement) ainsi que dans les politiques et la législation en matière de gestion et de réduction des risques de catastrophe, dont certains volets ont trait à la sécurité alimentaire et à la nutrition.

Plan stratégique de pays du PAM

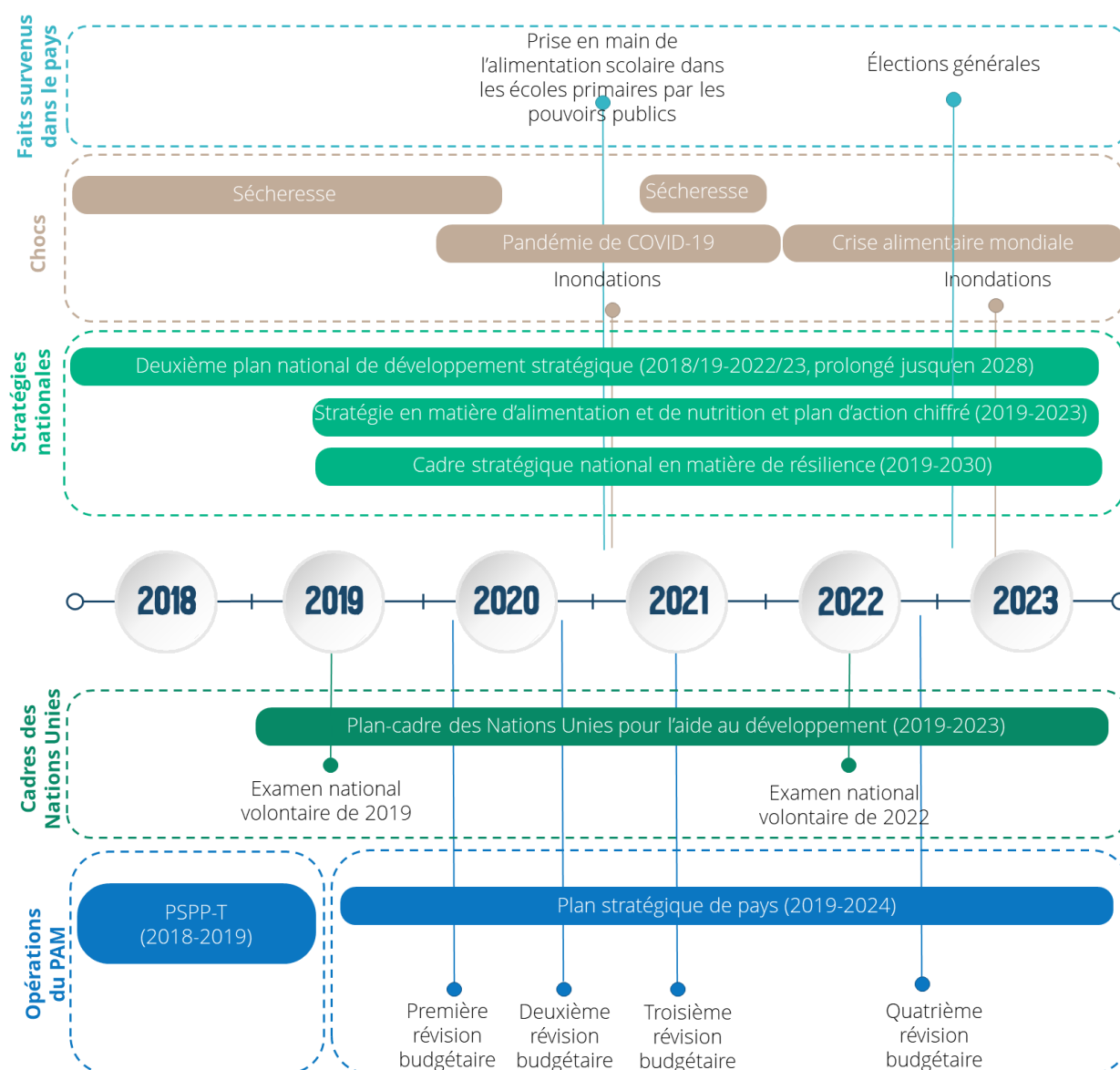
12. Le PSP s'est en grande partie inscrit dans le prolongement du PSPP-T antérieur, une grande continuité étant prévue au niveau des activités. Il a permis de poursuivre la réorientation visant à privilégier le renforcement des capacités du pays dans l'ensemble des activités menées. Durant la mise en œuvre du PSP, le PAM a dû faire face à plusieurs imprévus, notamment la pandémie de COVID-19, le soudain transfert aux pouvoirs publics de la responsabilité des activités d'alimentation scolaire menées dans les écoles primaires et les répercussions de la crise alimentaire mondiale. La figure 1 fait apparaître les principaux événements survenus dans le pays entre 2019 et 2023, ainsi que le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et les opérations du PAM qui étaient en cours d'exécution pendant cette période.

⁴ Organisation de coopération et de développement économiques. [Portail de statistiques de l'OCDE](#). Consulté le 17 février 2023.

⁵ Gouvernement du Lesotho. 2023. [National Strategic Development Plan II Strategic Focus 2023/24–2027/28](#).

