



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: 29 avril 2026

WFP/EB.A/2026/7-H/2

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 du plan stratégique pour la Somalie (2022-2025)

Résumé

La présente évaluation a été menée de juin 2024 à mars 2025. Elle couvre le plan stratégique établi par le PAM pour la Somalie pour 2022-2025, y compris les mesures de prévention de la famine prises en 2022 et 2023, ainsi que le plan stratégique de pays provisoire pour 2019-2021. Son objectif est de rendre compte de l'action menée et de favoriser l'apprentissage afin d'éclairer l'élaboration du prochain plan stratégique pour la Somalie.

La Somalie fait face à une situation humanitaire complexe due aux conflits en cours, aux catastrophes récurrentes et aux chocs climatiques. Bien qu'un système de gouvernance fédéral ait été établi en 2012, les institutions restent embryonnaires et fragmentées, et l'influence des clans sur les structures de gouvernance complique la situation. Les opérations militaires, les hostilités et la présence de groupes armés limitent fortement l'accès des acteurs humanitaires.

Malgré les progrès accomplis, les niveaux de pauvreté et d'insécurité alimentaire sont élevés et le pays reste particulièrement vulnérable face aux bouleversements mondiaux. La sécheresse de 2021-2023 a fait basculer 6,5 millions de personnes dans une insécurité alimentaire atteignant des niveaux dits de "crise" ou "d'urgence".

La Somalie se heurte à d'importantes difficultés en matière de protection et à de fortes disparités entre les femmes et les hommes, ce qui contribue au climat de violence généralisée et au creusement des inégalités, en particulier dans les zones rurales.

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.

Coordonnatrices responsables:

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

Mme J. Friedman
Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation
courriel: judith.friedman@wfp.org

Le plan stratégique de pays était axé en priorité sur l'action humanitaire et visait également à renforcer la résilience, les moyens d'existence et les capacités des pouvoirs publics, conformément aux cadres nationaux et aux dispositifs mis en place par les organismes des Nations Unies.

Le principal résultat que le PAM a obtenu dans le cadre du plan stratégique de pays est lié à l'action qu'il a menée pour prévenir la famine pendant la sécheresse de 2021 à 2023. Cette action, qui consistait à transposer rapidement à plus grande échelle l'assistance alimentaire et monétaire, a dépassé les objectifs et permis de stabiliser la situation sur le plan de l'insécurité alimentaire.

Dans le cadre de l'effet direct stratégique 1, le PAM a considérablement intensifié l'assistance alimentaire et monétaire intégrée pour éviter la famine. Au titre de l'effet direct stratégique 2, il a apporté une assistance assortie ou non de conditions, notamment dans le cadre d'un projet de filet de sécurité réactif face aux chocs financé par la Banque mondiale, dont la responsabilité a été confiée au Gouvernement en 2024. Les déficits de financement ont entravé le déroulement des programmes d'alimentation scolaire et de nutrition. Au titre de l'effet direct stratégique 3, le PAM s'est employé à mettre en place des systèmes alimentaires résilients et à améliorer l'accès des agriculteurs aux marchés, mais le manque de financement et les problèmes logistiques ont limité les résultats. Le PAM a renforcé les capacités du Gouvernement dans le cadre de l'effet direct stratégique 4, mais son approche globale a eu pour effet de disperser les ressources, ce qui a dilué l'orientation stratégique et compromis la pérennisation des initiatives.

Le PAM a adapté son ciblage pour donner la priorité aux personnes les plus vulnérables, en s'appuyant sur des évaluations des besoins et des critères de vulnérabilité. En dépit de données démographiques obsolètes et malgré les mouvements de population, il a optimisé la précision du ciblage en utilisant plusieurs sources de données, dont les évaluations du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire.

Des efforts ont été faits pour remédier aux inégalités entre femmes et hommes, soutenir les groupes vulnérables et prendre en compte les risques liés aux conflits, mais des barrières culturelles ont limité la participation des femmes ainsi que les résultats obtenus auprès des personnes handicapées. Les communautés ont largement participé à la sélection des bénéficiaires, même si les dynamiques de pouvoir locales et la mauvaise qualité des données ont parfois nui à la précision du ciblage; pour remédier à ce problème, le PAM expérimente actuellement une méthode de ciblage fondée sur la vulnérabilité. Dans une situation politique complexe, le PAM est parvenu à mettre en œuvre le plan stratégique de pays en se conformant aux principes humanitaires.

Le PAM a mis l'accent sur le rapport coût-efficacité et pris des mesures pour réduire les coûts de fonctionnement et de transaction (recours accru aux transferts de type monétaire, renforcement des entrepôts, définition plus précise des processus internes et optimisation de la collaboration avec les partenaires, par exemple). Il a amélioré l'efficacité opérationnelle en déménageant son bureau de pays à Mogadiscio, en décentralisant certains services vers les bureaux de section et en recrutant davantage d'employés sur le plan national. Il a mis en place des procédures rigoureuses de gestion des risques, notamment en adoptant en 2024 un plan visant à apporter des assurances renforcées en la matière, axé en particulier sur les risques de détournement de l'aide après la distribution.

Les partenaires coopérants ont été d'une grande aide pour atteindre les zones inaccessibles, compte tenu en particulier des restrictions d'accès, ainsi que pour renforcer la prise en main des activités par les communautés, gérer l'enregistrement et les distributions, prendre en considération les questions de protection et venir en aide aussi bien aux femmes qu'aux hommes. Le PAM a également noué des partenariats avec le Gouvernement, d'autres entités des Nations Unies et des acteurs du secteur privé. Le fait de travailler avec le Gouvernement a permis d'améliorer la planification, la coordination et le suivi conjoint. La mobilisation du secteur privé, bien que limitée, a contribué à renforcer l'inclusion financière et les liens des agriculteurs avec les marchés. Le PAM s'est concerté efficacement avec d'autres entités des Nations Unies, mais la concurrence pour les ressources et les différences de rythme entre les opérations ont limité les possibilités de mise en œuvre de programmes conjoints.

L'équipe d'évaluation a formulé cinq recommandations dans la perspective de l'élaboration et de la mise en œuvre du prochain plan stratégique de pays. Les recommandations visent les objectifs suivants: renforcer l'intégration des programmes; améliorer la conception des programmes en s'appuyant sur des hypothèses de financement réalistes; utiliser plus efficacement les données pour améliorer la conception des programmes; préciser l'objectif stratégique des partenariats; et mieux définir les priorités stratégiques et la justification des activités de renforcement des capacités des pouvoirs publics.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour la Somalie (2022-2025)" (WFP/EB.A/2026/7-H/2) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2026/7-H/2/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. La présente évaluation¹, qui a été réalisée entre juin 2024 et mars 2025, couvre le plan stratégique de pays (PSP) établi par le PAM pour la Somalie pour la période 2022-2025, y compris l'intervention d'urgence menée entre juin 2022 et mai 2023 pour prévenir la famine, ainsi que le plan stratégique de pays provisoire (PSPP) pour la période 2019-2021. Elle avait pour objectif de recueillir des données factuelles pour rendre compte des résultats obtenus dans le cadre du PSP et d'en tirer des enseignements pour éclairer l'élaboration du prochain PSP pour la Somalie.
2. L'équipe d'évaluation a analysé le positionnement stratégique du PAM, sa contribution à la concrétisation des effets directs stratégiques, l'efficacité de la mise en œuvre, la pérennisation des résultats du PSP et les facteurs ayant influé sur ces résultats. Pour cela, elle a appliqué une méthode mixte fondée sur une approche théorique, utilisant des données primaires et secondaires, aussi bien qualitatives que quantitatives. Les données ont été collectées à partir de documents et dans le cadre d'entretiens avec plus de 500 informateurs clés et de groupes de discussion.
3. Des ateliers et des discussions ont été organisés avec les parties prenantes internes et externes pour faire en sorte que celles-ci comprennent bien les constatations, conclusions et recommandations issues de l'évaluation et y adhèrent.
4. L'évaluation s'adresse avant tout au bureau du PAM en Somalie, au Bureau régional pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe, aux divisions techniques du Siège à Rome et au Conseil d'administration, ainsi qu'aux autorités fédérales et aux administrations des États fédérés de la Somalie, aux donateurs, aux partenaires coopérants et aux bénéficiaires du PAM.

Contexte

5. La Somalie fait face à une situation humanitaire complexe marquée par la poursuite du conflit, les catastrophes successives et les changements climatiques. Bien qu'un système de gouvernance fédérale ait instauré, les institutions mises en place dans les États restent embryonnaires et fragmentées du fait de l'insurrection persistante². La structure de gouvernance somalienne s'appuie sur une constitution reposant sur l'existence de clans, ce qui peut avoir pour effet d'accroître l'influence des clans sur les structures gouvernementales.
6. La Somalie se classe au dernier rang selon l'Indice de développement humain de 2023³. Bien que des progrès aient été accomplis, le taux de pauvreté et les disparités de revenus restent élevés⁴. L'espérance de vie s'est certes améliorée, mais elle demeure faible⁵. Les résultats obtenus au regard des indicateurs relatifs à l'éducation sont parmi les plus faibles au monde; les ressources publiques consacrées à ce domaine sont minimales (3 pour cent du

¹ Le présent document est le rapport succinct d'évaluation. Le rapport complet (en anglais uniquement) ainsi que tous les documents connexes peuvent être consultés sur le site Web du PAM à l'adresse suivante: <https://www.wfp.org/publications/evaluation-somalia-wfp-country-strategic-plan-2022-2025>.

² Agence de l'Union européenne pour l'asile. 2021. *Somalia Actors: Country of Origin Information Report*.

³ Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2023. *Rapport sur le développement humain 2023-2024. Sortir de l'impasse: Repenser la coopération dans un monde polarisé*.

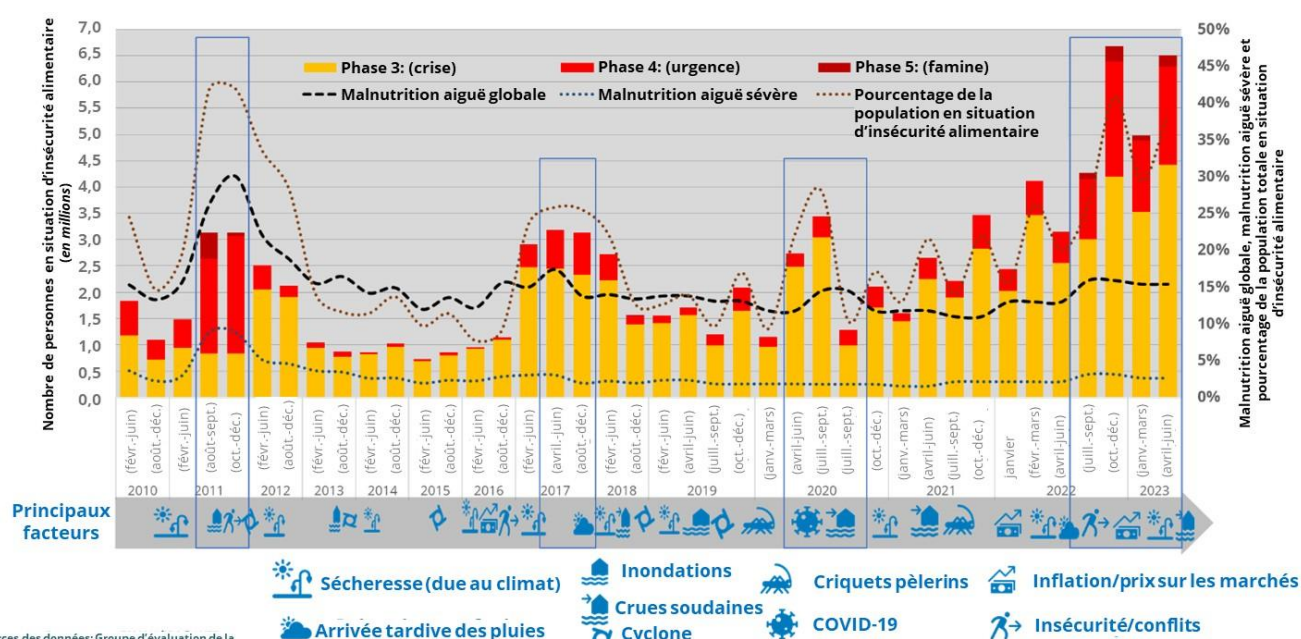
⁴ Bureau national somalien de la statistique. 2024. *Somalia Poverty Report: 2023*. La part de la population vivant sous le seuil national de pauvreté est passée de 69 pour cent en 2017 à 54 pour cent en 2022. Le coefficient de Gini s'établissait à 35,2 en 2022.

⁵ L'espérance de vie est passée de 49,9 ans en 2000 à 54 ans en 2021. Organisation mondiale de la Santé. 2023. *Health Emergency Programme Update*.

montant total des dépenses publiques), tout comme le taux de scolarisation (37 pour cent des enfants en âge scolaire en 2023)⁶.

7. Le dernier recensement ayant eu lieu en 1975, les données relatives à la population somalienne sont obsolètes⁷. Selon les estimations actuelles, le pays possède une population jeune de quelque 18,1 millions de personnes, en voie d'urbanisation rapide⁸. Les problèmes de gouvernance, les conflits et les chocs climatiques ont entraîné le déplacement de 3,86 millions de personnes, touchant de manière disproportionnée les groupes minoritaires. La plupart des personnes déplacées à l'intérieur des frontières somaliennes ont migré vers des zones urbaines, où elles vivent souvent dans des conditions précaires aux côtés de milliers de rapatriés, de réfugiés et de demandeurs d'asile^{9, 10}.
8. Bien que l'agriculture et l'élevage représentent 75 pour cent de son produit intérieur brut, la Somalie ne produit que 30 pour cent de la nourriture dont elle a besoin, ce qui la rend très vulnérable aux chocs mondiaux. Elle se classe au 181^e rang sur 185 pays pour ce qui est de la vulnérabilité aux changements climatiques¹¹ et fait face à des phénomènes climatiques violents, comme la sécheresse record qui a sévi de 2021 à 2023, faisant sombrer 6,5 millions de personnes dans une insécurité alimentaire relevant d'un niveau de crise ou d'urgence en 2023 (voir la figure 1).

Figure 1: Grandes catastrophes humanitaires survenues en Somalie entre 2010 et 2023



Sources des données: Groupe d'évaluation de la sécurité alimentaire et de la nutrition/Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire et PAM

⁶ Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). 2024. *UNICEF: Somalia End of Year Results 2023*.

⁷ Bureau national somalien de la statistique. 2024. "Somalia Population and Housing Census".

⁸ On estime que 70 pour cent de la population a moins de 30 ans et que 45 pour cent des habitants vivent en milieu urbain.

⁹ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2024. *Humanitarian Needs and Response Plan: Somalia: 2024*.

¹⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. 2024. *Annual results report: Somalia 2024*.

¹¹ Notre Dame Global Adaptation Initiative. 2023. *ND GAIN Country Index 2023*.

9. La Somalie affiche un indice d'inégalité de genre de 0,674, ce qui la place au quatrième rang des pays ayant les plus mauvais scores¹². Les normes sociales restrictives contribuent à la généralisation des violences physiques et sexuelles à l'encontre des femmes et créent des inégalités sur les plans économique et nutritionnel, qui touchent en particulier les femmes et les filles rurales, nomades ou déplacées^{13, 14}. Les personnes en situation de handicap, qui représentent 11,7 pour cent des adultes, sont elles aussi fortement marginalisées, affichant un taux d'alphabétisation plus bas et un taux de chômage plus élevé que les autres.
10. L'accès humanitaire est fortement limité par les opérations militaires, les hostilités entre les clans et les attaques contre le personnel humanitaire. Certaines parties du pays sont contrôlées par des groupes armés, comme les Chabab, ce qui a pour effet d'entraver l'accès aux services et l'acheminement de l'aide humanitaire. En conséquence, 23 districts sur 74 ont été classés comme difficiles d'accès en 2024¹⁵.

Aperçu des plans stratégiques de pays du PAM établis pour la Somalie

11. Le PSPP et le PSP ont été conçus de façon à donner la priorité à l'action humanitaire d'urgence tout en s'attachant à consolider, développer et nourrir les liens entre secours et résilience, y compris moyennant un appui aux moyens d'existence, et à renforcer les capacités des institutions publiques. Le PSPP comportait six effets directs stratégiques et le PSP cinq (voir le tableau 1).

Tableau 1: Orientation générale, alignement entre les effets directs stratégiques du PSPP et du PSP et modalités de transfert

Domaine d'action privilégié	Effets directs stratégiques du PSPP	Effets directs stratégiques du PSP	Assistance monétaire	Produits alimentaires	Renforcement des capacités	Prestation de services
Intervention face à une crise	1: Les personnes en situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans les zones touchées par des catastrophes ont accès à une alimentation suffisante et nutritive et à des aliments nutritifs spécialisés qui permettent de subvenir à leurs besoins alimentaires et nutritionnels de base pendant et après les chocs.					

¹² PNUD. 2024. *Rapport sur le développement humain 2023-2024. Sortir de l'impasse: Repenser la coopération dans un monde polarisé*.

¹³ Organisation mondiale de la Santé. 2024. "International Women's Day 2024: advancing gender equality in Somalia's health workforce".

¹⁴ Organisation des Nations Unies. 2018. *UN Somalia Gender Equality Strategy 2018-2020*.

¹⁵ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2024. *Humanitarian Needs and Response Plan: Somalia: 2024*.

Domaine d'action privilégié	Effets directs stratégiques du PSPP	Effets directs stratégiques du PSP	Assistance monétaire	Produits alimentaires	Renforcement des capacités	Prestation de services
Renforcement de la résilience	2: Les personnes en situation d'insécurité alimentaire dans les zones ciblées sont mieux à même de résister aux chocs et autres perturbations tout au long de l'année.	2: Tout au long de l'année, les personnes vulnérables vivant dans les zones ciblées voient leur état nutritionnel et leur résilience s'améliorer, bénéficient d'un accès inclusif à des services sociaux de base intégrés et à des filets de sécurité réactifs face aux chocs, et recueillent les fruits du renforcement des capacités des acteurs nationaux en matière de développement du capital humain.				
	3: Les enfants en situation d'insécurité alimentaire et souffrant de malnutrition, les adolescentes, les filles et les femmes enceintes et allaitantes, ainsi que les personnes sous traitement antirétroviral ou sous traitement antituberculeux sous surveillance directe, dans les zones où les taux de malnutrition aiguë demeurent très élevés, voient leur état nutritionnel s'améliorer tout au long de l'année.					
Renforcement de la résilience	4: L'effet direct stratégique 4 du PSPP devient l'effet direct stratégique 3 du PSP.	3: D'ici à 2030, les institutions nationales, les acteurs du secteur privé, les petits exploitants et les populations en situation d'insécurité alimentaire et de vulnérabilité sur le plan nutritionnel en Somalie bénéficient de systèmes alimentaires nutritifs, climatiquement rationnels, productifs, résilients et inclusifs.				

Domaine d'action privilégié	Effets directs stratégiques du PSPP	Effets directs stratégiques du PSP	Assistance monétaire	Produits alimentaires	Renforcement des capacités	Prestation de services
Renforcement de la résilience	5: D'ici à 2021, les institutions nationales disposent de politiques, de capacités et de systèmes plus solides pour venir en aide aux populations en situation d'insécurité alimentaire et de vulnérabilité sur le plan nutritionnel.	4: D'ici à 2025, les institutions nationales et les organismes publics somaliens disposent de politiques, de capacités et de systèmes plus solides.				
Intervention face à une crise	6: L'effet direct stratégique 6 du PSPP devient l'effet direct stratégique 5 du PSP.	5: La communauté d'aide humanitaire en Somalie est mieux à même de venir en aide aux personnes vulnérables et de subvenir à leurs besoins toute l'année.				

Budget et financement du PSPP et du PSP

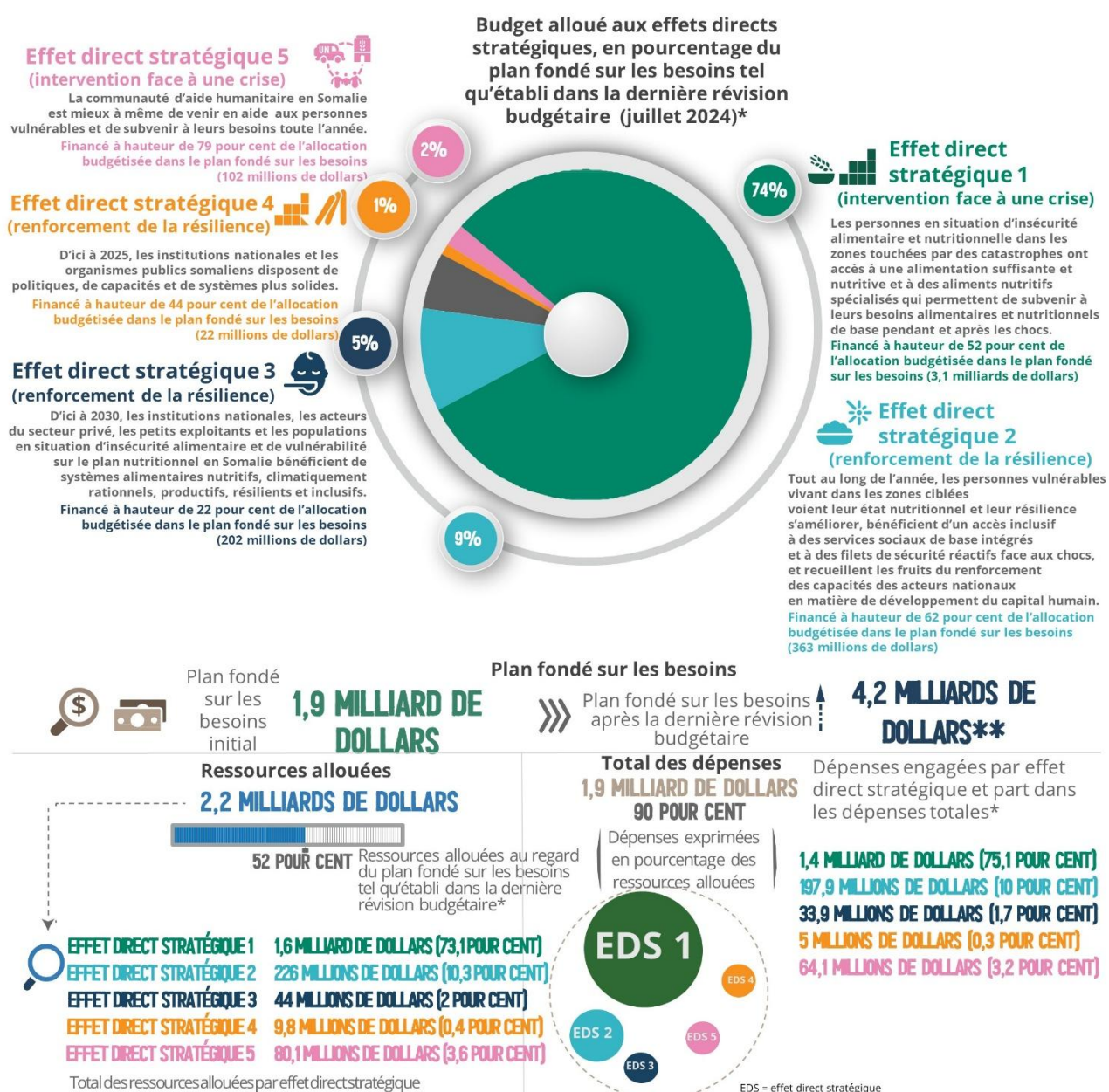
12. Au stade de la conception, le budget du plan fondé sur les besoins établi pour le PSPP s'élevait à 961 millions de dollars É.-U.; ce chiffre a ensuite presque doublé, atteignant 1,98 milliard de dollars, comme suite à l'adoption de cinq révisions budgétaires au cours de la mise en œuvre du PSPP. Ces révisions visaient à venir en aide à un plus grand nombre de personnes touchées par la crise, notamment en intensifiant l'appui apporté dans le cadre du programme de filet de sécurité¹⁶. Le plan fondé sur les besoins a été financé à hauteur de 89,2 pour cent.
13. Le budget du plan fondé sur les besoins établi pour le PSP s'établissait à 1,9 milliard de dollars à l'étape de la conception. Ce montant, révisé à trois reprises, avait été porté à 4,2 milliards de dollars à la fin 2024¹⁷. Il a été financé à hauteur de 52 pour cent, la majorité des fonds ayant été alloués et dépensés au titre de l'effet direct stratégique 1.

¹⁶ Les révisions du PSPP sont disponibles sur le [site web du PAM](#).

¹⁷ D'importantes révisions budgétaires ont été adoptées en 2022 (augmentation de 2,8 milliards de dollars) et en 2024 (diminution de 532 millions de dollars). Une autre révision, approuvée en septembre 2025 (donc en dehors de la période couverte par la présente évaluation), a réduit le budget de 222 millions de dollars, abaissant le montant total de 4,2 milliards de dollars à 3,9 milliards de dollars.

14. Comme le montre la figure 2, 73 pour cent des crédits ont été alloués à l'effet direct stratégique 1 et ont servi à répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels des personnes vulnérables touchées par des chocs. En tout, 52 pour cent des fonds requis à ce titre ont été reçus. Les effets directs stratégiques 2 (représentant 10 pour cent du budget du plan fondé sur les besoins) et 5 (4 pour cent) ont été relativement bien financés, à hauteur, respectivement, de 62 pour cent et 79 pour cent des crédits prévus; en comparaison, les effets directs stratégiques 3 et 4, qui constituaient la plus petite partie du PSP, ont été sous-financés. L'effet direct stratégique 3, auquel avaient été alloués 2 pour cent des crédits budgétaires, n'a été financé qu'à hauteur de 22 pour cent, tandis que l'effet direct stratégique 4, représentant moins de 1 pour cent du budget total, a reçu 44 pour cent des ressources prévues.

Figure 2: Plan stratégique pour la Somalie (2022-2025): effets directs stratégiques, budget, financement et dépenses



* Les pourcentages alloués aux effets directs stratégiques ne prennent pas en compte les coûts d'appui directs et les coûts d'appui indirects.

** La somme des pourcentages indiqués pour les ressources allouées et les dépenses engagées par effet direct stratégique n'est pas égale à 100 pour cent, car certaines ressources ont aussi été allouées et dépensées à des fins non liées aux effets directs stratégiques.

Sources: Troisième révision du plan stratégique pour la Somalie (2022-2025) et aperçu des ressources budgétaires du portefeuille de pays.

15. Au moment de l'évaluation, les États-Unis d'Amérique étaient le principal bailleur de fonds du PSP, suivis de la Banque mondiale, qui assurait le financement des projets nationaux de filet de sécurité par l'intermédiaire du Gouvernement fédéral somalien. Les fonds versés par les donateurs se sont maintenus entre 300 millions de dollars et 450 millions de dollars entre 2019 et 2024, avec une hausse enregistrée en 2022 pour soutenir les mesures de prévention de la famine.

Principales conclusions et constatations issues de l'évaluation

Pertinence et cohérence sur le plan stratégique

Le PSP a été élaboré en tenant compte de nombreuses études, afin de tirer parti des compétences du PAM en matière d'aide humanitaire, de soutenir les priorités gouvernementales et de compléter l'action menée par les autres entités en Somalie. Il a permis au PAM de se positionner de façon à répondre aux besoins sur le plan de la sécurité alimentaire et aux besoins nutritionnels, en faisant le lien entre secours, relèvement rapide et activités à la croisée de l'action humanitaire, du développement et de la paix. Le niveau élevé des besoins, l'insuffisance des fonds fournis par les donateurs et les capacités d'exécution limitées en ont compliqué la mise en œuvre.

16. **Le PSPP et le PSP se sont appuyés sur une large base de données factuelles qui a permis d'éclairer le choix des modalités et le positionnement global du PAM en Somalie.** Les données issues du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC)¹⁸ et divers enseignements tirés d'études et d'évaluations ont servi à concevoir le PSP, qui, faisant fond sur le PSPP, intègre action humanitaire et programmes de renforcement de la résilience, de protection sociale et de relèvement rapide et met l'accent sur le lien entre action humanitaire, développement et paix. Le tableau 2 met en évidence les différences de conception entre le PSP et le PSPP.

Tableau 2: Aperçu des adaptations apportées au plan stratégique de pays provisoire et au plan stratégique de pays

Plan stratégique de pays provisoire	Plan stratégique de pays
• Renforcement des systèmes d'alerte rapide et élaboration d'une stratégie de sécurité alimentaire • Mise en place d'un appui en matière de protection sociale • Introduction de messages sur la nutrition • Intensification des activités de renforcement de la résilience	• Lien entre assistance alimentaire et interventions axées sur la résilience et les moyens d'existence • Élargissement des programmes de filet de sécurité en milieu rural et passage des programmes de repas scolaires à un modèle d'alimentation scolaire utilisant la production locale et les transferts de type monétaire (effet direct stratégique 2) • Poursuite de l'appui apporté aux chaînes d'approvisionnement (pratiques rationnelles sur le plan climatique et solutions numériques) • Équilibrage du soutien apporté au renforcement des capacités des autorités fédérales et des administrations des États fédérés

¹⁸ Données issues du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire portant sur la période 2019-2024, analysées par l'Unité chargée de l'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition du PAM.

17. **Le PSPP et le PSP ont tous deux été conçus pour tirer parti des capacités et de l'expérience du PAM en Somalie et contribuer aux priorités humanitaires, aux priorités nationales et aux priorités stratégiques du système des Nations Unies.** Pour déterminer la contribution qu'il allait apporter en Somalie, le PAM a tenu compte de ses points forts dans le pays, concernant en particulier les filets de sécurité sociale et le renforcement des capacités institutionnelles. Le PSPP et le PSP ont été élaborés pour soutenir les priorités énoncées dans les aperçus annuels des besoins humanitaires et dans les plans de réponse humanitaire, l'accent étant mis sur l'assistance aux populations en situation d'insécurité alimentaire et l'appui fourni aux acteurs humanitaires en matière de transport et de logistique. Ils avaient également pour but de répondre aux priorités du Gouvernement, telles que fixées dans les huitième et neuvième plans nationaux de développement (2017-2019 et 2020-2024), et de contribuer à la mise en œuvre du Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable en complétant l'action menée par les autres entités des Nations Unies en Somalie. Le PSP comprenait une composante axée sur le renforcement des capacités, mais celle-ci n'a pas été étayée par une analyse systématique des capacités ministérielles.
18. **En dépit des difficultés rencontrées et d'importants changements dans l'environnement opérationnel, le PSPP et le PSP sont restés largement pertinents.** Ces instruments, cohérents avec les politiques internes, prévoyaient la mise en œuvre de programmes intégrés faisant le lien entre secours immédiats et activités visant à renforcer durablement la résilience et les moyens d'existence, l'idée étant de faciliter le passage d'un secours d'urgence à la mise en place d'un appui s'inscrivant dans la durée en matière de filets de sécurité et de nutrition ou à des solutions pérennes au titre de l'effet direct stratégique 3. Le PSP a été conçu en partant du principe que des fonds alloués par les donateurs seraient disponibles pour financer les diverses activités prévues, que la situation politique se stabiliserait et que les autorités adhèreraient aux effets directs stratégiques. Les hypothèses sous-jacentes se sont révélées globalement justes, mais le financement des différents effets directs stratégiques a été assez inégal et le PAM a dû déployer d'importants efforts pour faire face à la situation politique complexe et aux défis qui se sont fait jour au cours de la mise en œuvre. L'inclusion d'une intervention face à la crise dès le stade de la conception a contribué à la pertinence et la continuité du PSP (voir l'encadré 1).

Encadré 1: Principaux aspects de l'intervention face à la crise prévue dans le plan stratégique de pays

- Utilisation continue des données d'évaluation issues des activités d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité et des données de l'IPC, par exemple pour prévoir la situation d'urgence liée à la sécheresse
- Activation de la capacité à mobiliser immédiatement des renforts selon les besoins
- Procédures d'achat visant à faciliter un relèvement rapide
- Maintien de l'infrastructure bien établie de la chaîne d'approvisionnement pour l'assistance alimentaire
- Prépositionnement d'aliments nutritifs achetés par l'intermédiaire du Mécanisme de gestion globale des vivres
- Mesures d'anticipation visant à réduire l'impact des inondations sur les personnes touchées

Ciblage et définition des priorités

Le PAM a adapté le ciblage de l'assistance alimentaire et nutritionnelle apportée dans le cadre de l'action humanitaire au contexte somalien afin de venir en aide aux personnes les plus touchées par l'insécurité alimentaire. Il a pris d'importantes mesures et appliqué diverses méthodes pour faire en sorte que l'assistance alimentaire et monétaire parvienne bien aux plus vulnérables, en faisant le nécessaire pour limiter l'impact des difficultés d'accès, des déficits de données, des dynamiques de pouvoir et des ressources limitées.

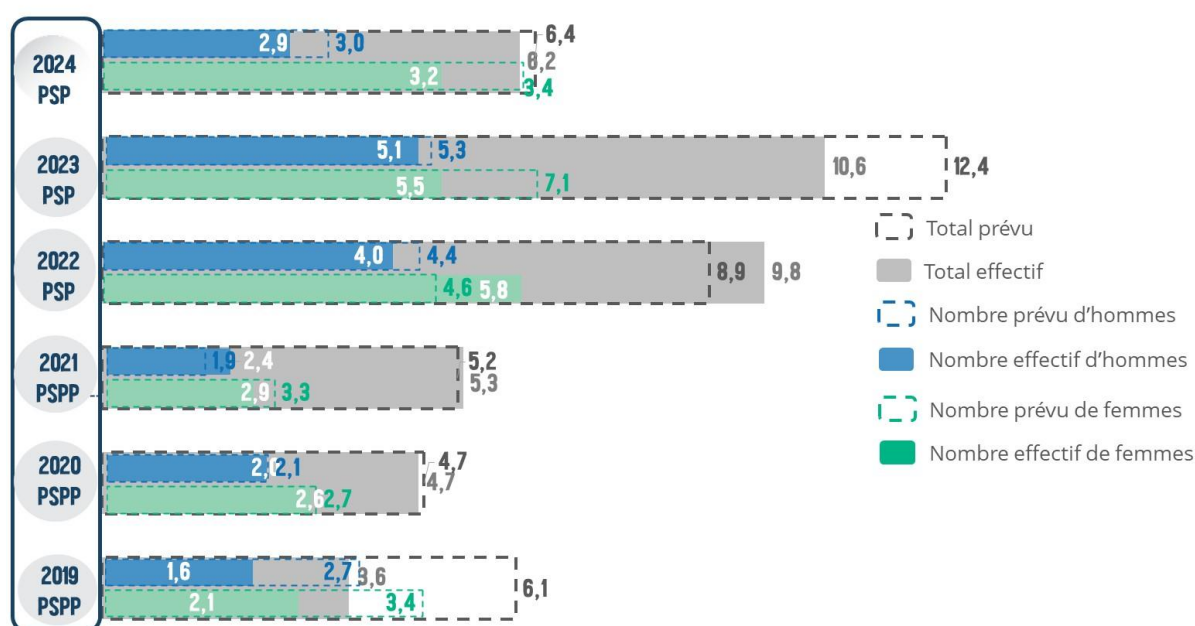
19. **Le manque de données et les mouvements de population ont nui à la précision du ciblage des bénéficiaires, mais la participation globalement forte des communautés et les efforts considérables déployés pour améliorer la précision ont contribué à une prise de décisions dans l'ensemble satisfaisante.** Le PAM a ciblé de manière appropriée les districts faisant face à un risque élevé d'insécurité alimentaire, en recoupant les données de l'IPC issues d'enquêtes sur le marché, le climat, la nutrition et les déplacements avec celles issues de ses propres évaluations de la vulnérabilité, afin de mieux appréhender les besoins et de répondre aux demandes des autorités des États fédérés d'inclure telle ou telle zone non identifiée dans l'analyse de l'IPC. La sélection des bénéficiaires, bien que largement adaptée, a été influencée par les rapports de force au plan local, la mauvaise qualité des données (manque de données relatives aux ménages, vérification insuffisante, etc.) et les problèmes techniques avec la plateforme numérique du PAM pour la gestion des données concernant les bénéficiaires et des transferts (SCOPE). Les mouvements et déplacements fréquents de population en Somalie n'ont pas contribué à améliorer la précision déjà limitée des données démographiques. Pour compenser ces difficultés, le PAM s'emploie actuellement à mettre à l'essai une méthode améliorée reposant sur des évaluations de la vulnérabilité des ménages et des grilles de notation objectives, le but étant de faire en sorte que les décisions sur l'éligibilité des bénéficiaires soient prises de façon indépendante et compte tenu de données factuelles. L'efficacité de cette nouvelle approche dépendra d'une meilleure qualité des données et de ressources suffisantes.
20. **Dans l'ensemble, les priorités ont été correctement fixées de façon à privilégier les zones et les personnes les plus durement touchées par l'insécurité alimentaire, mais des difficultés ont été rencontrées au moment de la mise en œuvre.** En 2023, faute de financement, le PAM a décidé d'augmenter le nombre de bénéficiaires et de réduire la durée de l'aide à trois mois. Cependant, compte tenu des niveaux élevés d'insécurité alimentaire, il a été difficile de sélectionner les ménages vulnérables auxquels une aide de trois mois serait apportée. Cette manière de faire a également compliqué la mesure des tendances au fil du temps. Le PAM est parvenu à atteindre davantage de zones difficiles d'accès et a demandé aux partenaires coopérants de sélectionner les bénéficiaires en s'appuyant sur les directives en matière de ciblage et de hiérarchisation des priorités. Toutefois, les contraintes d'accès et de sécurité ainsi que le manque persistant de données démographiques à jour ont complexifié la définition des priorités. Pour sélectionner les bénéficiaires au titre de l'effet direct stratégique 3, il a fallu tenir compte à la fois des besoins en matière de résilience, des conditions climatiques de plus en plus difficiles et des critères géographiques de préaffectation; ainsi, les programmes de renforcement de la résilience et d'aide humanitaire ont été mis en œuvre à différents endroits.

Performance globale et principales contributions aux effets directs stratégiques

En dépit de l'environnement opérationnel difficile en Somalie et du financement inégal des différents effets directs stratégiques, le PAM a fourni une aide d'urgence vitale en réponse aux épisodes de sécheresse survenus entre 2021 et 2023, soutenu d'importants programmes de nutrition, d'appui aux moyens d'existence et de protection sociale et renforcé les capacités des autorités à différents niveaux. Dans un contexte marqué par le conflit et les chocs climatiques, le soutien apporté par le PAM a contribué à atténuer les effets de la sécheresse et à prévenir la famine, même si la situation globale sur le plan de la sécurité alimentaire en Somalie ne s'est que peu améliorée.

21. **Dans l'ensemble, le PSP a permis au PAM de fournir des secours et de consolider la résilience. Toutefois, la principale contribution de l'organisation au cours de la période visée a été de transposer son action à plus grande échelle pour prévenir la famine pendant la sécheresse qui a sévi de 2021 à 2023.** En effet, face à la sécheresse et à la menace de famine, le PAM a considérablement accru son assistance alimentaire et monétaire en apportant une aide à 1 million de personnes de plus qu'initialement prévu en 2022 (voir la figure 3).
22. **De plus, le PAM a largement contribué aux programmes somaliens de protection sociale en renforçant les systèmes publics.** Cependant, bien que les programmes d'alimentation scolaire, de nutrition et de renforcement de la résilience aient eu des retombées positives, la concentration des financements sur l'intervention humanitaire et l'intensification des opérations d'urgence en ont limité la couverture. Les réalisations du PAM en matière de renforcement de la résilience et d'appui aux moyens d'existence n'ont donc pas été à la hauteur de ses ambitions.

Figure 3: Nombre prévu et effectif de bénéficiaires directs, par sexe (2019-2024)
(en millions de personnes)



Source: Rapports annuels du PAM pour la Somalie (2019-2024).

Effet direct stratégique 1: Répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels essentiels des populations touchées par une crise

23. **Le PAM a contribué à prévenir la famine et à éviter une nouvelle détérioration de la situation sur le plan de la sécurité alimentaire en Somalie.** Il a considérablement intensifié son appui d'urgence au cours de la période visée par le PSP, fournissant une assistance en nature, nutritionnelle ou monétaire à 9,7 millions de personnes en 2022 et à 10,2 millions de personnes en 2023. Il est notamment venu en aide à des personnes déplacées à l'intérieur du pays et à d'autres touchées par les effets de la sécheresse pluriannuelle et des inondations localisées. La présence dans le PSP de composantes axées sur les interventions face aux crises et de mesures de préparation ont facilité la capacité d'adaptation du PAM (voir l'encadré 1 ci-dessus). La vaste infrastructure de distribution – y compris la chaîne d'approvisionnement pour les distributions de vivres et d'espèces – a fonctionné grâce aux réseaux de détaillants et de partenaires coopérants. La préinscription des bénéficiaires dans SCOPE ainsi que la planification et la mise en œuvre décentralisées par les bureaux de section et les bureaux de terrain ont également joué un rôle clé.
24. En dépit d'une intensification massive de l'aide, les indicateurs relatifs à la sécurité alimentaire ne révèlent qu'une très légère amélioration, et les résultats sont loin des objectifs fixés. Cette situation peut tenir aux graves répercussions de la sécheresse sur les moyens d'existence et la sécurité alimentaire, à la durée relativement courte de l'assistance et à sa réduction en 2023 et 2024, après l'épisode de sécheresse.
25. **Les transferts monétaires, qui ont dépassé les transferts sous forme de produits alimentaires au cours de la période visée par le PSP, ont grandement contribué à la rapidité des interventions et à leur bon rapport coût-efficacité, offert plus de souplesse aux bénéficiaires et stimulé l'économie locale.** L'augmentation des transferts de type monétaire s'inscrit dans une volonté de transition progressive prévue dans le PSP. Le choix des modalités de transfert a été largement influencé par le fonctionnement des marchés, les considérations liées aux conflits, la préférence affichée par les bénéficiaires et les variations régionales de la valeur du panier de dépenses minimum, lesquelles n'avaient pas été prises en compte lors de la planification initiale (voir la figure 4).
26. **Le recours aux transferts monétaires par téléphonie mobile a permis aux gens d'acheter des produits alimentaires localement, de contourner les contraintes logistiques, d'éviter les risques de sécurité et de laisser aux bénéficiaires la possibilité de subvenir en priorité à leurs besoins les plus urgents.** Les bénéficiaires ayant reçu des espèces ont vu leurs avoirs diminuer sensiblement moins que ceux ayant reçu une assistance en nature ou sous forme de bons-produits. L'assistance monétaire a également stimulé l'économie locale en augmentant la demande de biens et services locaux.
27. Le programme d'alimentation scolaire d'urgence prévu au titre de l'effet direct stratégique 1 n'a pas été mis en œuvre, faute de financement suffisant.

Figure 4: Transferts de type monétaire et vivres prévus et effectivement distribués aux bénéficiaires relevant de l'effet direct stratégique 1

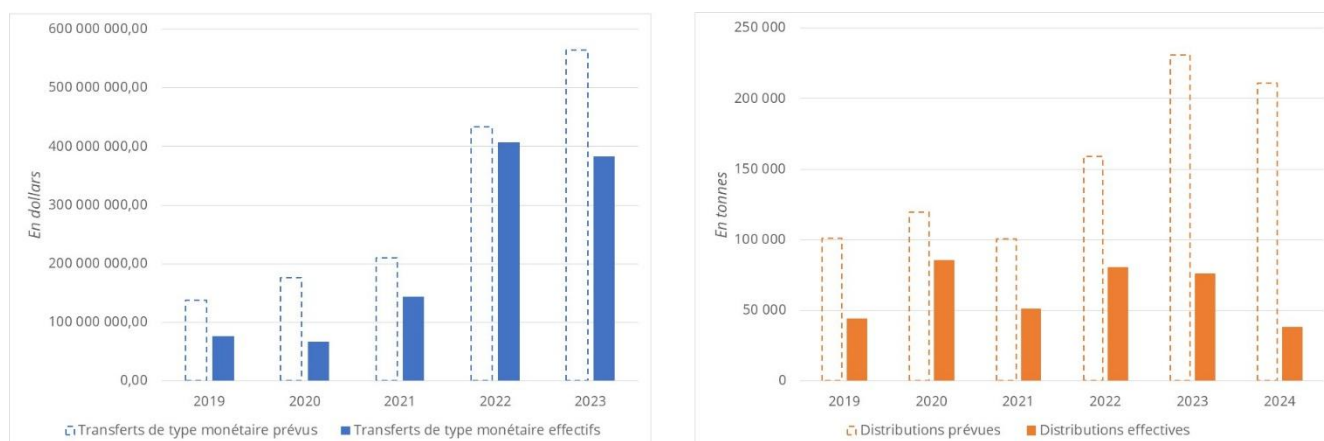
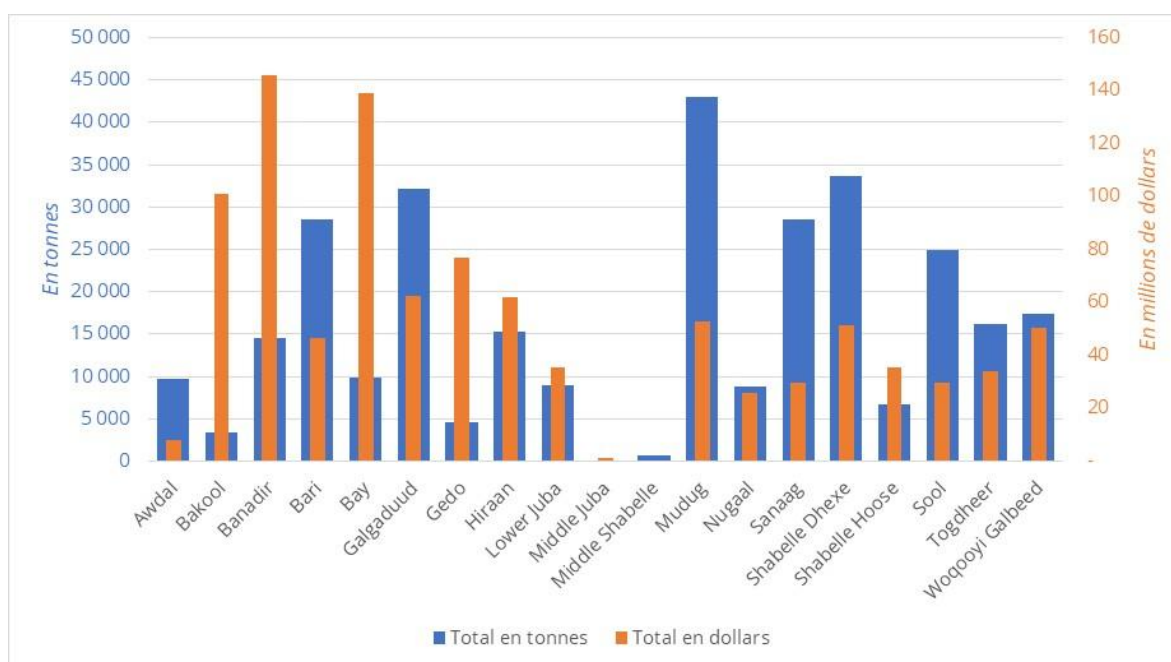


Figure 5: Distributions de vivres et transferts de type monétaire par région, au titre de l'effet direct stratégique 1 du PSP (2022-2025)



Source: Données sur les distributions de vivres et les transferts de type monétaire prévus et effectivement réalisées issues du rapport annuel pour la Somalie de 2024

Effet direct stratégique 2: Soutenir l'état nutritionnel et la résilience grâce à des services sociaux intégrés, à des filets de sécurité et au renforcement des capacités des acteurs nationaux

28. **Le PAM a réussi à se positionner comme un partenaire privilégié du Gouvernement fédéral somalien dans la mise en place d'un système national de protection sociale qui a permis de venir en aide aux ménages vulnérables grâce à des transferts monétaires permettant de faire face aux chocs.** Il a grandement contribué à soutenir les efforts déployés par le Gouvernement pour mettre en place ce système national de protection sociale en élaborant une méthode de ciblage, en facilitant les transferts monétaires et en renforçant la capacité du Gouvernement de mettre en œuvre le projet intitulé "Shock Responsive Safety Net for Human Capital Project", financé par la Banque mondiale, qui vise à promouvoir les transferts directs et la formation à l'acquisition de compétences numériques par les femmes issues de ménages vulnérables. La responsabilité du programme a été transférée avec succès au Gouvernement fédéral en 2024. En dépit de ces progrès, l'inflation, les chocs et la valeur relativement faible des transferts versés aux bénéficiaires ont empêché que la situation sur le plan de la sécurité alimentaire ne s'améliore réellement.
29. **En raison de déficits de financement et de difficultés d'approvisionnement, le programme d'alimentation scolaire n'a bénéficié qu'à une faible part des enfants remplissant les conditions requises.** Bien que la plupart des valeurs cibles fixées pour les produits aient été atteintes en 2022 et 2023, et que le taux visé de poursuite des études ait presque été atteint pour ces deux années, le programme n'a pu être mis en œuvre qu'à une petite échelle au regard des besoins, seulement 6 pour cent du nombre estimé d'enfants déscolarisés ayant reçu une aide. Les ressources ont permis de couvrir les besoins de seulement 3 pour cent des enfants ciblés. La fluctuation des financements, l'incohérence des pratiques d'achat de produits alimentaires et la divergence des approches suivies pour exécuter le programme dans les écoles participantes ont compliqué la mise en œuvre.
30. **L'efficacité des programmes de prévention et de traitement de la malnutrition menés par le PAM a varié d'une année sur l'autre en raison des contraintes de financement et d'accès.** Lorsque des fonds étaient disponibles et qu'il était possible d'accéder aux zones concernées (comme en 2022), ces programmes ont permis d'atteindre la plupart des objectifs fixés au titre de l'effet direct stratégique 2, notamment en ce qui concerne le rétablissement, la réduction de la mortalité et le taux de non-réaction et d'abandon. Toutefois, ils n'ont pas permis d'améliorer la diversité alimentaire des bénéficiaires. Le PAM a montré qu'il était capable d'adapter la mise en œuvre, concernant en particulier le ciblage des groupes vulnérables dans les zones à haut risque où les partenaires coopérants chargés de l'éducation nutritionnelle ont joué un rôle essentiel. Cependant, l'efficacité des programmes a été limitée par d'importants déficits de couverture, notamment les années où les fonds étaient insuffisants.

Effet direct stratégique 3: Renforcer la résilience des petits exploitants agricoles et des communautés

31. **Le programme de renforcement de la résilience du PAM a eu des résultats mitigés en raison des déficits de financement, des difficultés logistiques et de l'appui insuffisant apporté aux petits exploitants après la récolte par le PAM et par d'autres.** Les exploitants ayant participé aux programmes d'assistance alimentaire pour la création d'actifs et d'assistance alimentaire pour la formation ont fait état de changements positifs, comme des capacités de négociation collective accrues et un accès plus régulier à des marchés stables, notamment grâce au programme d'alimentation scolaire. Cependant, le nombre de ménages bénéficiaires a dû être limité faute de ressources et la mise en œuvre a été entravée par les problèmes de transport des participants, l'accès limité au marché et les possibilités d'emprunt insuffisantes pour financer les achats de produits agricoles nécessaires. Les déplacements forcés causés par la sécheresse et les conditions imposées par les donateurs, qui ont demandé que les programmes en faveur de la résilience soient mis en œuvre là où les programmes humanitaires avaient lieu, ont également compliqué les choses.

Effet direct stratégique 4: Renforcer les programmes et les systèmes nationaux

32. **Dans le cadre du PSP, le PAM a renforcé la capacité des institutions nationales et des organismes publics, en adoptant une approche sectorielle plus stratégique que celle suivie au titre du PSPP.** Il s'est employé à consolider les capacités et les systèmes au niveau des États et au niveau fédéral en palliant le manque de ressources humaines et financières à ces deux niveaux, en mettant à disposition ses compétences techniques et en promouvant une planification fondée sur des données. Ainsi, il a aidé les ministères à élaborer des plans stratégiques, créé de nouvelles unités et des mécanismes de coordination, déployé des spécialistes techniques et formé du personnel dans le cadre d'ateliers et d'activités de mentorat. L'une des principales réalisations accomplies grâce au soutien du PAM a été la création d'un registre social unifié, sur lequel repose l'ensemble du système public de protection sociale. Le PAM a également aidé à mettre en place une planification fondée sur des données factuelles, en s'appuyant sur des enquêtes et des évaluations pour éclairer l'élaboration des politiques et la planification. Bien qu'il ait cherché à concentrer ses efforts de renforcement des capacités sur certains secteurs, dans les faits, il n'a pas réalisé d'évaluations des capacités ou élaboré de stratégies claires pour étayer ses initiatives, ce qui aurait permis d'en garantir la pérennité indépendamment du soutien apporté. Par ailleurs, il a éparpillé ses ressources entre de multiples activités, limitant les possibilités d'obtenir des résultats durables.

Questions transversales

Des mécanismes et des programmes spécifiques ont été mis en place pour intégrer les questions transversales relatives à la protection, à la responsabilité à l'égard des personnes touchées, à l'autonomisation des femmes et à l'inclusion des groupes de population vulnérables, mais les risques liés au contexte et les obstacles sociaux et culturels ont limité l'efficacité de l'action du PAM. En dépit de ces difficultés, celui-ci s'est appliqué à mettre en œuvre le PSP conformément aux principes humanitaires.

33. **Le PAM a pris des mesures pour intégrer dans ses programmes les questions relatives à l'accès des femmes, des hommes et des groupes vulnérables ainsi que les risques liés aux conflits en donnant la priorité aux ménages dirigés par une femme et en consultant les communautés afin de garantir la transparence et de promouvoir une approche consistant à "ne pas nuire".** Bien qu'il se soit efforcé de permettre aussi bien aux femmes qu'aux hommes d'accéder à l'assistance d'urgence et ait cherché à limiter les risques de conflit en mobilisant les communautés, les contraintes sociales et culturelles ont limité la participation des femmes aux comités. Par ailleurs, malgré ses efforts, le PAM n'est pas parvenu à inclure efficacement les personnes handicapées. De plus, les difficultés liées à la collecte des données ont entravé l'efficacité du ciblage des populations déplacées et des mesures prises pour éviter que certains groupes fassent l'objet de discrimination.
34. **Dans un contexte marqué par d'importants problèmes de protection, le bureau de pays s'est attaché à gérer, à prévenir et à atténuer les risques dans ce domaine.** Toutefois, ces risques persistent, alimentés par le conflit et les chocs climatiques. Le PAM a élaboré un cadre de protection spécifique pour la Somalie, adapté de sa politique interne en matière de protection et d'obligation redditionnelle, dans le but d'intégrer les questions de protection à chacune de ses activités. Il a notamment formé son personnel et ses partenaires et travaillé en collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour diffuser des orientations en matière de protection, réaliser des évaluations des risques connexes, améliorer les points de distribution de vivres et assurer un suivi régulier. Malgré ces efforts, des cas d'insécurité ont été signalés lors de distributions de vivres, en particulier dans des contextes de déplacement.
35. **Les mesures mises en place pour renforcer la responsabilité à l'égard des personnes touchées ont été peu utilisées.** Le PAM s'est efforcé de renforcer les mécanismes communautaires de remontée de l'information et de développer les centres d'appels et les services d'assistance pour encourager les retours d'information. Cependant, ces mécanismes ayant été peu sollicités, il a été difficile de se servir des données ainsi obtenues pour éclairer les décisions relatives aux programmes.
36. **Le bureau de pays a consolidé les capacités et les infrastructures de signalement à des fins de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et s'est efforcé de concevoir des programmes visant à atténuer les risques connexes.** Il a créé une équipe spéciale de haut niveau chargée de ces questions et facilité la formation des agents de santé et des partenaires locaux afin de renforcer les dispositifs d'orientation. Le PAM a participé activement à l'action interorganisations dans le cadre du réseau de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles mis en place par le système des Nations Unies en Somalie, des modules de la protection gérés par le HCR et des travaux dirigés par le Ministère des affaires féminines à des fins d'orientation vers les services adaptés. Dans le cadre de ses programmes, il s'est employé à réduire les risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles (par exemple, en recourant à des transferts par téléphonie mobile et en sécurisant les sites de distribution), avec des résultats mitigés. Malgré ces efforts, des menaces de violence sexuelle ont été signalées.

37. **Des stratégies visant à renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes ont été intégrées dans les programmes, mais il était nécessaire d'y consacrer davantage de temps pour obtenir des résultats.** Les initiatives destinées à favoriser l'autonomisation des femmes et la participation des groupes rencontrant le plus de difficultés pour accéder à l'assistance ont notamment consisté à développer les analyses ventilées par sexe, à veiller à ce que l'assistance parvienne en priorité aux personnes les plus vulnérables, à renforcer l'inclusion financière et numérique des femmes et à encourager leur participation à la prise de décisions. Le PAM a également mis en œuvre des pratiques ayant pour objectif de favoriser la participation des groupes de population vulnérables au moyen de la collecte de données, d'évaluations et de partenariats noués avec des organisations représentatives, le but étant que l'assistance fournie réponde aux besoins de groupes différents. Cependant, en raison des dynamiques sociétales et des obstacles culturels liés notamment au rôle des femmes, il faudra du temps pour que ces efforts portent leurs fruits.
38. **Le PAM a agi conformément aux principes humanitaires en dépit de la situation politique et du contexte opérationnel complexes.** Il est ressorti de l'évaluation que le PAM restait déterminé à fournir une assistance conforme à ses principes malgré l'environnement opérationnel complexe, en donnant la priorité aux populations vulnérables, en renforçant la transparence et en collaborant avec les principales parties prenantes. L'encadré 2 présente les mesures prises pour appliquer ces principes.

**Encadré 2: Prise en compte des principes humanitaires
dans la mise en œuvre du PSP pour la Somalie**

Humanité: la priorité a été donnée aux plus vulnérables (femmes, enfants, personnes handicapées et minorités) grâce à des stratégies de ciblage reposant sur une forte implication des communautés; les partenaires ont permis d'atteindre les lieux difficiles d'accès; des évaluations des conditions de sécurité ont été réalisées et des pratiques de distribution sûre appliquées pour garantir la protection.

Impartialité: l'aide a été distribuée en s'appuyant sur des évaluations complètes des besoins et des critères de vulnérabilité; il a été tenu compte de la dynamique des clans ainsi que des rapports de pouvoir et des influences au plan local.

Neutralité: compte tenu des difficultés liées aux changements de gouvernement et à la nécessité d'opérer dans des zones politiquement contestées ou contrôlées par les Chabab, le PAM n'a pas pris parti et a traité avec les divers partenaires locaux afin de donner un sentiment d'impartialité.

Indépendance: des informations transparentes sur les critères et processus de sélection des partenaires coopérants ont été fournies et le processus était ouvert à discussion; les raisons sous-tendant les décisions ont été clairement communiquées aux autorités, et il a été fait preuve de solidarité avec les autres partenaires, notamment ceux du Cash Consortium; l'accent a été mis sur les plus vulnérables, évaluations à l'appui; le personnel et les partenaires coopérants ont été formés à l'application des principes et des critères de sélection.

39. **Les liens entre action humanitaire et développement ont été limités.** Bien que le PSP ait été conçu en tenant compte de l'articulation entre action humanitaire, aide au développement et paix, dans la pratique, les activités et approches connexes ont été peu nombreuses et de petite envergure, en raison de l'insuffisance des ressources et, surtout, de leur préaffectation à des groupes ou zones géographiques particuliers. Les mesures d'anticipation intégrées aux programmes de consolidation de la résilience et de renforcement des capacités des pouvoirs publics pourraient contribuer à trouver des solutions durables aux crises alimentaires.

Efficacité et gestion des risques

Le PAM a mis l'accent sur le rapport coût-efficacité et ses interventions ont été globalement menées en temps opportun. Il a suivi une approche renforcée de la gestion des risques tout au long de la période visée par le PSP, notamment en prenant des mesures au titre du projet global relatif aux assurances à donner.

40. **Le bureau de pays a pris plusieurs mesures pour qu'une plus grande attention soit accordée aux coûts et pour améliorer l'efficacité de ses opérations.** Il a par exemple eu davantage recours aux transferts de type monétaire, ce qui a permis de diminuer les coûts liés au transport des produits alimentaires, et optimisé l'utilisation des entrepôts, ce qui a entraîné la fermeture du bureau de terrain de Bossaso. Par ailleurs, il a réduit le nombre de ses partenaires coopérants, qui est passé de 100 en 2022 à 54 en 2024, et appuyé les efforts faits par ces derniers pour mettre en œuvre plusieurs activités et partager les coûts indirects. En outre, il a revu les protocoles de mission du personnel et les pratiques d'achat.
41. **Dans l'ensemble, les interventions ont pu être menées en temps voulu en dépit des difficultés d'approvisionnement.** Pour éviter toute rupture dans l'acheminement de l'assistance alimentaire, le PAM a fait appel à des mécanismes de préfinancement, à des stratégies de prépositionnement mondial et à des modalités de distribution souples. Ces mesures ont été globalement efficaces et les retards dans l'acheminement des secours ont été très limités. Les conditions météorologiques difficiles ont toutefois entraîné quelques retards dans le transport des marchandises et pour les bénéficiaires non préinscrits dans SCOPE, l'assistance a été moins rapide. Dans l'ensemble, les activités de nutrition et d'alimentation scolaire ont été menées dans les délais prévus, lorsque les financements étaient disponibles.
42. **Dans un contexte de risques persistants et bien connus, et au vu des allégations récurrentes de fraude et des cas confirmés de détournement de l'aide survenus dans le pays¹⁹, le PAM a renforcé les protocoles de gestion des risques et suivi une approche dynamique d'anticipation et d'atténuation.** L'environnement opérationnel difficile en Somalie était associé à plusieurs risques dus aux problèmes de sécurité et difficultés d'accès; à des problèmes de fraude et de corruption susceptibles d'entraîner le détournement de l'aide post-distribution; à la capacité limitée des partenaires coopérants et aux contraintes logistiques liées aux infrastructures défaillantes. Compte tenu de ces risques et, surtout, des cas de détournement de l'aide post-distribution, l'opération du PAM en Somalie a été classée comme l'une des 31 opérations à haut risque dans le monde.
43. **Le PAM a adopté une approche systématique de la gestion des risques, concernant tant le personnel que les opérations, et s'est adapté aux problèmes qui se sont fait jour au cours de la mise en œuvre du PSP.** Il a notamment créé une unité chargée de la gestion des risques, procédé à des vérifications poussées des antécédents des partenaires coopérants et organisé des formations à l'intention de ces derniers. En 2024, dans le cadre du projet global relatif aux assurances à donner, un plan d'assurance visant à lutter contre le détournement de l'aide après la distribution a été élaboré. Ce plan prévoyait de renforcer les mécanismes visant à garantir la sélection impartiale des ménages, d'accroître le suivi et les retours d'information, d'améliorer la gestion des partenaires et de consolider les capacités de l'unité chargée de la gestion des risques. Ces mesures, en plus de l'appui apporté aux autorités pour élaborer des politiques interdisant la revente de produits issus de l'aide, ont permis de maintenir la confiance des donateurs et le niveau de financement en dépit des problèmes persistants.

¹⁹ Conseil de sécurité de l'ONU. 2023. *La situation en Somalie: rapport du Secrétaire général*.

Partenariats

Pendant la période visée par le PSP, le PAM a noué des partenariats stratégiques et opérationnels adaptés, conformes aux divers mandats et rôles, qui ont largement contribué aux réalisations accomplies au titre du PSP. Cependant, il n'a pas été tiré pleinement parti des possibilités de programmation conjointe avec les autres entités des Nations Unies et les acteurs du secteur privé.

44. **Les partenariats conclus avec les partenaires coopérants – principalement des organisations non gouvernementales locales – ont été essentiels pour obtenir des résultats dans le cadre du PSP.** Les partenaires coopérants ont permis au PAM de venir en aide à des populations auxquelles son personnel n'avait pas accès en raison des protocoles de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Ils ont participé à l'enregistrement des bénéficiaires et à la distribution de l'aide, et contribué à mettre l'accent aussi bien sur les femmes que sur les hommes, ainsi que sur les personnes vulnérables. Pour plus d'efficacité, le PAM a sélectionné des partenaires qui avaient déjà conclu des accords avec d'autres organismes clés du système des Nations Unies participant à l'acheminement de l'aide, comme l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Cependant, les compétences techniques du PAM n'ont pas été pleinement exploitées en raison des protocoles de sécurité qui limitaient le temps passé par le personnel sur le terrain.
45. **Le partenariat noué par le PAM avec les ministères du Gouvernement fédéral et des États fédérés était de nature stratégique, conformément aux effets directs du PSP.** L'aide apportée aux entités gouvernementales dans les domaines de la planification stratégique, du renforcement des institutions ainsi que de l'analyse et de la production de données a contribué à réformer les politiques. Elle a également permis d'améliorer la coordination de l'action humanitaire, en facilitant la participation de plusieurs ministères aux activités de gestion des catastrophes et d'intervention d'urgence. Le travail d'élaboration de directives, de sensibilisation des populations locales et de suivi mené en coordination avec les autorités a participé à lutter contre le détournement de l'aide.
46. **La mobilisation du secteur privé, bien que limitée, a conduit à des initiatives réussies.** Les partenariats conclus avec les détaillants et les prestataires de services financiers ont tiré parti des technologies mobiles et du développement des marchés pour améliorer l'inclusion financière et l'accès des exploitants aux marchés. Outre qu'elle est avantageuse pour l'économie locale, la collaboration instaurée avec les détaillants locaux a aussi permis d'améliorer l'accès en offrant aux bénéficiaires un plus grand choix.
47. **Il reste possible de mieux tirer parti des possibilités de programmes conjoints avec les autres entités des Nations Unies.** Les partenariats avec l'UNICEF et la FAO ont débouché sur un programme intégré de renforcement de la résilience, et le PAM a collaboré avec l'Organisation internationale pour les migrations et le HCR pour apporter une assistance aux personnes récemment déplacées et aux réfugiés. En dépit de ces efforts, la concurrence pour les ressources et les différences entre les processus décisionnels, les cycles de planification et les calendriers de mise en œuvre des uns et des autres ont empêché les entités des Nations Unies de tirer pleinement parti des possibilités de programmation conjointe.

Ressources humaines et financières

La structure et les effectifs du PAM étaient appropriés, conformes à ce qui était prévu dans le PSP et adaptés aux conditions en Somalie. Le PAM a mobilisé des ressources adéquates pour les activités de secours et de nutrition, mais en a consacré moins aux activités d'alimentation scolaire, de consolidation de la résilience, d'appui aux moyens d'existence et de renforcement des capacités, ce qui a limité les résultats.

48. **L'adéquation des ressources financières est l'un des principaux facteurs ayant influé sur l'efficacité des programmes.** Dans l'ensemble, des ressources suffisantes ont été mobilisées pour les secours ainsi que pour les activités de transport aérien et de soutien logistique visant à répondre aux priorités humanitaires. Cette réalisation tient à la mise en place de stratégies efficaces, comme la collaboration établie avec les autres entités des Nations Unies et les autorités concernant les alertes en cas de crise et la sensibilisation des donateurs, et au fait qu'il a été tiré parti des relations de longue date avec les donateurs humanitaires. Le PAM a été choisi comme partenaire pour les transferts de type monétaire du programme de filet de sécurité, utilisant les fonds alloués par la Banque mondiale au Gouvernement fédéral plutôt que des fonds qu'il aurait lui-même mobilisés. L'adéquation des ressources financières affectées à l'action humanitaire et aux initiatives de filets de sécurité a directement contribué aux bons résultats de celles-ci.
49. **S'agissant des initiatives d'alimentation scolaire, de renforcement des systèmes alimentaires et de renforcement des capacités, les donateurs humanitaires - qui sont les principaux bailleurs de fonds du PAM en Somalie - ont fait preuve de réticence concernant les engagements à long terme.** Les stratégies de mobilisation des ressources, consistant par exemple à présenter les résultats obtenus et les programmes conjoints prévus dans les domaines visés, se sont révélées insuffisantes. Ces déficits de financement ont considérablement entravé la mise en œuvre du PSP, les liens entre les activités, l'intégration des programmes et l'application d'une approche reposant sur le principe du triple lien et montré, en fin de compte, que certaines des hypothèses de financement initialement utilisées pour élaborer le PSP étaient irréalistes.
50. Le bureau de pays a apporté d'importants changements à ses effectifs et à sa structure dans une volonté d'accroître son efficacité opérationnelle. Son transfert de Nairobi à Mogadiscio a permis de rapprocher l'équipe de direction des opérations et des parties prenantes, améliorant ainsi la supervision et la communication. Il a été complété par la décentralisation de certaines fonctions vers les bureaux de section et le recrutement de plus de personnel somalien au plan national. Cette mesure a contribué à mieux comprendre la culture somalienne et à renforcer la collaboration avec les autorités locales.

Systèmes de suivi

Les systèmes de suivi du PAM lui ont permis de suivre la mise en œuvre et les résultats du PSP et, dans une certaine mesure, d'éclairer la prise de décisions, mais des lacunes persistent concernant certains aspects du suivi de la performance ainsi que de la gestion et de l'utilisation des données.

51. **Bien que conçus pour opérer à différents niveaux afin de fournir des données complémentaires, l'utilité des systèmes de suivi du PAM en Somalie est limitée.** L'évaluation a montré que les résultats du suivi des processus effectué par le personnel sur le terrain servaient fréquemment à éclairer les décisions opérationnelles relatives, par exemple, à l'amélioration des points de distribution ou à la gestion des retards dans les transferts de type monétaire, mais que leur utilisation pour résoudre des problèmes plus larges restait limitée. Au niveau des produits et des effets directs, il est difficile de dégager des tendances ou de déterminer précisément les contributions à long terme du PAM en Somalie pour plusieurs raisons: déficits de données dans des domaines essentiels tels que le renforcement des capacités, les systèmes alimentaires, la nutrition et les effets sur les femmes et les hommes; utilisation d'indicateurs spécifiques à chaque projet; et précision variable des données sur le niveau de l'assistance, variabilité à laquelle s'ajoutent des facteurs liés à la situation complexe en Somalie, comme la rotation des bénéficiaires et l'évolution des groupes participant aux programmes nutritionnels. Dans l'ensemble, le système se heurte à des problèmes de gestion et d'utilisation cohérente des données, qui l'empêche en particulier de procéder à des ajustements stratégiques de haut niveau.

Recommandations

Recommandations principales et subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 1: Établir des liens plus étroits entre la mise en œuvre des secours d'urgence, l'amélioration de la résilience et des moyens d'existence et le renforcement des capacités pour poser les jalons d'une solution durable aux crises alimentaires en Somalie, conformément à l'objectif du Gouvernement fédéral et des administrations des États fédérés consistant à passer d'interventions humanitaires ponctuelles à des programmes s'inscrivant davantage dans la durée. 1.1 Intensifier les programmes intégrés fondés sur des analyses géographiques permettant de déterminer les ensembles de services intégrés susceptibles d'être assurés selon les zones. 1.2 Élaborer une stratégie complète pour guider la mise en œuvre du nexus action humanitaire-développement-paix, en s'appuyant sur une évaluation réaliste des besoins relatifs à la résilience et aux moyens d'existence qui tienne compte des zones écologiques ainsi que des besoins de capacités et de ressources, afin de traduire efficacement le triple lien en mesures concrètes et de permettre une intégration potentielle avec les activités de secours. 1.3 Définir plus précisément les liens avec la protection sociale et le rôle joué par celle-ci dans le cadre de tous les effets directs du plan stratégique de pays.	Stratégique	Direction du bureau de pays	Équipes chargées des programmes; bureau régional	Élevé	Juin 2026
Recommandation 2: Veiller à ce que le plan fondé sur les besoins élaboré pour les programmes de renforcement de la résilience, d'alimentation scolaire et de nutrition s'appuie sur des hypothèses de financement réalistes qui reposent sur une planification par scénarios et s'appuient sur une stratégie pragmatique de mobilisation des ressources. 2.1 Élaborer des stratégies innovantes de mobilisation des ressources pour le plan stratégique de pays, en tirant parti des possibilités de mise en œuvre de programmes conjoints et de travail en partenariat avec des acteurs œuvrant en faveur du développement. 2.2 Élaborer, pour les programmes d'alimentation scolaire, une stratégie comprenant un plan à long terme fondé sur des scénarios qui expose aux donateurs et aux autorités où il est nécessaire d'investir, les ressources requises ainsi que la durée des investissements envisagés.	Stratégique	Direction du bureau de pays	Équipe du bureau de pays chargée des partenariats	Élevé	Juin 2026

Recommandations principales et subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 3: Améliorer la conception et l'adaptation des programmes en s'appuyant sur une analyse mieux intégrée et une meilleure utilisation des données de suivi et en mettant à profit les progrès accomplis pour répondre aux besoins et priorités des femmes et des hommes dans l'ensemble des programmes. De plus, diffuser les bonnes pratiques à appliquer lors de la mise en œuvre du plan du PAM relatif aux assurances à donner et dans le cadre de la gestion des risques. 3.1 Développer les initiatives visant à répondre aux besoins et priorités spécifiques des femmes et des hommes dans l'ensemble des programmes en s'appuyant sur les progrès accomplis en matière de renforcement des capacités, en utilisant les outils en place, en rendant compte des indicateurs et des données propres aux femmes et aux hommes. 3.2 Améliorer l'utilisation des données de suivi en diffusant régulièrement les rapports internes et en recoupant les informations issues des diverses modalités de suivi (processus, produits, effets directs et mécanismes communautaires de remontée de l'information). 3.3 Collaborer avec le Siège mondial du PAM pour partager les bonnes pratiques à appliquer lors de la mise en œuvre du plan du PAM relatif aux assurances à donner et dans le cadre de la gestion des risques.	Opérationnelle	Équipe du bureau de pays chargée des programmes	Équipes chargées du suivi et de l'évaluation	Moyen	Juin 2026
Recommandation 4: Mettre en phase les partenariats avec les besoins énoncés dans le prochain plan stratégique de pays afin d'indiquer clairement de quelle façon chaque partenariat influencera la réalisation des résultats du plan stratégique de pays ou y contribuera. À cette fin, les mesures ci-après peuvent être prises: 4.1 Élaborer en matière de partenariats une stratégie rigoureuse qui harmonise et élargisse les partenariats stratégiques et opérationnels tout en tenant compte de l'orientation stratégique du prochain plan stratégique de pays et de l'évolution de la situation en Somalie. 4.2 Définir les modalités à respecter pour nouer des partenariats avec les autorités, les autres entités des Nations Unies, d'autres acteurs du développement et les entités du secteur privé, aux niveaux du bureau de pays et des bureaux de section, conformément à la stratégie en matière de partenariats.	Stratégique	Équipe du bureau de pays chargée des programmes	Équipe chargée des partenariats; bureau régional	Élevé	Juin 2026

Recommandations principales et subsidiaires	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
Recommandation 5: Veiller à ce que l’approche suivie en matière de renforcement des capacités du pays repose sur des objectifs et des cibles clairement définis et à ce que la portée globale de ces activités soit déterminée en tenant compte des prévisions de financement et des capacités techniques du PAM dans le bureau de pays et sur le terrain.	Stratégique	Équipe du bureau de pays chargée des programmes		Élevé	Juin 2026
5.1 S’appuyer davantage sur des évaluations des capacités pour mieux adapter les initiatives de renforcement des capacités aux besoins.					
5.2 Mettre l’accent, le cas échéant, sur des initiatives de renforcement des capacités menées à l’échelle régionale ou au niveau des États, tout en maintenant l’appui et en assurant la cohérence au niveau national et au niveau des États.					
5.3 Mieux coordonner les activités de renforcement des capacités des pouvoirs publics avec celles menées par des partenaires assurant un soutien similaire.					

Liste des sigles utilisés dans le présent document

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
PSP	plan stratégique de pays
PSPP	plan stratégique de pays provisoire
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance