



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

Conseil d'administration
Session annuelle
Rome, 23-26 juin 2026

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 23 avril 2026

WFP/EB.A/2026/7-G/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 stratégique du soutien du PAM en matière de protection sociale

Résumé

L'évaluation qui fait l'objet du présent rapport¹ a été menée afin de tirer des enseignements, au niveau institutionnel, de l'action menée par le PAM pour renforcer les systèmes et programmes nationaux de protection sociale et, plus largement, afin de promouvoir la participation du PAM au secteur de la protection sociale. Elle a été réalisée en 2025, alors qu'un nouveau cycle de planification stratégique (2026-2029) débutait et que d'importants changements venaient modifier le contexte opérationnel et les partenariats de l'organisation, lui imposant de déterminer et de privilégier les domaines les plus porteurs de résultats.

D'une manière générale, l'évaluation a mis en évidence la grande qualité de la stratégie adoptée par le PAM en matière de soutien à la protection sociale et sa conformité avec la réflexion menée au niveau international et les cadres normatifs de l'organisation. Le PAM a contribué de manière notable à la protection sociale, même s'il doit encore consolider et pérenniser les résultats obtenus. Aujourd'hui, il est largement considéré comme un acteur majeur de ce secteur; son appui et sa collaboration sont de plus en plus recherchés en raison de ses atouts particuliers bien reconnus sur le plan des capacités opérationnelles et de la présence sur le terrain (en particulier dans les situations de fragilité ou de conflit), de l'analyse de la sécurité alimentaire, de la nutrition et des compétences spécialisées en matière de gestion des risques de catastrophe.

¹ Le rapport d'évaluation complet et tous les documents connexes sont disponibles sur le site Web du PAM à l'adresse suivante: <https://www.wfp.org/publications/wfp-support-social-protection-strategic-evaluation>.

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 donc possible que certains termes ou certaines formulations ne soient pas tout à fait conformes à la terminologie ou aux pratiques éditoriales habituelles du Programme alimentaire mondial; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation.

Coordonnateurs responsables:

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

M. S. Lenci
Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation
courriel: sergio.lenci@wfp.org

À l'échelle du système, le PAM a contribué à instaurer des conditions propices à la mise en œuvre de politiques d'alimentation scolaire et de protection sociale réactive face aux chocs, ainsi qu'à l'intégration de l'enrichissement des aliments dans les politiques et programmes nationaux en matière de nutrition. Il n'a toutefois pas joué de rôle moteur en faveur de la mise en place de politiques ou de stratégies générales de protection sociale, car d'autres partenaires, en particulier les institutions financières internationales, étaient mieux à même d'intervenir en la matière. Les principales contributions du PAM en matière de capacités institutionnelles consistent à favoriser et à renforcer les liens entre la prévention des risques de catastrophe et la protection sociale et à mettre au point des registres des services sociaux et d'autres plateformes numériques communes. Il reste toutefois plusieurs défis à relever liés aux possibilités de transfert des responsabilités, à la pérennisation des résultats et au partage des données.

La couverture des programmes nationaux de protection sociale a été étendue avec l'aide du PAM dans bien des cas, cependant des arbitrages restent à faire entre la couverture et l'adéquation des systèmes. Or, les capacités budgétaires limitées des pouvoirs publics font souvent obstacle à la possibilité de trouver le juste équilibre. De même, s'agissant de l'exhaustivité des programmes de protection sociale, l'incidence a été limitée, souvent en raison de problèmes de coordination au sein du PAM et entre les institutions nationales. Enfin, le PAM a largement contribué à la gestion responsable, transparente et efficace des programmes nationaux ainsi qu'à l'inclusion géographique et à l'inclusion des réfugiés; toutefois, les efforts visant à promouvoir l'inclusion des femmes et leur autonomisation pourraient s'inscrire dans une vision plus stratégique.

Il est ressorti de l'analyse des différentes modalités d'intervention que fournir une assistance technique sans définir clairement la démarche à suivre pour atteindre les objectifs à moyen terme pouvait nuire à la consolidation et à la pérennité des résultats. De même, les projets pilotes se sont révélés efficaces lorsque les objectifs avaient été clairement fixés à l'avance, en accord avec les gouvernements. La collaboration avec les institutions financières internationales devrait contribuer à améliorer la viabilité financière, mais les résultats à court terme des services à la demande fournis par le PAM aux gouvernements risquent de ne pas être viables sur le plan technique si des stratégies et des ressources visant à renforcer les capacités nationales et des plans de transition et de transfert des responsabilités clairs ne sont pas prévus en parallèle. Pour soutenir efficacement des systèmes pérennes gérés par les autorités nationales, il faut faire preuve de capacité d'adaptation et de souplesse, ce qui peut parfois exiger du PAM qu'il transige sur ses méthodes de travail.

L'évaluation a donné lieu à quatre recommandations qui visent à: clarifier les critères retenus pour fixer les priorités concernant les domaines et les modalités d'intervention; développer encore les compétences du personnel du PAM chargé de la protection sociale et améliorer le partage des connaissances, des données d'expérience et des enseignements entre les bureaux; consolider les partenariats stratégiques avec les institutions financières internationales et les autres entités des Nations Unies; renforcer la gestion axée sur les résultats pour ce qui est du soutien apporté par le PAM en matière de protection sociale.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation stratégique du soutien du PAM en matière de protection sociale" (WFP/EB.A/2026/7-G/2) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2026/7-G/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

Contexte

1. Les avancées réalisées à l'échelle mondiale en faveur de l'élargissement des systèmes de protection sociale se sont accélérées et plus de la moitié de la population mondiale bénéficiait d'au moins une forme de protection sociale en 2024². D'importantes lacunes demeurent néanmoins: 3,8 milliards de personnes restent totalement dépourvues de protection et il existe de fortes disparités en matière de couverture et d'adéquation des systèmes entre les régions, les hommes et les femmes, et les groupes d'âge³.
2. Dans le même temps, la fréquence et la durée des crises liées aux conflits, aux chocs climatiques et économiques et aux pandémies ont augmenté, creusant les inégalités structurelles et contribuant à l'aggravation de l'insécurité alimentaire. Le nombre de personnes confrontées à un niveau d'insécurité alimentaire dit "de crise" a plus que doublé pendant la période considérée, tandis que celui des personnes se trouvant dans une situation de famine catastrophique a été multiplié par 23, en grande partie en raison des crises qui sévissent dans l'État de Palestine et au Soudan⁴.

Figure 1: Évolution de l'insécurité alimentaire aiguë (2019-2024)



Source: Réseau d'information sur la sécurité alimentaire. 2025. *Global Report on Food Crises 2025*
 Abréviations: IPC = Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire.

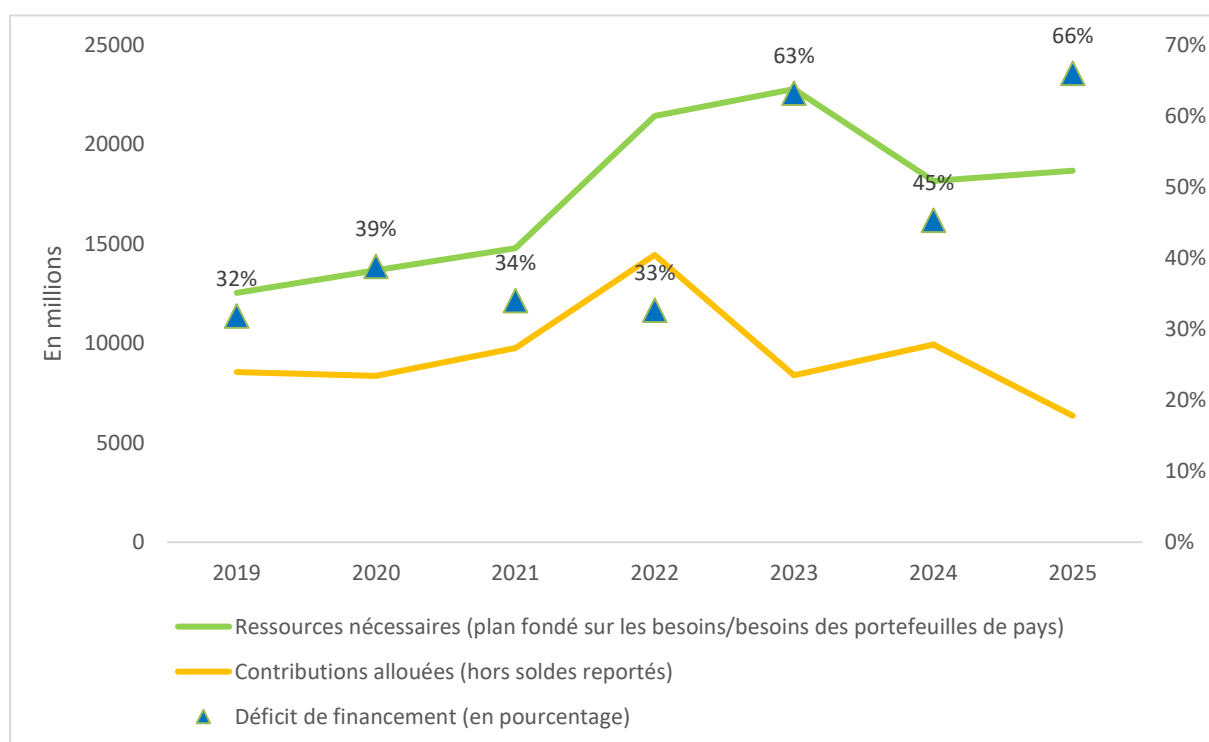
² Organisation internationale du Travail. 2024. *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-2026*.

³ Ibid.

⁴ Réseau d'information sur la sécurité alimentaire et Réseau mondial contre les crises alimentaires. 2025. *Global Report on Food Crises 2025*. Le nombre de personnes relevant de la phase 5 du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire a presque triplé de 2023 à 2024.

3. Compte tenu de ce qui précède, il est de plus en plus urgent d'œuvrer à renforcer les systèmes nationaux et à établir un lien entre l'aide humanitaire et la protection sociale. Il est prouvé que des systèmes de protection sociale solides, associés à des investissements sectoriels plus larges, contribuent à une meilleure préparation aux crises et à des transitions justes⁵. Cependant, si le financement de la protection sociale est temporairement monté en flèche pendant la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), il a connu depuis des fluctuations, et il faut voir dans la forte baisse récemment enregistrée dans les contributions des donateurs un creusement du déficit financier à long terme qui met en péril l'élargissement de la protection sociale dans les pays à faible revenu ou touchés par une crise.
4. Ces problèmes d'ordre mondial ont eu d'importantes répercussions pour le PAM, qui est aujourd'hui confronté à la crise de financement la plus grave de son histoire. Après avoir connu une augmentation de ses ressources jusqu'en 2022, il a vu l'écart entre les contributions allouées et les besoins estimés s'accroître fortement, allant jusqu'à atteindre 63 pour cent en 2023. La tendance s'est poursuivie et le déficit de financement s'est établi à 45 pour cent en 2024 et à 66 pour cent en 2025, mettant en évidence un déséquilibre croissant entre des besoins humanitaires en hausse constante et les ressources dont il dispose (figure 2).

Figure 2: Ressources nécessaires au PAM et contributions allouées (2019-2025)



Source: Informations internes relatives aux statistiques sur la répartition des contributions et aux statistiques prévisionnelles au 29 décembre 2025.

⁵ Organisation internationale du Travail. 2024. *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-2026*.

5. En 2024 et 2025, le PAM s'est lancé dans une restructuration interne de grande ampleur afin d'améliorer son efficacité et de faire face à la baisse des financements. Dans le cadre de cette réorganisation, il a notamment adopté le nouveau modèle de "Siège mondial unique", qui consiste à regrouper le Siège et les bureaux régionaux au sein d'une structure mondiale unique, et procédé à d'importantes réductions des effectifs. En parallèle, les portefeuilles d'activités techniques ont été rationalisés: en 2024, les équipes chargées des repas scolaires et de la protection sociale ont été regroupées sous la responsabilité d'un directeur unique; elles ont été rejointes, à la fin de 2025, par le service chargé de la nutrition, l'objectif étant de coordonner plus efficacement le contrôle et la prestation de services.

Objet de l'évaluation

6. La stratégie du PAM en matière de soutien à la protection sociale⁶ visait principalement à aider les pays à renforcer et à élargir leur système de protection sociale de façon à ce qu'il soit plus inclusif et tienne compte des risques, dans l'objectif final d'améliorer les disponibilités alimentaires, l'accès à la nourriture et l'utilisation des produits, et ainsi de permettre aux ménages de répondre à d'autres besoins essentiels et de renforcer leur résilience globale face aux chocs.
7. Le PAM s'est employé à atteindre ces résultats en définissant des domaines d'intervention prioritaires et deux grandes modalités de soutien, comme indiqué dans l'encadré 1. Il est à noter que la stratégie met en avant le fait que pour être considérée comme une contribution à la protection sociale, l'action du PAM doit venir appuyer un système national de protection sociale.

⁶ PAM. 2021. *Stratégie du PAM en matière de soutien à la protection sociale*.

Encadré 1: Stratégie du PAM en matière de soutien à la protection sociale (2021)

Vision: "D'ici à 2030, les personnes disposent d'un accès considérablement élargi à des systèmes nationaux de protection sociale qui préservent et favorisent leur capacité à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes, et qui leur permettent de gérer les risques et les chocs auxquels elles sont exposées."

La stratégie s'organise autour de deux priorités distinctes, mais interdépendantes: une protection sociale qui aide les personnes, d'une part, à satisfaire leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi que leurs besoins essentiels connexes et, d'autre part, à gérer les risques et les chocs.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette stratégie, le PAM entend promouvoir l'inclusion des personnes qui font face à des vulnérabilités et à des inégalités diverses et souvent croisées, en tenant compte des difficultés et obstacles auxquels elles se heurtent pour ce qui est d'accéder à la protection sociale et d'en bénéficier, et en s'employant à en venir à bout.

La stratégie s'articule autour de deux formes de soutien et de quatre domaines d'intervention qui viennent concourir aux 12 composantes de base d'un système national de protection sociale.

Formes de soutien: Les deux principales formes de soutien (combinables) consistent à:

1. Soutenir les systèmes et les programmes de protection sociale dirigés par les autorités nationales (par exemple, conseiller et orienter les acteurs nationaux ou assurer la mise en œuvre d'une **protection sociale** pour le compte d'acteurs nationaux).
2. Mener des actions complémentaires dans le cadre des programmes du PAM avec l'intention claire de renforcer les systèmes nationaux de protection sociale.

Domaines d'intervention:

- Contribuer au renforcement de la structure du système national de protection sociale.
- Faciliter l'amélioration quantitative et qualitative des programmes nationaux de protection sociale.
- Améliorer l'efficacité de la protection sociale au sein de l'espace partagé par les acteurs humanitaires, du développement et de la paix.
- Établir des partenariats et générer des données probantes en lien avec la protection sociale à l'échelle mondiale⁷.

Les deux premiers domaines d'intervention viennent renforcer les 12 composantes de base d'un système national de protection sociale⁸.

8. La stratégie repose sur une théorie du changement qui présente les moyens que le PAM entend mettre en œuvre pour obtenir des résultats en matière de protection sociale et qui définit les produits et les objectifs attendus à différents niveaux.
9. L'équipe d'évaluation a examiné les progrès accomplis pour parvenir aux résultats escomptés énoncés dans la stratégie, analysé les effets directs non intentionnels positifs et négatifs et cerné les principaux facteurs internes et externes ayant favorisé ou freiné la bonne mise en œuvre de la stratégie. Elle a tenu compte, pour ce faire, des difficultés actuellement rencontrées dans l'environnement opérationnel et s'est attachée à tirer des enseignements et à définir des priorités de façon à orienter l'action future du PAM en matière de protection sociale.

⁷ Le PAM fait observer qu'il existe également de nombreux systèmes informels de protection sociale, lesquels n'entrent pas dans le champ de la stratégie.

⁸ Au nombre des 12 composantes de base, certaines sont liées à la structure des systèmes, à savoir: 1) politiques et législation, 2) gouvernance, capacités et coordination, 3) plateformes et infrastructure; 4) planification et financement. D'autres sont liées aux connaissances et à l'apprentissage, à savoir: 5) études et analyses, 6) plaidoyer, 7) mobilisation et communication; 8) suivi, évaluation et apprentissage. Les dernières composantes concernent les volets des programmes, à savoir: 9) conception des paramètres programmatiques, 10) enregistrement et inscription, 11) fourniture des prestations; 12) redevabilité, protection et assurance qualité.

Justification

10. L'évaluation a été conçue de manière à synthétiser les enseignements tirés et à faire le point sur les progrès accomplis depuis l'évaluation de la politique du PAM en matière de filets de sécurité réalisée en 2019, notamment au cours des quatre années écoulées depuis l'adoption de la stratégie. Elle a été réalisée en 2025, alors qu'un nouveau cycle de planification stratégique (2026-2029) débutait et que d'importants changements venaient modifier le contexte opérationnel et les partenariats de l'organisation, lui imposant de recenser et de privilégier les domaines les plus porteurs de résultats.
11. L'évaluation visait principalement à favoriser l'apprentissage au niveau institutionnel. Elle a permis d'examiner et de synthétiser l'expérience acquise par le PAM dans le cadre de l'action qu'il mène pour renforcer les systèmes et programmes nationaux de protection sociale et de sa participation plus large au secteur de la protection sociale. L'objectif était d'en tirer des enseignements susceptibles d'éclairer et de renforcer l'approche suivie par le PAM à l'heure de commencer à mettre en œuvre son nouveau plan stratégique.
12. L'évaluation a été menée entre février 2025 et février 2026, selon une méthode mixte fondée sur une approche théorique et à partir de données qui ont été recueillies aux niveaux mondial, régional et national auprès de sources primaires et secondaires, au moyen de l'analyse de la documentation existante, d'entretiens avec des informateurs clés et de l'observation directe. Des études de cas ont été menées dans cinq pays (Burundi, Niger, Pakistan, Pérou et Rwanda) et cinq autres bureaux de pays ont participé à des études de cas réalisées à distance (le bureau multipays des Caraïbes et les Bureaux du PAM en Iraq, en Mauritanie, aux Philippines et en Zambie).

Messages clés issus de l'évaluation

Qualité et pertinence de la stratégie

La stratégie était de grande qualité et conforme à la réflexion menée au niveau international et aux cadres normatifs du PAM. Elle reposait sur une théorie du changement claire établissant la logique des interventions – des activités aux résultats –, même s'il y manquait certaines hypothèses importantes liées à la structure de financement du PAM et à ses capacités internes ainsi que des variables liées à la situation politique et économique des pays. Le vaste choix d'activités et de modalités d'intervention proposées présentait un intérêt pour faire face à l'évolution des besoins humanitaires et offrait la possibilité de s'adapter aux différents contextes opérationnels, cependant la modalité axée sur les actions complémentaires entraînait un certain éparpillement et se traduisait par le classement erroné de certaines activités dans la protection sociale.

13. Il est ressorti de l'évaluation que la stratégie du PAM en matière de soutien à la protection sociale était conforme aux idées qui avaient cours sur la scène internationale et aux priorités fixées en la matière dans le Programme 2030. L'importance donnée au renforcement des systèmes nationaux de protection sociale ancrés dans les stratégies et la législation des pays, y compris dans les situations de fragilité et d'urgence humanitaire, est appréciée par les parties prenantes externes qui jouent un rôle important dans le secteur de la protection sociale et rejoint les principes de certains accords internationaux majeurs en faveur de systèmes de protection sociale universels, notamment l'Initiative pour un socle de protection sociale, l'initiative en faveur de la protection sociale universelle (USP2030) et le Grand Bargain.

14. Les données recueillies font apparaître que les activités de protection sociale menées par le PAM dans les pays répondent dans une large mesure aux priorités nationales et aux besoins propres au contexte. Dans la stratégie, l'hypothèse était posée que le PAM orienterait son soutien par l'intermédiaire de systèmes nationaux à même d'absorber l'aide et d'en rendre compte, cependant il aurait été possible de préconiser plus énergiquement un recours par défaut aux systèmes nationaux, y compris dans les contextes complexes et les crises soudaines. Il s'agit là d'un enseignement général que les acteurs internationaux ont tiré des interventions menées pour faire face à la COVID-19. Bien qu'elle l'ait précédée, la stratégie concorde également avec la politique du PAM en matière d'ancrage local.
15. Dans l'ensemble, la stratégie a été élaborée avec rigueur, sur la base de données factuelles fiables et dans le respect des principes qui régissent le plan stratégique, les politiques et les programmes du PAM. L'objectif visé était clair et la théorie du changement, concrète, énonçait les résultats escomptés et les principales hypothèses sous-jacentes. La grande diversité des activités présentées en exemple offrait aux bureaux de pays la possibilité de choisir celles qui étaient le mieux adaptées au contexte local. Elle a également ouvert la voie à de nouvelles modalités de soutien en matière de protection sociale grâce à la prestation de services à la demande.
16. L'évaluation a montré que les équipes des bureaux de pays recouraient de manière fortement inégale à la stratégie. Si celle-ci offrait à certaines un cadre utile facilitant la mise au point d'activités liées à la protection sociale au titre des plans stratégiques de pays (PSP), sa longueur et sa complexité la rendaient difficile d'accès pour d'autres. La modalité axée sur les actions complémentaires menées dans le cadre des programmes du PAM donnait lieu à interprétation pour les bureaux de pays, entraînant un certain éparpillement et le classement erroné, au titre de la protection sociale, d'activités qui ne venaient ni appuyer les systèmes nationaux, ni s'aligner sur eux. Or, ces erreurs de classement limitent la capacité du PAM à tirer de son système d'information des éléments permettant de corrélérer avec exactitude les dépenses aux activités et résultats.
17. De la même manière, la chaîne de résultats ne prévoyait pas de démarche claire pour les situations dans lesquelles le PAM assure dans son intégralité la gestion ou la mise en œuvre d'un programme de protection sociale pour le compte d'un gouvernement, situations qui font appel aux deux formes de soutien établies dans la stratégie. Enfin, il manquait certaines hypothèses importantes liées à la structure de financement du PAM et à ses capacités internes ainsi qu'aux variables afférentes à la situation politique et économique des pays.
18. Par ailleurs, les dispositions pratiques prises pour faciliter la mise en œuvre de la stratégie étaient cohérentes, notamment le plan de mise en œuvre définissant les valeurs de référence et indicateurs de progrès ainsi que les besoins en ressources financières et humaines, que des documents d'orientation venaient compléter.

Effacité des interventions du PAM et pérennisation des résultats

Situation sur le plan des politiques et capacités institutionnelles

Le PAM contribue à favoriser l'instauration de conditions propices à la mise en œuvre de politiques de protection sociale aux niveaux mondial et national. Depuis 2019, il est parvenu à se positionner comme un acteur crédible et apprécié du secteur de la protection sociale. Cependant, il est rare qu'il y joue un rôle moteur ou qu'il participe de manière notable à la mise en place de politiques et de stratégies générales de protection sociale au niveau national, puisque d'autres partenaires sont généralement mieux à même de le faire.

19. Il est ressorti de l'évaluation que le PAM a participé à l'élaboration de politiques et de stratégies nationales de protection sociale dans différents contextes, tant dans des situations de fragilité ou de crise que dans des environnements plus stables. Des contributions importantes ont été constatées dans les domaines de la protection sociale réactive face aux chocs et de l'alimentation scolaire, dans les pays en situation de fragilité ou touchés par un conflit, ainsi que pour ce qui est d'intégrer l'enrichissement des aliments dans les politiques et programmes nationaux en matière de nutrition. Si le PAM a joué un rôle décisif dans la production de données factuelles, la sensibilisation aux niveaux national, régional et mondial et l'assistance technique, la volonté politique et la marge de manœuvre budgétaire des États concernés sont aussi des facteurs de réussite essentiels.
20. Le PAM s'est employé activement à promouvoir des initiatives phares en matière de protection sociale à l'échelle mondiale, comme le forum mondial consacré aux situations de fragilité ou de conflit, qui s'est soldé par la création d'un groupe de haut niveau, suivie de l'adoption d'un programme tendant à accélérer l'action menée pour élargir la protection sociale dans de tels contextes, et le Bouclier mondial contre les risques climatiques⁹, qui vise à favoriser les liens entre le financement des risques de catastrophe, l'action anticipatoire et la protection sociale.
21. Outre ces contributions importantes à des dispositifs de protection sociale particuliers, l'évaluation a mis en évidence l'ambition affichée dans certains PSP de faire jouer au PAM un rôle moteur pour aider les gouvernements à mettre en place des politiques ou des stratégies générales de protection sociale. D'autres partenaires sont toutefois mieux à même de participer à l'élaboration de telles politiques, notamment la Banque mondiale et d'autres institutions financières internationales.

⁹ Initiative lancée par le Groupe des 20 pays vulnérables et le Groupe des Sept. Voir: <https://www.globalshield.org>.

Le PAM aide à renforcer les capacités institutionnelles en matière de protection sociale, principalement pour ce qui est de mettre au point des registres des services sociaux et d'autres plateformes numériques communes. Bien qu'elle confirme les contributions importantes du PAM, indispensables au bon fonctionnement des systèmes de protection sociale, l'évaluation montre qu'il reste à relever plusieurs défis liés aux possibilités de transfert des responsabilités, à la pérennisation des résultats et au partage des données.

22. On peut citer, à titre d'exemple, les contributions positives constatées dans certains pays. Ainsi, en Somalie, le PAM a aidé à mettre au point le registre social unifié sur lequel repose l'ensemble du système national de prestations sociales. En Jordanie, ses investissements en faveur des paiements numériques ont comblé des lacunes d'importance stratégique et permis d'instaurer des dispositifs grâce auxquels le fonds national d'aide a pu intensifier ses opérations pour faire face à la pandémie de COVID-19. En Inde, l'appui apporté au système public de distribution ciblée, sous forme d'aide à la dématérialisation et à l'analytique des données, s'est traduit par une amélioration du ciblage socioéconomique, une réduction du nombre d'erreurs d'inclusion et d'exclusion et une simplification des procédures.
23. Outre ces exemples de réussite parmi d'autres, l'expérience acquise par le PAM dans les domaines de la prestation de services consultatifs et des solutions numériques à l'intention des gouvernements permet de tirer des enseignements essentiels sur le déséquilibre entre la demande croissante pour ce type de services et l'aptitude de l'organisation à y répondre. En novembre 2020, plus de 20 gouvernements avaient demandé au PAM de leur permettre d'utiliser sa plateforme numérique pour la gestion des données concernant les bénéficiaires et des transferts (SCOPE) pour gérer les registres des services sociaux, les programmes de transfert monétaire et les systèmes d'alimentation scolaire. Cependant, les audits internes et les examens stratégiques menés entre 2021 et 2023 ont montré que SCOPE n'était pas facilement transférable aux gouvernements et que la prestation de services consultatifs et de solutions numériques comportait de graves lacunes liées à la stratégie et à la proposition de valeur du PAM; aux modèles de prestation de services normalisés; aux pratiques en matière de gestion de projets; à la capacité du PAM à partager des données avec les gouvernements; aux infrastructures et compétences numériques nécessaires pour permettre aux partenaires d'exploiter durablement les technologies; à la planification et au financement de l'appui à long terme requis de la part du PAM; et à la coordination interne entre les équipes chargées de questions de même nature. Le PAM ne disposait pas d'orientations sur les approches à suivre dans telle ou telle situation ni sur l'utilisation des "biens publics numériques" reproductibles et s'est trouvé confronté à d'importantes carences sur le plan des capacités techniques.
24. Plusieurs préoccupations relatives à la gestion des risques ont été exprimées, notamment l'absence de garanties quant à la protection des données sensibles et de la vie privée, l'inadéquation des cadres instaurés en application du principe consistant à "ne pas nuire" dans les contextes de fragilité, et les risques sérieux d'atteinte à la réputation du PAM en cas de difficultés liées au transfert et à l'exploitation durable des technologies. En conséquence, il a été demandé que le PAM change radicalement d'approche et abandonne le développement de solutions au profit de la prestation de services de conseil, et que tout projet de développement de solutions soit approuvé au niveau institutionnel et accompagné de plans d'activité chiffrés, assortis d'applications pratiques, d'estimations des capacités nécessaires et de stratégies de transfert des responsabilités.

25. En octobre 2025, la Division des technologies a publié un document d'orientation provisoire soulignant le rôle exclusivement consultatif du PAM. Le Département des opérations liées aux programmes n'y a toutefois pas contribué, ce qui atteste des lacunes qui subsistent en matière de coordination interne. Les parties prenantes se sont dites inquiètes que des orientations restrictives à l'excès limitent la capacité du PAM à contribuer aux registres sociaux et aux transferts monétaires numériques lorsque les gouvernements ou les donateurs souhaitent qu'il joue un rôle plus direct, entraînant des antagonismes entre la gestion des risques et l'intérêt opérationnel. Bien que le PAM dispose d'un savoir-faire et d'une crédibilité non négligeables sur le plan opérationnel, il devra changer radicalement d'approche pour s'affirmer pleinement comme un partenaire de choix en matière de transformation numérique et repenser son état d'esprit, ses capacités, ses processus et ses profils d'emploi afin qu'ils se prêtent au renforcement des capacités à long terme plutôt qu'à l'exécution directe.

Dimension quantitative¹⁰ des programmes de protection sociale: couverture, exhaustivité et adéquation

Le PAM a contribué à l'élargissement de la couverture de la protection sociale dans de nombreux cas, même si ce n'était souvent que de façon temporaire, à l'exception des activités d'alimentation scolaire et de quelques programmes de grande envergure mis en œuvre pour le compte de gouvernements. Ses contributions à l'exhaustivité de l'assistance fournie au titre de la protection sociale sont plus réduites et font les frais de facteurs internes qui rendent souvent impossible la superposition de différents types d'aide. On dispose de peu d'éléments attestant de l'incidence de l'action menée par le PAM sur l'adéquation des prestations fournies au titre des programmes de protection sociale et du montant des transferts, laquelle se heurte souvent aux capacités budgétaires limitées des gouvernements.

26. Il est ressorti de l'évaluation que le PAM a souvent contribué à l'élargissement de la couverture de la protection sociale dans le cadre de ses activités de formation et d'assistance technique, de ses opérations liées à la chaîne d'approvisionnement, de l'analyse et de la cartographie des vulnérabilités et, tout particulièrement, de l'assistance directe fournie en complément des programmes nationaux. Ainsi, au Pérou, l'assistance technique apportée au Ministère du développement et de l'inclusion sociale aux fins de l'instauration du système de protection sociale et d'intervention d'urgence a abouti à l'expansion verticale et horizontale des programmes de protection sociale et permis au Gouvernement d'assurer des transferts de type monétaire en faveur de plus de 5 millions de ménages. Parallèlement, au Liban, la couverture du programme national de ciblage de la pauvreté mis en œuvre par le PAM a été étendue pour passer de 72 000 bénéficiaires, au début de l'année 2019, à 91 200 bénéficiaires à la fin de la même année. Le programme, qui a ensuite été transféré au Gouvernement et transposé à plus grande échelle, bénéficiait à 413 000 Libanais en situation de vulnérabilité en 2024. En République dominicaine, le programme national de protection sociale mis en place pour faire face à la pandémie de COVID-19 a été étendu avec l'assistance technique du PAM, passant de 800 000 ménages en 2020 à 1,5 million de ménages en 2021, même si sa couverture a été réduite en 2022. Néanmoins, l'évaluation a montré que ces élargissements de la couverture étaient souvent temporaires, par essence, ce dans différents contextes, sauf lorsqu'ils intervenaient dans le cadre des programmes

¹⁰ La dimension quantitative des programmes nationaux de protection sociale, dont il est question dans la stratégie et les travaux de l'[initiative en faveur de la protection sociale universelle \(UPS2030\)](#), regroupe les éléments suivants: la couverture des programmes nationaux de protection sociale; l'exhaustivité, c'est-à-dire l'étendue des besoins pris en compte dans les systèmes et programmes nationaux de protection sociale; l'adéquation des prestations, notamment le montant des transferts.

d'alimentation scolaire et de quelques programmes nationaux de grande envergure, comme le programme national de ciblage de la pauvreté au Liban.

27. Le PAM contribue à améliorer l'exhaustivité des programmes de protection sociale liés à la nutrition et à l'alimentation scolaire. La façon dont le programme pakistanais Benazir Nashonuma a été conçu et est mis en œuvre en est un exemple: la distribution par le PAM d'aliments nutritifs spécialisés aux femmes enceintes ou allaitantes et aux enfants de moins de 2 ans vient ici compléter les initiatives mises en place par le Gouvernement, à savoir l'aide en espèces, la communication visant à faire évoluer les comportements et l'orientation vers des services de santé et de nutrition.
28. S'il existe d'autres exemples de réussite, l'intégration de ces programmes aux programmes et activités du PAM reste limitée, en particulier s'agissant de la protection sociale et de la résilience, ce qui prive l'organisation d'une occasion de contribuer à leur exhaustivité. D'après l'évaluation, l'action menée au service de la protection sociale est souvent isolée sur les plans structurel et financier ainsi que dans l'architecture des résultats, même s'il s'agit là d'un problème systémique qui dépasse le seul champ de la protection sociale. Comme cela avait déjà été constaté dans l'évaluation à mi-parcours du Plan stratégique du PAM pour 2022-2025, la concurrence interne et la fragmentation des axes de travail et des équipes des bureaux de pays, ainsi que les lacunes dans la gestion globale des programmes, peuvent également compromettre la capacité du PAM à mettre efficacement en œuvre des programmes intégrés.
29. En ce qui concerne l'adéquation des prestations fournies au titre des programmes de protection sociale, l'évaluation a fait apparaître une efficacité limitée du PAM, étant donné que le niveau des prestations dépend des ressources disponibles aux fins du développement social et de considérations politiques intérieures. Il faut souvent trouver un juste équilibre entre l'adéquation des transferts et le niveau de couverture souhaité; or de telles décisions échappent au contrôle direct du PAM.
30. Plusieurs exemples illustrent l'action de sensibilisation menée pour accroître le montant des transferts. Aux Caraïbes, le PAM a travaillé avec les gouvernements à la planification de scénarios en vue d'éventuels transferts au titre de la protection sociale réactive face aux chocs; cependant, les éléments dont on dispose ne permettent pas de se prononcer sur l'incidence que cela a eue sur le plan de l'adéquation. Au Burundi, un même groupe de réfugiés a reçu des transferts monétaires à des fins humanitaires et a été intégré au programme national MERANKABANDI, ce qui a permis d'améliorer l'adéquation globale des transferts. Au Rwanda, le PAM a collaboré avec le Gouvernement pour que les repas scolaires répondent mieux aux besoins des enfants.

Dimension qualitative des programmes de protection sociale: efficience, transparence, réactivité face aux chocs et inclusion

Le PAM a contribué à rendre les programmes de protection sociale plus réactifs face aux chocs dans de nombreux endroits. Il a aussi participé grandement à la gestion efficace, transparente et responsable des programmes nationaux. Son action a également une incidence considérable sur l'inclusion géographique et l'inclusion des réfugiés; cependant il serait possible d'adopter une vision plus stratégique pour promouvoir l'inclusion et l'autonomisation des femmes, des filles et des autres groupes de population marginalisés dans les programmes nationaux.

31. Le PAM a fortement contribué à l'amélioration du rapport coût-efficience et de la transparence des programmes nationaux de protection sociale en mettant à profit ses compétences spécialisées en matière d'achats et de logistique. L'équipe d'évaluation a relevé des exemples dans lesquels l'assistance technique du PAM avait aidé à réduire le coût des transports dans le cadre des programmes nationaux de distribution ciblée et le coût unitaire des repas dans le cadre des programmes d'alimentation scolaire. De même, l'assistance technique fournie pour instaurer des mécanismes communautaires de remontée de l'information au titre des programmes nationaux de protection sociale a permis d'améliorer la transparence et de renforcer la responsabilité à l'égard des personnes touchées.
32. Les services d'achat et d'appui logistique à la demande assurés par le PAM ont également eu pour effet d'améliorer l'efficience et la transparence des programmes nationaux de protection sociale: le coût des produits alimentaires a été réduit, les processus d'achat ont été accélérés et le recours aux appels d'offres ont été généralisés. Toutefois, il a été constaté que ces améliorations ont peu de chances de s'inscrire dans la durée si les accords régissant la prestation de ce type de services ne prévoient pas une composante de renforcement des capacités et un plan de transition. De plus, lorsque ces accords n'attribuent pas au PAM un rôle dans la distribution dite du dernier kilomètre et le suivi, celui-ci court le risque de se voir associé à une politisation de l'assistance alimentaire, ce qui pourrait entacher sa réputation d'impartialité et de neutralité.
33. Le PAM a contribué à rendre les systèmes de protection sociale plus réactifs face aux chocs dans de nombreux cas. Ses capacités techniques en la matière et ses relations avec différents acteurs de la protection sociale et de la gestion des risques de catastrophe sont perçues comme des atouts de taille. Des exemples concrets de ses contributions, parmi lesquelles on peut citer l'efficacité de l'action de sensibilisation en faveur des transferts monétaires, traduisent une évolution des stratégies d'intervention en cas de catastrophe vers des modèles d'action par anticipation plutôt que par réaction. Ainsi, aux Philippines, le PAM a aidé le Gouvernement à élaborer un projet de loi relatif à la déclaration de l'état de catastrophe imminente, adopté le 12 septembre 2025 (loi de la République n° 12287 intitulée "Declaration of State of Imminent Disaster Act"), et appuie désormais la rédaction des règlements d'application connexes. De même, au Belize, à la suite de l'ouragan Lisa, il a expérimenté les transferts d'argent par téléphonie mobile, ce qui lui a permis de mettre en avant les possibilités offertes par les transferts numériques dans un environnement où la protection sociale prend encore, pour l'essentiel, la forme de transferts en nature.
34. Dans certains cas, le PAM a joué un rôle décisif dans l'institution de nouveaux organismes publics de protection sociale réactive face aux chocs. Ainsi, en Mauritanie, il a accompagné, avec la Banque mondiale, la création du Dispositif national de prévention et de réponse aux crises alimentaires et nutritionnelles, qui, en 2021, a pris sa relève pour diriger et coordonner l'assistance fournie pendant la période de soudure.

35. Pour être efficace, la protection sociale réactive face aux chocs suppose une collaboration entre les acteurs publics responsables de la gestion des catastrophes et ceux responsables de la protection sociale, que les cloisonnements institutionnels peuvent rendre difficile. Le PAM a encore un rôle important à jouer à cet égard pour conduire à l'élaboration de politiques et programmes interinstitutionnels de protection sociale réactive face aux chocs dans le cadre des systèmes de protection sociale et des systèmes d'alerte rapide.
36. Bien que le PAM ait mis au point des approches qui visent à inclure ou à prioriser les femmes dans les programmes de protection sociale qu'il met en œuvre, il y a encore matière à améliorer la place accordée à l'autonomisation et au renforcement du pouvoir d'action des femmes et des filles dans les programmes nationaux qu'il appuie. L'équipe d'évaluation a constaté que, dans un pays donné, certaines femmes se trouvaient exclues d'un programme national de protection sociale du fait de leur situation matrimoniale ou de leur âge au moment de leur grossesse, et qu'aucune stratégie n'avait été mise au point par le PAM pour œuvrer en faveur d'un changement. De manière plus générale, les engagements pris à l'échelle institutionnelle se concrétisent de façon très inégale au niveau des pays, ce qui est ressorti dans l'évaluation comme un point relativement faible de la stratégie en matière de soutien à la protection sociale.
37. Le PAM a joué un rôle actif en faveur de l'inclusion des réfugiés, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des migrants. On citera deux exemples: en Colombie, il a facilité l'enregistrement de 900 000 migrants en situation irrégulière dans un registre social unique (SISBen), ce qui leur a permis d'accéder à tous les programmes nationaux de protection sociale et au marché du travail; en Ouganda, il a contribué à l'inclusion financière numérique des réfugiés et à leur intégration dans les systèmes nationaux.
38. L'intégration pleine et entière des réfugiés, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des migrants dans les systèmes nationaux de protection sociale peut cependant se révéler difficile, notamment pour des raisons politiques, et les données recueillies donnent à penser que le PAM pourrait faire davantage pour plaider en faveur d'une telle évolution.
39. Les activités de sensibilisation et d'assistance technique du PAM ont contribué à une plus grande prise en compte des enjeux nutritionnels dans les systèmes nationaux de protection sociale de plusieurs pays, qui s'est traduite, principalement, par l'introduction de l'enrichissement des aliments dans les programmes d'alimentation scolaire et d'autres programmes de protection sociale, par un appui en matière d'analyse et par des programmes de transfert monétaire à dimension nutritionnelle.
40. Contrairement à ce que laissent penser ces exemples positifs, l'évaluation a fait apparaître que le PAM n'accorde pas systématiquement son attention aux dimensions nutritionnelles de la protection sociale, sauf dans le cadre de l'alimentation scolaire, quand bien même cette question figure parmi les résultats escomptés de sa stratégie.

Pérennisation des résultats

La contribution du PAM a plus de chances d'avoir un effet durable sur le plan institutionnel si elle contribue à s'attaquer à une question que les acteurs nationaux jugent prioritaire et qu'elle leur permet de mettre en œuvre une solution bien adaptée au contexte.

Il est encore rare que l'action menée par le PAM ait une incidence sur l'affectation de ressources nationales en faveur de programmes de protection sociale à long terme, sauf dans le cadre de l'alimentation scolaire, mais le nombre croissant de partenariats noués avec les institutions financières internationales est de bon augure.

41. La pérennité des contributions du PAM aux systèmes et programmes nationaux de protection sociale dépend principalement des trois facteurs suivants: le degré de priorité politique accordé par les gouvernements nationaux; les financements disponibles; l'existence de modalités de transition clairement établies.
42. L'alimentation scolaire est le domaine dans lequel les activités de sensibilisation menées par le PAM contribuent le plus efficacement à l'instauration de conditions propices sur les plans stratégique et financier. Il est à noter que le PAM a concouru à l'augmentation du nombre de pays dont le budget national prévoit l'affectation de crédits à l'alimentation scolaire, qui est passé de 33 en 2023 à 45 en 2024¹¹.
43. Dans les Caraïbes, le PAM a fait réaliser des travaux de recherche sur les possibilités de relier le financement des risques de catastrophe et la protection sociale réactive face aux chocs, et encouragé de nombreux gouvernements de la région à renforcer la Société à portefeuille distinct du Service d'assurance pour les risques de catastrophes dans les Caraïbes (CCRIF SPC). Depuis 2025, il aide également les gouvernements de dix pays à établir des liens entre les indemnités de microassurance versées au titre des chocs climatiques et les programmes de protection sociale.
44. En Haïti, qui se trouve dans une situation de fragilité plus importante, le PAM a joué un rôle d'intermédiaire décisif en réunissant des donateurs, dont le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, afin de former une coalition, qui a fait de la mise en œuvre de la politique nationale de protection et de promotion sociales précédemment adoptée un repère structurel lié à l'octroi de l'aide du FMI, renforçant ainsi la pérennité du système¹².
45. C'est en matière de capacités institutionnelles que l'action du PAM a sans doute l'impact le plus fort. Il ressort des données factuelles recueillies que le fait de collaborer étroitement avec les partenaires nationaux et locaux pour concevoir et appliquer des solutions techniques adaptées au contexte et aux capacités dont disposent à ce moment-là les institutions concernées, ainsi que des plans de transition réalistes, est essentiel pour inscrire les résultats dans la durée.

¹¹ "Rapport annuel sur les résultats de 2024" (WFP/EB.A/2025/4-A/Rev.1).

¹² "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour Haïti (2018-2022)" (WFP/EB.2/2023/6-A/6).

Facteurs expliquant les résultats obtenus

Modalités d'intervention

Dans l'ensemble, l'assistance technique fournie par le PAM pour instaurer des systèmes de protection sociale a été appréciée par les gouvernements et les autres partenaires. Cependant, les bureaux de pays ne portent pas toujours un regard global sur l'action menée et ne veillent pas toujours à ce que les efforts déployés chaque année s'inscrivent dans le prolongement des réalisations et des enseignements des années précédentes afin d'atteindre les buts stratégiques à moyen terme.

46. La fourniture d'une assistance technique aux gouvernements était la priorité première de la stratégie en matière de soutien à la protection sociale et a été la modalité d'intervention la plus fréquente à l'échelle des pays. Elle a pris la forme de travaux d'analyse, de consultants placés au sein des équipes, et d'activités d'accompagnement, de facilitation des échanges Sud-Sud et de formation. Ce soutien a été fortement apprécié par les partenaires, qui voient dans le PAM un acteur capable de donner suite à différentes sortes de demandes d'appui. Si cette réactivité est essentielle pour que le PAM ne perde rien de sa pertinence, l'évaluation a fait apparaître que les activités d'assistance technique étaient souvent menées sans que la démarche et les étapes à suivre pour atteindre les objectifs à moyen terme énoncés dans la stratégie soient clairement définies, ce qui pouvait nuire à l'efficacité et à la pérennité de l'action menée.

La mise en œuvre par le PAM de programmes de protection sociale pour le compte de gouvernements a comblé des lacunes importantes dans les systèmes nationaux de protection sociale. Toutefois, il faut bien comprendre le caractère fondamentalement transitoire de ces fonctions.

47. La mise en œuvre par le PAM de programmes de protection sociale au nom ou pour le compte de gouvernements, y compris, dans certains cas, la prestation de services à la demande, a comblé d'importantes lacunes dans les systèmes nationaux de protection sociale et les capacités institutionnelles. Si le PAM a été choisi pour combler ces lacunes, c'est principalement pour des raisons qui sont étroitement liées à sa présence sur le terrain, à sa capacité opérationnelle et à son aptitude à faire le lien entre la protection sociale et l'aide humanitaire. Il convient également de noter le rôle que le PAM joue pour garantir l'efficacité et la transparence de l'administration des fonds, en particulier dans le cadre des interactions entre les gouvernements nationaux et les institutions financières internationales. Il faut toutefois bien comprendre que ces fonctions supplétives sont par définition transitoires, et il est noté dans l'évaluation qu'elles devraient s'accompagner d'une stratégie de renforcement des capacités et de plans propres à assurer un transfert pérenne des activités aux acteurs nationaux aux fins de leur pleine mise en œuvre.

Il existe des exemples positifs de projets pilotes liés à la protection sociale: il s'agit de ceux menés dans des pays dont les gouvernements avaient directement chargé le PAM de mener ces projets ou dans lesquels les objectifs avaient été clairement définis au préalable. En revanche, dans les autres cas, les projets pilotes se sont révélés moins efficaces que d'autres formes d'action dans le domaine de la protection sociale.

48. L'expérimentation par le PAM de nouveaux programmes et stratégies de protection sociale a permis d'améliorer les programmes, sur les plans quantitatif et qualitatif, lorsque les gouvernements y ont été étroitement associés. À l'inverse, les projets pilotes conçus sans tenir dûment compte des priorités des gouvernements, de leurs capacités et de leur aptitude à prendre la relève ont eu une incidence limitée. L'évaluation a également mis en évidence des cas de projets pilotes pour lesquels l'objet et la raison de l'expérimentation n'étaient pas clairement définis, même si les projets en question n'étaient pas entièrement déconnectés des préoccupations des gouvernements concernés.

Cohérence externe

Le soutien du PAM en matière de protection sociale a gagné en cohérence externe sur le plan de l'appui apporté par les partenaires internationaux, et l'organisation a approfondi ses relations avec les acteurs nationaux de la protection sociale et d'autres ministères de premier plan dans de nombreux pays. Le PAM est de plus en plus souvent perçu comme un collaborateur et une partie prenante des instances multipartites aux niveaux mondial et national.

49. Il est ressorti de l'évaluation que le soutien du PAM en matière de protection sociale est souvent complémentaire de l'action menée par les gouvernements et d'autres acteurs du développement, notamment les autres entités des Nations Unies et les institutions financières internationales. Les relations avec les acteurs gouvernementaux de la protection sociale se sont approfondies pendant la période considérée, qui a vu le PAM s'aligner sur les systèmes nationaux de coordination et les dispositifs d'encadrement sectoriels, même si la cohérence observée est plus ou moins forte et efficace selon la situation.
50. La collaboration du PAM avec les institutions financières internationales – en particulier avec la Banque mondiale et les banques régionales de développement – s'est également renforcée et a atteint un niveau de développement avancé. Elle obéit à différents modèles selon le contexte et peut aller de la collaboration et de la coordination purement techniques, dans les situations les plus stables, à la mise en œuvre directe par le PAM de programmes de transition de grande envergure financés à l'aide de ressources allouées aux gouvernements par les institutions financières internationales, dans les situations de plus grande fragilité.
51. L'évaluation a également fait apparaître l'existence, au sein du système des Nations Unies, de mécanismes structurés visant à éviter les chevauchements et à favoriser les synergies entre les différentes entités grâce à une distribution claire des tâches, à des attributions fondées sur les effets directs et à des structures de gouvernance communes, ainsi qu'une participation croissante du PAM à des programmes de protection sociale menés conjointement, souvent au côté du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, du Programme des Nations Unies pour le développement, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ou de l'Organisation internationale du Travail.

52. L'efficacité de la collaboration et la cohérence externe se heurtent encore à certains problèmes majeurs, principalement liés à la mise en place, par le PAM, de systèmes de prestation ou de données parallèles qui limitent les possibilités d'harmonisation avec les structures nationales de protection sociale. Diverses raisons ont été invoquées pour expliquer la poursuite d'interventions humanitaires parallèles dans les pays visités dans le cadre de l'évaluation, notamment: les inquiétudes des donateurs quant à l'acheminement des ressources par l'intermédiaire des gouvernements; une certaine incitation pour le PAM à accomplir rapidement sa mission au moyen de ses propres systèmes de prestation; des inquiétudes quant aux capacités ou aux priorités des gouvernements nationaux en matière de ciblage; le manque de coordination préalable entre les services des bureaux de pays chargés des situations d'urgence et ceux chargés de la protection sociale.
53. Enfin, l'évaluation a mis en lumière certains antagonismes entre, d'une part, le souci du PAM de garantir la protection des données et de la vie privée et de respecter les principes humanitaires, et, d'autre part, l'importance de disposer de systèmes de données interopérables et efficaces pour appuyer les systèmes de protection sociale gérés par les autorités nationales.

Atouts particuliers

Ses capacités opérationnelles, sa présence sur le terrain, ses compétences et ses relations en matière de gestion des risques de catastrophe et, plus généralement, sa réactivité et sa culture axée sur la recherche de solutions, en particulier dans les situations de fragilité et de conflit, sont des atouts particuliers bien reconnus du PAM, qui est aujourd'hui largement considéré comme un acteur majeur du secteur de la protection sociale dont l'appui et la collaboration sont de plus en plus recherchés.

54. Bien qu'elle ait permis de confirmer ses atouts particuliers, l'évaluation a fait ressortir que le PAM n'est pas pour autant automatiquement à même de fournir des conseils techniques pertinents aux gouvernements sur des questions opérationnelles liées à la protection sociale. Pour ce faire, le PAM doit adapter ses solutions opérationnelles aux réalités auxquelles les gouvernements sont confrontés dans une situation donnée. Il s'agit là d'une entreprise difficile, qui suppose de conserver et d'associer diverses compétences techniques et générales. L'engagement que le PAM a pris d'intervenir par l'intermédiaire des systèmes nationaux de protection sociale dans toute la mesure du possible exige qu'il accepte de devoir parfois transiger sur ses méthodes de travail, voire sur la qualité et la rapidité des résultats à court terme, pour œuvrer en faveur de systèmes pérennes gérés par les autorités nationales.

Principaux facteurs internes

La gestion des effectifs, les contraintes financières et les faiblesses de l'approche adoptée par le PAM en matière de gestion de la performance, notamment les lacunes dans la gestion des connaissances, sont les principaux facteurs internes qui ont pesé sur l'obtention des résultats.

Ressources humaines

55. La présence d'un personnel hautement qualifié, employé de longue date, ayant une expérience dans le domaine de la protection sociale et doté de bonnes compétences relationnelles a été le facteur de réussite le plus fréquemment observé s'agissant du soutien du PAM en matière de protection sociale. À l'inverse, les mouvements et rotations de personnel ont été les facteurs défavorables les plus importants. Dans certains contextes, le manque de compétences spécialisées en matière de protection sociale au sein du personnel du PAM continue d'entraver la réussite de l'action menée.

Financement

56. Malgré les progrès enregistrés dans la mobilisation de financements pluriannuels plus nombreux, il existe une contradiction fondamentale entre les financements à court terme réservés à des projets spécifiques qui sont alloués aux activités de protection sociale et les engagements en faveur du renforcement des systèmes à long terme. Néanmoins, le Fonds d'aide à la transformation pour changer la vie apparaît comme un bon moyen de trouver des modèles efficaces sur lesquels s'appuyer pour œuvrer en faveur de la protection sociale.
57. Pendant la période considérée, le PAM a connu un grave déficit de financement, qui l'a conduit à réaliser d'importantes coupes structurelles, dont certaines risquent de compromettre ses atouts particuliers, notamment pour ce qui concerne sa présence sur le terrain et ses compétences techniques.

Performance et gestion des connaissances

58. Les faiblesses fréquemment constatées dans l'approche institutionnelle de la gestion de la performance, notamment l'insuffisance des mesures de renforcement des capacités et l'absence de suivi des résultats sur le plan qualitatif, freinent les possibilités d'apprentissage et la gestion évolutive du soutien du PAM en matière de la protection sociale. De même, une mauvaise gestion des connaissances dans différents contextes réduit l'intérêt des données factuelles qui sont produites.

Recommandations

Recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Recommandation 1: Redoubler d'efforts pour mettre en œuvre la stratégie, en s'attachant à définir et à diffuser des critères clairs pour déterminer le degré de priorité à accorder à l'action menée en faveur de la protection sociale, comme indiqué ci-après.</p>	Division des programmes	Juin 2027
<p>1.1 Donner la priorité au soutien en matière de protection sociale dans les domaines où le PAM a fait la preuve de ses atouts particuliers, en en faisant des points de départ possibles pour une participation plus large au niveau des systèmes; ôter leur caractère prioritaire aux projets pilotes qui ne sont pas conçus conjointement avec les gouvernements ou à la demande des gouvernements et ne prévoient pas une stratégie de prise en main par les pays, ou qui ne s'accompagnent pas d'une stratégie de sensibilisation claire élaborée par le PAM.</p>		
<p>1.2 Souligner à nouveau qu'il importe que l'action menée soit, par défaut, associée à celle des programmes nationaux de protection sociale ou mise en œuvre dans le cadre de ces programmes chaque fois que cela est possible et approprié. Lorsque le PAM participe à la phase initiale de la mise en œuvre, insister expressément sur l'importance de conserver une perspective à long terme et de planifier correctement la transition, notamment de prévoir des étapes et des indicateurs clairs en concertation avec les partenaires nationaux.</p>		
<p>1.3 Aider les bureaux de pays à analyser l'économie politique et les caractéristiques structurelles et culturelles des inégalités entre les hommes et les femmes et de l'exclusion des personnes handicapées afin d'éclairer le choix des modalités de soutien en matière de protection sociale et de déterminer le niveau d'engagement et la faisabilité des interventions.</p>		

Recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Recommandation 2: Développer encore les compétences du personnel du PAM chargé de la protection sociale et améliorer la mise en commun des connaissances, des données d'expérience et des enseignements qui en sont tirés entre les bureaux.</p>	<p>Division des programmes, en coordination avec la Division des ressources humaines</p>	<p>Juin 2027</p>
<p>2.1 Recenser le personnel chargé de la protection sociale dans un souci d'actualisation des données afin d'évaluer les incidences des coupes budgétaires et de la contraction des effectifs, de façon à repérer les lacunes majeures qui requièrent l'attention compte tenu de l'importance du portefeuille de programmes et de la nécessité de disposer de compétences spécialisées.</p>		
<p>2.2 Développer les connaissances et les compétences générales utiles en matière de protection sociale chez les employés du PAM à tous les niveaux et, plus particulièrement, s'appuyer sur les connaissances, les compétences techniques et le sens politique des employés recrutés sur le plan national qui occupent des postes de responsabilité dans les bureaux de pays. Il pourra notamment être exigé du personnel qu'il suive une formation sur la protection sociale et participe à des communautés de pratique en la matière aux niveaux régional et mondial.</p>	<p>Division des programmes, en coordination avec la Division des ressources humaines</p>	
<p>Recommandation 3: Consolider les partenariats stratégiques noués au service de la protection sociale avec les institutions financières internationales et les autres entités des Nations Unies, aux niveaux mondial et national.</p>		
<p>3.1 En mettant à profit les enseignements tirés de l'expérience, élaborer des stratégies adaptées à chaque contexte pour nouer des relations et collaborer avec les gouvernements et les institutions financières internationales afin d'assurer la complémentarité de l'action menée et de peser sur les réformes dans le secteur de la protection sociale et les financements, de façon à mieux répondre aux enjeux de la sécurité alimentaire, de la nutrition et de la résilience face aux chocs.</p>		
<p>3.2 Donner la priorité aux partenariats mondiaux au service de la protection sociale établis avec les autres entités des Nations Unies afin de favoriser une meilleure compréhension mutuelle des capacités et des atouts de chacune et de trouver des possibilités de collaboration et des complémentarités.</p>	<p>Division des partenariats publics; Division des programmes</p>	

Recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Délai de mise en œuvre
Recommandation 4: Renforcer la gestion axée sur les résultats en matière de soutien à la protection sociale	Division des programmes	Juin 2027
4.1 Synthétiser les enseignements tirés de la mise en œuvre des activités de soutien en matière de protection sociale – notamment ceux tirés de la mise en œuvre, par le PAM, des programmes de protection sociale pour le compte de gouvernements, des services à la demande, des interventions en situation de fragilité et des programmes combinant des activités axées sur la résilience et d'autres sur la protection sociale –, en s'attachant à recenser les approches et les modalités les plus efficaces et à définir la forme que devrait prendre ce soutien dans des contextes divers afin de préciser les priorités.	Division des programmes	
4.2 Clarifier les critères à appliquer pour déterminer quelles sont les contributions du PAM qui relèvent de la protection sociale et celles qui relèvent d'autres activités menées au titre des programmes à l'aide d'une classification claire, de façon à réduire les incohérences de classement entre les bureaux de pays.	Division des programmes	
4.3 Encourager l'utilisation d'outils de suivi des effets directs qualitatifs et de communication des informations connexes qui permettent de mesurer concrètement les progrès réalisés dans le renforcement des systèmes de protection sociale, ou veiller à ce qu'ils soient correctement utilisés (ou adopter les outils existants utilisés dans le secteur), et faire en sorte que les contributions du PAM aux dimensions quantitative et qualitative des programmes de protection sociale fassent systématiquement l'objet d'un suivi.	Division des programmes	

Liste des sigles utilisés dans le présent document

COVID-19	maladie à coronavirus 2019
FMI	Fonds monétaire international.
PSP	plan stratégique de pays
SCOPE	plateforme numérique pour la gestion des données concernant les bénéficiaires et des transferts