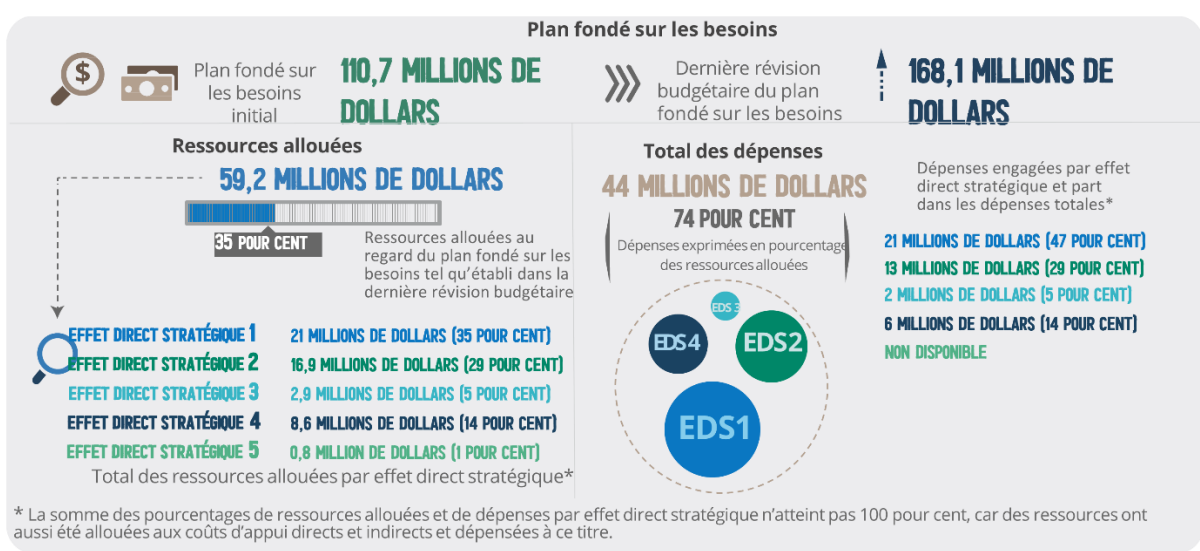
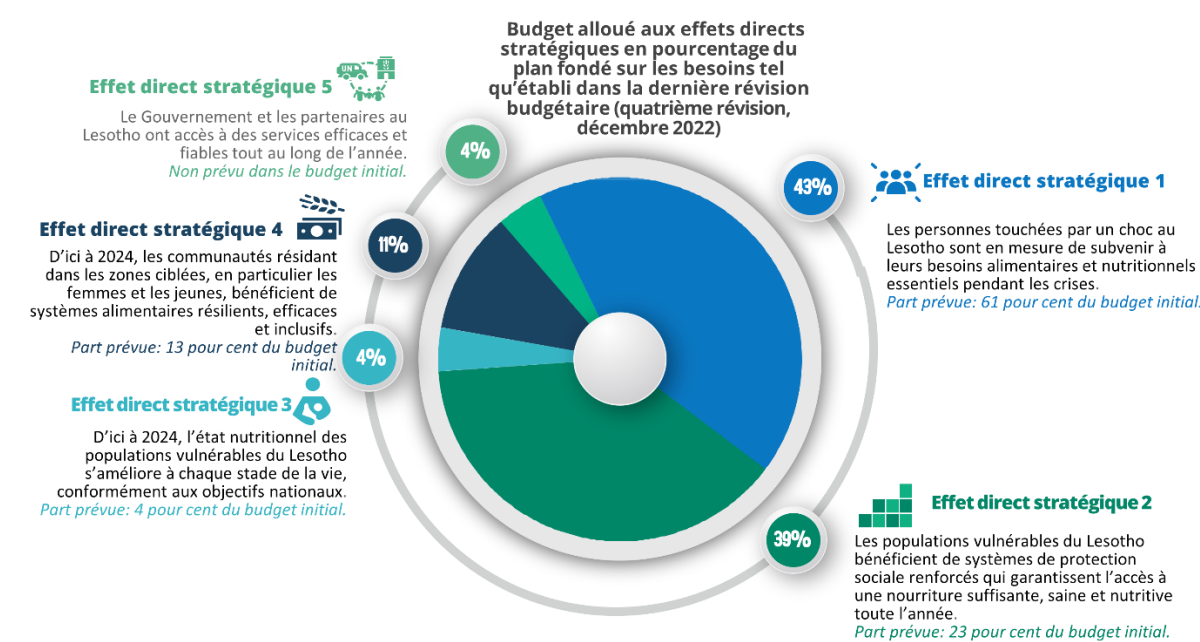
⁶ Gouvernement du Lesotho, 2016. [Lesotho Food and Nutrition Policy \(LFNP\) 2016–2025](#).

⁷ Gouvernement du Lesotho, 2019. [Lesotho Food and Nutrition Strategy and Costed Action Plan 2019–2023](#).

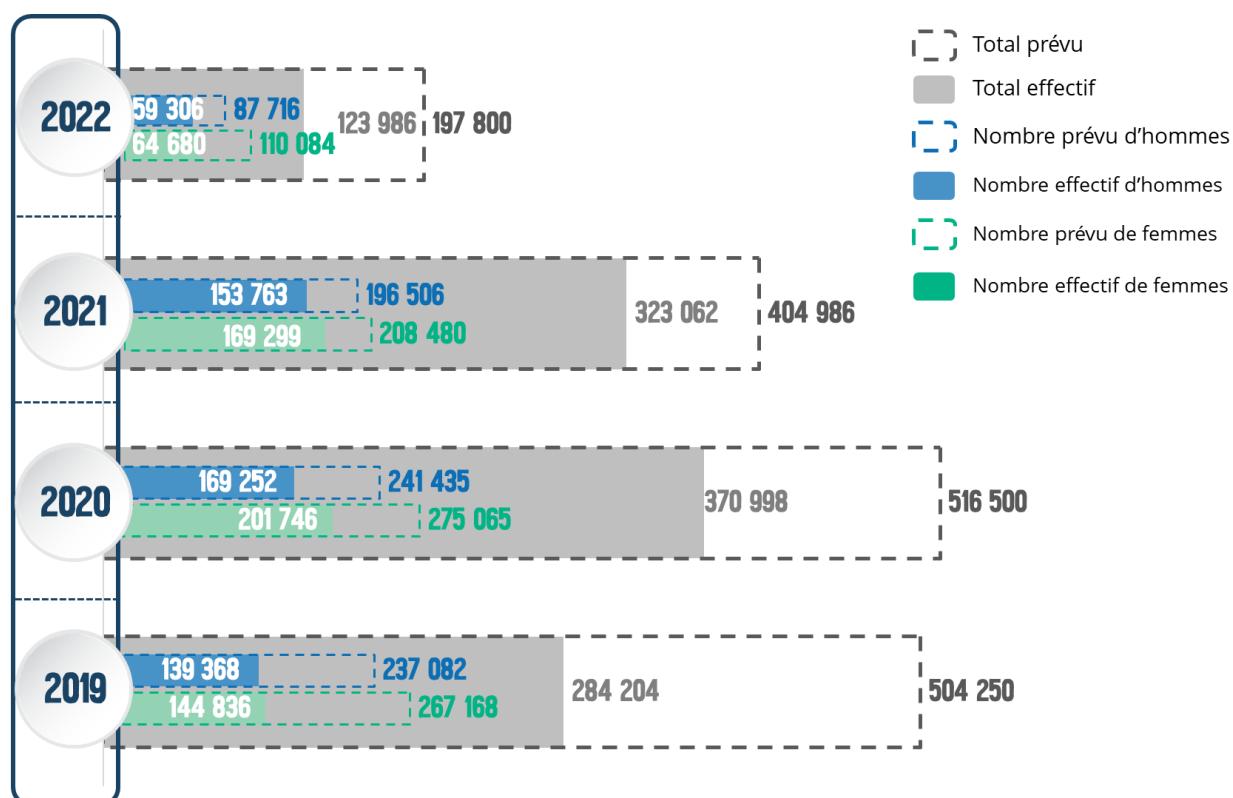
Figure 1: Contexte national et aperçu des opérations du PAM (2018-2023)

13. Le plan fondé sur les besoins établi pour le PSP s'élevait initialement à 110,7 millions de dollars. À l'issue de quatre révisions budgétaires, ce montant avait été porté à 168,1 millions de dollars en 2022 (figure 2). Pour l'ensemble des activités et effets directs stratégiques, le taux d'utilisation effectif des ressources allouées s'établissait à 74 pour cent.

Figure 2: Plan stratégique pour le Lesotho (2019-2024): effets directs stratégiques, budget, financement et dépenses au mois de mai 2023



14. Comme le montre la figure 3, quelle que soit l'année considérée, le nombre de bénéficiaires effectif a été inférieur aux prévisions. En outre, chaque année, le nombre effectif de bénéficiaires de sexe féminin a dépassé le nombre effectif de bénéficiaires de sexe masculin, l'écart étant le plus marqué en 2020.

Figure 3: Nombre de bénéficiaires effectifs pendant la période 2019-2022, par sexe

Source: outil des bureaux de pays pour une gestion efficace (COMET), rapport CM-R001b (extrait le 28 avril 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 de la population et aux atouts du PAM?

Prise en compte lors de la conception du plan stratégique de pays de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre du plan stratégique de pays provisoire de transition et des éléments factuels existants

- Le PSP avait été conçu en partie en suivant l'orientation stratégique et les opérations du PSPP-T, comme en témoigne la continuité de certaines des activités, notamment celles ayant trait aux interventions face aux crises, à la résilience des moyens d'existence et au soutien nutritionnel. Plusieurs évaluations et examens avaient en outre été pris en compte lors de sa conception, en particulier une évaluation à mi-parcours et une synthèse des éléments factuels tirés des évaluations dont avait fait l'objet le pays. Cependant, l'analyse des problèmes uniques en leur genre qui existent au Lesotho sur le plan des moyens d'existence a été limitée, tout comme l'a été l'explication de la façon dont les activités proposées devaient permettre d'obtenir des résultats dans le domaine de la nutrition. Compte tenu des recommandations formulées à l'issue de l'examen stratégique Faim zéro, le Gouvernement a établi une feuille de route visant à progresser plus rapidement sur la voie de l'élimination de la faim, mais les effets directs stratégiques et les activités du PSP ne reposaient pas explicitement sur celle-ci.

Harmonisation du plan stratégique de pays avec les politiques, les plans et les capacités du pays et avec les objectifs de développement durable

16. Compte tenu de l'accent qu'il mettait sur l'appui à apporter au Lesotho pour l'aider à mettre en place des moyens d'existence plus résilients face aux changements climatiques et à généraliser la prise en compte de l'égalité femmes-hommes et de l'autonomisation des femmes, le PSP était en phase avec le deuxième Plan national de développement stratégique du pays. Il allait également dans le sens des grandes stratégies et politiques nationales, par exemple dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la nutrition, de la résilience et de la protection sociale.

Cohérence et harmonisation du plan stratégique de pays avec les cadres des Nations Unies et place accordée aux partenariats stratégiques pertinents

17. Sur le papier, le PSP était parfaitement harmonisé avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Il prévoyait une étroite collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), mais ces partenariats stratégiques, pourtant pertinents, n'ont pas donné lieu à une véritable cohérence opérationnelle globale. Ainsi, par exemple, il a été particulièrement difficile pour les entités des Nations Unies d'œuvrer de manière cohérente dans les domaines des systèmes alimentaires et de la gestion des ressources naturelles. Si le PAM a bel et bien travaillé avec la FAO, l'évaluation a toutefois fait apparaître un manque de cohérence entre les deux entités aux niveaux de la conception et des opérations, notamment au regard du nexus action humanitaire-développement, ce que sont venus exacerber le manque de ressources et l'échelle limitée des opérations des deux entités sur le terrain.

Cohérence interne du plan stratégique de pays, référence à une théorie du changement clairement définie et atouts particuliers du PAM

18. Le PSP faisait fond sur les atouts incontestables du PAM dans le domaine humanitaire, mais les activités et les opérations n'étaient pas structurées de manière à optimiser la cohérence interne. Si certains éléments à cet égard se sont manifestés au cours des opérations, la maximisation de la cohérence entre les volets "action humanitaire" et "développement" n'a jamais été privilégiée. Le caractère fragmenté et la courte durée de nombre des opérations, qui tenaient à l'insuffisance des financements et à la fréquente préaffectation des contributions allouées par les donateurs, ont nui à la cohérence. Le PSP ne décrivait pas les atouts particuliers du PAM et n'énonçait pas de théorie du changement, alors qu'il recensait les obstacles auxquels devait faire face le PAM et les possibilités qui s'offraient à lui, et indiquait les enseignements que celui-ci avait tirés de son expérience au Lesotho.

Pertinence du positionnement stratégique du PAM

19. Malgré les grands bouleversements survenus sur le plan humanitaire, notamment la pandémie de COVID-19, son savoir-faire éprouvé en matière d'interventions d'urgence a permis au PAM de donner des avis au Gouvernement et d'adapter ses propres opérations. Son positionnement stratégique, évolutif, devait lui permettre de poursuivre sa réorientation, en abandonnant progressivement la mise en œuvre directe, et de mettre l'accent sur le volet "développement" de son mandat ainsi que sur l'action humanitaire. Cette conception a toutefois engendré de nombreuses difficultés d'ordre opérationnel alors que le PAM s'efforçait de trouver un équilibre entre l'appui à apporter aux ménages touchés par une crise, l'aide à fournir aux personnes ayant les moyens d'existence les plus vulnérables et le travail à mener auprès des personnes susceptibles de se doter de moyens d'existence plus résilients. Elle n'a pas toujours permis de satisfaire pleinement les besoins des personnes le plus en situation de vulnérabilité chronique, en partie en raison des informations obsolètes contenues dans les bases de données nationales.

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

Obtention des produits et contribution aux effets directs stratégiques

20. **Effet direct stratégique 1 (assistance en faveur des personnes touchées par un choc):** le PAM a pu s'adapter avec souplesse à la variation du nombre de bénéficiaires à l'issue de chocs successifs, à savoir la sécheresse causée par le manque de pluie pendant trois périodes des semis consécutives, la pandémie de COVID-19 et les fortes pluies qui ont endommagé les récoltes. Le PAM a dépassé l'objectif qu'il s'était fixé s'agissant du nombre de bénéficiaires ciblés en 2020 et en 2021, mais il n'a pu secourir qu'une proportion limitée des personnes qui avaient besoin d'aide. La distribution d'espèces et de bons a contribué à améliorer la sécurité alimentaire dans les zones rurales et urbaines; cependant, du fait de l'augmentation de la taille des ménages résultant des mesures de confinement associées à la COVID-19 et de la hausse des prix des produits de base, les ménages ciblés ont eu du mal à satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels par leurs propres moyens une fois que l'aide a pris fin. L'alimentation a pu être diversifiée grâce à la collaboration instaurée avec les partenaires gouvernementaux au niveau des districts, qui a permis de faire en sorte que les ménages ciblés comprennent mieux le concept de nutrition et que les bons distribués englobent des aliments riches en nutriments; cependant, les partenaires gouvernementaux ne disposaient pas des ressources nécessaires pour pouvoir faire passer régulièrement les messages correspondants et assurer le suivi de l'action menée en la matière.
21. **Effet direct stratégique 2 (systèmes de protection sociale renforcés):** avant que la responsabilité des activités d'alimentation scolaire menées dans les écoles primaires ne soit transférée – plus tôt que prévu – au Gouvernement en 2020, il était reconnu que ce programme, qu'administrait directement le PAM dans les établissements du primaire, permettait d'offrir des repas nutritifs aux écoliers et d'encourager l'assiduité des garçons comme des filles. Le transfert de revenus auquel l'alimentation scolaire donnait lieu faisait également de celle-ci un instrument important de protection sociale. La rapidité avec laquelle la responsabilité des activités a été transférée n'a pas permis de formuler comme prévu une stratégie de transfert des responsabilités entre le PAM et le Gouvernement; par ailleurs, du côté des pouvoirs publics, le manque de prise en main au niveau institutionnel de l'action menée et la pénurie de ressources financières ont entravé la mise en œuvre par la suite des activités de renforcement des capacités placées sous la houlette du PAM.
22. Le PAM a pu continuer à appuyer la fourniture de repas nutritifs par les centres de protection et de développement de la petite enfance pendant toute la durée du PSP, mais certains des enfants les plus vulnérables en âge d'être scolarisés en maternelle ont été par mégarde exclus de cette assistance alimentaire en raison des frais de scolarité, prohibitifs dans leur cas. Des problèmes de financement ont empêché le PAM de fournir en quantité voulue l'éventail d'articles censés composer l'assortiment alimentaire destiné aux enfants. De plus, les produits alimentaires n'ont pas toujours été livrés dans les délais prévus en raison de retards liés aux achats et des difficultés rencontrées pour obtenir les listes des centres de protection et de développement de la petite enfance agréés; cependant, certains éléments factuels qualitatifs font apparaître une amélioration de la fréquentation scolaire du fait de l'assistance alimentaire assurée dans ces établissements.

23. Le PAM a fourni un appui technique et financier au Gouvernement dans les domaines de l'alerte rapide, du suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et de l'évaluation et de l'analyse de la vulnérabilité; cependant, faute de prise en main des aspects techniques et financiers par les pouvoirs publics, les données de suivi de la sécurité alimentaire n'ont pu être collectées de manière régulière. La pandémie de COVID-19 et le retard pris sur le plan des achats et de la diffusion de messages ont eu des incidences notables sur l'appui fourni aux pouvoirs publics pour les aider à renforcer les systèmes nationaux d'alerte rapide, ce dans le cadre des efforts faits pour favoriser les interventions rapides, notamment face aux crises, par l'intermédiaire des systèmes de protection sociale.
24. **Effet direct stratégique 3 (état nutritionnel des populations amélioré):** les activités que le PAM devait mener au titre de l'effet direct stratégique 3 ont pâti de l'insuffisance des financements tout au long de la mise en œuvre du PSP. Le PAM a cependant joué un rôle important s'agissant de renforcer la production de données factuelles sur la situation nutritionnelle. Il a également joué un rôle technique et financier non négligeable pour ce qui était d'aider le Gouvernement à élaborer des politiques et des stratégies concernant la nutrition. Cependant, les restrictions liées à la COVID-19 ont entravé la bonne diffusion des documents connexes, et le manque de prise en main des activités par les pouvoirs publics comme le budget limité alloué à cet égard ont engendré des difficultés supplémentaires. Le soutien qu'il a apporté à la stratégie de sensibilisation et de communication visant à faire évoluer la société et les comportements a permis au PAM d'être perçu comme un partenaire important de la promotion d'une approche multisectorielle de la nutrition au Lesotho.
25. **Effet direct stratégique 4 (systèmes alimentaires résilients, efficaces et inclusifs):** les résultats obtenus dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle grâce aux interventions axées sur le renforcement de la résilience qu'a menées le PAM n'ont pas fait l'objet d'un suivi suffisant, du fait de la difficulté qu'il y avait à assurer le suivi des groupes au sein des communautés qui participaient à tour de rôle, alternant tous les trois mois, aux activités de création d'actifs communautaires. De même, le PAM et ses partenaires au Lesotho n'ont pas mené dans la durée d'activités devant permettre de déterminer "ce qui fonctionne et pourquoi" en matière de renforcement de la résilience des ménages. Les résultats relatifs à l'alimentation et à la nutrition se sont améliorés tant pour les femmes que pour les hommes participant aux activités, mais ce essentiellement en conséquence des distributions d'espèces. En outre, grâce à l'accent accru placé sur les actifs des ménages, des résultats positifs ont été obtenus en ce qui concerne la production et la consommation d'aliments par les ménages. Les ménages participant à la production maraîchère ont fait état de ventes suffisantes pour qu'ils soient à même de réinvestir dans d'autres activités de subsistance et ont également indiqué qu'ils parvenaient à partager les légumes avec les membres plus vulnérables de leur communauté.
26. Le PAM s'est efforcé de favoriser l'instauration d'un environnement propice à l'établissement de liens entre les petits exploitants et les marchés, en s'appuyant sur des études de marché, en analysant les pertes après récolte et en contribuant à la remise sur pied d'une équipe spéciale responsable des achats locaux, chargée de contrôler le rattachement des petits exploitants aux marchés locaux, de donner des conseils à cet égard et d'appuyer la création d'un forum national axé sur les liens avec les marchés, pour rapprocher acheteurs et producteurs. Cependant, il n'a guère été possible de rapprocher les petits exploitants des organismes nationaux chargés d'administrer le programme d'alimentation scolaire. En 2019 et en 2020, le PAM a mené dans les districts du Nord une initiative axée sur les achats locaux, dans le cadre de laquelle il a acheté à des agriculteurs des haricots destinés au programme d'alimentation scolaire. Ce soutien a toutefois cessé lorsque le Gouvernement a pris en main ledit programme et peu d'éléments attestent que cet appui ait eu un effet durable ou que les petits exploitants locaux soient en mesure de tirer profit du marché que constitue l'alimentation scolaire.

27. **Effet direct stratégique 5 (prestation de services):** aux yeux des partenaires, le PAM disposait d'un atout particulier dans les domaines des transferts de type monétaire (où les entités se voyaient offrir la possibilité d'utiliser un système existant, sans devoir en mettre un en place eux-mêmes avec des prestataires de services) et des achats internationaux. Le PAM n'a reçu que deux demandes de la part de partenaires concernant la prestation de services liés à la chaîne d'approvisionnement et aux transferts de type monétaire au cours de la mise en œuvre du PSP, et dans les deux cas, il y a eu du retard. Dans une certaine mesure, ce retard n'était pas du fait du PAM, mais celui-ci avait aussi sous-estimé la lourdeur des tâches administratives associées à la prestation de ce type de services.

Protection et responsabilité à l'égard des populations touchées

28. Le PAM a accordé une attention suffisante à la question de la protection pendant toute la durée du PSP, notamment en procédant aux évaluations nécessaires pour garantir la sécurité et l'accessibilité pour les bénéficiaires des transferts d'espèces ou de bons. D'après les données relatives aux effets directs, la plupart des ménages n'ont pas signalé de problèmes de protection et les cibles ont été atteintes dans l'ensemble des districts et pour toutes les activités liées aux interventions face aux crises. Un mécanisme de réclamation et de remontée de l'information, revêtant la forme d'un numéro d'appel gratuit géré par l'Université nationale du Lesotho, était en place pendant toute la période du PSP. S'il ressort des données factuelles disponibles que tous les bénéficiaires des diverses activités ne connaissaient pas l'existence du numéro d'appel gratuit, le PAM a cependant procédé à un suivi minutieux des réclamations et des informations communiquées en retour et a redoublé d'efforts pour faire mieux connaître le mécanisme aux participants aux activités dans le cadre desquelles ce service était moins utilisé.

Égalité femmes-hommes, handicap et inclusion

29. L'aptitude du PAM à atteindre les objectifs liés à la problématique femmes-hommes et à d'autres questions transversales a été limitée par le manque d'effectifs et de compétences spécialisées, qui n'a pas permis au bureau de pays de mettre dûment l'accent sur la formation du personnel, le renforcement des capacités et l'analyse. Le bureau de pays ne compte pas d'employé spécifiquement chargé de la problématique femmes-hommes; celle-ci, avec la question de la protection, est du ressort d'une seule personne, également responsable de l'un des domaines d'activité du PSP. Quelques tentatives ont certes été faites pour prendre systématiquement en compte la problématique femmes-hommes dans l'ensemble du PSP, mais elles manquaient de cohérence; l'inclusion du handicap n'a fait l'objet que d'une attention limitée. Les approches de nature à faire transformer les relations entre les femmes et les hommes ne se sont guère concrétisées. Cependant, conscient de cette lacune sur le plan des capacités, le PAM a veillé à nouer d'utiles partenariats, notamment avec l'Unité chargée de la protection de l'enfance et de la problématique femmes-hommes, au sein du Service de la police montée du Lesotho, et avec le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), afin que ladite problématique et la question de la protection puissent être prises en compte dans les programmes.

Durabilité

30. L'appui au renforcement des capacités assuré par le PAM dans le cadre de l'ensemble des activités, s'il a été apprécié par les bénéficiaires, était toutefois essentiellement axé sur les individus, et les résultats ont été moins probants pour ce qui est du renforcement des systèmes, pourtant gage de durabilité. Le PAM a certes recensé les capacités dont avaient besoin les principaux ministères et élaboré en concertation avec eux les stratégies correspondantes de renforcement des capacités, mais le PSP n'avait pas été conçu compte tenu d'une analyse des besoins en capacités, et l'absence d'une telle analyse au moment du démarrage du PSP a nui à la pérennité des résultats des interventions visant à renforcer les capacités. Parmi les autres entraves figurent l'absence de stratégie précise de transfert de la responsabilité des activités aux pouvoirs publics, les faibles perspectives d'obtenir des financements tant de la part du Gouvernement que des partenaires de développement, et le taux élevé de rotation des hauts fonctionnaires dans l'administration.
31. Les efforts déployés pour promouvoir la pérennité de l'action menée au niveau des communautés en donnant à celles-ci et aux individus les moyens d'assurer leur propre développement ont été lacunaires, de sorte que les communautés sont restées dépendantes de l'appui apporté par le PAM. Au titre de l'effet direct stratégique 4, les communautés n'ont pris en main les actifs que de manière limitée, ce qui a compromis la pérennité des actifs et la viabilité à long terme des activités de subsistance mises en place. Les activités nécessitant des intrants peu coûteux, comme le maraîchage, ont été le plus souvent poursuivies sans l'appui des transferts de type monétaire, ce qui n'était généralement pas le cas d'activités telles que l'élevage ou la production de volailles, en raison du coût des aliments pour animaux et de la capacité limitée des ménages à en produire eux-mêmes.

Environnement

32. Peu d'éléments ont mis en évidence l'application de normes environnementales lors de la conception, de la planification et de la mise en œuvre de l'ensemble des activités menées par le PAM dans le cadre du PSP. Au titre de l'effet direct stratégique 4, un appui a été apporté aux communautés grâce à l'aménagement de structures de conservation du sol et de l'eau, notamment dans le but d'encourager les petits exploitants à adopter des pratiques de gestion des terres moins destructrices et à produire des cultures résistantes à la sécheresse; l'achat de semences de variétés tolérant la sécheresse a cependant souvent été réalisé sans le souci de tenir compte des prévisions et des saisons des semis. En 2021, le PAM a mené à titre pilote un projet promouvant l'utilisation d'autocuiseurs électriques dans cinq écoles situées dans le district de Maseru pour remplacer la cuisson utilisant la biomasse, et une formation de remise à niveau a été conduite en 2022. Le projet a été très apprécié dans les écoles, et les cuisiniers et cuisinières ont fait état d'une amélioration de la santé grâce à la propreté de l'air; cependant, le projet n'a pas été transposé à plus grande échelle.

Liens entre l'action humanitaire et le développement

33. Le PAM n'est pas parvenu à combiner systématiquement interventions face aux crises et activités axées sur le renforcement de la résilience. Par exemple, les programmes d'assistance menés en lien avec la période de soudure et avec la COVID-19 n'étaient pas rattachés à des activités complémentaires de renforcement de la résilience en raison de problèmes tenant à des aspects géographiques et financiers. De nombreuses interventions face aux crises ont été menées dans des districts montagneux ou des zones urbaines, alors que le renforcement de la résilience concernait exclusivement des districts situés dans les plaines. Le PAM n'a pas pu étendre ses activités de renforcement de la résilience du fait de financements limités. Cependant, il a contribué au nexus action humanitaire-développement en s'employant à renforcer les capacités au niveau des systèmes d'alerte rapide, tout en participant de plus en plus au renforcement des politiques, des systèmes et des programmes nationaux, bien que rien ne permette encore d'établir que des mesures d'anticipation ont été prises au niveau communautaire.

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

Respect des délais impartis

34. Le PAM n'a pas pu concrétiser l'ensemble des produits escomptés en raison de problèmes de financement. Il a toutefois rapidement mis sur pied une riposte opportune à la pandémie de COVID-19, dont il a étendu la portée de manière à couvrir trois districts supplémentaires, des zones urbaines se retrouvant pour la première fois incluses dans le périmètre du PSP. Par la suite, le PAM a distribué une aide monétaire associée à des bons-produits dans les sept districts les plus touchés par la COVID-19, améliorant l'accès à l'alimentation des familles souffrant d'insécurité alimentaire qui avait été touchées par la sécheresse et dont la pandémie aggravait la situation. Cependant, les achats se sont fréquemment révélés difficiles; les produits n'ont donc bien souvent pas pu être obtenus en temps voulu malgré les mesures prises pour renforcer la conformité et l'efficacité des systèmes d'achat du PAM. Des malentendus concernant les caractéristiques techniques des intrants et du matériel requis ainsi que le flou entourant les procédures d'achat ont également entraîné des retards dans le cadre d'autres activités.

Couverture et ciblage

35. Du fait des déficits de financement, le PAM a dû limiter l'envergure de ses activités, de sorte qu'il n'a pas réussi à venir systématiquement en aide au nombre de bénéficiaires prévu chaque année. Il a bien entendu choisi de réduire le niveau de son soutien plutôt que le nombre de bénéficiaires, sans compter qu'il ne pouvait déjà secourir qu'une partie des personnes qui avaient besoin de son aide. Le ciblage géographique auquel il a procédé lui a certes permis de couvrir les districts fortement touchés par l'insécurité alimentaire, mais les interventions menées n'ont pas toujours permis de secourir les personnes les plus vulnérables, ce notamment parce que la base de données du système d'information national relatif à l'assistance sociale n'était pas mise à jour régulièrement, si bien que sur la liste des bénéficiaires ne figuraient pas toujours toutes les personnes ayant le plus besoin d'un soutien.

Rapport coût-efficacité

36. Le PAM a agi en amont pour se prémunir contre les fluctuations des prix des produits alimentaires et d'autres biens et les variations d'autres dépenses et, à cette fin, il a notamment eu recours à des accords globaux à long terme pour acheter du matériel et fait appel à des fournisseurs en dehors de Maseru pour réduire les coûts de transport et optimiser l'utilisation de ses ressources. Le bureau de pays a accès à diverses données relatives au rapport coût-efficacité de ses opérations, mais ces données ne sont pas systématiquement agrégées ni utilisées pour comprendre les problèmes en la matière ou aider la direction à prendre les décisions concernant par exemple l'établissement des priorités ou le ciblage dans le domaine de l'assistance alimentaire au service de la protection et du développement de la petite enfance.

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?

Mobilisation de ressources

37. Des déficits de financement ont été enregistrés pour l'ensemble des effets directs stratégiques et des domaines d'action privilégiés. Les activités les mieux financées étaient principalement celles ayant bénéficié d'un financement du Fonds pour l'adaptation, lequel appuyait un projet mis en œuvre par le Gouvernement concernant l'amélioration de la capacité d'adaptation des populations vulnérables en situation d'insécurité alimentaire au Lesotho. La contribution du Fonds pour l'adaptation était assez strictement préaffectée aux activités relevant de ce projet, et offrait peu de souplesse pour pouvoir appuyer d'autres activités du PSP. Les déficits de financement ont nui à la mise en œuvre de différentes activités à diverses occasions. Le manque de financements souples a également entravé l'aptitude du PAM à gérer et à exécuter le PSP comme un programme cohérent, étant donné que près de 72 pour cent des contributions confirmées étaient préaffectées au niveau d'un effet direct stratégique ou d'une activité. De plus, les fonds en faveur des interventions d'urgence et du renforcement de la résilience étaient destinés à des zones géographiques précises, ce qui réduisait les possibilités de superposer les interventions et de créer des synergies entre elles.

Suivi et communication de l'information

38. Le PAM a systématiquement rendu compte des résultats obtenus au titre du PSP au regard des indicateurs du Cadre de résultats institutionnels. Les données relatives aux produits ont été recueillies et utilisées pour rendre compte à la hiérarchie de l'action menée et pour éclairer les décisions de la direction concernant les opérations, mais le suivi au niveau des effets directs a posé plus de difficultés. Par exemple, le changement des participants aux dispositifs de création d'actifs tous les trois mois compliquait le suivi d'un groupe donné de bénéficiaires; par ailleurs, de nombreux indicateurs étaient désagrégés au niveau des districts ou des conseils communautaires locaux. Plusieurs activités du PSP englobaient le renforcement des capacités, mais les informations communiquées à ce sujet au regard du Cadre de résultats institutionnels sont particulièrement lacunaires. Peu d'éléments attestent donc que les données issues du suivi des effets directs étaient utilisées à l'appui d'une gestion stratégique et souple. On ne peut être certain, lorsque des approches stratégiques ont fait l'objet de changements, que les modifications apportées aient été étayées par des données issues du suivi et de l'évaluation.
39. Le PAM a renforcé la capacité des partenaires gouvernementaux à collecter et à utiliser les données issues du suivi, mais le manque de ressources publiques et l'absence de cadre et de stratégie de transition précis concernant le transfert des responsabilités en matière de suivi sont sources de difficultés.

Partenariats

40. Les partenariats ont joué un rôle essentiel pour le bureau de pays compte tenu des capacités et des effectifs limités du PAM. Ils ont permis au bureau de pays de disposer de capacités et de compétences essentielles dont il aurait sinon été privé, notamment dans les domaines de l'égalité femmes-hommes, de la protection et du renforcement des capacités. Les interlocuteurs gouvernementaux ont généralement indiqué entretenir de bonnes relations avec le PAM. Celui-ci a aussi collaboré avec diverses entités des Nations Unies, dont la FAO, le FNUAP, l'UNICEF, l'Organisation internationale pour les migrations et le Programme des Nations Unies pour l'environnement, mais la mise en œuvre conjointe avec d'autres entités des Nations Unies en fonction des atouts particuliers de chacune s'est révélée épineuse en raison de la concurrence que suscitent des financements limités. Le PAM a aussi noué des relations avec des organisations de la société civile œuvrant dans le domaine des secours d'urgence; pour le PAM, ces partenariats portaient principalement sur la coordination opérationnelle et stratégique plutôt que sur la prestation de services. Le secteur privé a été un partenaire important, notamment s'agissant de la remise des bons-produits par l'intermédiaire d'un réseau de détaillants et de la distribution d'espèces. Cependant, le personnel du bureau de pays, qui était très sollicité, a peiné à gérer un éventail aussi complexe et aussi diversifié de partenariats.

Ressources humaines

41. Le bureau de pays a régulièrement adapté ses effectifs en fonction des financements disponibles et de l'évolution de l'environnement opérationnel. Aucun poste en particulier n'est semblé-t-il resté vacant pendant la durée du PSP. Un certain roulement a été observé mais les effectifs du PAM sont restés relativement stables. Cela a été facilité par la stratégie adoptée, consistant à donner au personnel le moyen d'acquérir à la faveur de formations les compétences requises pour pouvoir assumer de nouvelles responsabilités. Le PAM a aussi veillé à assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans ses effectifs. Dans le cadre du PSP, le passage d'une mise en œuvre directe au renforcement des capacités des pouvoirs publics a toutefois eu d'importantes répercussions sur le plan des besoins en ressources humaines, ce qui a conduit à une réduction du nombre de bureaux de terrain et compliqué l'apport d'un appui aux activités menées à l'échelle nationale. De même, en raison de problèmes budgétaires, certaines fonctions se sont vues dotées de maigres effectifs – en particulier, il n'y avait qu'un seul poste pour couvrir la nutrition, la problématique femmes-hommes et la protection.

Conclusions

42. L'orientation stratégique générale du PSP, qui consistait à répondre directement aux besoins humanitaires tout en accordant une place de plus en plus importante au renforcement des capacités des institutions nationales et en s'efforçant de consolider les liens entre l'action humanitaire et le développement, était pertinente vis-à-vis de l'action que devait mener le PAM au Lesotho. Le PSP était conforme aux politiques nationales et aux objectifs communs du système des Nations Unies et d'autres entités. Cependant, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement n'est pas véritablement parvenu à garantir la cohérence de la mise en œuvre, et les cadres d'action et d'exécution du Gouvernement ont constitué un frein supplémentaire. Le PSP tenait globalement compte des besoins des personnes les plus vulnérables, mais des problèmes de financement ont réduit l'envergure des interventions humanitaires du PAM. Les possibilités d'harmonisation interne entre les diverses activités appuyées par le PAM ont été limitées, car les interventions à court terme menées face aux crises et l'action entreprise à moyen terme pour renforcer la résilience portaient sur des zones géographiques différentes.

43. L'orientation stratégique générale du PSP était adaptée, mais la plupart des hypothèses sur lesquelles reposait le PSP ne se sont concrétisées que partiellement dans le meilleur des cas. Cela montre que les causes des problèmes sous-jacents rencontrés au Lesotho en matière de sécurité alimentaire sont profondes, que la connaissance de "ce qui fonctionne" pour lutter contre la vulnérabilité dans le pays est insuffisante et que le développement des capacités soulève de véritables défis.
44. Globalement, alors que le PAM opérait dans des circonstances difficiles, sa contribution au Lesotho a été positive. Les activités conduites face aux crises ont permis de renforcer la sécurité alimentaire des bénéficiaires sur le court terme, mais les avantages procurés n'ont pas été maintenus après la fin des interventions. Certains éléments indiquent que le PAM a contribué à améliorer légèrement la situation en matière de nutrition. Les activités d'alimentation scolaire menées dans les centres de protection et de développement de la petite enfance ont eu des effets positifs, mais n'ont pas toujours profité aux enfants les plus vulnérables en âge d'être scolarisés en maternelle. Bien que la mise en place du projet relatif à l'amélioration de la capacité d'adaptation des populations vulnérables en situation d'insécurité alimentaire au Lesotho ait été perturbée par la pandémie, certains signes laissent à penser que ce projet commence à donner de bons résultats.
45. En raison des problèmes de financement, le PAM n'a pas pu obtenir des résultats à la hauteur de ce qui était envisagé dans le PSP initial, mais les ressources ont été globalement déployées avec efficacité et le bureau de pays a pris des mesures pour s'attaquer aux retards touchant les achats. Le ciblage des communautés en situation d'insécurité alimentaire a été satisfaisant, mais le ciblage des ménages et des individus les plus vulnérables au sein des communautés s'est révélé plus difficile.
46. Le PAM a réagi comme il convenait face aux crises, et s'est notamment bien adapté à la COVID-19. L'appui qu'il a apporté pour surmonter les chocs a été correctement ciblé, mais les problèmes de ressources ont fait qu'il n'a couvert qu'une petite partie des besoins recensés au Lesotho, et le ciblage au sein des communautés ainsi que la pérennité des gains obtenus suscitent des inquiétudes. Le PAM a également bien réagi lorsque, face à la décision inattendue du Gouvernement de prendre en main l'alimentation scolaire dans les écoles primaires en 2020, il a continué à assurer un appui au renforcement des capacités et à fournir une assistance alimentaire au service de la protection et du développement de la petite enfance.
47. Le PAM ne s'est pas suffisamment appuyé sur l'analyse pour concevoir ses activités de renforcement de la résilience qui visaient à accroître la résilience face aux changements climatiques et à contribuer à la mise en place de moyens d'existence pérennes. Les approches qui ont été appliquées pendant des décennies reposaient sur certaines hypothèses irréalistes concernant la viabilité et la disponibilité des moyens d'existence ruraux au Lesotho. Il était possible de renforcer les liens entre les activités du PAM et la stratégie et les programmes nationaux de protection sociale.
48. De par le faible impact des activités de renforcement de la résilience appuyées par le PAM, il n'existait guère de possibilité de mener des interventions au niveau du nexus action humanitaire-développement. Les efforts déployés pour renforcer cette articulation ont été limités, notamment en raison des problèmes de financement et de l'éparpillement géographique des interventions du PAM.
49. Des progrès notables ont été réalisés sur la voie de la réorientation en faveur du renforcement des capacités, même si, faute de temps, le bureau de pays n'a pas pu procéder à une analyse exhaustive pour éclairer la conception de stratégies en la matière. Les activités de renforcement des capacités du pays ont été essentiellement axées sur les capacités techniques des individus et moins sur le renforcement des institutions publiques et nationales.

50. Les partenariats sont de plus en plus importants, notamment compte tenu de l'accent placé sur le renforcement des capacités du pays, mais le risque existe de surcharger les ressources humaines du bureau de pays, et il est possible d'axer davantage les efforts sur les domaines dans lesquels le PAM peut apporter la plus grande valeur ajoutée. Les partenariats noués avec le Gouvernement ont été solides sur le plan technique et en matière de prestation de services, mais en partie en raison de l'instabilité politique, ils ont été moins efficaces à un niveau plus global pour influencer, par exemple, sur l'action publique et les grandes orientations.
51. Le bureau de pays s'est efforcé d'intégrer systématiquement la problématique femmes-hommes dans toutes ses activités, mais son aptitude à mener des programmes de nature à transformer les relations entre les femmes et les hommes a été limitée par les effectifs et les compétences spécialisées disponibles. Le PAM a accordé suffisamment d'attention à la question de la protection dans l'ensemble du PSP, et la responsabilité à l'égard des populations touchées a été prise en compte. Cependant, davantage aurait pu être fait pour mieux informer les communautés sur les mécanismes de retour d'information.
52. La pérennité des avantages apportés tant par les opérations humanitaires que par les interventions de renforcement de la résilience demeure un sujet de préoccupation, et l'inquiétude est d'autant plus forte que l'on manque de données factuelles fiables indiquant quelles sont les interventions les plus efficaces au Lesotho sur le long terme.

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1	Améliorer la façon dont le renforcement des capacités est abordé dans l'ensemble du nouveau plan stratégique de pays.		Bureau de pays	Bureau régional et Siège (Unité chargée du renforcement des capacités des pays)		
1.1	Continuer à évaluer les besoins en capacités, mais rééquilibrer l'approche adoptée en matière de renforcement des capacités du pays pour y intégrer une action de sensibilisation aux plus hauts niveaux de manière à soutenir la consolidation des systèmes publics et à améliorer les conditions préalables nécessaires à un transfert réussi de la responsabilité des activités.	Stratégique			Élevé	2029
1.2	Envisager d'intensifier les activités de renforcement des capacités des pouvoirs publics à l'échelon des districts pour compléter l'action menée au niveau national.	Opérationnelle			Moyen	2029
1.3	Renforcer le suivi des activités de développement des capacités et de leurs résultats.	Opérationnelle			Élevé	2025

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2	Rattacher la théorie du changement énoncée dans le prochain plan stratégique de pays à un système de suivi, d'évaluation et d'apprentissage plus efficace et à une analyse plus approfondie de la problématique femmes-hommes.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional et Siège (Division de la recherche, de l'analyse et du suivi; Bureau de l'égalité femmes-hommes)	Élevé	2024
2.1	La théorie du changement énoncée dans le prochain plan stratégique de pays devrait décrire la façon dont les activités du PAM contribueront à la réalisation des effets directs escomptés et présenter les principales hypothèses dont dépendra l'efficacité de l'action menée. Il conviendra de veiller à: <ul style="list-style-type: none"> ➤ formuler des hypothèses plus réalistes; ➤ préciser le rôle du PAM par rapport au Gouvernement et aux autres partenaires; ➤ expliquer clairement quels sont les résultats susceptibles d'être attribués au PAM et la façon dont ils seront suivis. 					
2.2	Élaborer une sous-théorie du changement distincte décrivant les voies à suivre pour obtenir des résultats de nature à transformer les relations entre les femmes et les hommes.					

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2.3	<p>Le plan stratégique de pays devrait comporter une stratégie en matière de suivi, d'évaluation et d'apprentissage, qui soit reliée à la théorie du changement. Cette stratégie devrait viser à:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ simplifier autant que possible la communication d'informations au regard du Cadre de résultats institutionnels; ➤ coordonner les activités de suivi et d'évaluation avec celles menées par les autres entités des Nations Unies; ➤ soutenir le renforcement de la collecte et de l'analyse des données par le Gouvernement; ➤ améliorer les protocoles de suivi pour tous les niveaux de résultats; ➤ garantir que les informations issues du suivi sont utilisées pour éclairer la prise de décisions stratégiques tout au long de la mise en œuvre du plan stratégique de pays. 					2025

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3	<p>Réexaminer les approches adoptées par le PAM au Lesotho en ce qui concerne le renforcement de la résilience et le nexus action humanitaire-développement.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Lors de l'élaboration du prochain plan stratégique de pays, s'appuyer sur une analyse des vulnérabilités multisectorielles et des stratégies de survie connexes au Lesotho. ➤ Travailler avec les partenaires (Gouvernement, organismes des Nations Unies, autres) pour parvenir à une compréhension commune de la résilience face aux crises alimentaires au Lesotho. ➤ Investir dans la collecte et l'analyse d'éléments factuels sur l'efficacité des interventions d'amélioration de la résilience afin d'éclairer les décisions relatives aux interventions que toutes les parties prenantes, y compris le Gouvernement, devraient transposer à plus grande échelle. ➤ Soutenir les efforts déployés pour créer un registre unique afin de coordonner les interventions menées par diverses entités au niveau du nexus action humanitaire-développement. 	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	2029

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4	Préciser le ciblage et la définition des priorités de manière à répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables en tenant compte de ressources qui sont limitées et tout en préservant la capacité du PAM à faire face aux crises humanitaires.	Stratégique et opérationnelle	Bureau de pays	Bureau régional et Siège (Division de la recherche, de l'analyse et du suivi; Service de la résilience et des systèmes alimentaires; Division des programmes en milieu scolaire)	Élevé	
4.1	Continuer à appuyer le renforcement du comité chargé de l'analyse de la vulnérabilité au Lesotho.					2029
4.2	Contribuer à l'élaboration de directives nationales sur le ciblage des ménages vulnérables dans le cadre des interventions menées face aux crises et des activités de renforcement de la résilience.					2026
4.3	Continuer à soutenir les approches adoptées en matière de ciblage communautaire qui favorisent l'équité et l'inclusion.					2029

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
5	Contribuer au renforcement du nexus action humanitaire-développement en établissant des liens plus étroits avec le système national de protection sociale.	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional et Siège (Unité chargée de la protection sociale)	Élevé	En cours
5.1	Soutenir les activités visant à répondre aux besoins des ménages en situation d'insécurité alimentaire chronique au moyen de programmes de protection sociale plutôt qu'au moyen d'interventions d'urgence.					2029
5.2	Aider le Gouvernement à mettre en place des mécanismes de protection sociale réactifs face aux chocs.					2029
5.3	Améliorer le lien entre les initiatives et les instruments utilisés pour renforcer la protection sociale et ceux utilisés en faveur du développement rural afin de donner aux bénéficiaires de l'assistance sociale les moyens d'accéder à l'autosuffisance. Il s'agira notamment de contribuer à améliorer la coordination entre les organismes publics concernés par la protection sociale, l'agriculture et le développement rural.					2029
5.4	Collaborer avec le Gouvernement pour appuyer et institutionnaliser l'assistance alimentaire au service de la protection et du développement de la petite enfance en faisant de cette assistance une partie intégrante du système scolaire primaire de façon à inclure les enfants les plus vulnérables.					2029

N°	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
6	Renforcer la capacité du bureau de pays à assurer de nouvelles fonctions tout en utilisant au mieux les ressources limitées dont il dispose.					
6.1	Lors du prochain examen des effectifs, faire en sorte que: <ul style="list-style-type: none"> ➤ les principaux services techniques correspondent à la demande interne et externe; ➤ les services techniques, notamment ceux assurant le suivi, l'évaluation et l'apprentissage ainsi que la prise en compte de la problématique femmes-hommes, se voient affecter des effectifs suffisants. 	Opérationnelle	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	2024
6.2	Investir dans la formation du personnel du bureau de pays en matière de protection sociale et de sensibilisation.	Opérationnelle	Bureau de pays	Bureau régional	Élevé	2025
6.3	Assurer l'accès à des connaissances spécialisées complémentaires pour appuyer les activités de sensibilisation et de renforcement des capacités systémiques, en particulier dans des domaines comme la nutrition, la protection sociale et les approches de nature à transformer les relations entre les femmes et les hommes.	Opérationnelle	Bureau régional	Bureau de pays et Siège (Division des ressources humaines)	Élevé	2025

Liste des sigles utilisés dans le présent document

COVID-19	maladie à coronavirus 2019
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
PSP	plan stratégique de pays
PSPP-T	plan stratégique de pays provisoire de transition
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance