



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

## Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 22-26 juin 2026

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 24 avril 2026

WFP/EB.A/2026/7-G/3

Original: anglais

Fonctions de contrôle

Pour décision

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

## Rapport succinct de l'évaluation de l'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central menée par le PAM face à la crise régionale soudanaise (2023-2025)

### Résumé

L'évaluation de l'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central menée par le PAM face à la crise régionale soudanaise (2023-2025) porte sur la stratégie et les opérations du PAM qui ont été mises en œuvre entre avril 2023 et août 2025 au Soudan, ainsi qu'en Égypte, en Éthiopie, en Libye, en Ouganda, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et au Tchad. Le double objectif de l'évaluation étant de rendre compte de l'action menée et de favoriser l'apprentissage, l'équipe d'évaluation a eu recours à une méthode mixte fondée sur une approche théorique pour apprécier les résultats obtenus par le PAM et produire des données factuelles susceptibles d'être utilisées au bénéfice de l'intervention du PAM en cours au Soudan ainsi que d'autres interventions d'urgence complexes.

Le Soudan, qui figure parmi les dix États les plus fragiles au monde, demeure aux prises avec une pauvreté persistante, des difficultés économiques, l'instabilité politique et des crises humanitaires. En 2021, un coup d'État militaire a provoqué une grave crise humanitaire: 30,4 millions de personnes avaient besoin d'une assistance en décembre 2024, et le pays a connu la plus grande crise de déplacement au monde, que ce soit à l'intérieur du pays (11,3 millions de personnes) ou vers les pays voisins (4,3 millions de personnes).

*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](mailto:anneclaire.luzot@wfp.org)

M. W. Kaikai  
Fonctionnaire chargé de l'évaluation  
courriel: [wilson.kaikai@wfp.org](mailto:wilson.kaikai@wfp.org)

Dans un premier temps, le PAM n'a pas pris toute la mesure des répercussions de la crise, mais il a progressivement comblé les lacunes en matière de données et, ainsi, amélioré sa capacité de déterminer les besoins et les zones prioritaires. Il a rapidement ciblé son assistance pour venir en aide aux personnes récemment déplacées qui cherchaient refuge dans les pays voisins ou fuyaient les zones touchées par le conflit à l'intérieur du Soudan, mais celles qui se trouvaient encore dans des zones inaccessibles n'ont initialement reçu qu'une aide limitée. Avec le temps, le PAM a affiné son ciblage et fait preuve de créativité pour donner la priorité aux personnes les plus vulnérables, notamment celles qui vivaient dans des zones restant difficiles d'accès.

En dépit d'un degré d'insécurité et de difficultés opérationnelles extrêmes, qui ont coûté la vie à plusieurs membres de son personnel ainsi qu'à des employés de sous-traitants, le PAM a fourni une assistance humanitaire vitale à grande échelle à des millions de personnes. Des problèmes d'origine externe ou interne ont cependant restreint la transposition à une plus grande échelle des programmes et réduit l'éventail des modalités d'assistance utilisables. La pression résultant de la nécessité de réagir rapidement et à grande échelle avec des ressources limitées a rejailli sur la qualité des interventions du PAM, et des insuffisances en matière d'inclusion, d'obligation de rendre compte et de prise en considération des risques de conflit ont été constatées. Au Soudan, la capacité du PAM de respecter les principes humanitaires a été mise à rude épreuve par l'environnement fortement politisé dans lequel l'aide était fournie et a pâti d'un manque d'impulsion et de communication des enseignements tirés d'autres situations humanitaires complexes à l'échelle institutionnelle.

Au départ, l'intervention au Soudan a été entravée par des lacunes en matière de préparation et un certain degré d'aversion au risque, mais elle a gagné en efficacité par la suite. Les bureaux de pays situés à proximité immédiate du Soudan ont paré aux risques avec succès une fois l'intervention engagée. En revanche, en dépit d'initiatives prises pour renforcer la gestion des risques, le Bureau du PAM au Soudan s'est trouvé dans une situation complexe en raison d'un manque de clarté quant au degré d'appétence pour le risque à l'échelle institutionnelle, et par conséquent de l'incertitude du personnel du bureau au sujet des niveaux de risque acceptables.

Exploitant ses atouts propres au profit du système humanitaire dans son ensemble, le PAM a joué un rôle déterminant dans le cadre de l'intervention interinstitutions menée face à la crise régionale. Toutefois, bien qu'une part importante des ressources financières soit parvenue à leurs destinataires par l'intermédiaire d'organisations locales, les exemples d'ancrage véritablement local, tel qu'envisagé dans la politique y relative du PAM de 2025, ont été peu nombreux.

L'opération coordonnée au niveau central de renforcement de l'intervention menée par le PAM face à la crise soudanaise, ainsi que la mise en œuvre proprement dite de l'intervention, ont manqué de la cohérence nécessaire à une intervention régionale unifiée, et celle-ci n'a pas toujours reçu l'attention qu'elle méritait à l'échelle institutionnelle. Elle a été engagée à un moment où le PAM devait faire face à des demandes de ressources concurrentes, ce qui a placé les bureaux de pays dans une situation difficile, puisqu'il leur fallait intensifier leurs activités tout en réduisant leurs effectifs et en gérant un déficit de financement.

Au moment de la réalisation de l'évaluation, aucun signe de retour à la paix n'était perceptible au Soudan, mais les bureaux de pays envisageaient déjà de réduire la portée de leurs opérations et des activités axées sur la transition prévues, principalement en raison de la diminution des ressources destinées au financement de l'action humanitaire. La poursuite de la mise en œuvre du portefeuille d'initiatives du PAM axées sur le renforcement de la résilience pourrait faciliter le passage d'activités d'urgence à des activités axées sur le relèvement et la résilience.

Cinq recommandations ont été formulées à l'issue de l'évaluation, qui portent sur l'intervention du PAM face à la crise régionale soudanaise et indiquent quelles mesures pourraient être prises à l'échelle institutionnelle pour améliorer les interventions futures. Le PAM devrait:

- i) mieux cerner les répercussions de la crise soudanaise et renforcer sa capacité de préparation en vue de la poursuite de son intervention face à la situation d'urgence actuelle, ainsi que de la mise en œuvre d'autres interventions face à des situations d'urgence de grande envergure;
- ii) améliorer sa gestion des dilemmes inhérents à la mise en œuvre d'une intervention humanitaire fondée sur des principes dans des circonstances telles que celles qui prévalent au Soudan;
- iii) veiller à ce que la protection, la prise en compte des risques de conflit, les groupes de population se heurtant aux obstacles les plus difficiles à surmonter en matière d'accès et la responsabilité à l'égard des personnes touchées soient au cœur de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de la supervision des activités menées;
- iv) remanier ses approches et ses systèmes pour assurer l'ancrage véritablement local de l'assistance qu'il fournit au Soudan et aux pays voisins;
- v) adapter ses programmes et sa planification en vue de réduire la portée de ses interventions et d'opérer une transition vers des solutions et des initiatives de renforcement de la résilience pérennes.

## **Projet de décision\***

Le Conseil prend note du rapport succinct de l'évaluation de l'intervention d'urgence majeure coordonnée au niveau central menée par le PAM face à la crise régionale soudanaise (2023-2025) (WFP/EB.A/2026/7-G/3) et de la réponse de la direction (WFP/EB.A/2026/7-G/3/Add.1).

---

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

## Introduction

### Caractéristiques de l'évaluation

1. L'évaluation de l'intervention du PAM menée face à la crise régionale soudanaise de 2023 à 2025<sup>1</sup> a été réalisée entre novembre 2024 et août 2025 et porte sur la stratégie et les opérations mises en œuvre par le PAM entre avril 2023 et août 2025 au Soudan, ainsi qu'en Égypte, en Éthiopie, en Libye, en Ouganda, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et au Tchad. L'évaluation avait pour double objectif de contribuer à rendre compte aux parties prenantes du PAM et de tirer des enseignements des résultats obtenus par le PAM dans le cadre de l'intervention d'urgence menée face à la crise soudanaise, dans le but d'améliorer la qualité de celle-ci, mais aussi celle des interventions futures du PAM face à d'autres situations d'urgence complexes.
2. L'évaluation a été l'occasion de déterminer si l'action menée par le PAM pour répondre aux besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition des populations les plus touchées par la crise était appropriée; si l'intervention menée au Soudan et dans les pays voisins touchés par la crise était efficace et efficiente; quels facteurs internes et externes avaient influé sur la cohésion d'ensemble et sur les résultats de l'intervention du PAM; et quelles étaient les perspectives de révision progressive à la baisse de la portée de l'intervention.
3. L'équipe d'évaluation a eu recours à une méthode mixte fondée sur une approche théorique et s'est appuyée sur une analyse des contributions pour répondre aux questions couvertes par l'évaluation. Elle a exploité des données factuelles issues de l'examen de documents, d'entretiens avec des informateurs clés, de discussions de groupe et d'enquêtes. Trois ateliers thématiques, consacrés aux constatations liées à la coordination interne, aux principes humanitaires et au devoir de protection, ont été organisés. Deux ateliers tenus avec les parties prenantes (l'un en interne, l'autre en externe) ont permis de recueillir des contributions qui ont éclairé les conclusions de l'évaluation et la formulation de recommandations.

### Contexte

4. Malgré la place importante qu'il occupe à l'échelle régionale, le Soudan compte encore parmi les 10 pays les plus fragiles au monde et demeure aux prises avec une pauvreté persistante, des difficultés économiques, l'instabilité politique et des crises humanitaires<sup>2</sup>. Le conflit en cours a été déclenché en 2021 par un coup d'État militaire<sup>3</sup> qui a provoqué une grave crise humanitaire: 30,4 millions de personnes avaient besoin d'une assistance en décembre 2024, et le pays a connu la plus grande crise de déplacement au monde, que ce soit à l'intérieur du pays (11,3 millions de personnes) ou vers les pays voisins (4,3 millions de personnes). Les femmes et les filles représentent 54 pour cent des personnes déplacées et sont touchées de manière disproportionnée par le conflit<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Le présent document est un rapport succinct de l'évaluation. Le rapport d'évaluation complet et tous les documents connexes sont disponibles sur le site Web du PAM (en anglais uniquement).

<sup>2</sup> Indice des États fragiles. 2025. [Tableau de bord par pays](#) (en anglais uniquement).

<sup>3</sup> Groupe de la Banque mondiale. [Page d'information générale sur le Soudan](#) (en anglais uniquement).

<sup>4</sup> Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. 2024. [Initial Gender Assessment: Sudan](#).

5. Le Soudan fait face depuis longtemps à des problèmes de sécurité alimentaire, mais ces derniers vont s'intensifiant depuis le début du conflit. En décembre 2024, il a été estimé que 24,6 millions de personnes allaient se trouver en situation d'insécurité alimentaire aiguë (phase 3 ou supérieure du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire) au cours du premier semestre de 2025. De plus, en août 2024, la situation de famine a été confirmée au Darfour septentrional, et des évaluations ultérieures ont révélé que la famine s'était étendue à 5 zones supplémentaires et que 17 autres zones étaient menacées<sup>5</sup>. L'économie a également été gravement perturbée, avec des répercussions sur les moyens d'existence, l'accès aux soins de santé et la santé publique. En ce qui concerne les soins de santé, seuls 16 pour cent des établissements de soins primaires sont opérationnels, et le système est mis à rude épreuve en raison d'épidémies récurrentes, notamment de choléra, de dengue et de paludisme<sup>6</sup>.
6. L'accès à l'assistance humanitaire a été entravé durant l'intervention en raison de l'insécurité, d'attaques perpétrées contre des travailleurs et des convois humanitaires, d'obstacles bureaucratiques et administratifs, ainsi que de problèmes logistiques et environnementaux. Parmi les autres difficultés opérationnelles, la mauvaise connectivité au réseau, un déficit de liquidités et le manque d'effectifs techniques et humanitaires sur le terrain ont été cités. Le financement est un autre enjeu critique. Le plan de réponse humanitaire pour la crise régionale soudanaise n'a été financé qu'à hauteur de 51,5 pour cent au titre de 2023 et de 70,1 pour cent au titre de 2024, et il ne l'était qu'à hauteur de 25 pour cent en septembre 2025<sup>7</sup>.
7. Le conflit a eu des répercussions considérables hors des frontières du Soudan puisqu'il a aussi touché les pays voisins, notamment l'Égypte, l'Éthiopie, la Libye, l'Ouganda, la République centrafricaine, le Soudan du Sud et le Tchad. La crise a entraîné d'importants mouvements transfrontaliers de population, donnant lieu à un afflux de réfugiés et de personnes de retour dans des pays qui accueillaient déjà un grand nombre de réfugiés et qui étaient eux-mêmes aux prises avec des situations d'insécurité alimentaire et des déplacements de population imputables à des conflits et à des catastrophes naturelles.

---

<sup>5</sup> Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. 2024. [Prévisions actualisées relatives à la situation de l'insécurité alimentaire aiguë au Soudan et conclusions du Comité d'examen de la famine pour la période allant d'octobre 2024 à mai 2025](#) (en anglais uniquement).

<sup>6</sup> Organisation mondiale de la Santé. 2025. [Health Cluster Bulletin: Sudan, October – November 2024](#).

<sup>7</sup> Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. Service de surveillance financière, Soudan: aperçu de la situation en [2023](#), [2024](#) et [2025](#) (en anglais uniquement).

<b>TABLEAU 1. PLAN DE RÉPONSE HUMANITAIRE POUR LE SOUDAN - PERSONNES DÉMUNIES: NOMBRE TOTAL; SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET MOYENS D'EXISTENCE; NUTRITION</b>								
	<b>Total</b>	<b>Personnes déplacées à l'intérieur du pays</b>	<b>Communautés d'accueil</b>	<b>Communautés n'accueillant pas de personnes déplacées</b>	<b>Réfugiés</b>	<b>Sexe</b>	<b>Âge</b>	<b>Personnes handicapées</b>
<b>Nombre total</b>	30,4 millions	8,9 millions	6,4 millions	14,3 millions	892 000	Femmes: 57,7% Hommes: 42,3%	Enfants: 51,4% Adultes: 43,3% Personnes âgées: 5,3%	4,6 millions
<b>Sécurité alimentaire et moyens d'existence</b>	25,1 millions	7,5 millions	5,4 millions	12,1 millions		Femmes: 57,7% Hommes: 42,3%	Enfants: 50% Adultes: 44% Personnes âgées: 6%	3,8 millions
<b>Nutrition</b>	3,7 millions	984 400	618 500	2,2 millions		Femmes: 57,7% Hommes: 42,3%	Enfants: 86,32% Adultes: 13,68%	

Source: Plan de réponse humanitaire pour le Soudan.

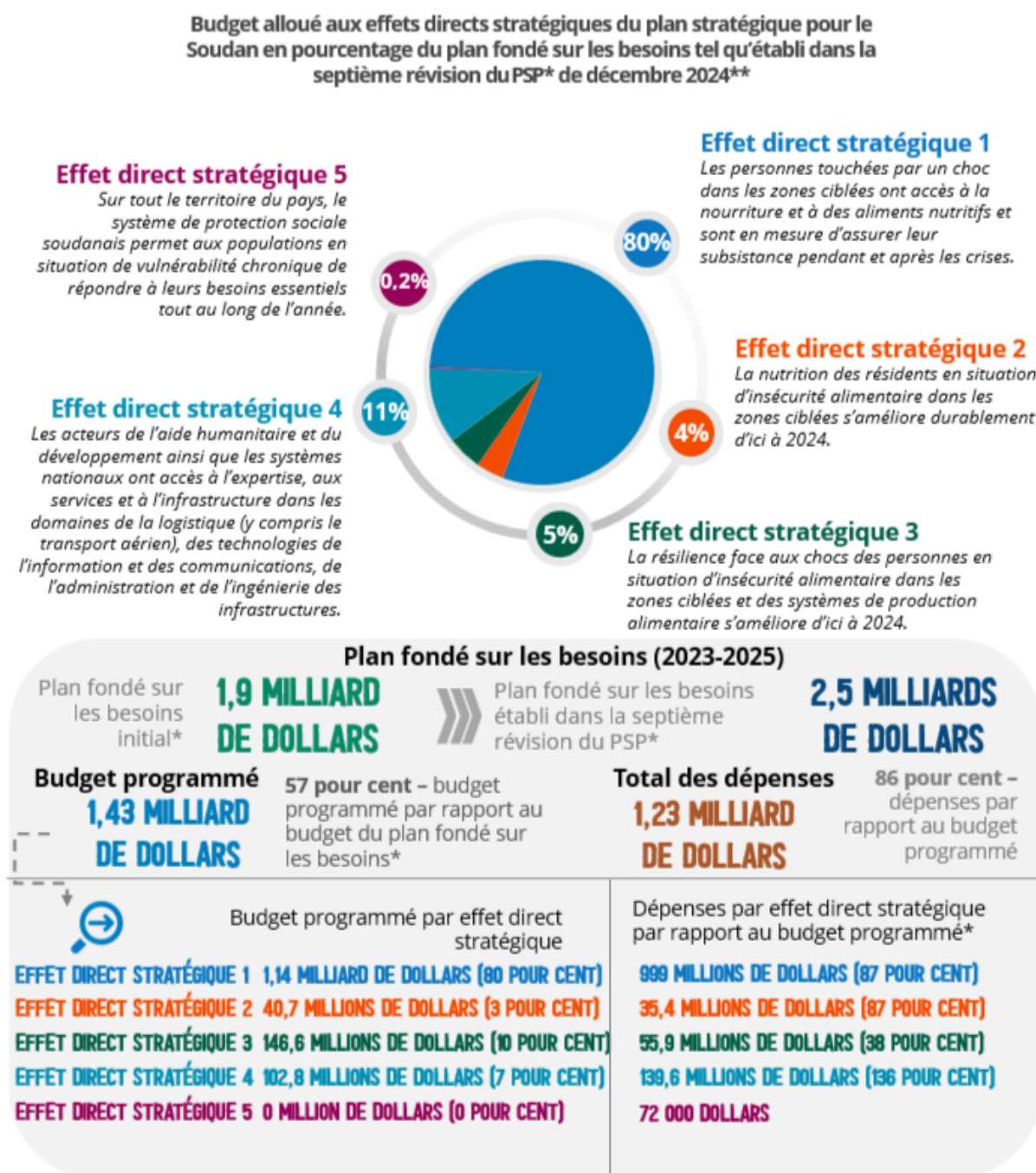
<b>TABLEAU 2. INCIDENCE DE LA CRISE RÉGIONALE SOUDANAISE</b>		
<b>Pays</b>	<b>Nombre de réfugiés en provenance du Soudan depuis 2023</b>	<b>Nombre de réfugiés soudanais avant la crise</b>
Égypte	1 500 000	60 799
Éthiopie	76 085	48 964
Libye	337 000	20 000
Ouganda	86 947	3 431
République centrafricaine	45 386	282
Soudan du Sud	400 648	289 797
Tchad	878 002	409 819

Source: Rapports annuels des bureaux de pays du PAM.

### **Vue d'ensemble du plan stratégique de pays pour le Soudan et de l'intervention menée dans les pays voisins**

8. Approuvé en 2018 pour venir en aide à 6,25 millions de personnes et doté d'un budget initial de 2,27 milliards de dollars É.-U., le plan stratégique de pays (PSP) du PAM pour le Soudan (2019-2026) a été considérablement étoffé au fil de sa mise en œuvre. En avril 2023, le plan avait déjà été révisé quatre fois, et son budget avait été porté à 3,42 milliards de dollars. Après le déclenchement du conflit, le plan a fait l'objet d'une nouvelle révision, pour en prolonger l'exécution jusqu'en février 2026 et en étendre la couverture à 27,68 millions de personnes; son budget a alors été porté à près de 6 milliards de dollars.
9. Les effets directs stratégiques du PSP initial étaient axés sur les interventions en cas de situation d'urgence, sur la lutte contre la malnutrition et ses causes profondes en renforçant la résilience des ménages en situation d'insécurité alimentaire et en consolidant les systèmes alimentaires, sur le renforcement des systèmes et structures permettant de fournir des services communs d'aide humanitaire et de développement, et sur le renforcement de l'efficacité et de l'efficience des acteurs de l'aide humanitaire et du développement. Face à l'escalade du conflit et à l'aggravation de la crise humanitaire, l'orientation du PSP a évolué d'objectifs axés sur le développement vers des interventions d'urgence face à la crise, celles-ci mobilisant quelque 90 pour cent des besoins, du budget programmé et des dépenses prévus dans le portefeuille de pays

**Figure 1: Tableau de bord budgétaire et financier du plan stratégique de pays pour le Soudan durant l'opération coordonnée au niveau central de renforcement de l'intervention (2023-2025)<sup>8, 9</sup>**



\* Les valeurs correspondent au montant total des coûts de transfert et de mise en œuvre; les coûts d'appui directs et indirects ne sont pas pris en compte.

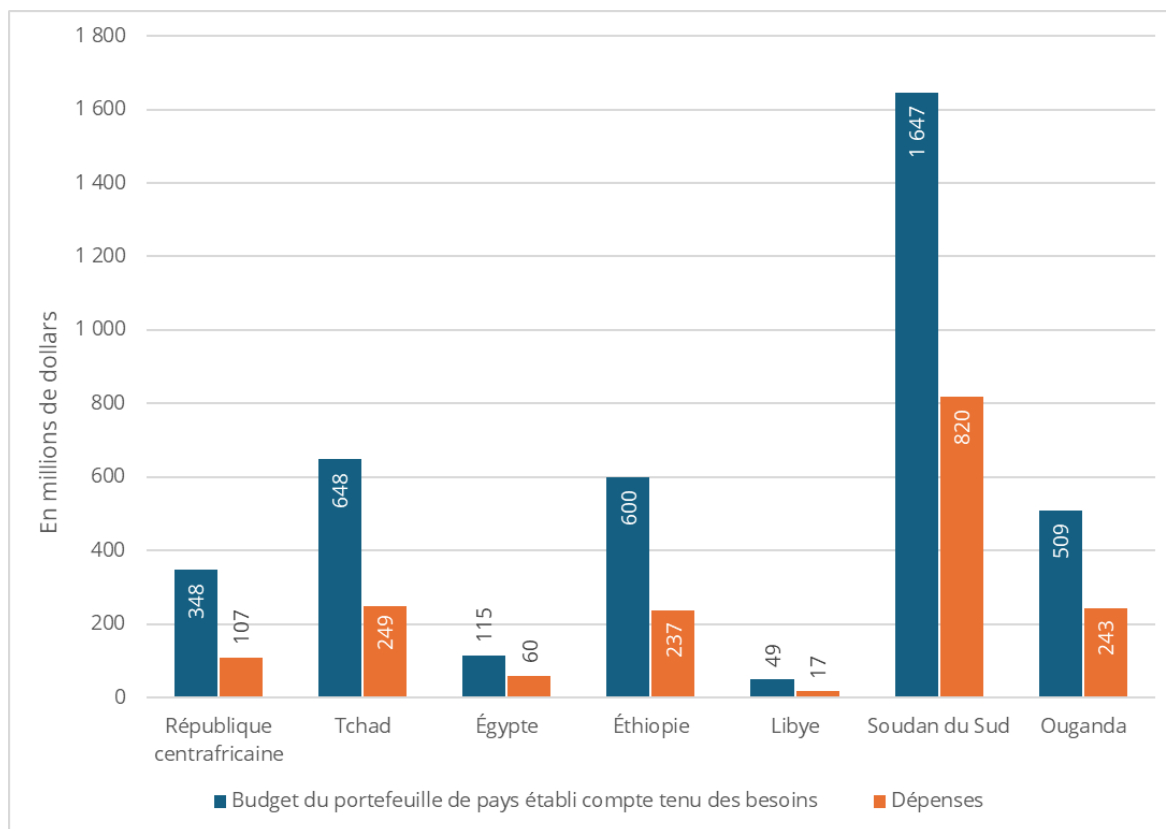
\*\* Deux révisions du PSP ont été approuvées depuis la réalisation de l'évaluation, en juillet 2025 et en février 2026.

Source: Vue d'ensemble du budget du portefeuille de pays (données extraites le 25 septembre 2025).

<sup>8</sup> Toutes les valeurs sont celles qui avaient été arrêtées lors de la septième révision du plan en décembre 2024; elles tiennent compte du montant total des coûts de transfert et de mise en œuvre, mais pas des coûts d'appui directs et indirects.

<sup>9</sup> Deux autres révisions budgétaires ont été approuvées après que la collecte de données avait pris fin, en juillet 2025 et en février 2026.

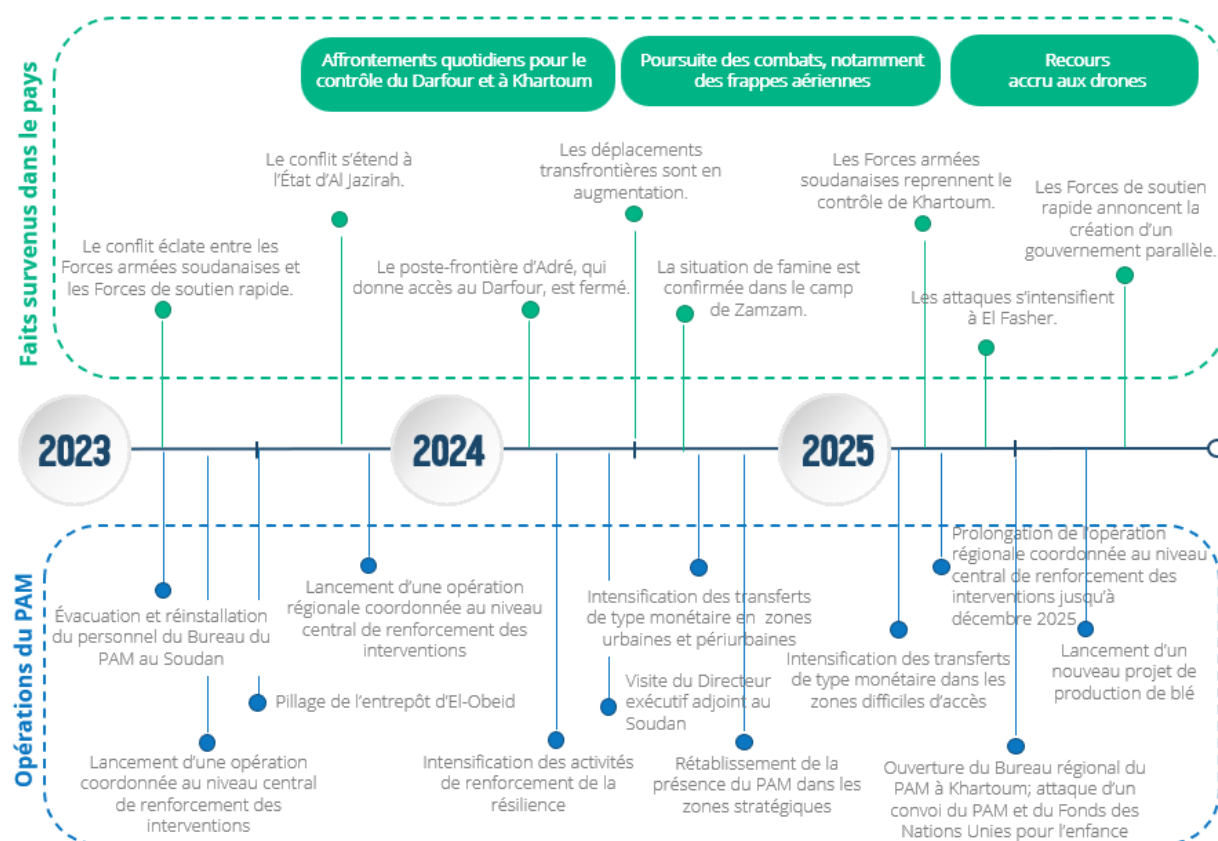
**Figure 2: Budget estimatif et dépenses concernant pour l'opération coordonnée au niveau central de renforcement des interventions menée dans les pays voisins du Soudan, de 2023 à août 2025<sup>10</sup>**



Source: Rapports du Directeur financier du PAM sur la gestion des fonds - budgets des portefeuilles de pays par rapport aux dépenses effectives pour la période 2023-2025 (par pays).

<sup>10</sup> Budget du portefeuille de pays établi compte tenu des besoins et dépenses afférentes à l'activité de transferts de ressources non assortis de conditions dans le cadre du plan stratégique de pays de chaque pays considéré de 2023 à août 2025.

Figure 3: Aperçu du contexte national et des opérations du PAM au Soudan



10. Les pays voisins du Soudan ont accueilli des réfugiés et des rapatriés et ont ouvert des couloirs d'approvisionnement vers le Soudan. Au titre de l'effet direct stratégique 1 des PSP établis pour les pays où ils se situaient respectivement, les bureaux du PAM ont fourni de la nourriture, une assistance nutritionnelle et des repas scolaires aux réfugiés fuyant la crise, et ont aussi procédé à des transferts monétaires à leur intention; ils ont également assuré des services aériens et apporté un appui au renforcement des capacités au titre de l'effet direct stratégique 4. Tous les pays voisins ont donné effet aux révisions budgétaires substantielles de PSP auxquelles il avait été procédé au cours de la période 2023-2025. Celles-ci ont principalement consisté à ajuster le nombre de bénéficiaires et à prendre en compte les réfugiés soudanais dans les plans-cadres de portée nationale existants. Le nombre de bénéficiaires d'une assistance dans le cadre de l'intervention face à la crise au Soudan a considérablement varié d'un bureau de pays à un autre: la proportion de la population à laquelle il était prévu de fournir une assistance (au titre de l'effet direct stratégique 1 des PSP établis pour les pays voisins) ayant effectivement reçu l'assistance en question a été comprise entre 2 pour cent et 100 pour cent.
11. Les besoins de financement, les plans de mise en œuvre et les dépenses effectives associés à l'intervention régionale ont varié d'une région à l'autre au Soudan, comme d'un pays voisin à un autre. Les États-Unis d'Amérique ont été le principal donateur dans chaque pays. Dans tous les pays, le PAM a fait face à des difficultés de financement de plus en plus grandes. Au Soudan, par exemple, seuls 54 pour cent des fonds nécessaires à la mise en œuvre du PSP entre 2022 et 2025 ont été reçus, et ils étaient en grande partie préaffectés à des activités (76 pour cent en moyenne, et jusqu'à 84 pour cent en 2025).

## Messages clés et principales conclusions issus de l'évaluation

**Conclusion 1: Dans un premier temps, le PAM n'a pas pris toute la mesure des répercussions de la crise, mais il a progressivement comblé les lacunes en matière de données et, ainsi, amélioré sa capacité de déterminer les besoins et les zones prioritaires**

12. **Les lacunes en matière de données d'évaluation actualisée, initialement importantes, ont été comblées au fil du temps.** Le déclenchement du conflit au Soudan a rapidement rendu obsolètes les évaluations des besoins qui avaient été réalisées jusqu'alors, et les difficultés d'accès ont initialement privé le PAM d'une vision d'ensemble des besoins en matière de sécurité alimentaire dans les zones touchées. Des déplacements de population rapides et l'insécurité ont entravé la collecte de données, avec pour conséquence un défaut d'information marqué. Plusieurs évaluations d'urgence de la sécurité alimentaire ont permis d'y remédier progressivement, mais des lacunes ont subsisté à propos de certaines zones dangereuses. Dans les sept pays voisins, le PAM a rapidement déterminé quels étaient les besoins immédiats des réfugiés soudanais et des rapatriés nouvellement arrivés, et il a pris en compte ces populations dans des évaluations périodiques de la vulnérabilité en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.
13. Le PAM s'est appuyé sur les données issues de ses évaluations et sur l'analyse de celles-ci pour guider l'élaboration de ses propres interventions au Soudan et dans les pays voisins et faire en sorte qu'une communauté de vues se dégage à l'échelle du système humanitaire au sujet de l'insécurité alimentaire. En 2025, le PAM a instauré de nouvelles approches conçues pour améliorer l'actualité et l'exploitabilité de ses données d'évaluation au Soudan. Les évaluations et les enquêtes qu'il a menées ont été appréciées et utilisées par d'autres parties prenantes, qui pour certaines ont demandé que les informations recueillies soient diffusées de manière plus systématique et sans délai.
14. En 2024, le processus du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire a été suspendu au Soudan; un outil précieux pour l'analyse à l'échelle du système et les activités de sensibilisation liées à l'insécurité alimentaire a ainsi disparu. Le PAM a continué de participer aux processus de portée mondiale du Cadre intégré, mais il s'est tenu à l'écart des travaux menés au titre du Cadre à l'échelle nationale afin de préserver sa marge de manœuvre sur le plan opérationnel. Pour pallier la suspension du processus, le module de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence a conduit, sous l'égide du PAM, une analyse réalisée au niveau du pays, visant à déterminer quelles localités avaient besoin de recevoir une assistance en matière de sécurité alimentaire le plus rapidement; le PAM a également participé à une évaluation multisectorielle des besoins dirigée par le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires.

15. Dans les pays voisins du Soudan, **les évaluations ont été utilisées pour éclairer l'établissement de priorités sur le plan géographique, mais n'ont pas toujours permis d'adapter correctement les programmes aux caractéristiques propres aux réfugiés et aux rapatriés.** Les évaluations rapides ont permis de cibler ou de déclarer prioritaires certaines zones géographiques lorsque cela présentait un intérêt (par exemple en Libye, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et au Tchad)<sup>11</sup>. Mais bien que ces évaluations aient permis d'établir que les réfugiés et les personnes de retour au Soudan présentaient généralement plus de qualifications sur le plan professionnel et résidaient davantage en milieu urbain ou périurbain que d'autres populations de réfugiés (par exemple en Ouganda) ou que les populations d'accueil (par exemple au Tchad et au Soudan du Sud), la mise en œuvre de programmes de renforcement de la résilience a été limitée du fait que ceux-ci étaient principalement conçus pour des personnes issues du milieu agricole (par exemple en Ouganda). Les évaluations réalisées dans les pays voisins ont guidé le choix des modalités d'assistance dans le cadre des interventions menées en Égypte, en Éthiopie, en Ouganda, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et au Tchad face à la crise au Soudan. Il est à noter qu'en Libye, les politiques publiques ont restreint l'utilisation des transferts de type monétaire aux seules communautés d'accueil. Pour ce qui est du Soudan lui-même, les premières évaluations de la faisabilité des transferts de type monétaire n'ont pas donné lieu à l'intensification rapide du recours à cette modalité.

**Conclusion 2: Le PAM a rapidement ciblé son assistance pour venir en aide aux populations récemment déplacées qui cherchaient refuge dans les pays voisins ou fuyaient les zones touchées par le conflit à l'intérieur du Soudan, mais celles qui se trouvaient encore dans des zones inaccessibles n'ont initialement reçu qu'une aide limitée. Au fil du temps, le PAM a affiné son ciblage et fait preuve de créativité pour donner la priorité aux personnes les plus vulnérables, notamment celles qui vivaient dans des zones restant difficiles d'accès. La pression résultant de la nécessité de réagir rapidement et à grande échelle avec des ressources limitées a rejailli sur la qualité des interventions du PAM, et des insuffisances en matière d'inclusion, d'obligation de rendre compte et de prise en considération des risques de conflit ont été constatées.**

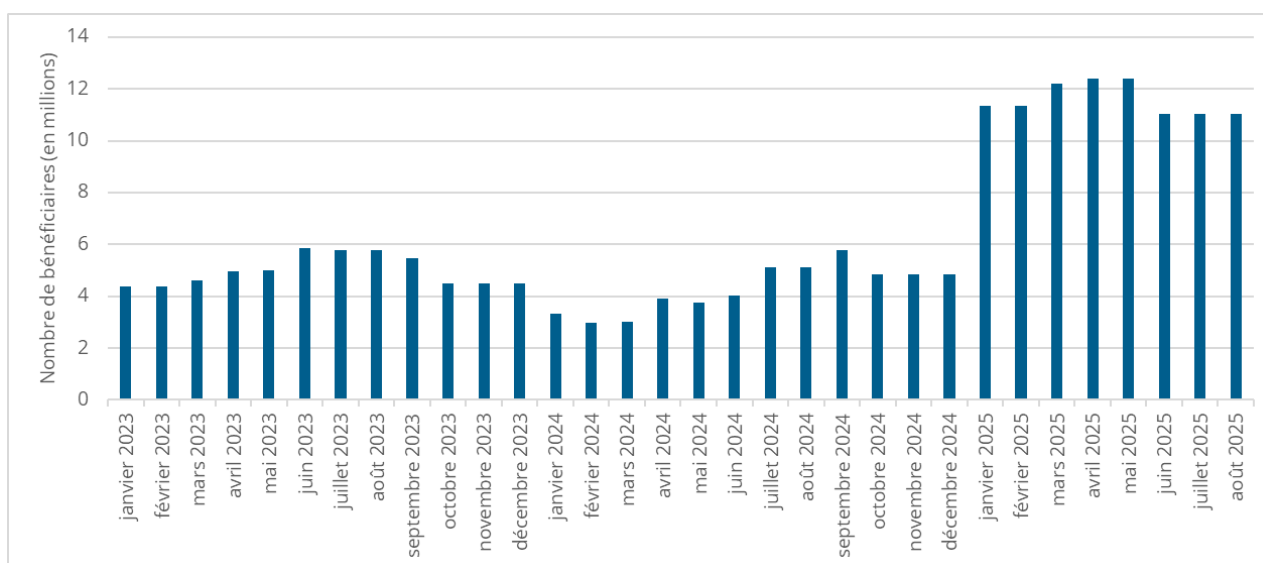
16. **Le PAM a adopté une approche du ciblage à plusieurs niveaux qui était conforme aux directives institutionnelles.** Tous les bureaux de pays ont défini des stratégies de ciblage claires et conformes aux directives institutionnelles, et, dans les pays voisins, les nouveaux arrivants du Soudan ont été pris en compte dans les stratégies de ciblage préalablement établies pour les interventions d'urgence.
17. **Le ciblage est devenu de plus en plus précis au fil de l'évolution de la crise.** Au Soudan, le ciblage géographique s'est d'abord concentré sur des zones relativement accessibles de l'est du pays, puis s'est progressivement réorienté vers des zones de conflit actif où les personnes les plus touchées par l'insécurité alimentaire; certaines zones difficiles d'accès sont demeurées mal desservies. Le concept d'autociblage et d'enregistrement a été instauré en novembre 2024; il a ouvert la voie à un ciblage plus détaillé, mais aussi accentué le risque d'erreurs d'inclusion et d'exclusion, en particulier dans les zones difficiles d'accès.

---

<sup>11</sup> Les bureaux de pays intervenant dans des zones désignées par les pouvoirs publics (par exemple en Ouganda et en Éthiopie) et parmi des groupes de population très mobiles (par exemple en Égypte) n'avaient pas autant besoin d'un ciblage géographique éclairé par des évaluations.

18. **Les opérations du PAM menées dans les pays voisins ont systématiquement ciblé les nouveaux arrivants.** Les Soudanais nouvellement arrivés dans les pays voisins ont systématiquement reçu une assistance en application des stratégies existantes de ciblage des réfugiés et des rapatriés, mais du fait que l'octroi d'une assistance par le PAM était subordonné à leur enregistrement, les risques d'exclusion ont été accrus. Pour gérer l'afflux de réfugiés en provenance du Soudan, les bureaux des pays voisins ont ciblé les zones géographiques accueillant des réfugiés et des rapatriés, en fournissant en premier lieu une assistance transfrontalière ou dans les centres de transit, puis en second lieu dans les zones d'installation, les camps et les communautés d'accueil, en fonction du contexte et des données d'enregistrement disponibles.
19. **Au Soudan, en raison de l'établissement de priorités, le nombre de personnes recevant une aide a considérablement varié au fil du temps.** Le nombre de personnes ayant besoin d'aide sans délai a augmenté à partir d'avril 2023, et compte tenu des contraintes liées à des facteurs internes et externes, tels que les difficultés d'accès et le manque de souplesse des financements, le bureau de pays a dû prendre des décisions difficiles en matière d'établissement de priorités, notamment réduire la taille des rations en fonction des ressources dont il disposait. En raison de cette hiérarchisation, le nombre des personnes ciblées a considérablement varié au fil du temps et ne s'est stabilisé – avant d'augmenter régulièrement, en fonction des besoins – qu'à partir de janvier 2025, comme le montre la figure 4<sup>12</sup>.

**Figure 4: Nombre de personnes devant recevoir une aide au Soudan (2023-2025)**



Source: Système COMET du PAM (janvier 2023 à août 2025) – Données relatives aux bénéficiaires du plan stratégique de pays extraites le 6 octobre 2025.

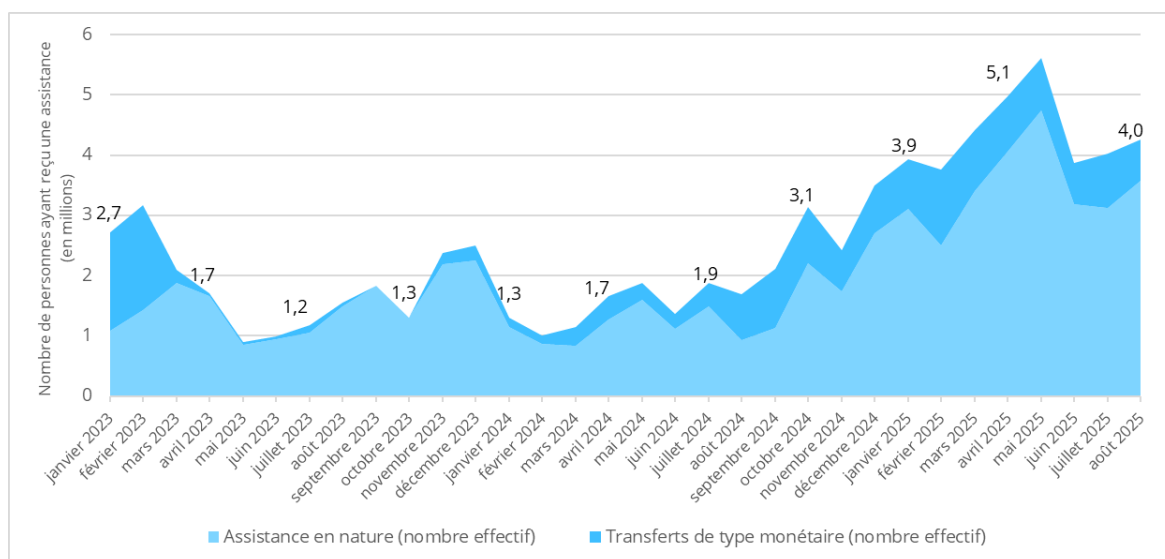
<sup>12</sup> Ces changements sont représentatifs de l'approche du PAM en matière d'établissement des priorités dans d'autres pays, comme cela est souligné dans une [évaluation stratégique de l'approche du PAM en matière de ciblage et d'établissement des priorités](#), réalisée en janvier 2026.

20. Les déficits de financement ont poussé les bureaux de pays à procéder à plusieurs reprises à l'établissement de priorités durant la période couverte par l'évaluation, d'abord en privilégiant la portée plutôt que l'impact effectif de l'assistance (par exemple, en diminuant la taille des rations pour venir en aide à un plus grand nombre de personnes), mais ensuite en réduisant la portée comme l'impact effectif de celle-ci. À titre d'exemple, le Bureau du PAM en Ouganda a réduit d'environ un million le nombre de réfugiés auxquels il fournissait une assistance. La plupart des réfugiés soudanais ont toutefois été dans une large mesure épargnés par ces processus d'établissement de priorités, car ils ont été inclus dans la catégorie des "nouveaux arrivants", et ont reçu soit des rations complètes, soit les rations les plus abondantes possibles (par exemple en Éthiopie, en Ouganda, au Soudan du Sud et au Tchad), ou ont conservé le statut de personnes bénéficiant de l'assistance du PAM dans les cas où le statut de réfugié de longue date constituait un critère d'exclusion (par exemple en Ouganda).
21. **La logique des priorités fixées n'a pas toujours été comprise.** Malgré les efforts déployés pour expliquer aux personnes concernées quels étaient les critères d'établissement des priorités, de nombreuses communautés ont semblé ne pas comprendre sur la base de quels critères le PAM déterminait qui pouvait bénéficier de l'assistance. L'évaluation a révélé qu'au Soudan, certaines personnes concernées avaient estimé que les décisions prises étaient injustes. En 2023, au Soudan, l'exclusion de l'assistance a motivé 48 pour cent des réclamations enregistrées au moyen du mécanisme communautaire de remontée de l'information.
22. **Les efforts déployés pour assurer une protection ont été considérables, mais la prise en considération de l'analyse du conflit a été insuffisante.** Dès le début de son intervention, au Soudan et dans les pays voisins, le PAM a pris des mesures visant à garantir la protection des personnes auxquelles il apportait une assistance, puis il a adopté une stratégie plus systématique d'intégration de la protection et de prise en compte des risques de conflit dans ses opérations. L'exploitation de l'analyse du conflit a toutefois été limitée, le plus souvent par manque de moyens et de temps.
23. **Les questions d'égalité ont été prises en compte.** Malgré l'absence de stratégie en matière de problématique femmes-hommes au Soudan, le PAM a fait de l'égalité entre les femmes et les hommes une composante de son ciblage et l'a intégrée dans sa stratégie axée sur la protection et la prise en compte des risques de conflit. En 2023 et en 2024, les femmes constituaient plus de la moitié des personnes qu'il était prévu d'aider ou qui l'avaient été au Soudan. Les personnes handicapées étaient sous-représentées parmi les bénéficiaires de l'assistance, et si le PAM a parfois adapté l'aide apportée à des groupes particulièrement vulnérables et ciblé ces groupes, il n'a pas systématiquement adopté d'approche plus inclusive dans le cadre de ses activités. En Égypte et au Tchad, aucune disposition particulière ni aucune modalité souple n'étaient prévues à l'intention des personnes âgées et des personnes handicapées dans le cadre de l'assistance alimentaire générale.
24. **Il existait des dispositifs garants de l'application du principe de responsabilité, mais il n'a pas été expliqué aux communautés comment les utiliser.** Des mécanismes communautaires de remontée de l'information existaient et ils étaient opérationnels dans tous les pays, y compris au Soudan après une période de dysfonctionnement dû au conflit. La plupart du temps, toutefois, la population ne savait pas comment obtenir des informations ou déposer des réclamations concernant l'assistance du PAM, et, dans certains cas, aucun dispositif de traitement des remontées d'information n'avait été prévu.

**Conclusion 3: En dépit des difficultés opérationnelles exceptionnelles auxquelles il faisait face au Soudan et dans les pays voisins, le PAM a fourni une assistance humanitaire vitale à plusieurs millions de personnes, et certains progrès ont été accomplis en matière de sécurité alimentaire.**

25. **Une assistance a été fournie à grande échelle malgré des entraves sur le plan opérationnel.** Au Soudan, le PAM a dû surmonter des obstacles non négligeables pour fournir une assistance humanitaire, notamment le manque de ressources, des ruptures de la filière d'approvisionnement, des difficultés logistiques et des problèmes de sécurité. Dans certains des pays voisins, l'assistance qu'il fournissait aux réfugiés l'a été avec retard en raison de contretemps imputables à la chaîne d'approvisionnement, à l'insécurité et à des restrictions budgétaires (par exemple en Éthiopie, en Libye et au Tchad), mais les employés du PAM comme ceux des partenaires coopérants ont décrit cette assistance d'urgence en nature et généralisée comme vitale pour les nouveaux arrivants.
26. Au Soudan, le nombre de personnes bénéficiant d'une assistance alimentaire générale a notablement fluctué, mais il a dans l'ensemble nettement augmenté, puisqu'il est passé de 0,9 million de personnes en mai 2023 à 5,6 millions de personnes en mai 2025 (figure 5). Malgré d'élargissement de son champ d'intervention, le PAM n'a pu fournir d'assistance alimentaire générale, de transferts en nature ou de transferts de type monétaire au nombre de personnes escompté. Les résultats obtenus en matière de sécurité et de nutrition ont eux-mêmes été inégaux. Ainsi, les scores de consommation alimentaire ont connu un recul, en particulier chez les femmes; en revanche, les scores de diversité alimentaire ont progressé; et le recours à des stratégies de survie fondées sur la consommation a été moins fréquent qu'auparavant.

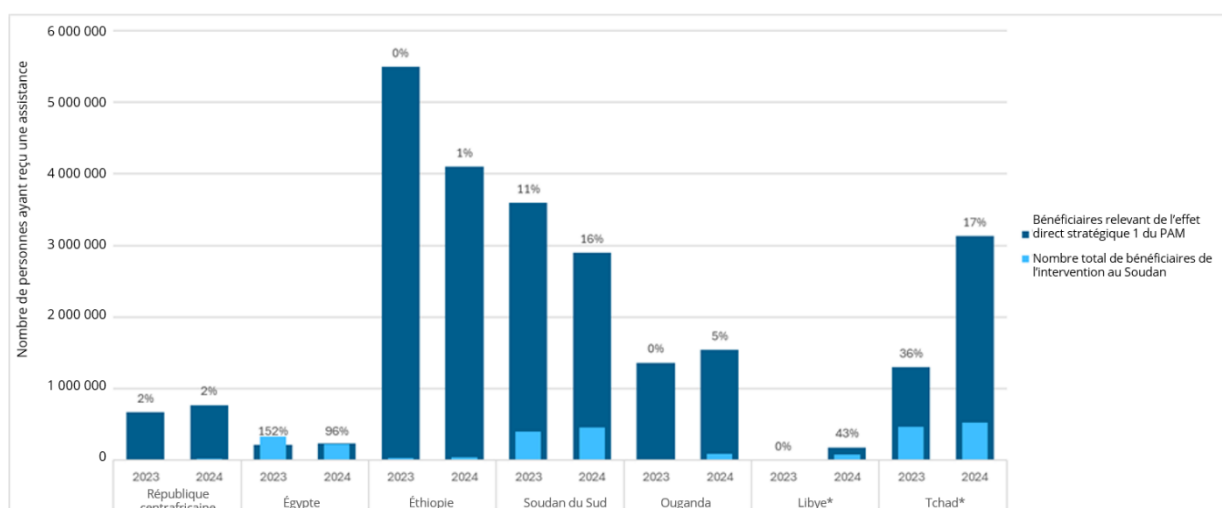
**Figure 5: Nombre de personnes ayant bénéficié de transferts en nature et de transferts de type monétaire au Soudan (janvier 2023-août 2025)**



Source: Système COMET du PAM (janvier 2022 à août 2025) - Données relatives aux bénéficiaires du plan stratégique de pays extraites le 6 octobre 2025.

27. Le nombre de bénéficiaires du PAM dans les pays voisins du Soudan a été variable, et face aux situations d'urgence, les bureaux de pays ont eu recours à des transferts de ressources non assortis de conditions (en nature ou de type monétaire). L'assistance en nature généralisée, sous forme de rations prêtes à consommer, dans les zones frontalières (par exemple en Égypte, en Libye, au Soudan du Sud et au Tchad) a été la modalité la plus fréquemment privilégiée, suivie par les transferts en nature, les transferts de type monétaire et l'assistance hybride pour les phases ultérieures de l'appui, en fonction des besoins. Le nombre de personnes ayant bénéficié de telles formes d'assistance, et la proportion qu'ils représentent, rapportée à l'ensemble des bénéficiaires au titre de l'effet direct stratégique 1 des PSP établis pour chacun des pays considérés (si l'on inclut les bénéficiaires qui n'étaient pas ciblés dans le cadre de l'intervention au Soudan), ont considérablement varié d'un bureau de pays à un autre (figure 6).

**Figure 6: Nombre de personnes auxquelles le PAM a prêté une assistance au moyen de l'intervention menée face à la crise au Soudan, rapporté au nombre total de bénéficiaires au titre de l'effet direct stratégique 1, dans les pays voisins du Soudan (2023-2024)**



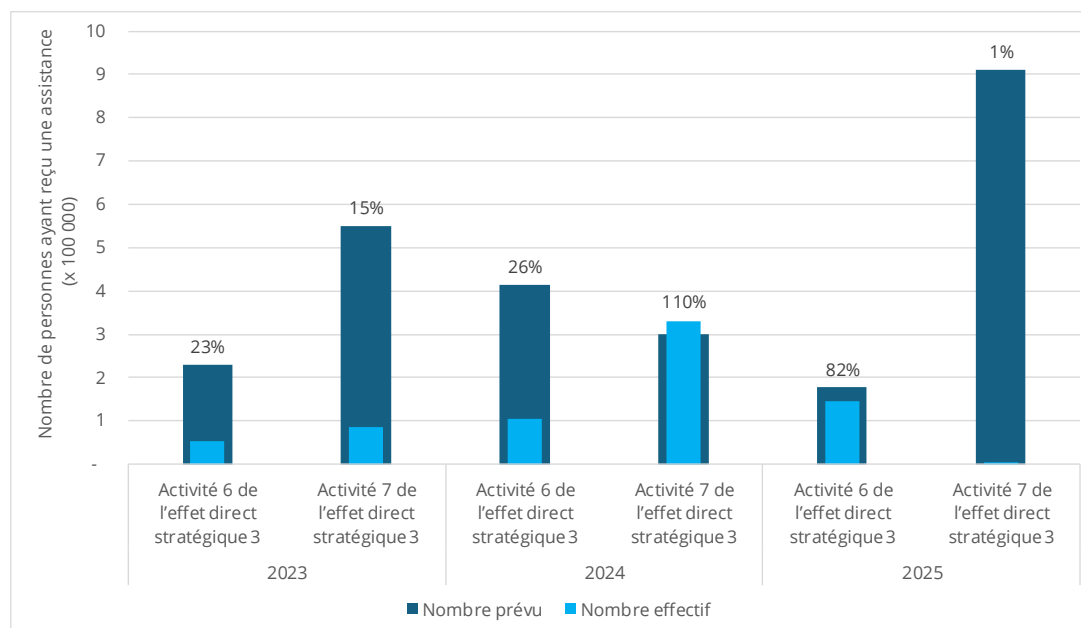
Source: Données des bureaux de pays relatives aux personnes bénéficiant d'une assistance dans le cadre de l'intervention menée par le PAM au Soudan, par année.

\* Les données relatives à la Libye incluent les communautés d'accueil; les données relatives au Tchad incluent les communautés d'accueil et les personnes de retour dans le pays.

28. **Nutrition.** En 2023, au Soudan, avec ses activités axées sur la nutrition, le PAM est venu en aide à un nombre de personnes plus élevé que prévu, mais en 2024, il n'a pu prêter assistance qu'à 37 pour cent des personnes ciblées et, au premier semestre de 2025, à 18 pour cent seulement. **Le taux zéro de mortalité due à la malnutrition aiguë modérée s'est maintenu et le taux de traitement a atteint un niveau proche de l'objectif initial fixé dans le PSP; en revanche, le taux d'abandon du traitement a été plus élevé que prévu et le taux de récupération a diminué durant la période considérée.** Les contraintes externes ont été considérables (pénurie de ressources, insécurité et conditions climatiques très difficiles), et tant les estimations prévisionnelles du PAM que les priorités qu'il avait établies n'étaient pas à la hauteur des besoins requis pour atténuer les incidences de ces contraintes, ce qui a donné lieu à des ruptures de la filière d'approvisionnement en 2024 et au début de l'année 2025, puis à un excédent de stocks inutilisés à la mi-2025. Cette situation a provoqué un effet d'entraînement qui s'est répercuté sur la planification de la chaîne d'approvisionnement dans d'autres organisations, sur la réputation du PAM et, en dernier ressort, sur les personnes vulnérables qui avaient un besoin urgent de soutien nutritionnel.

29. **Alimentation scolaire. La fermeture d'établissements scolaires en raison du conflit a perturbé les activités du PAM liées à l'alimentation scolaire dans certaines régions du Soudan, ce qui a entraîné une diminution du nombre de jours d'alimentation scolaire; en outre, le PAM n'a pu venir en aide au nombre d'enfants initialement visé.** La distribution de rations à emporter a repris en mars 2024 dans les régions les plus stables du pays, et le programme a évolué vers un modèle d'alimentation scolaire utilisant la production locale, appuyant ainsi les petits exploitants agricoles grâce à des achats locaux. Bien qu'aucune donnée officielle relative au suivi de l'effet direct portant sur les taux de scolarisation, d'assiduité et de poursuite des études n'ait été recueillie depuis 2022, il est ressorti des discussions menées avec les communautés dans les zones où les établissements scolaires avaient rouvert leurs portes que les taux d'abandon scolaire étaient moins élevés dans les endroits où l'alimentation scolaire avait repris.
30. **Résilience.** Le nombre de personnes ayant reçu une assistance au Soudan a été inférieur aux prévisions (figure 7) du fait, principalement, de la suspension de certaines activités en raison du conflit, **mais les programmes de renforcement de la résilience exécutés par le PAM ont rendu possible l'amélioration de la productivité des petits exploitants et des systèmes alimentaires nationaux, même durant la crise.** Il est remarquable que le PAM soit parvenu à ce résultat grâce à la poursuite de l'exécution et à l'élargissement de la portée de mesures à grande échelle d'appui à l'agriculture, qui ont notablement stimulé la production locale et apporté une aide économique immédiate aux communautés touchées et aux personnes déplacées à l'intérieur du pays. Toutefois, en raison de la nature des interventions menées et des préférences des donateurs, les activités de renforcement de la résilience ont souvent été concentrées dans les zones plus stables de l'est du pays. Les scores de consommation alimentaire des femmes ont augmenté parmi celles qui participaient à des activités de renforcement de la résilience, ce qui n'a pas été le cas parmi les hommes.
31. Certains bureaux du PAM situés dans des pays voisins (par exemple, en Éthiopie, au Soudan du Sud et au Tchad) ont tiré parti des interventions nutritionnelles d'urgence ou des programmes d'alimentation scolaire d'urgence pour compléter l'assistance alimentaire générale. En Égypte, la population a bénéficié d'activités d'assistance alimentaire pour la formation et d'assistance alimentaire pour la création d'actifs, ainsi que d'initiatives innovantes en matière de formation professionnelle, ce qui a eu des retombées positives sur les conditions de vie.

**Figure 7: Nombre prévu et nombre effectif de personnes ayant bénéficié des activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs et d'activités axées sur l'appui aux marchés agricoles au profit des petits exploitants au Soudan (2023-2025)**



Source: Système COMET du PAM (de janvier 2022 à août 2025) – données relatives aux bénéficiaires du plan stratégique de pays extraites le 6 octobre 2025.

Note: L'activité 6 consiste à proposer des activités de création d'actifs et une assistance technique en s'appuyant sur des filets de sécurité; l'activité 7 vise à renforcer les capacités intéressant les filières agricoles.

32. **Services communs. Au Soudan et dans les pays voisins, l'appui apporté par le PAM aux services communs a permis d'accéder aux populations isolées, de rétablir la connectivité pour les télécommunications d'urgence, de fournir des services de logistique partagés et de maintenir l'aide transfrontalière lorsque l'accès à l'intérieur d'un pays était impossible.**

33. Au Soudan, les ponts aériens assurés par le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) ont rendu possible un accès rapide à des populations isolées, le rétablissement de la connectivité pour les télécommunications d'urgence et le maintien de l'aide transfrontalière lorsque l'accès à l'intérieur d'un pays n'était pas possible. En dépit des difficultés liées à l'obtention d'autorisations et des risques en matière de sécurité, l'UNHAS a rempli la fonction essentielle consistant à évacuer les acteurs humanitaires du Soudan, principalement grâce à des ponts aériens reliant Port-Soudan à Nairobi et Amman<sup>13</sup>. Le nombre de personnes transportées, d'organisations soutenues et de vols assurés par l'UNHAS a diminué en 2023 et 2024, mais a augmenté en 2025 en raison de l'accroissement de la demande. L'accès de l'UNHAS au territoire soudanais était limité par l'insécurité, les obstacles bureaucratiques et la flambée des coûts. Le module de la logistique a appuyé les efforts déployés à l'échelle du système pour atteindre les personnes vulnérables démunies. En 2024, par exemple, il a entreposé plus de 27 700 mètres cubes de fournitures humanitaires pour 22 partenaires, soit plus du double du volume enregistré en 2023. Le module des télécommunications d'urgence a contribué au rétablissement ou au maintien de canaux de communication essentiels dans les zones touchées par le conflit et permis aux équipes de terrain de coordonner les distributions et d'intensifier l'assistance.

<sup>13</sup> En 2024, le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies a organisé 507 vols, qui ont permis de transporter 8 063 passagers et 31 tonnes de fret pour le compte de 80 organisations humanitaires: PAM. 2025. *Sudan Annual Country Report 2024*.

34. Dans les pays voisins, tels que l'Égypte, l'Éthiopie, la République centrafricaine et le Tchad, les services communs ont apporté une valeur ajoutée à l'intervention au Soudan en facilitant l'accès pour les diverses composantes de l'intervention humanitaire dans son ensemble. Ainsi, le Bureau du PAM au Tchad a multiplié les vols assurés par l'UNHAS afin d'assurer le transport des acteurs humanitaires qui arrivaient en nombre dans le pays en raison de la crise qui frappait le Soudan.

**Conclusion 4: Au Soudan, la capacité du PAM de respecter les principes humanitaires a été mise à rude épreuve par l'environnement fortement politisé dans lequel l'aide était fournie et a pâti d'un manque d'impulsion et de communication des enseignements tirés d'autres situations humanitaires complexes à l'échelle institutionnelle. Dans les pays voisins, l'engagement du PAM en faveur des principes humanitaires était visible, mais n'était pas limité à la seule intervention menée face à la crise au Soudan.**

35. **Des difficultés de portée générale ont entravé les efforts déployés par le PAM pour respecter les principes humanitaires.** L'intervention au Soudan s'est déroulée dans un contexte mondial de remise en cause – voire d'oblitération – du droit international humanitaire, qui constitue pourtant le fondement du cadre normatif régissant les principes humanitaires. Cette situation a eu une incidence négative sur le plaidoyer en faveur d'une approche respectueuse de ces principes.
36. En outre, après qu'elle a reconnu le Conseil de souveraineté transitoire dirigé par le chef des Forces armées soudanaises, l'Organisation des Nations Unies (ONU) a vu sa neutralité apparente contestée, ce qui a compromis la capacité du PAM de négocier l'accès à des zones qui n'étaient pas contrôlées par ces forces. L'indépendance opérationnelle présumée des entités des Nations Unies a également été fragilisée. Cette situation difficile a été d'autant plus pénalisante que les besoins humanitaires étaient systématiquement élevés et que, du moins au début de l'intervention, il était difficile d'y répondre dans les parties du pays qui n'étaient pas contrôlées par les Forces armées soudanaises, notamment dans les régions du Darfour et du Kordofan.
37. Les difficultés d'accès et la nécessité pour le PAM de fournir une assistance à un grand nombre de personnes l'ont conduit à privilégier dans un premier temps les zones relativement faciles d'accès. Cette stratégie allait à l'encontre du principe d'impartialité. Toutefois, le PAM a progressivement trouvé des moyens plus ingénieux d'accéder aux zones qui n'étaient pas contrôlées par les Forces armées soudanaises. Initialement, le PAM n'a pas non plus été en mesure de saisir les occasions offertes de collaborer plus étroitement avec les donateurs pour défendre la notion d'accès respectueux de principes, mais la situation à cet égard s'est améliorée au fil du temps, le PAM ayant précisé ses analyses de nature politique, intensifié sa mobilisation et accordé une place plus importante aux activités relevant de la diplomatie humanitaire menées auprès de représentants de haut niveau de diverses parties prenantes (y compris des donateurs) afin d'être en mesure de garantir l'accès et d'ouvrir des couloirs humanitaires.

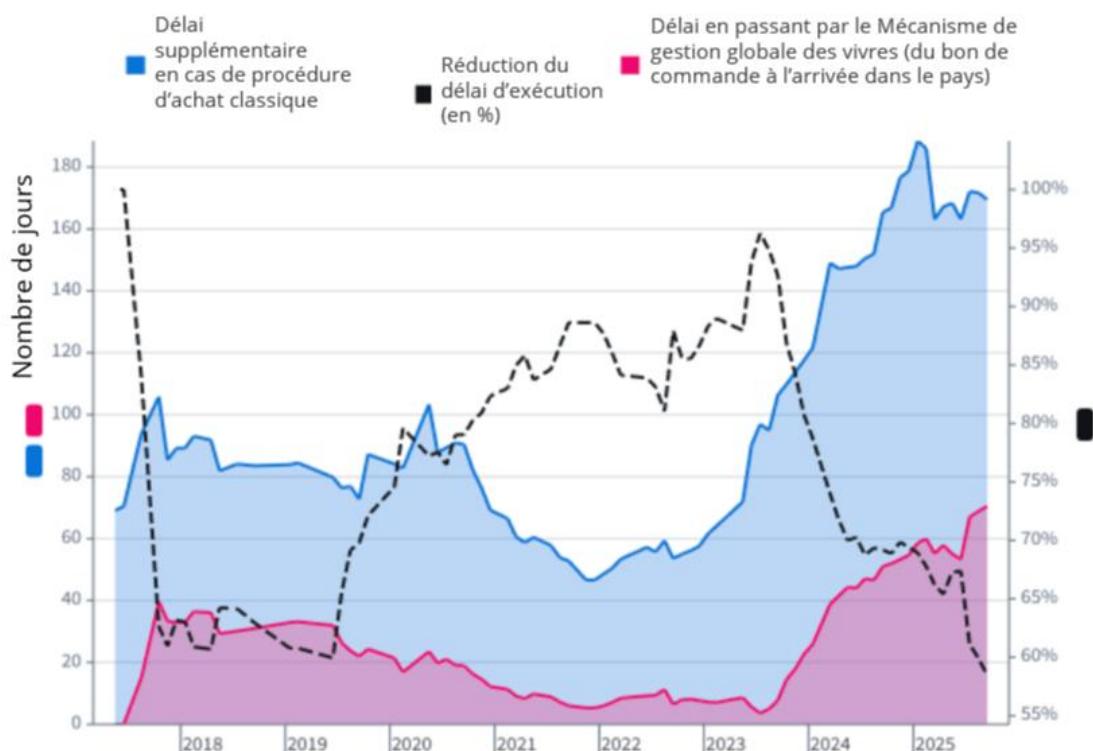
38. Le PAM a tardé à s'engager aux côtés des acteurs locaux de la société civile positionnés, sur le terrain, en première ligne pour la mise en œuvre de l'intervention, tels que les groupes d'entraide, et à leur apporter son appui, ce qui a compromis le respect du principe d'humanité. De plus, certaines conditions imposées aux partenaires du PAM ont limité la capacité de ces derniers de prendre leurs propres décisions quant aux méthodes les plus efficaces pour faire respecter les principes d'humanité et d'impartialité, s'agissant par exemple de l'opportunité d'une réduction de la taille des rations pour venir en aide à un plus grand nombre de personnes. Après un certain temps, le PAM a toutefois fini par trouver des moyens de soutenir ces partenaires locaux, mais l'insuffisance de l'appui apporté aux partenaires nationaux dans le cadre des négociations relatives à l'accès à certaines zones avec les groupes armés, tels que les Forces de soutien rapide, est demeurée un sujet de préoccupation.
39. **Des orientations et un appui institutionnels plus déterminants auraient été nécessaires.** Globalement, tant au niveau des cadres intermédiaires qu'à celui des responsables de haut niveau du PAM, on a constaté une très bonne maîtrise des impératifs humanitaires. Mais compte tenu d'une conjoncture fortement politisée au Soudan, il leur a été extrêmement difficile de mettre en pratique leurs connaissances et de respecter les principes en question. Parmi les difficultés rencontrées figuraient l'absence de procédures de remontée de l'information aux échelons supérieurs et de soutien de la part de la haute direction en cas de dilemme; le manque de clarté des orientations, de l'analyse et de l'encadrement stratégiques fournis au sujet des principes au personnel présent dans le pays; des méthodes de travail cloisonnées; et l'exploitation limitée des enseignements tirés de l'expérience acquise par le PAM dans d'autres situations d'urgence. En conséquence, l'application des principes a été fragmentaire, en particulier lorsque les enjeux étaient aussi complexes que la collaboration avec les Forces armées soudanaises.

**Conclusion 5: L'intervention au Soudan a été entravée par des lacunes en matière de préparation et un certain degré d'aversion au risque, mais elle a gagné en efficacité par la suite. Les bureaux de pays situés à proximité immédiate du Soudan ont paré aux risques avec succès une fois l'intervention engagée. En revanche, en dépit d'initiatives prises pour renforcer la gestion des risques, le Bureau du PAM au Soudan s'est trouvé dans une situation complexe en raison du manque de clarté quant au degré d'appétence pour le risque à l'échelle institutionnelle, et par conséquent de l'incertitude du personnel du bureau au sujet des niveaux de risque acceptables.**

40. **Au Soudan, ni le PAM ni le système des Nations Unies dans son ensemble n'avaient anticipé l'ampleur ni la complexité du conflit, d'où des lacunes en matière d'alerte rapide et de planification des interventions d'urgence.** La préparation avant la crise a connu plusieurs défaillances: établissement tardif d'une liste des membres du personnel essentiels, recours insuffisant au dispositif de personnes relais pour les questions de sécurité mis en place par l'ONU, nombre insuffisant de chauffeurs et impossibilité de se procurer des rations d'urgence. Le PAM a toutefois joué un rôle décisif lors de l'évacuation du personnel des Nations Unies présent à Khartoum, ainsi que pour l'exécution d'autres initiatives telles que l'exploitation de la capacité de mobilisation immédiate des renforts disponibles du module des télécommunications d'urgence, qu'il dirige, pour faciliter la reprise rapide des opérations humanitaires menées par lui-même et à l'échelle du système.

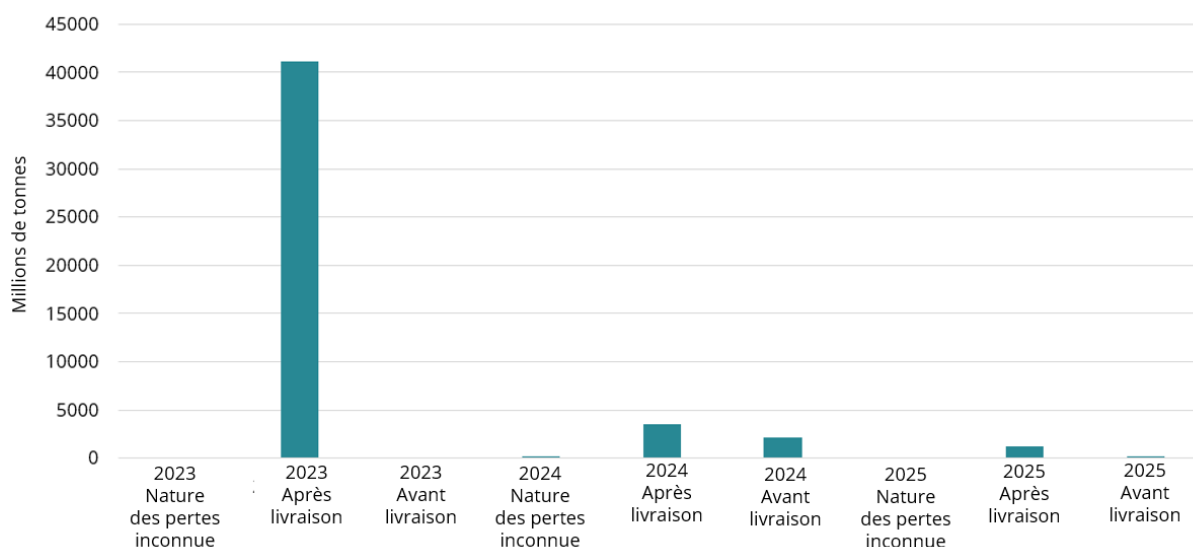
41. Au Soudan, les mesures de préparation, telles que le prépositionnement, ont été principalement de nature réactive, ce qui a retardé la phase initiale d'intensification de l'intervention. À mesure que le conflit évoluait, le PAM a continué de privilégier une approche de la chaîne d'approvisionnement fondée sur l'adaptation en fonction des besoins. Ses bureaux implantés dans les pays voisins, qui disposaient d'une longue expérience des situations d'urgence et de capacités en matière de prépositionnement, comme ceux du Tchad et du Soudan du Sud, ont été mieux à même de gérer les arrivées de réfugiés soudanais et de rapatriés et d'intervenir plus efficacement que d'autres, comme celui de la Libye, en phase de réduction de ses activités lorsque la crise a éclaté.
42. **La réactivité s'est améliorée au fil de l'évolution de la crise.** La livraison en temps voulu de l'assistance en nature au Soudan a été entravée par divers facteurs, tels que le refus d'accès, les problèmes de sécurité, le manque de liquidités pour rémunérer les transporteurs, les difficultés d'accès saisonnières et les défaillances de certaines infrastructures en raison des conditions météorologiques. Toutefois, à mesure que l'intervention face à la crise évoluait, la réactivité s'est améliorée, sauf dans certaines zones difficiles à atteindre. Les interventions menées dans les pays voisins l'ont généralement été dans les délais voulus, mais les bureaux de pays se sont heurtés à des difficultés particulières – retards dans le décaissement des transferts de type monétaire en Égypte; accès entravé par la situation en matière de sécurité en Éthiopie; et obstacles bureaucratiques en Libye.
43. Le recours à des couloirs transfrontaliers pour étendre le champ de l'intervention menée par le PAM au Soudan s'est principalement concentré sur les couloirs est et ouest, ce qui a nui à la couverture globale de l'intervention et freiné sa mise en œuvre. Il existait d'autres couloirs susceptibles de l'accélérer, mais la diversification des voies d'approvisionnement a été limitée, ce qui a rendu certaines dispositions logistiques inefficaces et allongé la durée de l'acheminement. Le PAM a eu recours au Mécanisme de gestion globale des vivres à l'appui de l'intensification de ses activités au Soudan, mais ne l'a pas utilisé de façon optimale en raison d'un ensemble de facteurs complexes – difficultés liées à la visibilité de la demande, problèmes de gestion, contraintes liées à la durée de conservation et, en particulier, faible degré d'appétence pour les risques financiers –, d'où des délais d'exécution prolongés et plusieurs occasions manquées de réaliser des économies (figure 8).

**Figure 8: Délai de livraison à compter de la date du bon de commande international (en passant par le Mécanisme de gestion globale des vivres) et réduction du délai d'exécution obtenue grâce au Mécanisme (en pourcentage)**



Source: Délais d'exécution et évolution des coûts au Soudan, Unité de la planification et de l'optimisation de la chaîne d'approvisionnement (septembre 2025).

44. **Il aurait été possible d'améliorer le rapport coût-efficacité.** Au Soudan, le coût élevé du transport et la dépendance à l'égard de couloirs logistiques rallongeant la durée de l'acheminement ont entraîné une augmentation des dépenses jusqu'en 2025, année à partir de laquelle d'autres couloirs, constituant des options moins onéreuses, ont été utilisés. Une gestion plus précoce et plus efficace de la chaîne d'approvisionnement, notamment en ce qui concerne l'utilisation des couloirs, le choix de modes de transport adaptés à la situation de conflit et le recours au Mécanisme de gestion globale des vivres se serait traduite par un meilleur rapport coût-efficacité de l'intervention menée au Soudan.
45. Les pertes de produits alimentaires ont été considérables dans le prolongement du déclenchement du conflit, principalement en raison de pillages et d'actes de violence; en 2023, elles ont représenté 79 pour cent des pertes globales de produits alimentaires comptabilisées au PAM. Les stocks restants en 2023 ont toutefois été rapidement distribués et il a été procédé à des améliorations notables dès le début de 2024, aussi les pertes enregistrées en 2024 et en 2025 ont-elles été minimales (figure 9).

**Figure 9: Pertes avant et après livraison au Soudan (2023-2025)**

Source: Rapport sur les pertes de produits alimentaires (consulté le 19 mai 2025).

46. En matière de maîtrise des coûts, la comparaison entre la distribution de produits de base et les transferts de type monétaire fait apparaître un bilan mitigé au Soudan: les coûts de transport élevés des produits de base les ont rendus moins économiques, mais le coût relativement élevé des bons-produits s'est traduit par une augmentation du montant total consacré aux transferts de type monétaire. Toutefois, la réactivité et la souplesse des transferts de type monétaire en ont fait la modalité la plus adaptée dans certaines régions, tandis que l'assistance en nature a été jugée adaptée dans les zones menacées de famine, compte tenu du degré de disponibilité des filières et de la fragilité des marchés locaux. Dans les pays voisins, on a observé que les transferts de type monétaires étaient généralement privilégiés, notamment en raison de leur rapport coût-efficacité.
47. **Des lacunes en matière de gestion des risques ont été constatées, mais des exemples d'innovations positives ont été cités.** Le Bureau du PAM au Soudan a été fortement poussé à intensifier ses interventions afin de prêter assistance au plus grand nombre de personnes possible, et à adopter une approche dite "sans regret"; toutefois, le manque de clarté quant au degré d'appétence institutionnelle pour les risques et de capacités internes de gestion des risques ont suscité l'incertitude du personnel du bureau quant aux niveaux de risque qui étaient acceptables. La difficulté du contexte a donné lieu à des innovations, telles que le recours à la démarche interentreprises (business-to-business ou B2B), pour tirer parti de l'approvisionnement en denrées alimentaires auprès de producteurs et de négociants soudanais locaux, et soutenir ainsi l'économie locale, ainsi que l'appui apporté à des cellules d'intervention d'urgence gérées par les communautés<sup>14</sup>, qui se sont révélées cruciales pour parvenir jusqu'aux zones difficiles d'accès du Soudan, mais qui ont également fait peser un risque supplémentaire sur le PAM.

<sup>14</sup> Des cellules d'intervention d'urgence ont été créées dans le cadre d'une initiative communautaire financée par les communautés et des donateurs extérieurs. Elles ont joué un rôle décisif dans la fourniture d'aide humanitaire dès le déclenchement du conflit, en avril 2023.

48. **Au Soudan, les risques en matière de sécurité étaient élevés et les outils de gestion des risques insuffisants.** Les risques en matière de sécurité étaient très élevés au Soudan, et le PAM a déploré la perte de six membres de son personnel et de cinq employés de sous-traitants au cours de la période couverte par l'évaluation. Il a également été contraint de suspendre ses activités pendant les périodes d'insécurité extrême. Il a su faire preuve de souplesse et adapter ses opérations pour être en mesure de faire face aux problèmes de sécurité à mesure qu'ils se présentaient, mais le bureau de pays ne disposait d'aucun outil fiable lui permettant d'évaluer son état de préparation en matière de sécurité, de hiérarchiser ses mesures d'atténuation et de rendre compte de l'action menée.
49. Dans les pays voisins du Soudan, la question de la sécurité a également pesé sur les structures et processus de gestion des risques, ce qui n'était pas uniquement imputable à la crise au Soudan. La confiance des donateurs et le partage des risques en lien avec l'intervention menée au Soudan ont progressé au fil du temps, grâce à une plus grande transparence et à une communication plus systématique et plus ouverte.

**Conclusion 6: Exploitant ses atouts propres au profit du système humanitaire dans son ensemble, le PAM a joué un rôle déterminant dans le cadre de l'intervention interinstitutions menée face à la crise régionale. Toutefois, bien qu'une part importante des ressources financières soit parvenue à leurs destinataires par l'intermédiaire d'organisations locales, les exemples d'ancrage véritablement local, tel qu'envisagé dans la politique y relative du PAM de 2025, ont été peu nombreux.**

50. **Le PAM a dirigé des modules et des instances interinstitutions, et participé à leurs travaux, avec efficacité.** La dynamique imprimée par le PAM dans le cadre de modules et les services communs qu'il a assurés au Soudan ont été positifs pour les acteurs humanitaires, tout comme sa mobilisation active au sein d'autres instances interinstitutions. Les travaux sur la coordination de l'assistance monétaire, auxquels il n'a participé que de façon limitée, constituent une exception. Dans les pays voisins, le PAM a été considéré comme un partenaire humanitaire efficace et influent, et sa collaboration fructueuse avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations a été particulièrement saluée.
51. **Il aurait été possible de renforcer l'ancrage local des activités menées avec les partenaires coopérants.** Ces derniers ont joué un rôle déterminant dans le cadre de l'assistance fournie par le PAM dans tous les pays touchés par la crise au Soudan. Le PAM a renforcé ses partenariats avec les ONG locales et nationales, mais les efforts d'ancrage local ont souvent porté sur la mise en œuvre opérationnelle plutôt que sur la promotion de partenariats stratégiques, et les partenaires locaux ont été particulièrement pénalisés par les procédures opérationnelles et administratives du PAM.
52. **Le PAM a eu recours au secteur privé pour exécuter ses opérations.** La collaboration du PAM avec le secteur privé a également été vitale dans le cadre de l'intervention, s'agissant notamment des transferts de type monétaire et de la logistique. Sa collaboration avec des prestataires de services financiers lui a permis d'intensifier son assistance monétaire en 2024 et d'effectuer la transition vers des transferts de type monétaire numériques entre 2023 et 2025. Dans les pays voisins, la collaboration du PAM avec le secteur privé a notamment porté sur le contrôle assuré par des tiers, et son bureau de pays en Égypte a également mis en place une collaboration d'un type nouveau avec des partenaires spécialisés dans la formation professionnelle.

53. **La collaboration avec les acteurs gouvernementaux a donné des résultats inégaux.** La collaboration du PAM avec les acteurs gouvernementaux au Soudan a été mise à rude épreuve par les tensions politiques. Cependant, le PAM a maintenu sa coopération technique avec diverses institutions gouvernementales, notamment des ministères d'exécution, au niveau fédéral, au niveau des États et au niveau local. Dans les pays voisins, la relation entretenue avec les gouvernements hôtes pour ce qui est de la gestion des réfugiés a été, dans une large mesure, constructive.

**Conclusion 7: L'intensification de l'intervention d'urgence a manqué de la cohérence nécessaire à une intervention régionale unifiée, et celle-ci n'a pas toujours reçu l'attention qu'elle méritait à l'échelle institutionnelle. Elle a été engagée à un moment où le PAM devait faire face à des demandes concurrentes de ressources, ce qui a placé les bureaux de pays dans une situation difficile, puisqu'il leur fallait intensifier leurs activités tout en réduisant leurs effectifs et en gérant un déficit de financement. Cette situation a également eu une incidence négative sur le bien-être et le moral du personnel, en particulier parmi les membres de ce personnel recrutés sur le plan national, et ce malgré les efforts déployés par le PAM pour s'acquitter de ses responsabilités liées au devoir de protection.**

54. La crise au Soudan a coïncidé avec d'autres crises concurrentes ailleurs dans le monde ainsi qu'avec une restructuration interne au PAM. Les structures de gestion des situations d'urgence nécessaires ont été mises en place aux fins de la supervision des aspects opérationnels et stratégiques de l'intervention, mais sur le plan stratégique, il s'est révélé difficile pour le Siège d'accorder une attention soutenue à la crise.
55. **L'activation de l'intervention d'urgence (intensification des opérations coordonnées au niveau central) a été bénéfique pour les pays concernés.** L'intensification par le PAM des opérations coordonnées au niveau central de portée régionale a eu pour effet de renforcer les initiatives de mobilisation de ressources pour les pays concernés, notamment en incitant les bureaux du Siège mondial à apporter leur appui, mais tous les pays n'ont pas reçu un tel appui. Dans l'ensemble, la dimension régionale de la crise n'a pas fait l'objet d'une attention suffisante, et l'intervention du PAM a été gérée principalement comme un ensemble d'interventions menées par les bureaux de pays, bénéficiant d'un appui d'échelle variable aux niveaux régional et mondial, et assorties de niveaux d'exigence différents en matière d'obligation de rendre compte d'un bureau à l'autre. Plusieurs dérogations non négligeables aux protocoles d'activation d'urgence ont également été constatées, s'agissant notamment de l'échelon auquel les décisions avaient été prises et du déploiement d'une équipe régionale de coordination d'urgence très étoffée. Cette équipe a obtenu plusieurs résultats positifs, notamment le resserrement des liens avec les donateurs, l'amélioration de la coordination des offres et des appels conjoints, le renforcement des activités de plaidoyer en faveur des opérations transfrontalières et l'attention plus soutenue accordée à la protection dans le cadre de l'intervention; mais sa création a rendu moins perceptible la répartition des responsabilités et s'est traduite par l'apparition d'une strate supplémentaire en matière de gestion et d'établissement de rapports.

56. **Le déficit de ressources humaines a freiné l'intervention.** Les mouvements de personnel fréquents et les réductions d'effectifs ont eu une incidence sur la capacité du PAM de mettre en œuvre efficacement une intervention à l'échelle voulue dans tous les pays touchés par la crise. Au Soudan, le taux de vacance de postes a été d'au moins 34 pour cent à compter de janvier 2022, et il a été de 44 pour cent tout au long de 2024. Par ailleurs, la restructuration organisationnelle à laquelle il a été procédé en 2024 et 2025 a donné lieu à une réduction des effectifs à un moment où le bureau de pays était en difficulté pour atteindre des objectifs ambitieux. Les déploiements de courte durée au Soudan ont apporté une valeur ajoutée, mais ont nui à la cohérence et à la pérennisation des opérations.
57. **Les événements survenus au Soudan ont eu de lourdes répercussions sur le bien-être et le moral du personnel.** Le conflit lui-même, ainsi que l'évacuation et le déplacement de membres du personnel et de leurs familles auxquels il a donné lieu, ont traumatisé de nombreux employés. Le PAM a rempli son devoir de protection conformément au Statut et au Règlement du personnel de l'ONU<sup>15</sup>, mais certains employés ont fait observer que les dispositions de ces instruments n'étaient peut-être pas appropriées pour le personnel recruté sur le plan national, particulièrement éprouvé par la crise.
58. **Le financement de l'intervention a constitué un défi tout au long de sa mise en œuvre.** Le montant des ressources mises à disposition face à la crise au Soudan a été supérieur à celui des crédits nécessaires en 2023 et en 2024, et les mécanismes internes de préfinancement ont joué un rôle essentiel puisqu'ils ont permis au PAM d'engager, puis d'intensifier, certains volets de l'intervention menée au Soudan et dans les pays voisins. Pourtant, la pénurie de ressources à certains égards, ainsi que la préaffectation stricte de certains fonds par les donateurs, ont entravé plusieurs éléments de l'intervention du PAM dans tous les pays et restreint la portée de celle-ci – limitant en particulier la capacité du PAM de venir en aide aux populations vulnérables au moyen de transferts de type monétaire.
59. **Certains systèmes institutionnels ont dû être adaptés.** Au Soudan, le modèle d'accord de partenariat sur le terrain a dû être adapté pour faciliter la collaboration avec les cellules d'intervention d'urgence. Le conflit a perturbé les systèmes de suivi du PAM, mais la couverture et la qualité du suivi ont ensuite été renforcées; dans les pays voisins, l'absence de ventilation des données de suivi en fonction du nombre de bénéficiaires a rendu difficile l'évaluation précise des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés pour les réfugiés soudanais et les rapatriés nouvellement arrivés en comparaison des autres personnes recevant une assistance du PAM. Des enseignements ont été tirés, mais la suite donnée aux recommandations n'a pas systématiquement fait l'objet d'un suivi ni de la collecte de données factuelles.

---

<sup>15</sup> Parmi les mesures prises figuraient l'adoption de dispositions spéciales permettant au personnel de travailler à distance, des initiatives visant à améliorer les conditions de travail et de vie (en particulier celles du personnel féminin), la nomination d'un conseiller spécial pour le personnel (un deuxième conseiller, arabophone, devait prendre ses fonctions au moment de la réalisation de l'évaluation), la constitution d'un réseau de volontaires du programme de promotion du bien-être, ayant reçu la formation voulue, pour le bureau de pays et les bureaux de terrain, ainsi que la création d'un centre médical au sein du bureau de pays. Les mesures prises spécifiquement à l'intention du personnel recruté sur le plan national ont été les suivantes: création d'un service d'aide, versement d'indemnités de fin de contrat de travail et adoption d'un ensemble de règles uniformes en ce qui concerne le travail à distance.

**Conclusion 8: Au moment de la réalisation de l'évaluation, aucun signe de retour à la paix imminent n'était perceptible au Soudan, mais les bureaux de pays envisageaient déjà de réduire la portée de leurs opérations et des activités axées sur la transition prévues, principalement en raison de la diminution des ressources destinées au financement de l'action humanitaire. La poursuite de la mise en œuvre du portefeuille d'initiatives de renforcement de la résilience du PAM constituera un atout pour la transition à venir sous réserve qu'elle puisse être mise à profit pour favoriser également le retour à la stabilité et redonner de l'espoir aux personnes vivant dans des zones qui sont aux prises avec une insécurité chronique.**

60. **Le moment n'est pas encore venu de revoir globalement à la baisse les opérations menées au Soudan, mais il est possible, dans certaines zones, de passer de l'assistance d'urgence à des activités axées sur la résilience.** Compte tenu du conflit en cours au Soudan et de l'aggravation de l'insécurité alimentaire dans les zones touchées par ce conflit à l'ouest du pays, il est généralement admis que le moment n'est pas encore venu de revoir à la baisse l'assistance d'urgence du PAM à l'échelle nationale. Néanmoins, la diminution des ressources destinées au financement de l'action humanitaire a contraint le PAM à redéfinir ses priorités et à réorienter ses activités afin de venir en aide aux populations les plus vulnérables.
61. Dans les régions du Soudan où la situation est plus sereine, principalement dans l'est du pays, il est envisageable de commencer à planifier et à mettre en œuvre des activités de transition tout en poursuivant, lorsque ce sera possible, les initiatives de renforcement de la résilience. Le portefeuille d'activités de renforcement de la résilience du PAM défini avant le déclenchement du conflit, qui est toujours en cours d'exécution, constitue un socle solide sur la base duquel planifier la transition. Toutefois, le déficit de financement demeure un facteur clé qui incite à réduire la portée de certaines des activités du PAM.
62. **Dans les pays voisins, il existe diverses options pour le transfert pérenne de la responsabilité des opérations.** Dans les pays accueillant des réfugiés soudanais et des rapatriés, le manque de financements pérennes a été un facteur déterminant lors des discussions menées au sujet de l'établissement des priorités et d'une éventuelle réduction progressive des activités, notamment dans le but d'éviter que les activités liées à la gestion des camps ne se prolongent. Certains bureaux de pays ont fait participer les réfugiés soudanais et les rapatriés nouvellement arrivés à des activités de renforcement de la résilience et de planification de la transition, d'autres ne les ont pas encore intégrés dans leurs programmes à longue échéance. De plus, dans certains pays comme l'Ouganda et le Soudan du Sud, les initiatives axées sur la résilience se sont concentrées sur les moyens d'existence en milieu rural, ce qui rendait discutable leur pertinence pour les Soudanais, qui résident dans leur majorité en milieu urbain.

## Recommandations

63. Cinq recommandations ont été soumises au PAM pour examen à divers niveaux. Elles sont détaillées dans le tableau ci-dessous.

Recommandations	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
<p><b>Recommandation 1. Mieux cerner les répercussions de la crise au Soudan et renforcer la capacité du PAM de se préparer et d'intervenir face à cette crise et à d'autres situations d'urgence de grande ampleur, notamment celles qui touchent plusieurs pays ou régions.</b></p> <p>En lien avec les conclusions 1, 2, 5 et 7.</p>				Moyen	
<p>1.1. Systématiser l'adaptation rapide des processus et produits d'évaluation et d'analyse afin que l'opportunité de l'intervention régionale en cours au Soudan soit confirmée par des données actualisées et que l'intervention soit appuyée par de nouveaux outils et de nouvelles méthodes d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité. Veiller à ce que cette systématisation prenne en compte des données d'évaluation des marchés et des analyses du rapport coût-efficacité actualisées afin que le PAM puisse adapter les modalités de l'assistance qu'il fournit en temps opportun et de manière pertinente.</p>	Opérationnelle	Unités des bureaux de pays chargées de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité et de la recherche, de l'analyse et du suivi (Égypte, Éthiopie, Libye, Ouganda, Soudan, Soudan du Sud, République centrafricaine et Tchad)	<p>Unités des bureaux de pays chargées des programmes;</p> <p>Service de la préparation aux situations d'urgence et des interventions en cas de crise (Siège mondial);</p> <p>Service de l'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition (Siège mondial);</p> <p>Division de la chaîne d'approvisionnement et de l'exécution;</p> <p>Service chargé des garanties en matière d'exécution de la</p>	Moyen	Décembre 2026

Recommandations	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
<p>1.2. Systématiser la mise au point de jeux d'hypothèses et les exercices de simulation dans les bureaux de pays chargés de mettre en œuvre l'intervention menée au Soudan (avec la participation du Siège mondial) afin de renforcer la préparation aux niveaux national, plurinational et multirégional, en tant qu'élément essentiel de la préparation continue à la gestion de l'évolution de la crise et en prévision d'autres situations d'urgence.</p>	Opérationnelle	Unités des bureaux de pays chargées des programmes (Égypte, Éthiopie, Libye, Ouganda, République centrafricaine, Soudan, Soudan du Sud et Tchad)	Service de la préparation aux situations d'urgence et des interventions en cas de crise (Siège mondial)	Moyen	Décembre 2026
<p>1.3. Convenir des modalités permettant de garantir que le personnel des bureaux de pays chargé de mettre en œuvre les initiatives d'intensification des opérations coordonnées au niveau central dispose des compétences requises, s'agissant en particulier des employés occupant des postes de responsabilité clés, ou exerçant des fonctions liées aux programmes (notamment en matière de nutrition) et à l'analyse et à la cartographie de la vulnérabilité, à la chaîne d'approvisionnement et aux transferts de type monétaire, ou des fonctions transversales intéressant l'accès, la protection, les activités menées avec les groupes vulnérables rencontrant davantage de difficultés d'accès, et la prise en compte des risques de conflit.</p>	Stratégique	Sous-Division de la planification et de la stratégie en matière d'effectifs (Siège mondial)		Moyen	Mars 2027

Recommandations	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
<p><b>Recommandation 2. Renforcer la manière dont le PAM gère les dilemmes inhérents à la mise en œuvre d'une intervention humanitaire fondée sur des principes au Soudan.</b></p> <p>En lien avec la conclusion 4.</p>				Élevé	
<p>2.1. Mettre en place des voies de remontée de l'information aux échelons supérieurs structurées, pour aider le personnel des bureaux de pays et du Siège mondial à gérer les dilemmes et les arbitrages liés aux principes humanitaires au Soudan (par exemple, privilégier la neutralité ou l'accès) et éviter du même coup de recourir à des solutions fragmentaires ou exclusivement locales. Ces modalités devraient être conçues sur la base des politiques, procédures et communications du PAM relatives à la question, ainsi que des enseignements tirés dans d'autres environnements comparables et adaptés à la situation du Soudan<sup>16</sup>.</p>	Opérationnelle	Bureau du PAM au Soudan	Bureau régional pour l'Afrique de l'Est et Afrique australe Service de la préparation aux situations d'urgence et des interventions en cas de crise (Siège mondial)	Élevé	Décembre 2026

<sup>16</sup> Dans la recommandation 3 issue de [l'évaluation de la réponse d'urgence du PAM aux crises prolongées au Sahel et dans d'autres pays d'Afrique centrale](#), qui couvre la période de 2018 à 2023, le PAM est invité à mettre en place un protocole permettant aux bureaux de pays de demander au Siège, à Rome, un appui lorsqu'ils font face à des dilemmes hautement sensibles assortis de risques élevés. Dans la [réponse de la direction à cette recommandation](#), il est indiqué que la haute direction du PAM publiera une communication sur la nécessité de suivre les directives établies en matière de signalement des risques. La recommandation 2.1 s'inscrit dans le prolongement de ces prescriptions et vise à garantir que les procédures et voies de communication en place soient rendues officielles et fassent l'objet d'un suivi régulier par le Bureau du PAM au Soudan.

Recommandations	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2.2. Assurer la coordination en interne et avec le système humanitaire international au plus haut niveau afin qu'il soit possible d'obtenir un appui institutionnel au titre des processus internationaux qui sont à l'œuvre au Soudan, tels que le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, comme au titre de la protection du bureau de pays contre d'éventuelles répercussions négatives.	Stratégique	Service de l'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition (Siège mondial)	Bureau du PAM au Soudan	Élevé	Avril 2027
<p><b>Recommandation 3. Renforcer les approches de la protection, de la prise en compte des risques de conflit, de l'inclusion et de la responsabilité à l'égard des personnes touchées, dans le cadre de l'intervention du PAM face à la situation d'urgence, de manière à garantir qu'elles occupent une place centrale aux stades de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de la supervision des activités.</b></p> <p>En lien avec la conclusion 3.</p>				Élevé	
3.1. Veiller à ce que la protection, notamment celle des groupes vulnérables, et la responsabilité à l'égard des personnes touchées ne soient plus considérées comme des tâches secondaires, mais comme des responsabilités opérationnelles fondamentales. Dans le même temps, veiller à ce que les besoins des personnes handicapées soient pris en compte en tant qu'élément central lors de la conception des programmes d'urgence, en allouant des ressources à l'accessibilité.	Opérationnelle	Unités des bureaux de pays chargées des programmes (Égypte, Libye, Ouganda, République centrafricaine, Soudan, Soudan du Sud et Tchad)	Unité de la problématique femmes-hommes, de la protection et de l'inclusion (Siège mondial)	Élevé	Décembre 2026
3.2. Collaborer avec d'autres entités des Nations Unies en ce qui concerne les procédures d'enregistrement dans les pays voisins du Soudan afin de faciliter le ciblage actif des populations vulnérables non enregistrées et de réduire les risques d'exclusion.	Opérationnelle	Unités des bureaux de pays chargées des programmes (Égypte, Éthiopie, Libye, Ouganda, République centrafricaine, Soudan du Sud et Tchad)	Service de la préparation aux situations d'urgence et des interventions en cas de crise (Siège mondial)	Élevé	Juin 2027

Recommandations	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
<p><b>Recommandation 4. Réformer les approches et les systèmes du PAM pour que ce dernier soit en mesure d'assurer un véritable ancrage local de l'assistance qu'il fournit au Soudan et dans les pays voisins. S'inspirer de l'expérience acquise au Soudan en matière de collaboration avec les cellules d'intervention d'urgence pour instaurer des modalités de partenariat plus efficaces et efficaces avec les organisations communautaires au Soudan et dans d'autres pays.</b></p> <p>En lien avec la conclusion 6.</p>				Élevé	
<p>4.1. Réformer les procédures de gestion des partenaires afin de réduire les charges administratives, notamment en raccourcissant le délai de règlement des factures et d'approbation des offres, ce qui permettra de soutenir les acteurs locaux et de favoriser la prise de décisions au niveau local. Veiller à ce que les procédures de gestion des partenaires permettent au PAM de nouer directement des partenariats avec des organisations communautaires, notamment en adaptant le modèle actuel d'application des accords de partenariat sur le terrain et en ayant recours de manière souple au portail des partenaires de l'ONU.</p>	Opérationnelle	Unités des bureaux de pays chargées des programmes (Égypte, Éthiopie, Libye, Ouganda, République centrafricaine, Soudan, Soudan du Sud et Tchad)	Service chargé des garanties en matière d'exécution; Unité chargée des partenaires opérationnels (Siège mondial)	Élevé	Décembre 2026
<p>4.2. Prévoir des discussions avec les partenaires coopérants locaux au sujet du partage des risques, aux fins de la gestion des risques financiers (par exemple, les conséquences du règlement tardif des factures), ainsi que des rôles et responsabilités respectifs dans le cadre des négociations portant sur l'accès.</p>	Opérationnelle	Unités des bureaux de pays chargées des programmes (Égypte, Éthiopie, Libye, Ouganda, République centrafricaine, Soudan, Soudan du Sud et Tchad)		Élevé	Juin 2026

Recommandations	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
<p><b>Recommandation 5: Adapter les programmes et la planification en vue de réduire l'ampleur des activités et d'opérer une transition vers des solutions durables et des initiatives de renforcement de la résilience.</b></p> <p>En lien avec la conclusion 8.</p>				Moyen	
<p>5.1. Définir les critères qui régiront le passage des activités d'urgence aux activités d'aide au relèvement et de renforcement de la résilience au Soudan et dans les pays voisins, et intensifier le soutien aux moyens d'existence et à la résilience en tirant pleinement parti des possibilités offertes de superposer et d'échelonner les activités visant à sauver des vies et à changer la vie, notamment dans les zones exposées à de fréquents conflits.</p>	Opérationnelle	Unités des bureaux de pays chargées des programmes (Égypte, Éthiopie, Libye, Ouganda, République centrafricaine, Soudan, Soudan du Sud et Tchad)	Service chargé du climat et de la résilience (Siège mondial)	Moyen	Décembre 2026
<p>5.2. Intégrer des modèles de renforcement de la résilience adaptés au milieu urbain (par exemple en matière de formation professionnelle) dans les plans stratégiques de pays établis pour les pays voisins du Soudan afin de mettre les programmes en concordance avec le profil majoritairement urbain des réfugiés soudanais, plutôt que d'opter par défaut pour des programmes axés sur les moyens d'existence en milieu rural.</p>	Opérationnelle	Unités des bureaux de pays chargées des programmes (Égypte, Éthiopie, Libye, Ouganda, République centrafricaine, Soudan du Sud et Tchad)	Service de la préparation aux situations d'urgence et des interventions en cas de crise (Siège mondial)	Moyen	Juin 2027

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

ONU	Organisation des Nations Unies
PSP	plan stratégique de pays
UNHAS	Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies