



ÉVALUATION DU PAM



Programme
Alimentaire
Mondial

SAUVER
DES VIES
CHANGER
LES VIES

Évaluation du plan stratégique de pays du PAM Burkina Faso 2019-2023

Rapport d'évaluation centralisée – Volume I

OEV/2020/009

Bureau de l'évaluation

Octobre 2023

Remerciements

L'équipe d'évaluation tient à remercier toutes les personnes ayant été interrogées dans le cadre de cette évaluation, de même que le soutien du Bureau Pays du PAM au Burkina Faso pour l'organisation de la conduite des travaux, l'appui à l'organisation des déplacements et des rendez-vous, et sa grande disponibilité tout au long du processus, outre la mise à disposition des informations demandées. Ces remerciements vont également à Outman Badaoui pour la coordination efficace de ces contributions.

Avertissement

Les opinions exprimées sont celles des membres de l'équipe d'évaluation, et ne reflètent pas nécessairement celles du Programme alimentaire mondial (PAM). Les auteurs sont seuls responsables des opinions exprimées ci-après. La publication de ce document ne sous-entend en aucun cas l'approbation du PAM quant aux opinions exprimées.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part du Programme alimentaire mondial (PAM), aucune prise de position quant au statut juridique ou constitutionnel des pays, territoires ou mers territoriales, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Crédit photographique: WFP/Desire Joseph Ouedraogo

Personnel clé de l'évaluation

BUREAU DE L'EVALUATION

Aurélie Larmoyer	Gestionnaire de l'évaluation
Natalia Meléndez Fuentes	Analyste de recherche
Anne-Claire Luzot	Directrice

ÉQUIPE D'EVALUATION EXTERNE

Adama Belemvire	Évaluateur (Résilience)
Anne Bichard	Évaluatrice (Nutrition)
Hélène Julliard	Cheffe d'équipe adjointe (Urgence et modalités)
Georgette Konate	Évaluatrice (Genre)
Henri Leturque	Chef d'équipe
Ian Pinault	Évaluateur (Logistique)
Charlotte Secco	Assistante de recherche
Marie Thoreux	Évaluatrice (Protection sociale) et assistante de recherche

Table des matières

Résumé.....	i
1. Introduction.....	1
1.1. Caractéristiques de l'évaluation	1
1.2. Contexte	2
1.3. Portée de l'évaluation	10
1.4. Méthodologie, limitations et considérations éthiques liées à l'évaluation	18
2. Constatations découlant de l'évaluation	22
2.1. QE1 : Dans quelle mesure le programme pays du PAM s'est-il fondé sur des données factuelles et orienté de façon stratégique pour répondre aux besoins des plus vulnérables ?	22
2.2. QE2 : Quelle est l'étendue et quelle est la qualité de la contribution spécifique du PAM aux résultats stratégiques du plan stratégique de pays du Burkina Faso ?	32
2.3. QE3 : Le PAM a-t-il utilisé efficacement ses ressources et dans quelle mesure ?.....	52
2.4. QE4 : Quels sont les facteurs qui expliquent les résultats obtenus par le pam ? Dans quelle mesure a-t-il rendu possible le changement d'orientation attendu pour le plan stratégique de pays ?	59
2.5 QE 5 : Le PAM a-t-il pu réagir et s'adapter efficacement pour la mise en œuvre de sa réponse d'urgence de niveau trois ?.....	66
3. Conclusions et recommandations.....	71
3.1. Conclusions.....	71
3.2. Recommandations	75

Liste des figures

Figure 1 - Insécurité alimentaire au Burkina Faso - Evolution de la situation 2018 - 2021	5
Figure 2 - Burkina Fasso, situation des personnes déplacées internes par province (juin 2022)	8
Figure 3 - Aide internationale en faveur du développement reçue par le Burkina Faso (2018 - 2021).....	9
Figure 4: Volume d'investissement de l'aide internationale	9
Figure 5 - Satisfaction des besoins financiers des plans d'intervention et des demandes de financements pour les opérations humanitaires au Burkina Faso	10
Figure 6 - Composition et comparaison des EDS et activités du PSPP-T (2018) et du PSP (2019 - 2023).....	11
Figure 7 - Chronogramme mettant en relation les évolutions stratégiques avec les principales évolutions du contexte	12
Figure 8: Evolution du nombre de bénéficiaires prévus selon les révisions budgétaires (2018 - 2021)	13
Figure 9 - Evolution et répartition budgétaire par effet direct stratégique en millions d'USD (PSPP-T, 2018) 13	
Figure 10 - Evolution et répartition budgétaire par effet direct stratégique en millions d'USD (PSP, 2019 - 2023).....	14
Figure 11: Mobilisation des ressources par EDS – PSPP-T (2018)	15
Figure 12: Mobilisation des ressources - par EDS PSP 2019-2023	15
Figure 13 : Sources de financement principales des PSPP-T (2018) et PSP (2019-2023).....	16
Figure 14 : Evolution de nombre de bénéficiaires ciblés par âge et par sexe selon les RB	17
Figure 15 : Evolution des dépenses en vivres vs transferts monétaires de 2018 à 2021 (montants en USD). 17	
Figure 16: Types des parties prenantes enquêtées en tant qu'informateurs clés et part des femmes enquêtées dans chaque groupe de partie prenante (%)	19
Figure 17 : Localisation des informateurs clés	19
Figure 18 : Répartition des groupes de discussion organisés pendant la mission de collecte d'information, par activité et genre (nombre de personnes enquêtées)	20
Figure 19 : Bénéficiaires planifiés annuellement par le PSP (2019-23) par rapport aux Besoins Totaux du PRH	23
Figure 20 : Nombre de PDI planifiés annuellement par le PAM par rapport à l'évolution mensuelle du nombre total de PDI	24
Figure 21 : Processus de ciblage des PDI	26
Figure 22 : Evolution de la part des grandes catégories d'intervention du PAM (urgence, résilience, causes) au fil des RB du PSP (2019-2023)	31
Figure 23 : Part des écoles initialement prévues bénéficiaires de la cantine (activité 2)	35
Figure 24 : Proportion des planifications réalisées, par type de travaux.....	43
Figure 25 : Nombre de personnes et quantité de fret (en kg) déplacés par UNHAS depuis 2019.....	45
Figure 26 : Taux d'exécution financière annuel global	55
Figure 27 : Taux d'exécution financière par activité par année.....	56
Figure 28 : Évolution du cout de distribution par activité, par année 2018 – 2021 (exprimé en USD pour un USD distribué)	57
Figure 29 : Évolution de la part des dépenses allouées en vivre VS en transfert monétaire dans les interventions du PAM entre 2018 à juillet 2022 (USD)	58

Figure 30 : Résultats d'ensemble en matière de mobilisation des ressources	59
Figure 31 : Niveau d'affectation des fonds des donateurs du PSPP-T (2018).....	60
Figure 32 : Niveau d'affectation des fonds des donateurs du PSP (2019-2023).....	60
Figures 33 : Aperçu de la couverture des besoins RH	65
Figure 34 : Évolution de la capacité de stockage du PAM de 2018 à 2022.....	68

Liste des tableaux

Tableau 1 : Questions d'Evaluation (QE)	2
Tableau 2 : Nombre de bénéficiaires effectivement atteints et pourcentage des nombres prévus pour les sous activités de EDS1	35
Tableau 3 : Nombre de bénéficiaires effectivement atteints et pourcentage des nombres prévus pour les sous activités des programmes d'alimentation scolaire (EDS1 et EDS2)	37
Tableau 4 : Nombre de bénéficiaires effectivement atteints, et pourcentage des nombres prévus pour l'activité 3	38
Tableau 5: Nombre de bénéficiaires effectivement atteints, et pourcentage des nombres prévus pour les activités nutrition EDS1 et EDS3.....	40
Tableau 6: Nombre de bénéficiaires effectivement atteints, et pourcentage des nombres prévus pour les sous activités de EDS4.....	43
Tableau 7: Travaux réalisés à travers les activités de FFA (2019 – 2021)	44
Tableau 8: Evolution des mécanismes de préfinancements mobilisés entre 2018 et 2022.....	68
Tableau 9 : Proportion des achats utilisant le mécanisme de gestion global des vivres comparés aux achats globaux (2019- février 2022) – valeurs en tonnes.....	69

Résumé

Introduction

CARACTERISTIQUES DE L'ÉVALUATION

1. L'évaluation du plan stratégique de pays (PSP) établi par le PAM pour le Burkina Faso a été menée entre novembre 2021 et janvier 2023, en vue d'appuyer la conception du nouveau PSP, dont le lancement est prévu en janvier 2024. L'évaluation a porté sur la phase de conception du PSP pour 2019-2023 ainsi que sur la période de mise en œuvre allant de janvier 2019 à juillet 2022 et sur toutes les activités conduites par le PAM au cours de cette période. L'évaluation a porté aussi sur le PSP provisoire de transition (PSPP-T) pour 2018.
2. L'équipe d'évaluation a analysé le positionnement stratégique du PAM, la contribution du PSP aux effets directs escomptés, l'efficacité de la mise en œuvre et les facteurs expliquant les résultats obtenus, ainsi que l'agilité et les capacités dont a fait montre le PAM face à une situation d'urgence de niveau 3.
3. À la lumière de la brusque dégradation des conditions prévalant au Burkina Faso entre 2018 et 2022, l'équipe d'évaluation a adopté une approche méthodologique souple qui lui a permis d'évaluer, outre les résultats obtenus, la capacité d'adaptation du PSP et les facteurs influant sur le changement. Les travaux de terrain menés en juillet 2022 ont permis d'organiser des consultations auprès des institutions à Ouagadougou ainsi que des déplacements dans les sites où étaient menées les activités, au voisinage des villes de Kaya, de Dori et de Fada N'Gourma, où la plupart des bénéficiaires enregistrés reçoivent une assistance, y compris des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Les conditions de sécurité ont limité l'accès à certaines zones, ce qui a eu des incidences particulières sur l'observation des effets non souhaités. La problématique femmes-hommes a été prise en compte tout au long de l'évaluation, notamment dans les outils de collecte de données et l'analyse.

CONTEXTE

4. Le Burkina Faso est un pays enclavé situé au cœur de la zone sahélienne de l'Afrique de l'Ouest. Il compte 22,1 millions d'habitants représentant 60 groupes ethniques. État démocratique, unitaire et laïque, le Burkina Faso traverse une période d'importants troubles politiques et d'instabilité depuis 2015, année où le Président de longue date Blaise Compaoré a été contraint de démissionner. De nouvelles tensions politiques sont apparues en 2021, et c'est ainsi que début 2022, le président élu en 2016 a été chassé du pouvoir par les militaires, qui ont établi un gouvernement de transition, lui-même renversé au cours de la même année.
5. En outre, les groupes armés présents dans l'ensemble du Sahel ont contribué à aggraver l'insécurité, en particulier dans les régions du nord et de l'est du pays. Les attaques perpétrées à l'encontre de civils ont contraint des milliers de personnes à quitter leur foyer. La situation humanitaire s'est dégradée à partir de janvier 2019¹, à tel point que les autorités nationales ont décrété l'état d'urgence dans un tiers du pays. Le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays a considérablement augmenté, passant de 8 665 en janvier 2018 à 1 902 150 en août 2022.
6. Pays à faible revenu, le Burkina Faso se heurte à plusieurs difficultés économiques, étant notamment vulnérable face à des chocs externes tels que les fluctuations des cours mondiaux des produits de base, et disposant d'infrastructures insuffisantes, en particulier dans les zones rurales. L'économie du Burkina Faso, dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant s'élevait à 893,1 dollars É.-U. en 2021² et qui affiche une balance commerciale négative, repose principalement sur l'agriculture, et la plus grande partie de la population se consacre à l'agriculture de subsistance. Le taux de chômage est particulièrement élevé chez les jeunes et les femmes, et 94,6 pour cent de la population active travaille dans le secteur informel³.

¹ PAM. 2020. [Burkina Faso Annual Country Report](#).

² Banque mondiale. 2021. [PIB par habitant \(dollars É.-U. courants\) - Burkina Faso](#).

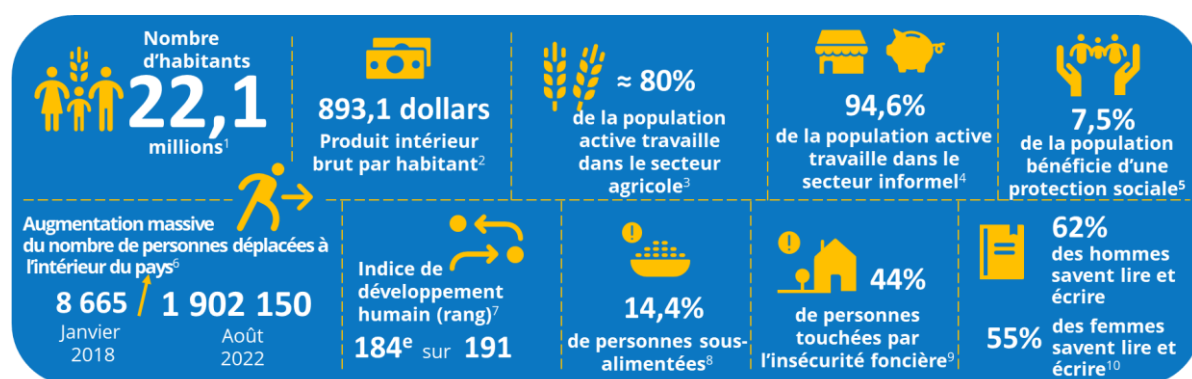
³ Organisation internationale du Travail. 2020. [The Transition from the Informal to the Formal Economy in Africa](#).

Le pays se classait au 184^e rang sur 191 pays selon l'indice de développement humain de 2022⁴ et 7,5 pour cent des habitants ont accès à une protection sociale⁵.

7. En Afrique de l'Ouest, le Burkina Faso est l'un des pays les plus touchés par l'insécurité alimentaire, laquelle trouve son origine dans les effets conjugués de la pauvreté, des inégalités, des systèmes de protection sociale défaillants et du manque d'infrastructures. Ces facteurs ont été exacerbés par la forte insécurité ambiante, qui a porté un coup sévère à la production agricole et aux moyens d'existence ruraux. La vulnérabilité a aussi été accentuée par les effets de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), qui a ralenti l'activité économique et perturbé les chaînes d'approvisionnement; par la hausse des prix, une grande part des produits alimentaires essentiels étant importée; et par les chocs climatiques. L'insécurité alimentaire s'aggrave pendant les périodes de soudure.

8. Le score obtenu par le Burkina Faso selon l'indice de la faim dans le monde en 2021 s'établit à 24,5, un chiffre certes en amélioration, mais qui indique que le niveau de la faim dans le pays est considéré comme "grave"⁶. Entre 2018 et 2020, 14,4 pour cent de la population était sous-alimentée⁷. En 2020, la prévalence de la malnutrition aiguë dans 12 provinces a dépassé le seuil d'alerte fixé par l'Organisation mondiale de la Santé, et entre août 2021 et janvier 2022⁸, 21 provinces ont été classées en situation de "stress", tandis que 18 autres se trouvaient en situation de "crise" selon le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC)⁹. Dans un contexte de multiplication des besoins humanitaires, l'accès aux populations vulnérables était compromis par l'aggravation de l'insécurité et de la violence, alors même que les flux d'aide avaient sensiblement augmenté jusqu'en 2020.

Figure 1: Vue d'ensemble des principaux indicateurs



Source: 1) Banque mondiale. 2021. [Population, total – Burkina Faso](#); 2) Banque mondiale. 2022. [PIB par habitant \(dollars E.-U. courants\) – Burkina Faso](#); 3) Organisation internationale du Travail (OIT). 2018. [Enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel 2018](#); 4) OIT. 2020. [The Transition from the Informal to the Formal Economy in Africa](#); 5) OIT et Gouvernement de la Belgique. 2020. [Promouvoir la protection sociale au Burkina Faso et au Sénégal](#); 6) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. 2022. [Statistiques mensuelles du Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, HCR, août 2022](#); 7) Programme des Nations Unies pour le développement. 2022. [Rapport sur le développement humain 2021/2022. Temps incertains, vies bouleversées: façonner notre avenir dans un monde en mutation](#); 8) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et autres. 2021. [L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde](#); 9) Prindex. 2018. [Burkina Faso](#); et 10) Fonds des Nations Unies pour l'enfance. 2021. [La situation des enfants dans le monde - Dans ma tête: Promouvoir, protéger et prendre en charge la santé mentale des enfants](#).

⁴ Programme des Nations Unies pour le développement. 2022. [Rapport sur le développement humain 2021/2022: Temps incertains, vies bouleversées: façonner notre avenir dans un monde en mutation](#).

⁵ Organisation internationale du Travail et Gouvernement de la Belgique. 2020. [Promouvoir la protection sociale au Burkina Faso et au Sénégal](#).

⁶ Welthungerhilfe et Concern Worldwide. 2021. [2021 Global Hunger Index. Hunger and food systems in conflict settings](#).

⁷ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et autres. 2021. [L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde \(en anglais uniquement\)](#).

⁸ Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. 2021. [Burkina Faso: Acute Malnutrition Situation October 2020–January 2021 and Projections for February–April 2021 and May–July 2021](#).

⁹ Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. 2022. [Burkina Faso: Acute Malnutrition Situation August 2021 – January 2022 and Projections for February – April 2022 and May – July 2022](#).

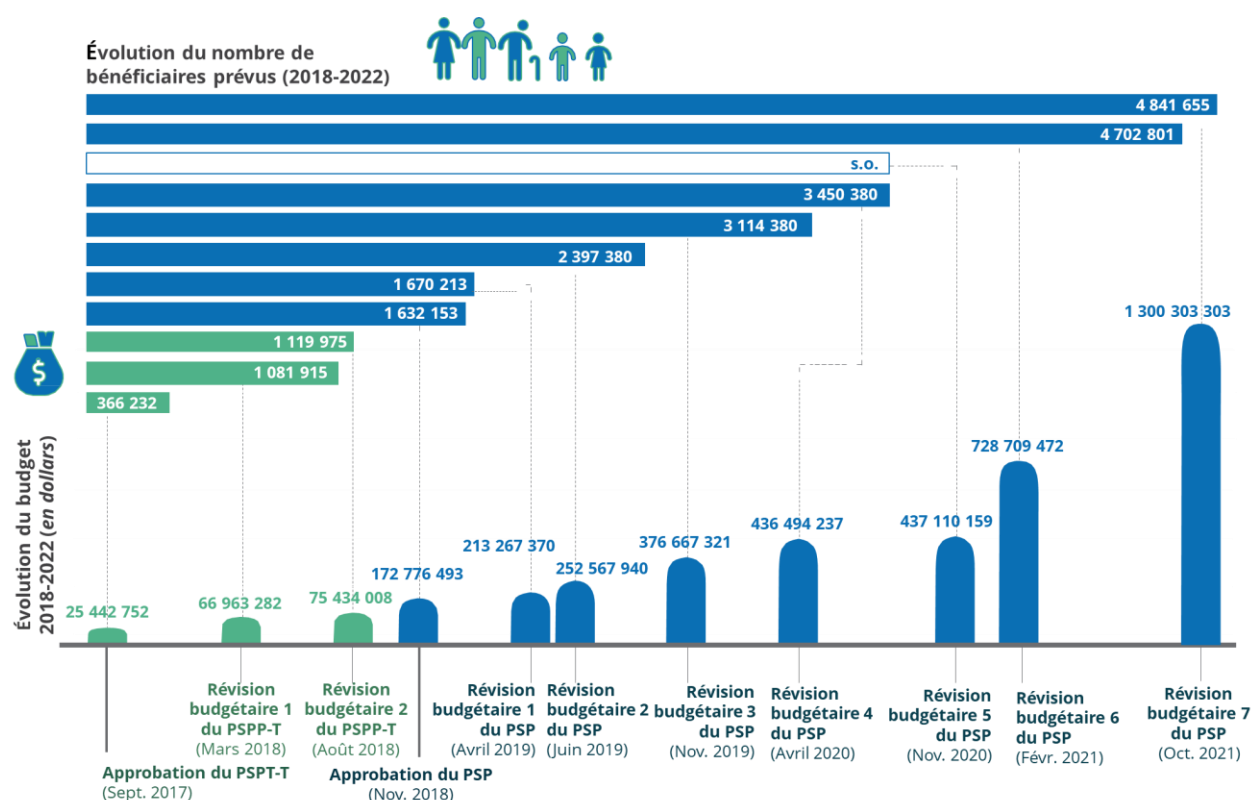
PLANS STRATEGIQUES DE PAYS DU PAM

9. Sur la base des résultats de l'examen stratégique "Faim zéro" (2017)¹⁰, le PSP a conservé la logique adoptée dans le cadre du PSPP-T pour 2018, ce qui signifie que les interventions d'urgence (effets directs stratégiques 1 et 6) occupent une place centrale et sont complétées par des activités de renforcement de la résilience (effets directs stratégiques 2, 3 et 4) et par l'apport d'un appui aux structures étatiques nationales (effet direct stratégique 5). Le PSP prévoyait l'adoption d'approches à dimension nutritionnelle et propres à transformer les relations entre les femmes et les hommes, et la prise en compte des risques environnementaux et sociaux, du renforcement des capacités du pays, de la protection et de la responsabilité à l'égard des populations touchées.

10. Alors que le PSP donnait la priorité aux activités concernant la résilience face aux changements climatiques et le renforcement des capacités des institutions nationales et locales, sa logique d'intervention a dû être adaptée en raison des divers chocs sanitaires, climatiques et sécuritaires survenus pendant la période de mise en œuvre. Il a notamment fallu mener des interventions d'urgence pour répondre aux besoins humanitaires du nombre croissant de personnes déplacées à l'intérieur du pays et faire face aux effets de la pandémie de COVID-19 sur les marchés de produits de base et les prix des denrées alimentaires en 2020. En mai 2019, le PAM a activé une intervention de niveau 2 pour le Burkina Faso et, en septembre de la même année, une situation d'urgence de niveau 3 a été déclarée, ce qui a placé le pays au cœur de l'intervention d'urgence du PAM face à la crise régionale au Sahel¹¹, qui était toujours en cours en décembre 2022.

11. La figure 2 illustre les modifications apportées pendant la période visée par l'évaluation.

Figure 2: Évolution du budget et du nombre de bénéficiaires prévus par révision budgétaire du plan stratégique de pays (2018-2022)



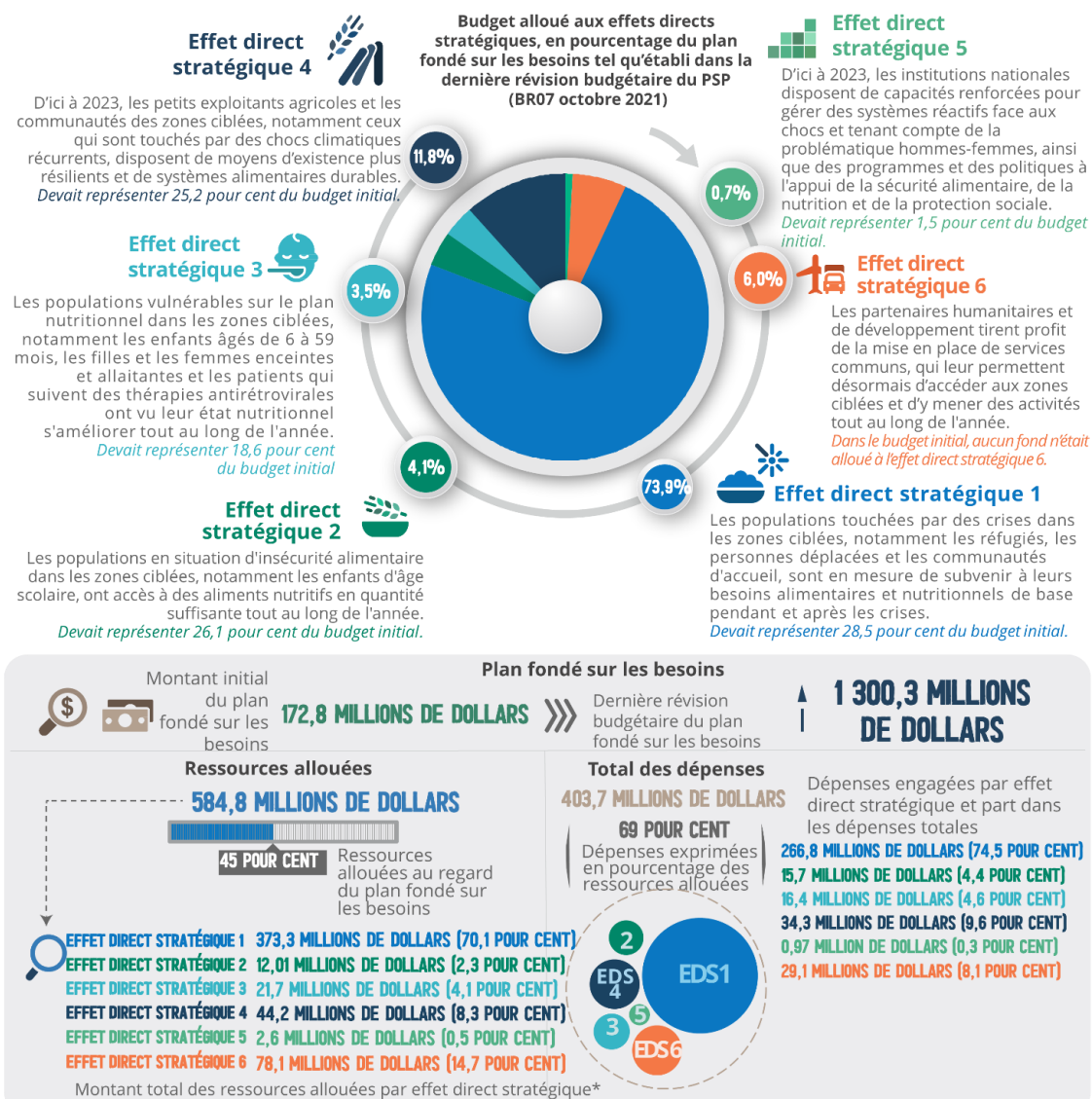
Source: figure élaborée par le Bureau de l'évaluation du PAM, sur la base des révisions budgétaires du PSPP-T et du PSP.

¹⁰ Gouvernement burkinabé. 2017. *Revue stratégique "Faim zéro"* (non disponible en ligne).

¹¹ PAM. 2019. Mémoire de décision du Directeur exécutif, Activation de l'intervention d'urgence de niveau 3 dans le Sahel central (non disponible en ligne).

12. Alors que le budget initial du PSPP-T s'élevait à 25,4 millions de dollars en 2018 pour 366 232 bénéficiaires prévus, le PAM a relevé ses besoins au titre de la septième révision budgétaire du PSP, adoptée en octobre 2021, pour atteindre 4,8 millions de bénéficiaires. La brusque dégradation du contexte opérationnel a également entraîné un rééquilibrage entre la composante du PSP centrée sur le renforcement de la résilience et la composante axée sur les interventions d'urgence; la part du montant total du plan fondé sur les besoins affectée à l'effet direct stratégique 1 est passée de 28 pour cent dans le budget initial à 74 pour cent dans la septième révision budgétaire du PSP. Si le plan fondé sur les besoins établi pour le PSPP-T était financé à hauteur de 74,9 pour cent, ce chiffre n'était que de 45,98 pour cent pour le plan fondé sur les besoins présenté dans le cadre de la septième révision budgétaire du PSP.

Figure 3: Plan stratégique de pays pour le Burkina Faso (2019-2023): effets directs stratégiques, budget, financement et dépenses, au 31 juillet 2022



Abbréviation: EDS: effet direct stratégique

Source: figure établie par le Bureau de l'évaluation du PAM, sur la base du PSP tel qu'approuvé; de la septième révision budgétaire du PSP; et de l'outil d'analyse du PAM relatif à la feuille de route intégrée. Rapport normalisé pour le Burkina Faso (ACR-1)¹² (source d'information interne).

¹² Données sur les ressources allouées et les dépenses, au 31 juillet 2022. Le graphique ne tient pas compte des révisions budgétaires 8 et 9 (approuvées en février 2023 et juin 2023 respectivement), car elles n'entrent pas dans la période couverte par l'évaluation.

Constatations issues de l'évaluation

DANS QUELLE MESURE LE POSITIONNEMENT STRATEGIQUE, LE ROLE ET LES CONTRIBUTIONS SPECIFIQUES DU PAM SONT-ILS ADAPTES AUX PRIORITES NATIONALES, AUX BESOINS DE LA POPULATION ET AUX ATOUTS DU PAM?

13. Le PAM mène ou appuie des enquêtes sur la production agricole, le fonctionnement des marchés, la vulnérabilité des ménages et la nutrition, et assure ou appuie le suivi global de la sécurité alimentaire au Burkina Faso. Le fruit de ce travail est exploité par la communauté humanitaire et les institutions nationales pour définir les besoins; il a également étayé la planification du PAM s'agissant de définir le nombre total de bénéficiaires, y compris l'augmentation décrite au paragraphe 12.

14. Une analyse a fait apparaître que les inégalités entre les femmes et les hommes constituaient un facteur d'aggravation de l'insécurité alimentaire. C'est pourquoi, le PAM a veillé à ce que la problématique femmes-hommes soit prise en compte dans tous les piliers du PSP.

15. Le ciblage géographique était pertinent pour tous les effets directs stratégiques et, malgré l'insécurité croissante, le PAM et ses partenaires coopérants sont parvenus à conserver ou à améliorer leur accès à la plupart des zones du pays, ce qui a contribué à garantir la pertinence de l'assistance au regard des besoins. Le PAM a convenablement adapté ses critères de ciblage au titre de chaque effet direct stratégique, mais les changements apportés n'ont pas été efficacement communiqués aux partenaires. Le ciblage des personnes déplacées à l'intérieur du pays a soulevé des difficultés, en raison des décisions des partenaires, de la disponibilité des ressources, et des restrictions d'accès.

16. Tant le PSPP-T que le PSP étaient initialement harmonisés avec les politiques nationales et les objectifs de développement durable. Toutefois, les modifications apportées par la suite face à l'évolution du contexte opérationnel – quoique pertinentes et importantes – n'ont pas été examinées comme il se doit avec les partenaires nationaux ou n'ont pas été suffisamment bien comprises par ces derniers. La valeur ajoutée du PAM dans les interventions d'urgence est reconnue et appréciée par tous les partenaires, dans la mesure notamment où le PAM a aidé d'autres acteurs humanitaires à accéder à des zones exposées à l'insécurité. Les autres entités des Nations Unies se sont félicités des efforts déployés par le PAM pour intervenir dans le cadre de l'initiative Unité d'action des Nations Unies, alors que la crise s'intensifiait. La répartition des tâches entre le PAM et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture est demeurée toutefois problématique.

17. La logique interne initiale du PSP, qui visait notamment à "changer la vie", était adaptée au contexte de l'époque. Toutefois, la réorientation des programmes opérée en réponse aux changements rapides qu'a connus le pays à partir de 2019 ne s'est pas accompagnée d'un ajustement explicite de cette logique interne. Le PAM a continué d'œuvrer au renforcement de la résilience, anticipant de manière inégale les problèmes à moyen et long terme qui découleraient de la crise. L'évolution du contexte opérationnel a aussi remis en question la pertinence de certaines stratégies d'intervention, notamment celles reposant sur des approches novatrices, en particulier le renforcement des capacités.

18. Les activités d'appui à l'alimentation scolaire et à la nutrition ont été intégrées dans plusieurs effets directs stratégiques, à mesure que le PAM a réorienté ses opérations pour les axer sur les interventions d'urgence. Ce changement a eu une incidence positive sur la mobilisation de ressources, en revanche, il a engendré des difficultés pour la gestion, le suivi et l'évaluation du programme.

QUELLES SONT LA PORTEE ET LA QUALITE DE LA CONTRIBUTION DU PAM AUX EFFETS DIRECTS STRATEGIQUES DEFINIS DANS LE PLAN STRATEGIQUE DE PAYS?

19. Au titre de l'effet direct stratégique 1, le PAM a mené une intervention humanitaire qui a considérablement contribué à la satisfaction des besoins alimentaires des personnes et communautés touchées par la crise. Toutefois, la couverture généralisée de l'intervention a été obtenue au prix d'une réduction des rations, pouvant aller jusqu'à 50 pour cent, ce qui, conjugué à l'intensification de la crise, pourrait expliquer la dégradation régulière de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au cours de la période considérée.

20. S'agissant de l'effet direct stratégique 2, le PAM a peiné à atteindre les objectifs fixés en matière de lutte contre la déscolarisation des enfants dans le cadre du programme visant une alimentation scolaire régulière dans les régions du Soum et du Séno, en grande partie en raison des perturbations causées par le conflit. Pourtant, en 2021 et 2022, le PAM est parvenu à étendre la couverture du programme en adaptant

ses modalités d'intervention et d'exécution aux conditions créées par le conflit et la COVID-19. Les projets pilotes sur les transferts monétaires au profit des familles vulnérables de Ouagadougou ont souffert de failles aux niveaux de la logique d'intervention, du ciblage et des financements, qui ont compromis l'obtention de résultats.

21. Les activités menées au titre de l'effet direct stratégique 3 pour améliorer l'état nutritionnel des enfants, des filles et des femmes enceintes ou allaitantes, ainsi que des patients sous traitement antirétroviral, ont donné des résultats inégaux. Malgré une extension de la couverture, les activités de prévention n'ont pas permis d'améliorer comme prévu la qualité du régime alimentaire des bénéficiaires. Le traitement de la malnutrition aiguë modérée au moyen d'une supplémentation alimentaire généralisée a donné de très bons résultats, malgré des difficultés de mise en œuvre – des questions se posent toutefois quant à la fiabilité des données, étant donné que le PAM a distribué des quantités de nourriture inférieures à ce qui était prévu. Le fait d'associer la supplémentation alimentaire généralisée aux distributions de vivres au titre de l'effet direct stratégique 1 a contribué à limiter (sans toutefois éliminer complètement) le partage des apports nutritionnels au sein des ménages. Enfin, les efforts consentis pour renforcer les capacités nationales dans le domaine de la nutrition ont contribué à atténuer la détérioration de la situation, même si, dans l'ensemble, les indicateurs nutritionnels n'ont fait état d'aucune amélioration.

22. Alors qu'un nombre croissant d'activités de renforcement de la résilience ont été mises en place jusqu'en 2021, les résultats relevant de l'effet direct stratégique 4 ont fléchi au cours de la période considérée. Cette baisse s'explique par l'évolution du contexte opérationnel, qui a réduit la pertinence de la stratégie en matière de résilience et fait obstacle à sa mise en œuvre.

23. S'agissant de l'effet direct stratégique 5, le PAM s'est employé à appuyer les capacités nationales en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Malgré des produits non négligeables, comme des études, des formations, et des échanges Sud-Sud, il n'existe guère d'éléments indiquant des retombées au niveau institutionnel. Les progrès ont été entravés par les difficultés considérables rencontrées pour mettre en œuvre une vaste intervention fondée sur des projets, laquelle constituait la principale source de financement des activités relevant de l'effet direct stratégique 5.

24. Au titre de l'effet direct stratégique 6, le PAM a globalement fait preuve d'efficacité s'agissant de faciliter l'accès et la communication des partenaires de l'action humanitaires et du développement, si l'on en juge par les niveaux de satisfaction élevés qui ont été exprimés. Toutefois, les résultats spécifiquement liés à l'intervention humanitaire n'ont pas été correctement mesurés. Les contributions du PAM aux services communs, notamment la logistique et les transports, ne sont pas reconnues à leur juste valeur par les partenaires. L'évolution brutale du contexte opérationnel et l'intensification ultérieure des activités humanitaires ont contribué au renforcement des capacités des partenaires, dont certains manquaient d'expérience concernant les situations d'urgence humanitaires.

25. L'intensification rapide de l'intervention humanitaire a eu pour effet connexe positif de renforcer les capacités d'intervention d'urgence des partenaires, lesquels étaient plutôt spécialisés jusqu'alors dans la mise en œuvre de programmes de développement. D'autres effets positifs inattendus de l'appui apporté par le PAM ont été observés dans le domaine de la cohésion sociale, que ce soit pour les interventions d'urgence ou le renforcement de la résilience.

26. Le PAM a déployé des efforts considérables pour améliorer sa responsabilité à l'égard des populations touchées, notamment en mettant en place divers mécanismes de remontée de l'information. Toutefois, il est encore possible de faire mieux connaître ces mécanismes et, plus généralement, d'améliorer la communication des informations sur les interventions du PAM. Avec la dégradation des conditions de sécurité, les questions liées à la protection ont gagné en importance et, dans l'ensemble, le PAM a renforcé avec efficacité les capacités pertinentes, créant, début 2021, une unité chargée de la protection. À partir de 2021, le PAM a aussi réalisé des investissements et déployé des moyens humains pour renforcer la mise en œuvre de sa politique en matière de protection, la prise de mesures de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, et la gestion de la réinstallation des bénéficiaires. Plusieurs analyses ont été effectuées ou sont en cours afin d'améliorer la prise en compte des risques de conflit dans les interventions.

27. Le potentiel transformateur des activités du PAM demeure limité pour ce qui concerne l'âge, la problématique femmes-hommes et la diversité, et en deçà des ambitions institutionnelles. Certaines activités promouvaient la participation et la protection des femmes et des filles, mais le bureau de pays ne s'est pas doté d'un plan d'action concernant la problématique femmes-hommes et n'a analysé ni les

besoins et préférences différenciés des femmes et des hommes ni les dynamiques à l'intérieur des ménages. La marge d'amélioration de l'égalité femmes-hommes s'en est trouvée restreinte.

28. L'attention portée aux questions environnementales s'est limitée aux activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs axées sur la protection des ressources naturelles, sans qu'aucune politique formelle soit établie pour réduire l'impact environnemental du PAM. Plusieurs interventions étaient conçues pour donner des résultats durables, mais se sont heurtées à des difficultés d'ordre pratique dans un contexte opérationnel complexe. La durabilité, déjà suivie d'une manière insuffisante, a aussi fortement pâti de la détérioration des conditions de sécurité dans le pays.

29. Les stratégies axées sur le triple lien action humanitaire-développement-paix étaient adaptées et prévoyaient entre autres: la satisfaction des besoins urgents, et parallèlement et dans la mesure du possible, l'apport d'un appui à l'autosuffisance des populations dans les zones touchées par le conflit; le renforcement de la résilience des populations et des institutions dans les zones périphériques au conflit; et le renforcement des capacités nationales dans les zones stables. L'efficacité de ces approches et la prise en compte des risques de conflit dans les opérations restent encore à démontrer, bien que les contributions à la consolidation de la paix, notamment la stabilisation et la prévention des conflits, semblent mitigées.

DANS QUELLE MESURE LE PAM A-T-IL UTILISÉ SES RESSOURCES EFFICACEMENT POUR CONTRIBUER À L'OBTENTION DES PRODUITS ET DES EFFETS DIRECTS STRATÉGIQUES ESCOMPTÉS DANS LE PLAN STRATÉGIQUE DE PAYS?

30. Les efforts consentis par le PAM pour fournir rapidement une assistance, en particulier aux personnes déplacées dans leur propre pays qui avaient besoin d'une aide d'urgence, ont été appréciés par les partenaires et les populations bénéficiaires, les délais d'intervention variant toutefois selon les activités.

31. Des retards ont été observés dans les distributions pendant les périodes de soudure, en raison, d'une part, de décalages entre les stratégies des partenaires, notamment en matière de ciblage, et, d'autre part, de difficultés de gestion de la plateforme d'argent mobile. La fourniture de l'assistance d'urgence aux personnes déplacées à l'intérieur du pays a été freinée par des problèmes d'enregistrement, si bien que certaines d'entre elles ont été privées d'accès à l'aide pendant des mois. Les activités axées sur la nutrition et le renforcement de la résilience ont pâti de l'insécurité et des effets de la pandémie de COVID-19 sur les chaînes d'approvisionnement, qui ont entraîné des retards dans les distributions et une réduction des rations de produits alimentaires nutritifs.

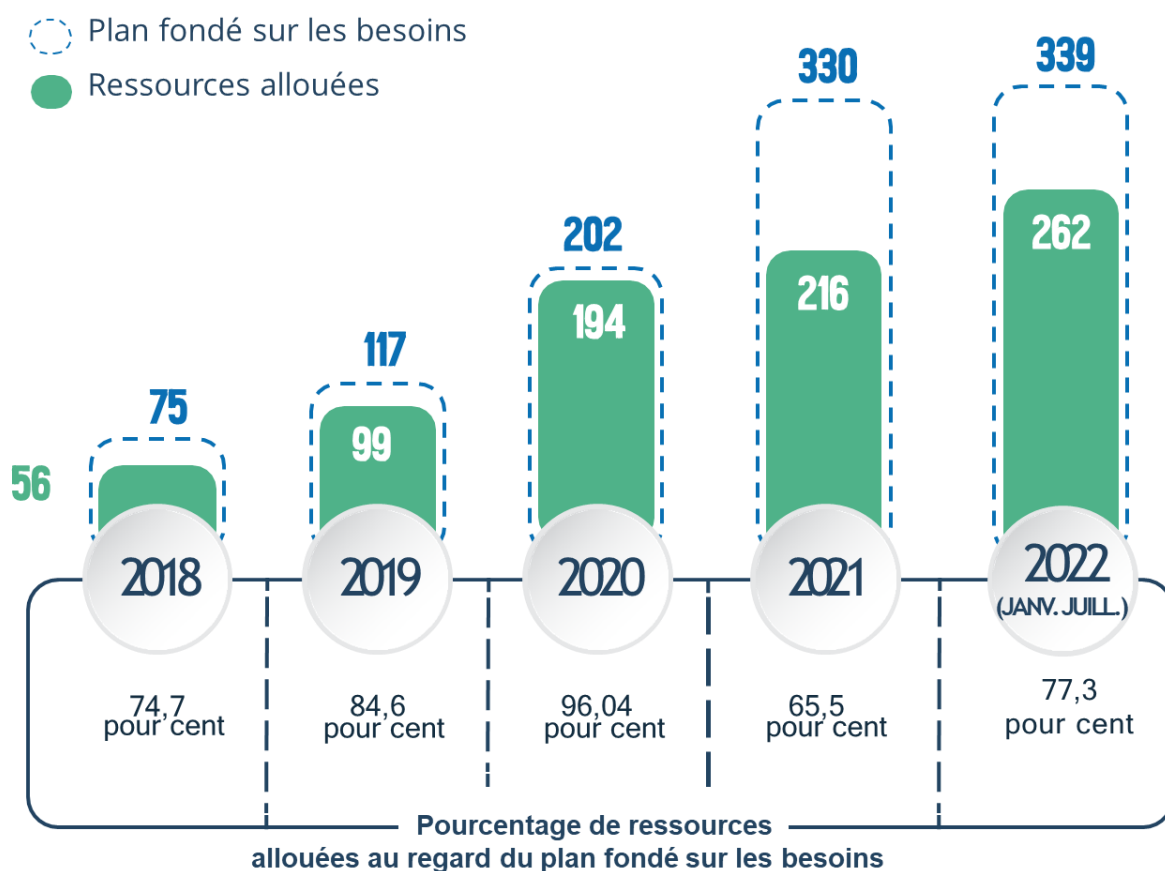
32. Le taux d'exécution financière a été élevé jusqu'en 2020, mais a commencé à fléchir à partir de 2021 en raison de difficultés de mise en œuvre. Le bureau de pays a gagné en efficacité en adaptant ses interventions aux circonstances et aux besoins, le choix effectué entre transferts monétaires ou distributions en nature ayant considérablement contribué à la gestion des retards.

33. L'efficacité de la stratégie de ciblage et la capacité du PAM à gérer les erreurs de ciblage et les risques connexes se sont sensiblement améliorées au cours de la période considérée, ce qui s'explique en partie par l'introduction de la plateforme numérique du PAM pour la gestion des données concernant les bénéficiaires et des transferts (SCOPE). Les mécanismes de réclamation et de remontée de l'information ont permis de mettre en évidence les erreurs d'exclusion, même si les critères de vulnérabilité restent mal compris par les bénéficiaires. Les responsabilités des différentes parties prenantes pourraient être renforcées, en particulier pour ce qui concerne l'utilisation des critères de ciblage, de sorte à éviter les tensions. Le risque de fraude ou de doublon a aussi été considérablement réduit au cours de la période considérée, grâce à la mise en place de SCOPE, qui a permis en outre de renforcer la traçabilité des interventions.

QUELS SONT LES FACTEURS QUI EXPLIQUENT LES RESULTATS OBTENUS PAR LE PAM ET LA MESURE DANS LAQUELLE LE CHANGEMENT D'ORIENTATION STRATEGIQUE ATTENDU AU TITRE DU PLAN STRATEGIQUE DE PAYS A PU ETRE CONCRETISE?

34. Le financement du PSP était équilibré, grâce à une solide action de mobilisation des ressources, soutenue par le bureau régional (figure 4). La mobilisation de ressources s'appuie sur les capacités reconnues du PAM, une communication dynamique, la production de rapports et une analyse de qualité.

Figure 4: Niveaux annuels de mobilisation de ressources par rapport aux plans annuels fondés sur les besoins (2018 à la mi-2022) (en millions de dollars)



Source: outil d'analyse du PAM relatif à la feuille de route intégrée, 2018-2022 (source d'information interne), rapports annuels pour le Burkina Faso de 2018, 2019, 2020, 2021 et 2022.

35. Face à l'augmentation des besoins humanitaires et à l'aggravation des difficultés d'accès, le PAM a également développé ses capacités en matière de collecte et d'analyse de données et a adapté et diversifié ses outils en la matière. La collecte de données à l'appui des programmes de nutrition, d'alimentation scolaire et de renforcement de la résilience – des domaines particulièrement tributaires des capacités de suivi des partenaires – a considérablement pâti de la dégradation du contexte opérationnel. Toutefois, le PAM n'a guère utilisé les analyses pour étayer ses décisions opérationnelles, et a peu investi pour tirer des enseignements des choix stratégiques adoptés, par exemple dans les opérations d'urgence. Les données sur les effets directs ont une validité incertaine, notamment en ce qui concerne les activités nutritionnelles, et les activités relatives au renforcement de la résilience sont mal documentées. Pour l'heure, le PAM n'est pas en mesure d'évaluer précisément ses contributions au renforcement des capacités d'intervention d'urgence des partenaires nationaux, en partie parce que son cadre institutionnel ne s'y prête pas.

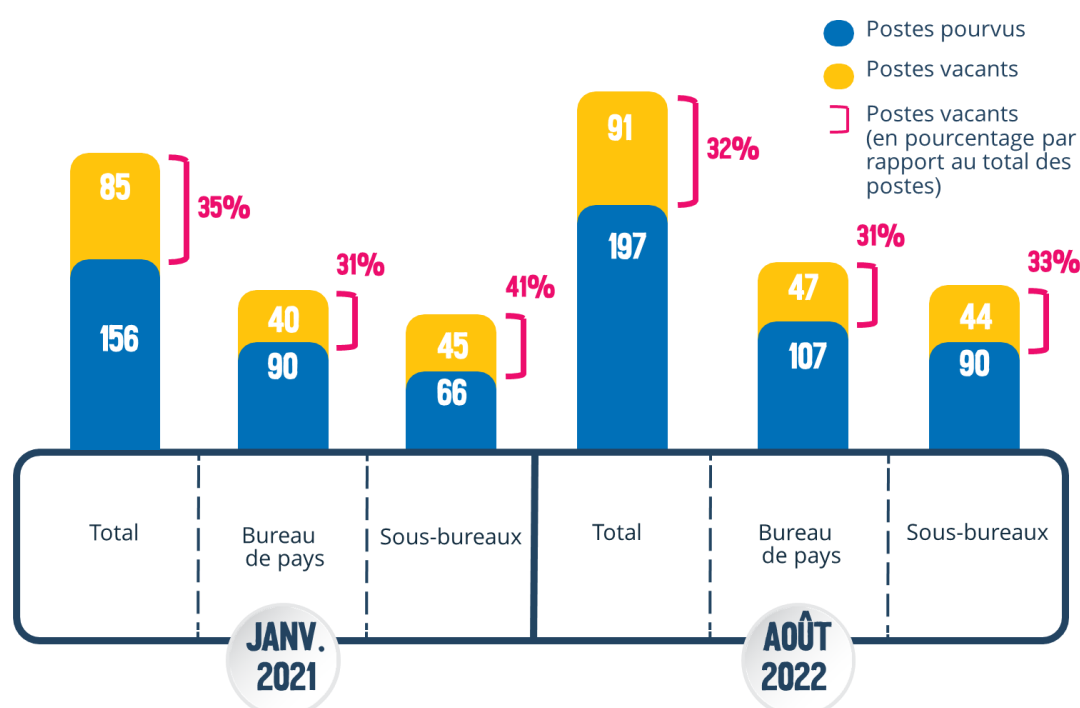
36. Avec l'intensification de la crise, les relations que le PAM a tissées avec les partenaires étatiques ont évolué sur le plan politique et technique. Ces changements ont des conséquences stratégiques, qui n'ont pas été bien cernées par le PAM. Certains partenariats se sont distendus, sous l'effet des principes humanitaires et des considérations d'accès, d'autant que l'augmentation du nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays a soulevé des problèmes opérationnels liés à l'enregistrement et au ciblage. Les partenariats avec d'autres entités des Nations Unies ont été facilités par l'existence de bureaux conjoints, mais fragilisés par les écarts entre les capacités opérationnelles. D'un autre côté, le partenariat stratégique du PAM avec la Banque mondiale, visant à renforcer l'articulation entre les interventions d'urgence et l'appui aux systèmes nationaux, est prometteur.

37. La crise a poussé le PAM à diversifier son éventail de partenaires coopérants et à mettre davantage l'accent sur les organisations nationales, qui ont toutes apprécié le soutien dont elles ont bénéficié pour renforcer leurs capacités techniques au fil de ce processus. Des investissements ont été réalisés à l'appui de la gestion des risques opérationnels et de réputation, mais les risques liés à la sécurité sont en grande

partie transférés aux partenaires locaux. Les efforts déployés pour rationaliser les contrats avec les prestataires de services financiers, conjugués aux difficultés d'accès et aux contraintes de sécurité, ont entraîné une réduction du vivier de partenaires disponibles et des zones géographiques où le PAM peut proposer des transferts monétaires.

38. Les besoins en personnel du bureau de pays ont quadruplé entre 2018 et 2022 (figure 5), mais le recrutement s'est révélé compliqué, en raison de la concomitance d'autres crises et d'une pénurie généralisée de capacités francophones au sein du PAM. La sécurité et la sûreté du personnel sont une priorité pour le bureau de pays depuis le début de la mise en œuvre du PSP, et c'est ainsi que le perçoit le personnel. Le nouveau cadre de gestion des effectifs ne facilite pas certains types de recrutement et les conditions ne sont pas propices à la fidélisation du personnel. Malgré la création de nombreux postes ad hoc, des incohérences persistent entre la stratégie institutionnelle du PAM et l'organisation des ressources humaines au sein de l'équipe du bureau de pays, ce qui aggrave l'effet cumulatif des difficultés de recrutement. Les efforts déployés pour renforcer les compétences du personnel en matière de gestion des interventions d'urgence dans un contexte opérationnel d'insécurité ont été efficaces, mais insuffisants.

Figure 5: Postes vacants et postes pourvus en 2021 et en 2022 (au niveau du bureau de pays, des sous-bureaux et dans l'ensemble du pays)



Source: Bureau du PAM au Burkina Faso. Les organigrammes pour 2021 et 2022, ainsi que les données utilisées, ont été communiqués par l'unité du bureau de pays chargée des ressources humaines.

DANS QUELLE MESURE LE PAM A-T-IL PU REAGIR ET S'ADAPTER AVEC EFFICACITE POUR MENER UNE INTERVENTION D'URGENCE DE NIVEAU 3?

39. Le cadre du PSP a permis au PAM de s'adapter à des changements de grande envergure au Burkina Faso, cependant, la succession des révisions budgétaires n'a pas été un processus efficace et il a empêché de centrer les efforts sur l'intensification de l'intervention. De plus, les ajustements initiaux apportés aux ressources humaines du bureau de pays étaient plutôt prudents et les capacités existantes de gestion de crise étaient limitées, ce qui a fait obstacle à l'intensification de l'intervention pourtant nécessaire face à l'escalade de la crise.

40. Les systèmes que le Siège et le bureau régional ont mobilisés et l'appui stratégique qu'ils ont fourni dans le cadre de la situation d'urgence de niveau 3 ont joué un rôle décisif en venant compléter les moyens limités du bureau de pays, en particulier pour la gestion de la crise sécuritaire. L'appui du bureau régional et du Siège a aussi été déterminant s'agissant de mobiliser les ressources financières, logistiques et humaines nécessaires à l'intensification de l'intervention face à la crise, au moyen notamment du Compte

d'intervention immédiate et du Mécanisme de gestion globale des vivres, qui ont aidé le PAM à intervenir rapidement et à garantir la continuité des approvisionnements alimentaires.

41. L'appui du PAM aux télécommunications et à la coordination du secteur de la sécurité alimentaire et de la nutrition a été généralement apprécié par les partenaires, mais la valeur ajoutée du pôle logistique a été moins manifeste. L'appui fourni par le Siège et le bureau régional de Dakar a été essentiel pour la préparation, l'accompagnement et la mise en place de l'intervention du Bureau du PAM au Burkina Faso au cours de la période considérée.

Conclusions

42. Dans l'ensemble, le PSP a offert au PAM un cadre souple pour la structuration de ses opérations au Burkina Faso, lui permettant de réajuster sa stratégie initialement axée sur le renforcement de la résilience face aux chocs climatiques, pour répondre aux besoins et gérer les risques résultant d'une crise sécuritaire et politique. Toutefois, les premiers ajustements stratégiques ont été essentiellement réactifs, entraînant de multiples révisions budgétaires du PSP, gourmandes en ressources. À partir de 2021, le PAM a mis en œuvre une stratégie d'intervention plus ambitieuse, lui permettant notamment de s'adapter rapidement à l'évolution du contexte opérationnel, tout en restant attentif aux besoins à long terme des personnes déplacées à l'intérieur du pays.

43. Le recentrage du PSP sur les opérations d'urgence a nécessité une réorientation stratégique et a considérablement influé sur les partenariats du PAM et sa collaboration avec les institutions de l'État. Le repositionnement du PAM a été géré pour l'essentiel dans le cadre de processus internes et les conséquences de cette réorientation stratégique n'ont pas été communiquées suffisamment clairement aux partenaires. Dans les régions touchées par la crise, le PAM a dû gérer avec discernement sa coordination avec les institutions nationales, notamment pour ce qui était des décisions de ciblage, afin de préserver l'efficacité et la neutralité de ses opérations. L'appui du PAM s'est aussi réorienté vers la prestation de services au profit d'autres institutions, parmi lesquelles des organismes nationaux, dont le développement des capacités n'est pas mesuré. Les synergies et les gains d'efficacité opérés avec d'autres entités des Nations Unies restent limités, la coordination des opérations étant difficile.

44. Le PAM s'est positionné en tant qu'acteur majeur de la sécurité alimentaire dans les interventions d'urgence, démontrant qu'il possédait de solides avantages comparatifs dans le domaine de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise, ainsi que dans le domaine de l'appui à l'accès humanitaire. Après quelques difficultés initiales d'approvisionnement et de mobilisation, le PAM a été en mesure de mener à l'échelle requise l'intervention humanitaire nécessaire. Le ciblage, en fonction de critères de vulnérabilité, des personnes déplacées à l'intérieur du pays et la réduction des rations ont permis au PAM de maintenir une large couverture, et ce, malgré les contraintes budgétaires; cependant, la répartition entre les parties prenantes des rôles et des responsabilités relatives au ciblage est restée une source de tension. La décision de réduire sur une période prolongée les rations des personnes déplacées, conjuguée à la détérioration constante des conditions de sécurité, contribue aussi à expliquer en partie l'aggravation régulière de l'insécurité alimentaire.

45. En renforçant ses capacités en matière de transfert monétaire dès la fin de l'année 2020, le PAM a amélioré l'efficacité et la pertinence de ses actions. L'intensification des transferts monétaires a été accompagnée par l'adoption de la plateforme SCOPE, ce qui a permis de renforcer encore la traçabilité des interventions. D'un autre côté, les efforts déployés pour rationaliser les contrats avec les prestataires de services financiers, conjugués aux difficultés d'accès et aux problèmes de sécurité, ont entraîné une réduction du vivier de partenaires et des zones géographiques où le PAM pouvait proposer des transferts monétaires, ce qui a eu des incidences négatives sur l'inclusion.

46. Le ciblage a été, et reste, un problème majeur pour les acteurs humanitaires présents au Burkina Faso, en raison de l'ampleur de la crise et de l'insécurité qui en résulte. La pertinence du ciblage géographique dépend de la capacité du PAM à analyser l'information et des efforts consentis pour maintenir ou améliorer l'accès aux zones exposées à l'insécurité. Les problèmes d'accès ont particulièrement pesé sur les interventions relatives au renforcement de la résilience, et la crise a compromis la réalisation des objectifs à moyen et long terme, remettant en question la pertinence de certaines stratégies d'intervention dans le nouveau contexte.

47. La répartition des interventions d'alimentation scolaire et de prise en charge de la malnutrition entre les objectifs relatifs aux interventions d'urgence (effet direct stratégique 1) et les objectifs relatifs au

renforcement de la résilience (effets directs stratégiques 2 et 3) a certes favorisé la mobilisation de ressources, mais au détriment de la lisibilité du plan et de l'adoption d'une ligne stratégique précise concernant les objectifs sectoriels et le renforcement des capacités. S'agissant de l'ensemble intégré d'activités axées sur la résilience, certaines mesures ont pâti des effets combinés de l'insécurité, de la COVID-19 et de la crise politique, avec au final des résultats décevants et des doutes quant à la pertinence actuelle de l'ensemble intégré.

48. La mise en place des opérations du Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies a pris du temps, mais le PAM a pu, dans l'ensemble, s'acquitter avec efficacité de ses engagements en tant que prestataire de services auprès des acteurs humanitaires et des institutions publiques, même si la contribution de ces services à l'efficacité de l'intervention humanitaire nationale et internationale a été insuffisamment mesurée. De manière plus générale, il est possible de faire un meilleur usage des analyses pour étayer les décisions opérationnelles et tirer les enseignements nécessaires des choix stratégiques opérés dans l'ensemble du portefeuille de pays.

49. Le PAM nourrit de grandes ambitions en ce qui concerne la responsabilité, la protection et la prise en compte des risques de conflit et de la problématique femmes-hommes au Burkina Faso, et il a mené des interventions en conséquence. Toutefois, les stratégies n'ont pas été porteuses de transformations et, pour ce qui est de la problématique femmes-hommes, les moyens humains consacrés à ce domaine ont été, jusqu'à il y a peu, insuffisants.

50. Avec l'appui du bureau régional et du Siège, le PAM a pu mobiliser avec efficacité des ressources financières, suffisamment diversifiées pour assurer une mise en œuvre équilibrée du PSP. Néanmoins, dans un contexte en pleine évolution marqué par des crises, la mobilisation, la fidélisation et la formation du personnel ont soulevé des difficultés pour l'ajustement stratégique et la mise en œuvre du programme.

Recommandations

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1	Le PAM devrait continuer d'investir dans sa préparation aux chocs futurs.	Stratégique				
1.1	Poursuivre le travail de préparation aux situations d'urgence en élaborant des scénarios de crise et en formulant les impacts anticipés. Pour chaque scénario, le PAM devrait cerner les difficultés et la meilleure approche stratégique.		Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence)	Bureau de pays (équipe de direction et responsables d'unité); responsables des sous-bureaux	Élevé	Premier semestre 2023
1.2	Poursuivre le renforcement du système de gestion des risques, en particulier pour ce qui concerne les effets non souhaités du ciblage géographique et individuel de l'assistance; le recours à des escortes; le dialogue avec les parties prenantes; le choix des partenaires coopérants; les partenariats avec les institutions publiques en vue de la prise en charge des conséquences de la crise sécuritaire; et la coordination interorganisations.		Bureau de pays (unité chargée de la gestion des risques)	Autres unités du bureau de pays (unités chargées des situations d'urgence, des partenariats, des programmes et de la sécurité); unités du bureau régional (chargées respectivement de la gestion des risques, et de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise)	Élevé	Premier semestre 2023
1.3	Compte tenu de l'évolution de la crise, renforcer les capacités opérationnelles du PAM dans les zones urbaines (activités adaptées aux moyens d'existence urbains, partenariats avec		Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau régional (unité chargée des programmes et unité chargée de la préparation aux situations	Élevé	D'ici la fin 2023

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	les municipalités, ciblage, modalités de transfert, etc.).			d'urgence et de l'intervention en cas de crise)		
1.4	Établir davantage de contrats-cadres avec des prestataires de services locaux et des partenaires coopérants dans les zones vulnérables face aux chocs (chocs sécuritaires et catastrophes naturelles) pour réduire les retards dans les achats et améliorer en conséquence la rapidité d'intervention.		Bureau de pays (unité chargée de la chaîne d'approvisionnement)	Autres unités du bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence, unité chargée des transferts de type monétaire)	Élevé	Premier semestre 2023

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2	Le PAM devrait renforcer la convergence entre l'action humanitaire, le développement et la paix en accordant la priorité à l'appui opérationnel et technique.	Stratégique				
2.1	Appuyer l'élaboration d'une stratégie nationale visant l'autonomisation des personnes déplacées et de retour dans leur région d'origine, ainsi que d'une théorie du changement connexe qui soit commune à toutes les entités concernées des Nations Unies, puis en définir et en faciliter les modalités de mise en œuvre.		Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau de pays (équipe de direction, unité chargée des situations d'urgence, unité chargée de la protection et unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi)	Élevé	D'ici la fin 2023
2.2	Préciser les synergies entre les effets directs stratégiques, en particulier entre les effets directs 1 et 6 et les autres. À cette fin, le PAM devrait expliciter les conditions dans lesquelles l'assistance d'urgence prévue pour les personnes déplacées et de retour dans leur région d'origine bascule vers un appui à moyen terme et la façon dont l'assistance fournie aux personnes déplacées peut contribuer au développement économique local et appuyer les systèmes alimentaires locaux.		Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence); bureau régional (unité chargée des programmes)	Modéré	Avant la mise en place du prochain PSP

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2.3	Compte tenu de la situation politique et institutionnelle nationale, fournir en priorité un appui technique aux organismes de l'État chargés des opérations et aux autorités locales afin de faciliter l'accès aux services de base (dont les services de protection sociale) des personnes déplacées à l'intérieur du pays, des personnes de retour dans leur région d'origine et des personnes vulnérables au sein des communautés d'accueil, en favorisant le dialogue politique et stratégique au niveau central.		Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Direction du bureau de pays	Élevé	Immédiatement, conformément aux décisions de l'équipe de pays des Nations Unies
2.4	Dans le prochain PSP, définir clairement les objectifs du PAM concernant le triple lien. Pour ce faire, faire appel au besoin à des experts en maintien de la paix et protection sociale.		Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Direction du bureau de pays; bureau régional (unité chargée des programmes)	Modéré	Avant la mise en place du prochain PSP

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3	Dans le domaine des partenariats, le PAM devrait adopter une approche plus structurée pour ce qui concerne l'adaptation aux conditions locales, se montrer plus proactif dans sa communication avec les institutions publiques et adopter une démarche plus cohérente dans ses relations avec d'autres entités des Nations Unies.	Stratégique				
3.1	Renforcer la collaboration avec les partenaires coopérants locaux, qui devraient participer davantage aux décisions sur les programmes et bénéficier d'un soutien accru dans le domaine du renforcement des capacités, en particulier pour ce qui concerne la définition et la gestion des risques, de sorte que les interventions en cas de crise soient intégrées à leurs plans de travail et à ce que les partenaires aient les capacités requises pour ce faire.		Bureau de pays (unité chargée des partenariats)	Bureau de pays (unité chargée des programmes, unité chargée des situations d'urgence et unité chargée de la sécurité)	Élevé	D'ici la fin 2023
3.2	Améliorer la communication sur les ajustements stratégiques effectués pendant la mise en œuvre du PSP afin de préciser les incidences de ces changements et de veiller à ce que les parties prenantes, dont les pouvoirs publics, les comprennent.		Bureau de pays (équipe de direction)	Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence et unité chargée des programmes)	Modéré	D'ici à l'approbation d'une nouvelle révision budgétaire ou avant la mise en place du prochain PSP

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3.3	Au sein du système des Nations Unies, nouer des partenariats plus cohérents et élaborer des interventions interorganisations plus efficaces, en se fondant sur les mandats respectifs des organisations concernées, afin de conserver la maîtrise des engagements pris par le PAM.		Bureau de pays (équipe de direction)	Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence et unité chargée des programmes)	Élevé	D'ici la fin 2023

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4	Dans l'optique de rendre compte de l'action menée, le PAM devrait communiquer plus largement sur ses programmes et ses mécanismes de ciblage et de remontée de l'information, concevoir des interventions davantage axées sur la transformation des relations entre femmes et hommes et promouvoir l'inclusion financière.	Opérationnelle				
4.1	Rationaliser le système de remontée de l'information dans le cadre de la coordination de l'action humanitaire, en mettant clairement en évidence les problèmes relatifs à la protection.		Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi)	Bureau de pays (unité chargée de la protection et unité chargée des programmes)	Élevé	D'ici la fin 2023
4.2	Concernant l'organisation du bureau de pays, l'unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi devrait envisager d'intégrer l'obligation de rendre compte de sorte à améliorer sa transversalité et à l'articuler plus clairement avec le suivi et l'évaluation, et, à terme, avec la qualité des programmes.		Bureau de pays (équipe de direction)	Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi, unité chargée de la protection et unité chargée des programmes)	Élevé	Premier semestre 2023
4.3	Viser une approche plus transformatrice sur la problématique femmes-hommes, notamment en remettant en cause les stéréotypes femmes-hommes par le biais		Bureau de pays (unité chargée de la problématique femmes-hommes)	Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Élevé	Avant la mise en place du prochain PSP

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	d'interventions centrées sur les moyens d'existence.					
4.4	Continuer de promouvoir l'utilisation des transferts d'argent mobile, y compris pour les ménages qui n'ont pas de téléphone ou de compte d'argent mobile. Le PAM devrait continuer d'encourager les ménages possédant des cartes d'identité à s'enregistrer auprès d'Orange Money. En parallèle, le PAM devrait envisager d'utiliser d'autres mécanismes de paiement, par exemple les cartes à puce, pour lesquelles les ménages n'ont pas besoin de présenter une carte d'identité (pour des montants inférieurs à 20 000 CFA).		Bureau de pays (unité chargée des transferts de type monétaire)	Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence, équipe de direction et unité chargée des technologies)	Modéré	D'ici la fin 2023

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4.5	Investir davantage dans la communication au sujet du processus et des critères utilisés pour le ciblage des personnes déplacées et des ménages des communautés d'accueil, en particulier pour les activités relevant de l'effet direct stratégique 1. La communication devrait s'articuler, entre autres, autour de messages formulés sur mesure pour les partenaires coopérants, les opérateurs chargés du mécanisme de remontée de l'information, les ménages et le Conseil national de secours d'urgence et de réhabilitation (CONASUR).		Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi, et unité chargée de la protection); sous-bureaux	Élevé	Premier semestre 2023
5	Le PAM devrait veiller à ce que les décisions programmatiques et stratégiques reposent plus solidement sur les données factuelles et les analyses disponibles, et les données issues de la recherche, de l'analyse et du suivi devraient être utilisées plus efficacement pour étayer la prise de décisions opérationnelles et stratégiques.	Opérationnelle				
5.1	Investir davantage dans l'évaluation des décisions stratégiques et		Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi)	Bureau de pays (équipe de direction, unité chargée des situations d'urgence et unité chargée des programmes)	Élevé	Premier semestre 2023; action à poursuivre

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	programmatiques ¹³ dans le contexte de la crise, qui provoque des changements rapides influant sur la mise en œuvre et l'impact des opérations du PAM. Les décisions devraient faire l'objet d'un examen plus régulier, sur la base des preuves et autres données recueillies.					
5.2	Améliorer l'utilisation en interne des données recueillies et des rapports établis (tableaux de bord, données issues du suivi par des tiers) pour appuyer la prise de décisions opérationnelles et stratégiques (par exemple, les données de suivi des marchés devraient être utilisées pour analyser et suivre l'opportunité des transferts monétaires, en plus de l'établissement de bulletins génériques en collaboration avec le Gouvernement).		Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi, unité chargée des technologies (SCOPE), unité chargée des situations d'urgence et équipe de direction)	Élevé	Premier semestre 2023; action à poursuivre par la suite

¹³ Comme les décisions d'imposer des réductions généralisées des rations, d'utiliser des critères de ciblage fondés sur la vulnérabilité ou de concentrer les activités de renforcement de la résilience sur des zones "tampon".

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
5.3	Renforcer l'utilisation au niveau local et central des analyses des données de suivi et d'évaluation. Au sein des sous-bureaux, la personne responsable du sous-bureau et les équipes chargées des programmes devraient participer à l'analyse des données de suivi et d'évaluation et à la prise de décisions connexes. Au niveau central, le PAM devrait mettre davantage à profit le suivi des effets directs pour stimuler la discussion entre les responsables d'activités et la direction. La connaissance du terrain du personnel chargé du suivi et des entités tierces assurant le suivi peut être mieux exploitée dès lors que ces acteurs sont systématiquement associés aux réunions mensuelles de suivi organisées dans les sous-bureaux.		Équipe de direction du bureau de pays; sous-bureaux	Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi, unité chargée des programmes et unité chargée des situations d'urgence)	Élevé	Premier semestre 2023, action à poursuivre par la suite
5.4	Renforcer le suivi et l'évaluation des hypothèses sous-tendant la logique d'intervention du PAM, et le cadre de suivi des effets directs stratégiques 5 et 6.		Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi)	Bureau de pays (unité chargée des programmes); bureau régional (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi) avec l'appui de l'équipe du Siège chargée du Cadre de résultats institutionnels	Modéré	Avant la mise en place du prochain PSP

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
6	Compte tenu des difficultés de recrutement rencontrées en Afrique de l'Ouest, de nouveaux investissements devraient être consentis en faveur de la gestion et de la structuration des ressources humaines du PAM au Burkina Faso afin de faciliter l'intensification des opérations.	Opérationnelle				
6.1	Examiner la structure du bureau de pays, avec l'appui du bureau régional. L'objectif devrait être d'évaluer et de restructurer le bureau, qui s'est développé de manière organique et doit être repensé à la lumière des scénarios de crise probables et des futures opérations du PAM.		Bureau de pays (unité chargée des ressources humaines)	Bureau régional (unité chargée des ressources humaines)	Élevé	Premier semestre 2023
6.2	Poursuivre les efforts visant à améliorer le bien-être au travail, afin de favoriser la fidélisation du personnel, en mettant l'accent sur les conditions de travail et de repos et les actions de plaidoyer relatives aux aspects connexes du système des Nations Unies.		Bureau de pays (unité chargée des ressources humaines)	Équipe de direction du bureau de pays; bureau régional (unité chargée des ressources humaines)	Modéré	D'ici la fin 2023
6.3	Renforcer ses capacités en matière de recrutement afin de répondre aux besoins urgents à tous les niveaux, en augmentant la présence du personnel francophone dans les registres du		Bureau de pays (unité chargée des ressources humaines)	Équipe de direction du bureau de pays; bureau régional (unité chargée des ressources humaines); Siège	Élevé	Création d'un registre national prévue d'ici la fin 2023; le travail devrait ensuite se poursuivre pour les

	Recommandation	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	Siège; accélérer la mise en place des registres régionaux et améliorer la formation des agents nationaux de sorte à faciliter leur inscription dans ces registres régionaux; et investir dans la création de registres de candidats nationaux au Burkina Faso.			(unité chargée des ressources humaines)		registres au Siège et au niveau du bureau régional.

1. Introduction

0. Ce rapport d'évaluation du Plan stratégique de pays (PSP) du Programme alimentaire mondial (PAM) au Burkina Faso a été commandité par le Bureau de l'évaluation du PAM (Office of Evaluation, ou OEV) à Rome, et préparé par une équipe conjointe de consultants Iram-Key Aid. L'étude a débuté en avril 2022 et le rapport final sera émis au début de l'année 2023. Il devra être présenté au Conseil d'administration du PAM à l'automne 2023.

1. La sous-section 1 fournit des informations sur le contexte de l'action du PAM au Burkina Faso ; sont présentés le sujet de l'évaluation, l'approche méthodologique et les considérations éthiques ; la sous-section 2 détaille les principaux constats ; la sous-section 5 présente les conclusions, et la sous-section 6 les recommandations. Une série d'annexes détaille certains aspects méthodologiques et présente les informations collectées.

1.1. CARACTERISTIQUES DE L'EVALUATION

2. **L'analyse porte sur le Plan stratégique de pays**, et couvre l'ensemble des effets directs stratégiques (EDS), les produits, les activités et les ressources prévues, tels que ressortant des documents du Plan stratégique de pays provisoire de transition (PSPP-T) 2018 et du PSP 2019-2023, ainsi que les modifications budgétaires y afférentes¹. Cette évaluation englobe donc la totalité des activités menées par le PAM au Burkina Faso pendant la période allant de janvier 2018 à juillet 2022.

3. **Son objectif est double** : 1) collecter des éléments de preuve et tirer des enseignements concernant la pertinence des décisions stratégiques du PAM à l'échelle du pays, particulièrement en vue de l'élaboration du prochain PSP² ; et 2) permettre de rendre compte des résultats des actions du PAM à ses parties prenantes.

4. L'équipe d'évaluation a sollicité l'avis de nombreuses parties prenantes internes – le Bureau pays (BP), le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest à Dakar (BRD) et le siège – et externes (bénéficiaires, institutions nationales, organisations gouvernementales et non gouvernementales locales et internationales, équipe de pays des organismes des Nations Unies) au PAM qui tireront parti de ses résultats. Obligatoires pour tous les PSP, ces évaluations sont réalisées conformément aux normes du PAM en la matière³. La présente évaluation a été pilotée et gérée par le Bureau de l'évaluation à Rome, et conduite par une équipe indépendante et sans conflit d'intérêts avec le PAM du Burkina Faso.

5. **Les caractéristiques et la portée de cette évaluation ont été adaptées au contexte national, fortement perturbé** sur la période d'évaluation, et à l'évolution de la programmation du PAM. Deux urgences successives de niveau 3 ont été observées, l'une en 2018 concernant les cinq pays du Sahel, et l'autre apparue en septembre 2019, et don l'évaluation a été centrée sur les impacts de la crise sécuritaire affectant les trois pays du Sahel central. Ainsi, il a fallu approfondir l'analyse de la pertinence et de l'efficacité de l'action du PAM face aux différentes crises. Ceci a conduit, si l'on fait une comparaison avec une évaluation « classique » du PSP (CSPE), à rajouter la question d'évaluation 5 ci-dessous dès le stade de la préparation des Termes de Référence (TdR).

¹ Y compris les révisions budgétaires ayant fait suite aux urgences de niveau 3 régionales de 2018 (5 pays du Sahel) et 2019 (3 pays du Sahel)

² Le PSP actuel couvre la période 2019-2023, et le processus de préparation du nouveau PSP sera lancé fin 2022 si le calendrier prévu est maintenu.

³ WFP. 2021. *Country Strategic Plan Evaluations - Guide for Process and Content*.

Tableau 1 : Questions d'évaluation (QE)

QE1 – Dans quelle mesure le programme du PAM s'est-il fondé sur des données factuelles et orientées de façon stratégique pour répondre aux besoins des plus vulnérables ?
QE2 – Quelle est l'étendue et la qualité de la contribution spécifique du PAM aux résultats stratégiques du plan stratégique de pays du Burkina Faso ?
QE3 – Dans quelle mesure le PAM a-t-il utilisé ses ressources de manière efficace pour contribuer à l'obtention des produits escomptés et à la réalisation des effets directs stratégiques définis dans le PSP ?
QE4 – Quels sont les facteurs qui expliquent la performance du PAM et dans quelle mesure il a effectué le virage stratégique attendu du plan stratégique de pays ?
QE5 – Dans quelle mesure le PAM a pu réagir et s'adapter efficacement pour la mise en œuvre d'une réponse d'urgence de niveau trois ?

La présentation des constats (section 2) est structurée selon ces 5 questions d'évaluation. Les échanges lors des phases préparatoires puis de démarrage ont conduit à identifier deux questions d'intérêt prioritaire, transversales aux 5 questions présentées ci-dessus.

- Question d'intérêt prioritaire 1 [QIP1] : Enseignements tirés des ajustements de stratégies d'intervention et de la mise à l'échelle de l'intervention d'urgence pour répondre à l'évolution rapide de la situation humanitaire.
- Question d'intérêt prioritaire 2 [QIP2] : Analyse du positionnement stratégique du PAM et des domaines où il démontre un avantage comparatif, au regard d'éventuelles réorientations stratégiques à envisager du fait d'un contexte actuel fortement impacté par la crise sécuritaire.

1.2. CONTEXTE

Présentation générale

6. Le Burkina Faso est un pays d'une superficie de 274 220 km²⁴ enclavé en zone sahélienne. Le pays est divisé en 13 régions, et subdivisé en 45 provinces. La population est constituée de 60 groupes ethniques. État démocratique, unitaire et laïc, le Burkina Faso est indépendant depuis 1960. Blaise Compaoré arrive au pouvoir en 1987 et y reste pendant 27 ans, malgré une Constitution démocratique. Après son départ forcé, lui succède en 2015 Roch Marc Christian Kaboré, lui-même renversé par l'armée le 24 janvier 2022. Le lieutenant-colonel Paul Henri Damiba, à la tête du gouvernement pour la période de transition qui devait durer deux ans jusqu'en 2024, et a été renversé le 30 septembre 2022 par le capitaine Ibrahim Traoré.

7. Le pays compte 22,1 millions d'habitants. La majorité de la population est âgée de 15 à 64 ans (53,5 pour cent), suivie par des enfants âgés de moins de 14 ans (44,1 pour cent) et des personnes âgées de 65 ans et plus (2,4 pour cent)⁵. En grande majorité (68,76 pour cent), la population vit en milieu rural⁶. L'espérance de vie à la naissance est de 62 ans pour les hommes, 64 pour les femmes⁷. Le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans est de 85 sur 1 000⁸ et le taux de mortalité maternelle est de 320 décès pour 100 000 naissances vivantes⁹. Le taux de fécondité est de 4,9 enfants par femme, et de 132 naissances pour 1 000 femmes âgées entre 15 et 19 ans¹⁰.

⁴ Banque mondiale. 2020. *Superficie totale (km2)*.

⁵ FNUAP. 2022. *Population mondiale : Burkina Faso*.

⁶ Banque mondiale. 2021. *Population rurale*.

⁷ FNUAP. 2022. *Population mondiale : Burkina Faso*.

⁸ Banque mondiale. 2020. *Taux de mortalité infantile*.

⁹ FNUAP. 2017. *Taux de mortalité maternelle*.

¹⁰ FNUAP. 2022. *Population mondiale : Burkina Faso*.

8. Le pays est classé 184^e sur 191 selon l'Indice de développement humain¹¹. Son produit intérieur brut (PIB) par habitant est de 918,2 dollars É.-U. (USD)¹². Le taux du chômage est de 4,8 pour cent¹³. Pour ce qui est de la population active, 94,6 pour cent travaille dans le secteur informel¹⁴. Seuls 7,5 pour cent des citoyens bénéficient d'une protection sociale¹⁵. L'insécurité foncière affecte 44 pour cent de la population¹⁶.

9. Les inégalités sont élevées, avec un coefficient de Gini de 47,3¹⁷. Une bonne partie de la population (36,2 pour cent) vit en dessous du seuil de pauvreté en 2018 (1,90 de dollars É.-U. par jour) contre 40,1 pour cent en 2014¹⁸. Les régions où l'incidence de la pauvreté est la plus forte sont le Sahel, le Nord, le Centre-Nord et la Boucle du Mouhoun¹⁹, ce qui s'explique notamment par leur enclavement.

Contexte régional

10. Depuis 2019, des attaques perpétrées par des groupes armés, qui opèrent dans toute la région sahélienne, se sont multipliées dans le nord du pays. Le PAM déclare en mai 2018 une situation d'urgence préventive de niveau 3 (L3 en anglais) — son niveau le plus élevé — au Sahel central²⁰, et met en œuvre sa première intervention d'urgence préventive dans l'ensemble du Sahel. L'insécurité croissante dans les régions du Centre-Nord, de l'Est, du Nord, du Sahel et de la Boucle du Mouhoun a entraîné une forte détérioration de la situation humanitaire depuis le début de l'année 2019²¹, et conduit le Gouvernement burkinabè à décréter l'état d'urgence dans un tiers du pays à partir du premier janvier 2019. En mai 2019, le PAM élève au niveau d'urgence L2 certaines de ses interventions dans le pays. À partir de septembre 2019, la réponse d'urgence du PAM au Sahel central passe au niveau L3²², plaçant le Burkina Faso au cœur d'une réponse régionale d'urgence pour le Sahel, toujours activée fin 2022.

Politiques nationales en rapport avec les Objectifs de développement durable (ODD)

11. Le Plan national de développement économique et social 2021-2025 (PNDES-II) qui succède au PNDES I (2016-2020), ambitionne de « rétablir la sécurité et la paix, renforcer la résilience de la nation et transformer structurellement l'économie burkinabè, pour une croissance forte, inclusive et durable » et s'aligne sur le programme de l'ONU à l'horizon 2030. Le Rapport national volontaire de 2019 montre les efforts du pays pour l'atteinte des ODD, notamment dans l'éducation, la lutte contre le VIH/SIDA et l'accès à l'eau potable²³.

12. Le plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable (PNUAD) (2018-2020) a été prolongé jusqu'en décembre 2023 et vise à apporter des améliorations dans les domaines suivants : (1) gouvernance, État de droit, paix et sécurité ; (2) sécurité alimentaire et nutritionnelle et agriculture durable ; (3) pauvreté multidimensionnelle ; et (4) risques climatiques. La prolongation du PNUAD vise à renforcer les interventions humanitaires et à intégrer des interventions de consolidation de la paix²⁴.

13. Le Burkina Faso est un pays pilote pour le programme de liaison entre l'humanitaire, la paix et le développement du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP).

¹¹ PNUD, 2022. *Rapport mondial sur le développement humain 2021/2022*.

¹² Banque mondiale. 2021.

¹³ *ibid*

¹⁴ OIT, 2020. *The Transition from the Informal to the Formal Economy in Africa. Document d'information N°4*.

¹⁵ OIT, Gouvernement de la Belgique. 2020. *Supporting Burkina Faso and Senegal to promote social protection*.

¹⁶ Prindex, 2018. *Burkina Faso*.

¹⁷ PNUD, 2022. *Rapport mondial sur le développement humain 2021/2022*.

¹⁸ Gouvernement du Burkina Faso. 2021. *PNDES-II*.

¹⁹ UNICEF, 2017. *Genre et pauvreté au Burkina Faso*.

²⁰ PAM, 2019. *Internal Audit of WFP's Level 3 Emergency Response for the Sahel*.

²¹ PAM, 2019. *Rapport annuel par pays*.

²² PAM, 2019. *Executive Director Decision Memorandum, Activation of WFP Level 3 Emergency Response for Central Sahel*.

²³ Gouvernement du Burkina Faso. 2019. *Rapport national volontaire de mise en œuvre des Objectifs de développement durable (2016 - 2018)*.

²⁴ Nations Unies, octobre 2020. *Deuxième session ordinaire de 2020 du Conseil exécutif du PNUD, FNUAP et UNOPS*.

Nutrition et sécurité alimentaire

14. En 2021, le Burkina Faso se classe au 91^e rang sur 116 pays dans l'Indice de la faim dans le monde²⁵. Son score est de 24,5, une situation qualifiée de « grave », bien qu'en progrès depuis les années 2000. Sa situation nutritionnelle demeure fragile et est fortement impactée par le contexte sécuritaire et international, le pays étant très dépendant des importations de blé des pays européens. Or le cours du blé a fortement augmenté depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022. Entre 2018 et 2020, 14,4 pour cent de la population demeurait en situation de sous-alimentation²⁶. En 2020, la malnutrition aiguë dépasse le seuil d'alerte de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) dans 12 provinces. Au nord du pays, la prévalence de l'insécurité alimentaire grave était de 15,4 pour cent entre 2018 et 2020²⁷. Entre août 2021 et janvier 2022, 21 provinces sont dans une phase critique, tandis que sept sont en situation grave ou d'alerte d'après les analyses du Cadre harmonisé²⁸. On observe que la situation ne fait que se détériorer (figure 1).

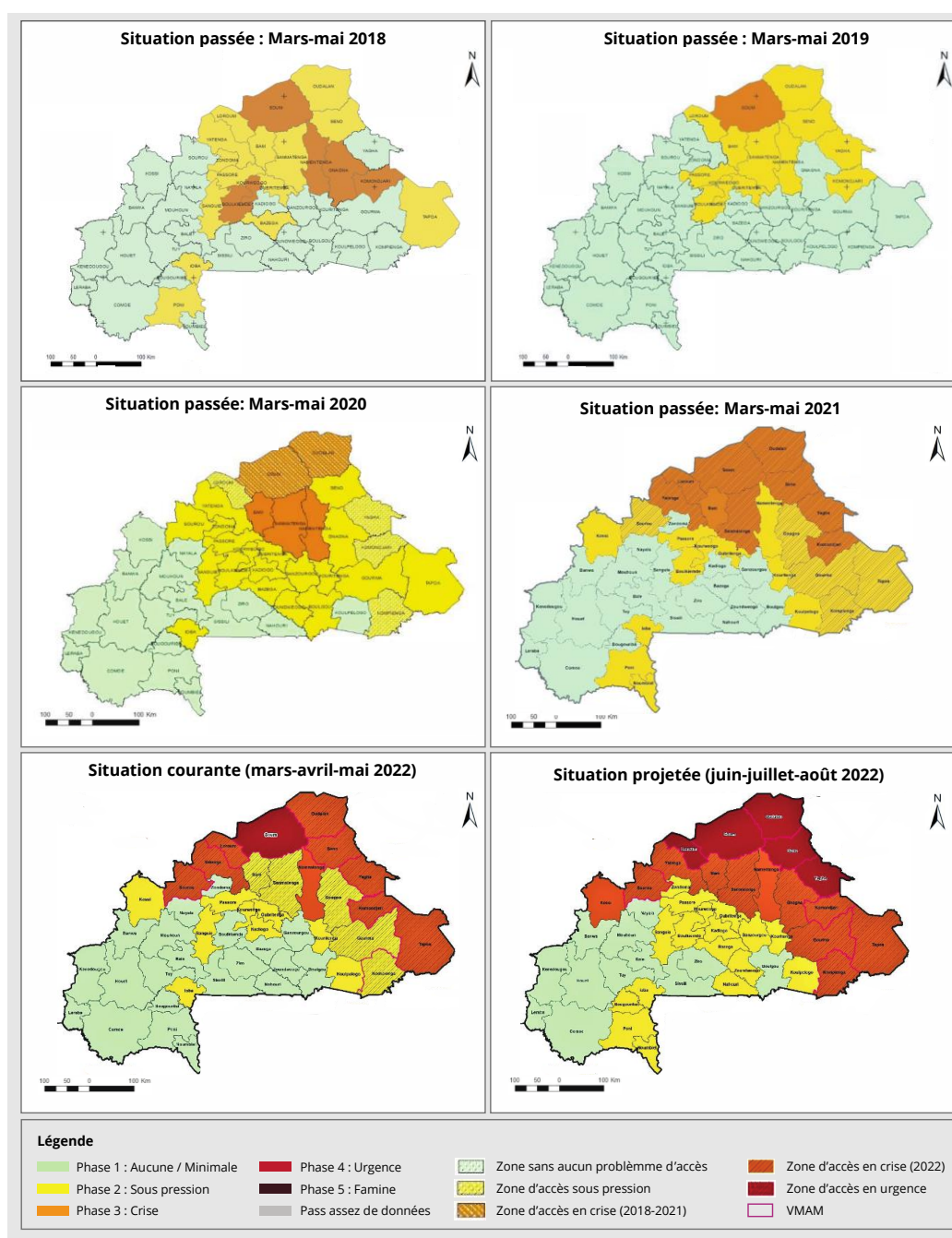
²⁵ Indice de la faim dans le monde. 2021.

²⁶ FAO, 2021. *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde*.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ IPC, 2022. *Situation de malnutrition aiguë août 2021 – janvier 2022 et projections pour février – avril 2022 et mai - juillet 2022*.

Figure 1 - Insécurité alimentaire au Burkina Faso - Évolution de la situation 2018 - 2021



Source : Cadre harmonisé. 2018-2022.

15. L'insécurité alimentaire au Burkina Faso est le produit de multiples facteurs, dont la pauvreté, les inégalités et la faiblesse des systèmes de protection sociale, des infrastructures et des chaînes d'approvisionnement. À cela s'ajoutent le prix élevé des denrées alimentaires, partiellement importées (le taux de dépendance aux importations de produits végétaux et animaux sur la période 2013-2019 étant respectivement de 8,7 et 7,9 pour cent)²⁹, et les conséquences de chocs climatiques de plus en plus prégnants³⁰. L'insécurité alimentaire augmente pendant la période de soudure.

²⁹ Ministère de l'Agriculture / BAD. 2020. *Bilan alimentaire du Burkina Faso 2013 - 2019*.

³⁰ PAM Burkina Faso, 2019. *Plan stratégique de pays (2019-2023)*.

Agriculture

16. Le secteur agricole au Burkina Faso contribue à hauteur de 18,4 pour cent au PIB du pays³¹ et emploie environ 80 pour cent de la population active³². La plupart des agriculteurs pratiquent l'agriculture à petite échelle et en dépendent pour leur sécurité alimentaire³³. En très grande majorité (83 pour cent) les femmes travaillent dans le secteur agricole et, par leur production, assurent 75 pour cent de la consommation alimentaire des ménages³⁴, et ce malgré un accès limité à la terre et aux ressources productives³⁵. La production agricole est en croissance régulière, à la fois grâce à l'augmentation des rendements et des surfaces cultivées, mais la production agricole par habitant diminue (-10 pour cent entre la période 2008-2010 et 2014-2016 d'après FAOSTAT).

17. Depuis 2019, la dégradation du contexte sécuritaire impacte le secteur agricole. En 2019, 240 000 personnes ont été affectées par les pertes de territoires agricoles³⁶. Il y a une forte pression sur les ressources naturelles. La campagne agropastorale 2021-2022 a subi différentes phases de sécheresse et d'inondations entraînant des baisses de la production. En mars 2022, les marchés ont connu une hausse des prix inhabituelle après les nouvelles récoltes ce qui a impacté négativement la reconstitution des stocks nationaux et le pouvoir d'achat des ménages³⁷.

Changement climatique et vulnérabilité

En raison des effets combinés du changement climatique et des pratiques agricoles non durables, le pays est confronté à différents chocs climatiques : inondations, sécheresse, désertification et pollution des eaux. Ces problèmes pourraient s'intensifier à l'avenir³⁸.

Éducation

18. La loi d'orientation de l'éducation (2007) rend l'enseignement de base obligatoire et gratuit pour les enfants entre 6 et 16 ans³⁹. En 2020, le taux brut de scolarisation en primaire (6 à 11 ans) est de 84,9 pour cent pour les garçons et de 87,3 pour cent pour les filles. Dans le secondaire (12 à 15 ans), 23,4 pour cent des garçons et 21,2 pour cent des filles ne sont pas scolarisés⁴⁰. Ces dernières années, les politiques d'accélération de la scolarisation des filles ont permis de réduire ces inégalités. Le taux d'alphabétisme est de 62 pour cent pour les hommes et de 55 pour cent pour les femmes⁴¹.

19. En 2012, le Gouvernement du Burkina Faso a adopté sa première Politique nationale de protection sociale qui prévoit la « couverture de toutes les écoles et structures d'éducation préscolaire en cantines scolaires »⁴². Face à l'insuffisance des ressources disponibles, le ministère en charge de l'Éducation nationale, de l'Alphabétisation et de la Promotion des langues nationales (MENAPLN) a encouragé la mise en place de cantines endogènes⁴³.

20. En raison de la crise sanitaire, le gouvernement a ordonné la fermeture de toutes les écoles du pays le 16 mars 2020, impactant 5 millions d'élèves et 122 000 enseignants⁴⁴. Les écoles ont réouvert leurs portes

³¹ Banque mondiale. 2020. *Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB)*.

³² Institut National de la Statistique et de la Démographie. 2018. *ERI-ESI*.

³³ Gouvernement du Burkina Faso. 2020. *L'essor des petits producteurs agricoles au Burkina Faso*.

³⁴ Partnership for Economic Policy. 2019. *Politiques agricoles, emploi et revenus des femmes au Burkina*.

³⁵ ONUAA. 2020. *Base de données sur le genre et droit à la terre*.

³⁶ PAM. 2020. *Conflits persistants, pertes de terres agricoles et insécurité alimentaire récurrente dans la région du Liptako-Gourma*.

³⁷ PAM Burkina Faso, mars 2022. *Fiche de communication*.

³⁸ CIA. 2021. *The World Factbook: Burkina Faso*.

³⁹ Gouvernement du Burkina Faso, 1991. *Constitution du Burkina Faso*.

⁴⁰ MENAPLN. 2020. *Annuaire statistique de l'enseignement primaire et post-primaire 2020-2021*.

⁴¹ UNICEF, 2021. *La situation des enfants dans le monde*. Données pour 2019.

⁴² Gouvernement du Burkina Faso, 2015. *Politique nationale de protection sociale*.

⁴³ GIR, 2019. *Burkina Faso : Cantines endogènes à l'école primaire*.

⁴⁴ UNICEF, 2021. *Burkina Faso : cinq millions d'enfants de retour à l'école après six mois d'interruption à cause de la Covid-19*.

en octobre 2020⁴⁵, mais ne peuvent que très difficilement fonctionner en raison du contexte sécuritaire, plus de 15 pour cent étant toujours fermées en mai 2022, situation qui affecte 708 341 enfants dont 339 260 filles⁴⁶.

Genre

21. L'indice d'inégalité de genre place le Burkina Faso au 157^e rang sur 170 pays en 2021⁴⁷. Le taux d'activité féminine est de 38 pour cent (contre le 53 pour cent pour les hommes)⁴⁸. Le pourcentage de sièges parlementaires occupés par des femmes (6,3) est bien inférieur au taux de l'Afrique subsaharienne⁴⁹. Les mariages précoces (51,6 pour cent avant l'âge de 18 ans et 10,2 pour cent avant l'âge de 15 ans)⁵⁰ et les grossesses précoces (28 pour cent) persistent⁵¹. Plus d'une femme sur trois est victime de violence domestique au cours de sa vie⁵². L'excision affecte 75,8 pour cent des femmes⁵³ malgré son interdiction depuis 1996⁵⁴. Les ONG dénoncent la hausse des violences fondées sur le genre (VBG) lors des déplacements de populations. La situation de crise risque de bloquer la dynamique et de faire régresser les droits des femmes et des filles, notamment dans les zones touchées par le terrorisme^{55, 56}.

Migrants, réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur du pays

22. Le Burkina Faso est frappé par une importante crise migratoire. En mars 2022, le pays comptait 27 050 réfugiés venant principalement du Mali, dont 80 pour cent sont des femmes et des enfants. Depuis 2018, le nombre de personnes déplacées dans le pays (population déplacée interne, PDI) a dramatiquement augmenté, passant de 8 665 déplacés en janvier 2018 à 1 902 150 en août 2022⁵⁷ (voir la figure 2). Plus de 7 pour cent de la population, essentiellement du nord du pays, a été obligée de fuir son domicile⁵⁸. Plus d'un tiers des enfants courent le risque d'être recrutés par des groupes armés, de travailler de manière forcée et sont exposés à d'autres formes de violence ; on dénombre 52 095 enfants déplacés et non accompagnés⁵⁹.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ MENAPLN. 2022. *Rapport statistique mensuel de données d'éducation en situation d'urgence du 31 mai 2022*.

⁴⁷ PNUD, 2022. *Rapport mondial sur le développement humain 2021/2022*.

⁴⁸ Banque mondiale, 2018. *Taux d'activité, femmes*.

⁴⁹ PNUD, 2022. *Rapport mondial sur le développement humain 2021/2022*.

⁵⁰ ONU Femmes, 2021. *Women Count: Burkina Faso*.

⁵¹ UNICEF, 2021. *La situation des enfants dans le monde*. Données pour 2013-2019.

⁵² Social Institute & Gender Index, OCDE, 2018. *Étude pays SIGI – Burkina Faso*.

⁵³ PNUD, 2020. *Rapport mondial sur le développement humain*.

⁵⁴ FNUAP, 2013. *Évaluation conjointe du Programme FNUAP-UNICEF sur les mutilations génitales féminines*.

⁵⁵ PAM, 2018, *Évaluation thématique sur les questions de genre*.

⁵⁶ Des entretiens mettent en évidence le rapport existant entre l'insécurité alimentaire sur les ménages PDI et l'augmentation de la violence entre les partenaires intimes, voir aussi la note 54.

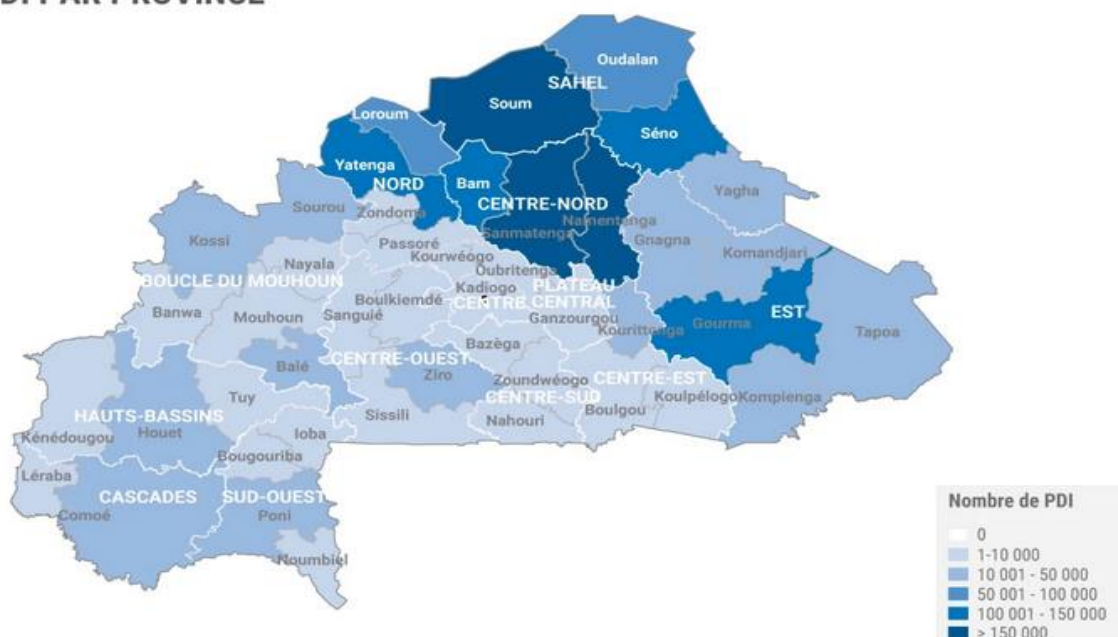
⁵⁷ HCR, 2022. *UNHCR RBWCA Statistiques mensuelles, août 2022*.

⁵⁸ UN-OCHA. 2022. *Burkina Faso : Aperçu des besoins humanitaires 2022 - Burkina Faso*.

⁵⁹ Gouvernement du Burkina Faso, 2021. *Rapport d'évaluation des besoins de protection de l'enfant*

Figure 2 - Burkina Fasso, situation des personnes déplacées internes par province (juin 2022)

PDI PAR PROVINCE



Source : OCHA. Juin 2022. Situation des personnes déplacées internes (PDI).

Accès humanitaire

23. Depuis 2019, le pays connaît une détérioration sans précédent de sa situation humanitaire. Avec plus de 4 millions de personnes dans le besoin⁶⁰, la demande d'aide humanitaire a dramatiquement augmenté. En raison de l'insécurité croissante et des violences, l'accès aux populations vulnérables est restreint. Certaines routes ne sont plus praticables et, depuis 2021, plusieurs villes ont fait l'objet de blocus impactant fortement la situation humanitaire et les possibilités d'accès.

24. Une partie importante des vivres du PAM est achetée sur le marché national burkinabè⁶¹, l'acquisition d'équipements techniques se faisant au niveau international. L'entreposage est assuré soit par des services nationaux, soit par le secteur privé y compris au niveau régional. La gestion logistique est limitée par des déficiences structurelles liées à la coordination à la gestion d'informations ; une faible mutualisation des ressources logistiques et une expertise limitée en logistique humanitaire d'urgence compliquent le tout. L'accessibilité est entravée par l'état des routes, la situation sécuritaire dans le nord du pays et la saison des pluies⁶². Le PAM tente d'ouvrir des corridors terrestres pour accéder aux zones difficiles d'accès⁶³. Ces difficultés d'accès concernent l'ensemble des acteurs humanitaires, les services de l'État et de nombreux acteurs privés, impactant le fonctionnement des services et des marchés.

Pandémie de COVID-19

25. Au 30 septembre 2022, le Burkina Faso avait enregistré 21 631 cas confirmés, 387 décès liés au coronavirus et 3 740 943 doses de vaccin administrées⁶⁴.

26. Les mesures prises par le gouvernement ont fortement impacté les moyens de subsistance et l'accès aux ressources par la population et entraîné des répercussions économiques négatives⁶⁵.

⁶⁰ OCHA, 2022. *Burkina Faso, plan de réponse humanitaire 2022*

⁶¹ En 2022, 45 pour cent malgré la crise. Données PAM.

⁶² Cluster Logistique, avril 2021. *Concept des opérations au Burkina Faso*.

⁶³ Cluster Logistique, 2022. *Compte rendu de réunion, 20 septembre 2022*.

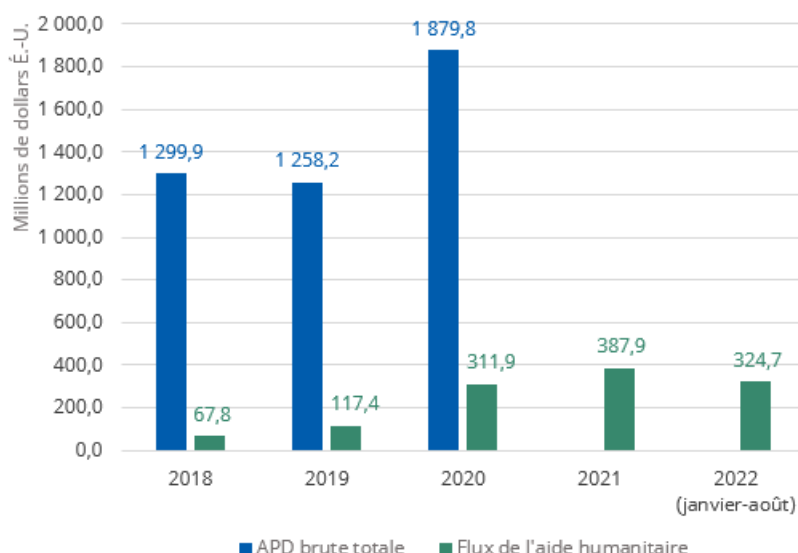
⁶⁴ OMS, 2022. *COVID-19 Dashboard: Burkina Faso*.

⁶⁵ USAID. 2021. *Analyse de situation covid-19*.

Aide publique au développement

27. Au cours de la période 2018-2020, le pays recevait en moyenne un montant annuel d'aide publique au développement (APD) d'environ 1,48 milliards de dollars É.-U. et, pendant la période 2018-2021, un montant annuel moyen de 241,9 millions de dollars É.-U. Le montant de l'aide reçue avait considérablement augmenté entre 2018 et 2021 en raison de la détérioration de la situation (figure 3).

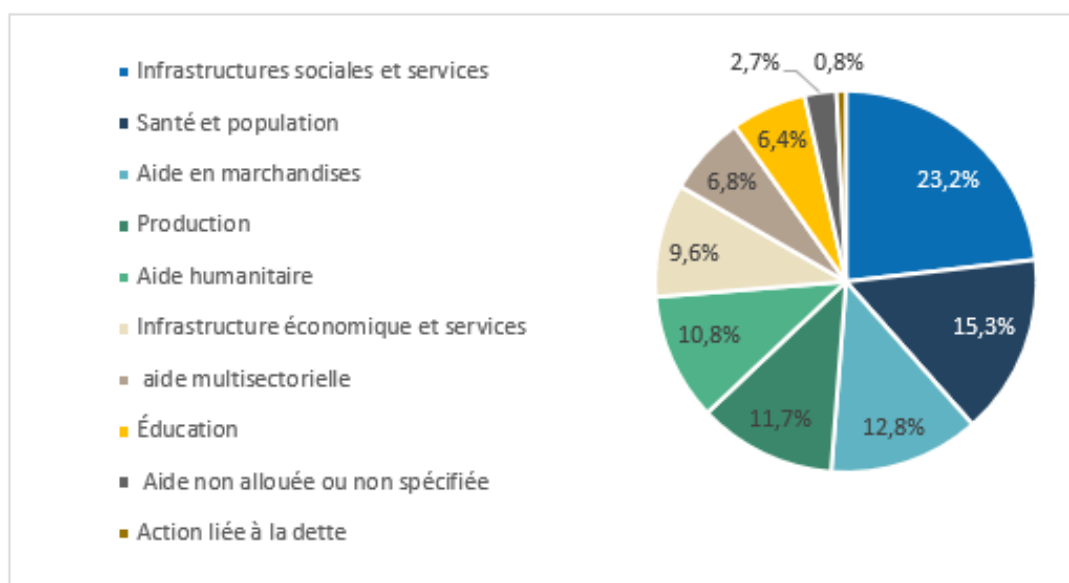
Figure 3 - Aide internationale en faveur du développement reçue par le Burkina Faso (2018 - 2021)



Source : site de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et site du service de surveillance financière de l'OCHA Financial Tracking System (FTS). Données collectées le 1^{er} septembre 2022.

28. Entre 2018-2020, l'Association internationale de développement (IDA), de la Banque mondiale (BM), l'Union européenne et la France, venant ensuite le Fonds monétaire international (FMI), les États-Unis et l'Allemagne, ont en moyenne représenté les cinq premiers contributeurs financiers à l'APD. La répartition par secteur de l'APD est présentée figure 4.

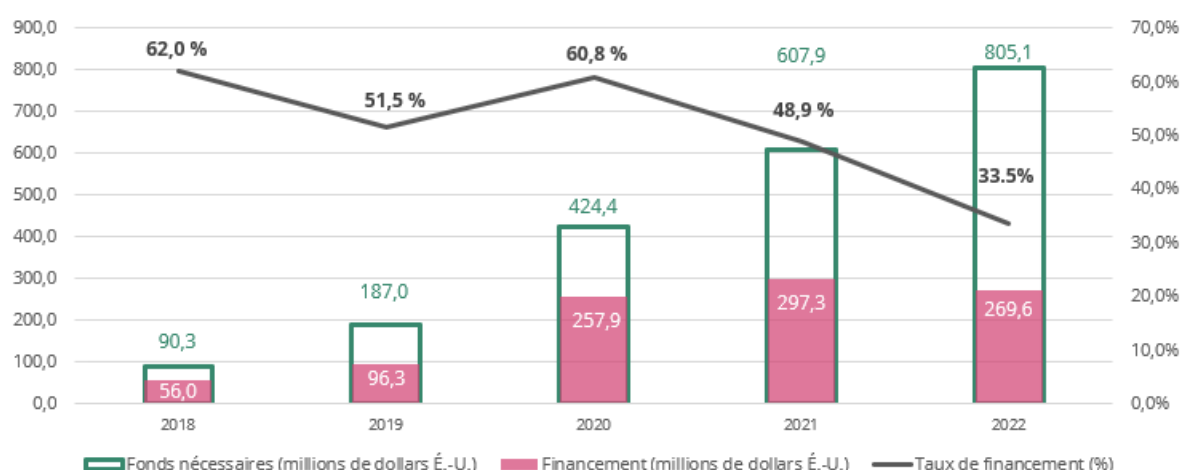
Figure 4 : Volume d'investissement à partir de l'aide internationale



Source : OCDE/CAD Creditor Reporting System, données collectées le 7 octobre 2022.

29. L'aide humanitaire est principalement financée par les États-Unis, la Direction générale pour l'aide humanitaire et la Protection civile de la Commission européenne, le Fonds central d'intervention d'urgence, l'Allemagne et le Royaume-Uni. La satisfaction moyenne des besoins financiers, sur la base des plans d'intervention humanitaire et des demandes de financement pour la période 2018-2022, a été de 47 pour cent⁶⁶.

Figure 5 - Satisfaction des besoins financiers sur la base des plans d'intervention et des demandes de financements pour les opérations humanitaires au Burkina Faso⁶⁷



Source : site de l'OCHA FTS, données collectées le 22 août 2022.

1.3. PORTÉE DE L'ÉVALUATION

30. La période d'évaluation couvre le PSPPT (2018) et le PSP (2019-2023) jusqu'à la phase de mission de collectes de données (juillet 2022).

Objectifs et logique d'intervention du PSPPT et du PSP

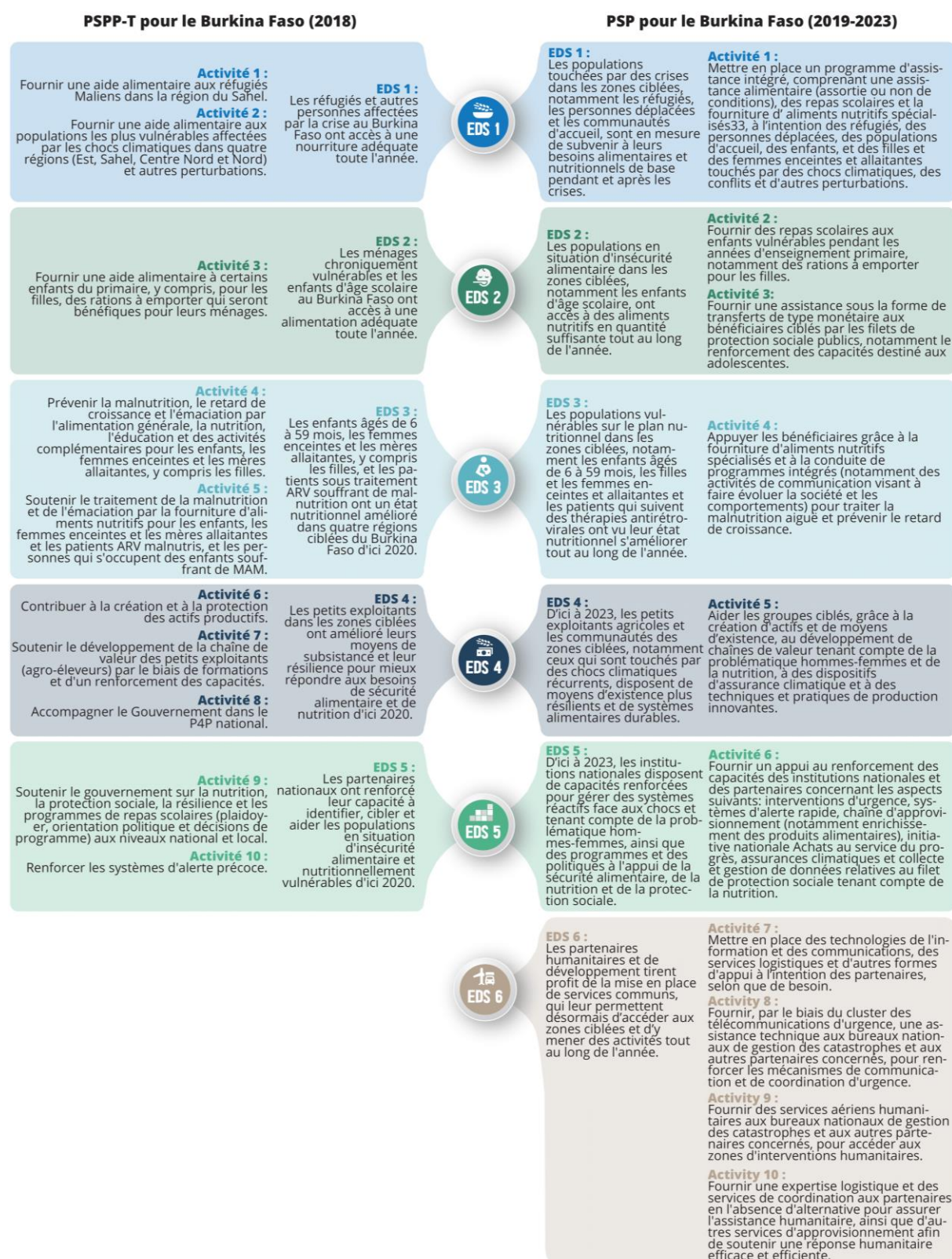
31. **Logique d'intervention du PSPPT (2018).** Le PSPPT (2018) est structuré autour de cinq effets directs stratégiques (EDS) et dix activités, combinant la réponse aux urgences et le renforcement des systèmes de protection sociale et des capacités nationales pour promouvoir la résilience des populations à long terme (figure 6). Deux révisions budgétaires (RB) ont été effectuées en 2018.

32. **Logique d'intervention du PSP (2019-2023).** Le PSP 2019-2023 est construit autour de six EDS et dix activités. Basé sur les résultats de la Revue stratégique Faim zéro (2017), il poursuit la logique initiée au sein du PSPPT, organisée autour de la réponse aux urgences (EDS1 et EDS6), de la mise en œuvre de l'approche de résilience (EDS 2, 3 et 4) et de soutien aux structures étatiques nationales (EDS5). Le PSP s'appuie sur la prise en compte d'approches sensibles à la nutrition et transformatrices en matière de genre, les risques environnementaux et sociaux, une attention au renforcement des capacités, ainsi que la protection des populations affectées et la redevabilité envers elles. Le PSP doit contribuer à la réalisation de l'ODD 2 (faim zéro) en synergie avec l'ODD 1 (pauvreté), l'ODD 3 (santé), l'ODD 4 (éducation), l'ODD 5 (égalité des sexes), les ODD 12 (consommation et production responsables), 13, 14, et 15 (écologie et environnement), l'ODD 16 (paix et justice) et l'ODD 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs).

⁶⁶ OCHA FTS, 2018-2022. *Données pour le Burkina Faso*.

⁶⁷ La figure 5 présente les plans d'intervention et de financement des Nations Unies, tandis que la figure 3 présente les données de l'ensemble de l'aide humanitaire.

Figure 6 - Composition et comparaison des EDS et des activités du PSPP-T (2018) et du PSP (2019-2023)



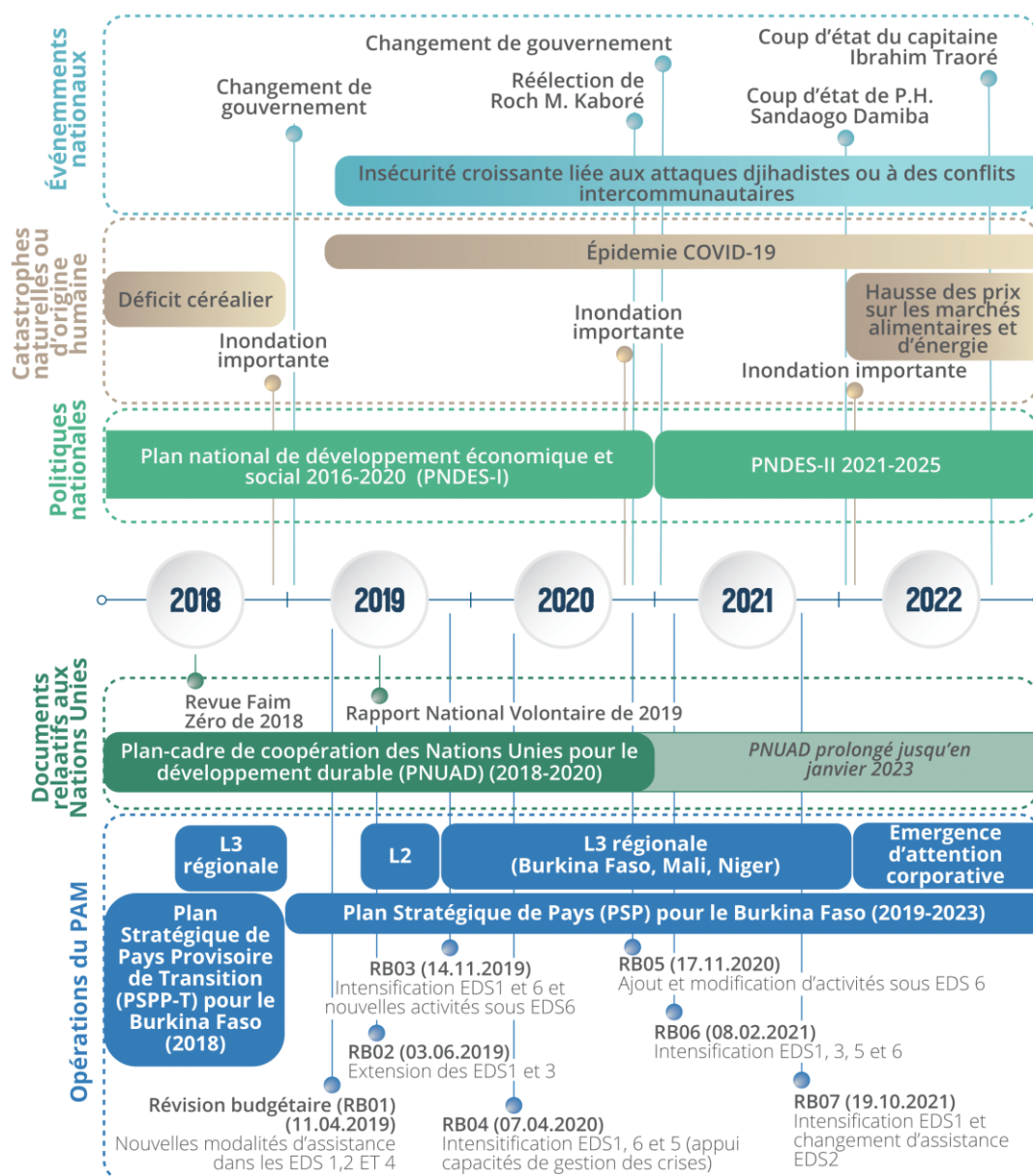
Source : Élaboré par OEV. PSPP-T (2018) selon la RB 2 (août 2018), PSP (2019-2023) selon la RB 7 (octobre 2021)

Évolution du contexte et du PSP

33. La logique d'intervention a évolué afin de permettre aux autorités publiques et aux associations humanitaires de devenir résilientes face aux différents chocs sanitaires, climatiques et sécuritaires.

Initialement, le PSP avait été élaboré avec pour optique prioritaire la résilience face aux changements et risques climatiques et le renforcement des capacités des institutions nationales et locales dans les domaines d'action du PAM ; de fait, il a dû être adapté pour répondre à une très forte hausse des *besoins humanitaires* liés à l'augmentation des PDI. Les impacts de la crise COVID-19 se sont également fait sentir sur les marchés, notamment en début d'année 2020. L'ensemble de ces perturbations a conduit à une aggravation de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle depuis 2018, accrue début 2022 par une forte hausse des prix sur les marchés alimentaires et une mauvaise campagne agricole 2021/2022. Le schéma ci-dessous illustre à quel point le contexte d'intervention du PAM a été perturbé depuis la conception du PSP, ainsi que les principales évolutions stratégiques adoptées sur la période (figure 7).

Figure 7 - Chronogramme mettant en relation les évolutions stratégiques et les principales évolutions du contexte

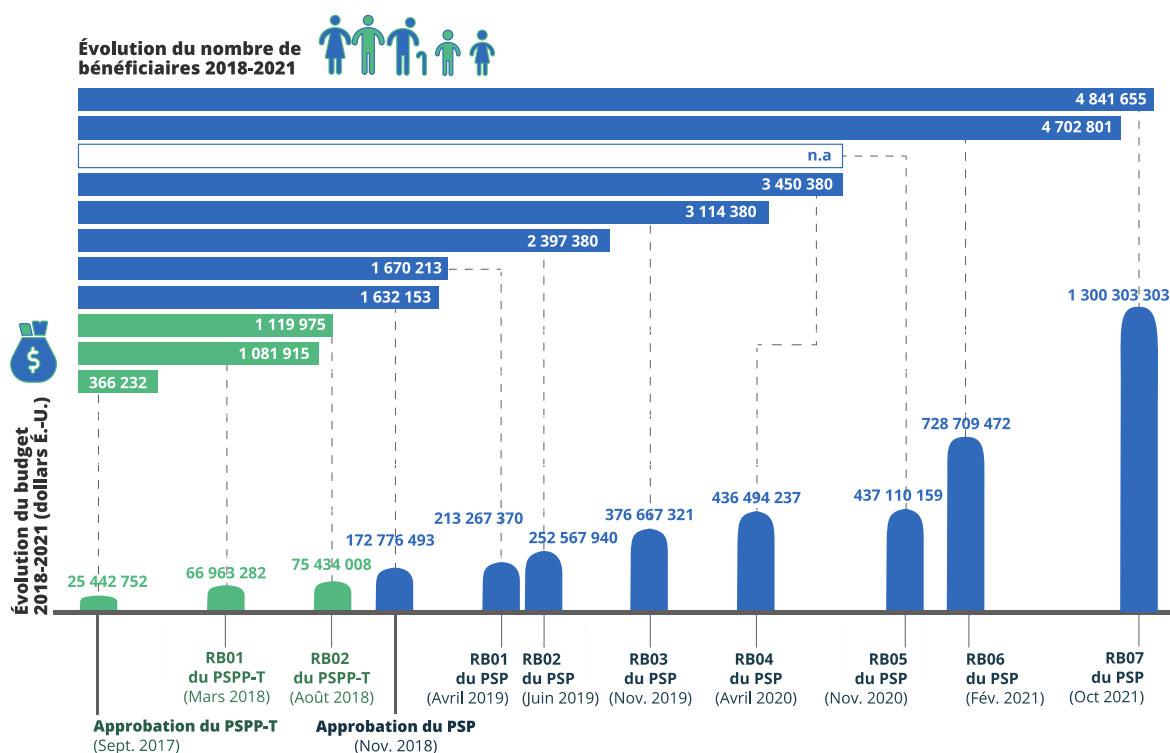


Source : Élaboration par IRAM/OEV sur une base documentaire (PSP et RB, PSPP-T, CLISS, HCNUR)

Évolution budgétaire et financement

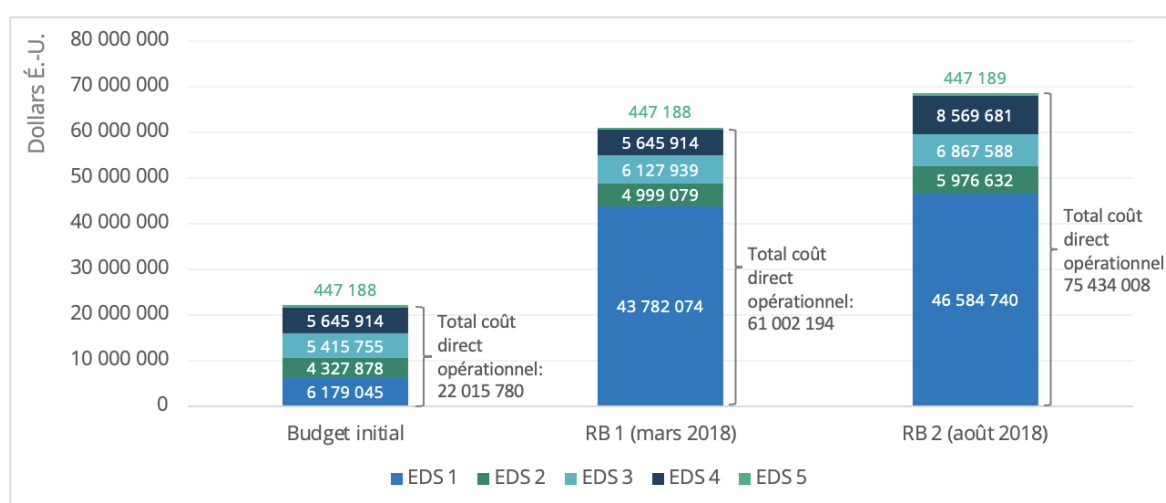
34. **Évolution budgétaire du PSPP-T (2018).** Le budget initial du PSPP-T en 2018 s'élevait à 25,4 millions de dollars É.-U. pour une couverture de 366 232 bénéficiaires, et a atteint 75,5 millions de dollars É.-U. pour un soutien à 1 119 975 bénéficiaires à l'issue de la RB2 (figure 8). Environ 70 pour cent du budget est orienté vers l'EDS 1 alors qu'il ne représentait que 28 pour cent du budget initialement prévu (figure 9).

Figure 8 : Évolution du nombre de bénéficiaires prévus selon les révisions budgétaires (2018 - 2021)



Source : Élaboré par OEV sur la base des révisions budgétaires du PSPP-T et PSP. Données collectées le 17 novembre 2021.

Figure 9 - Évolution et répartition budgétaire par effet direct stratégique en millions de dollars É.-U. (PSPP-T, 2018)

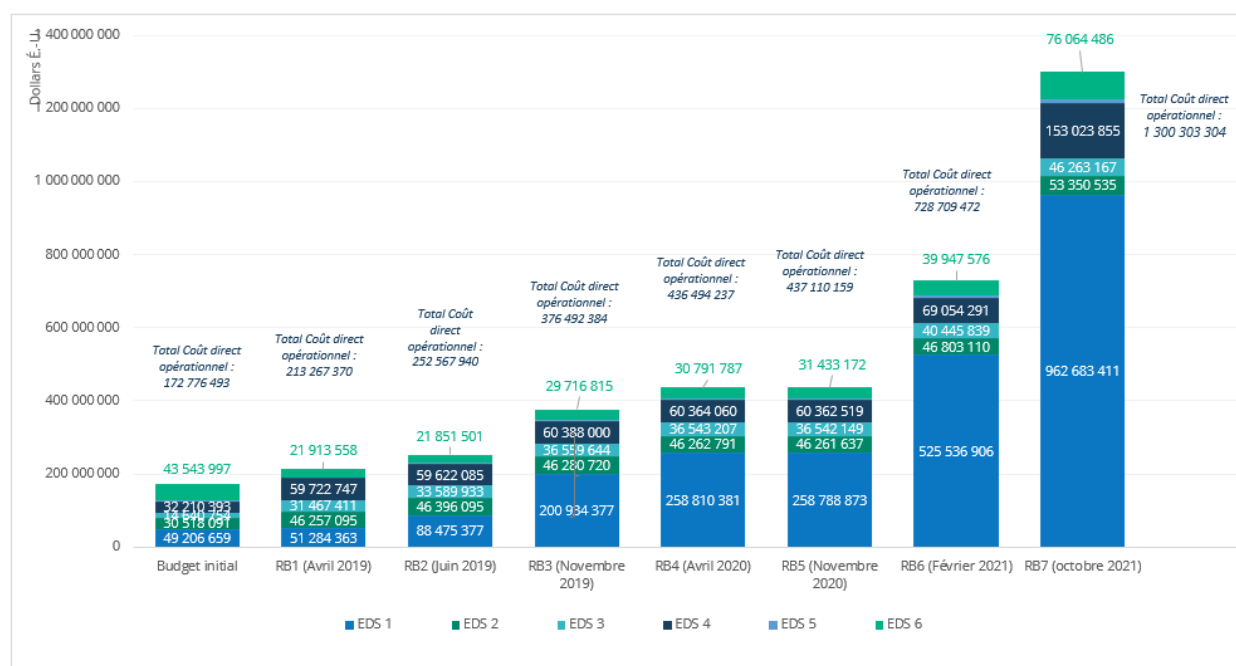


Source : PSPP-T Burkina Faso (2018) – RB 1 et RB 2

35. Le **budget initial total du PSP (2019-2023)** s'élevait à 172,8 millions de dollars É.-U., ciblant 1 632 153 bénéficiaires. Entre janvier 2019 et octobre 2021, le budget du PSP a été multiplié par 7,5, atteignant 1,3

milliard de dollars É.-U, et 4 841 655 bénéficiaires. Le budget du PSP a connu les plus fortes augmentations lors de la RB 3 (novembre 2019), la RB 6 (février 2021) et la RB 7 (octobre 2021).

Figure 10 - Évolution et répartition budgétaire par effet direct stratégique en millions de dollars É.-U. (PSP, 2019-2023)

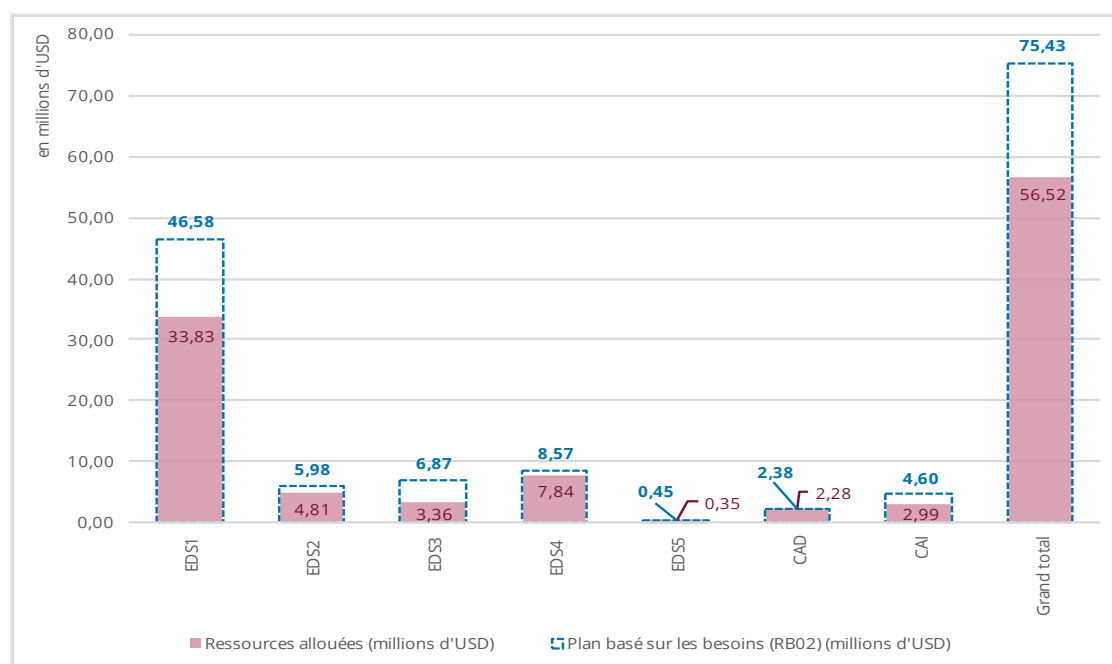


Source : PSP (2019-2023), de RB 1 à RB 7, partie narrative.

36. **Mobilisation des ressources du PSPP-T (2018).** 74.9 pour cent du plan d'estimation des besoins du PSPP-T a été financé, soit 56,5 millions de dollars É.-U. sur les 75,4 millions de USD budgétés (figure 11)⁶⁸. La figure 11 illustre les EDS les mieux financés (4, 2, 5, 1) et l'EDS le moins bien financé (3).

⁶⁸ IRM Analytics. 2018. ACR-1 BF 1.

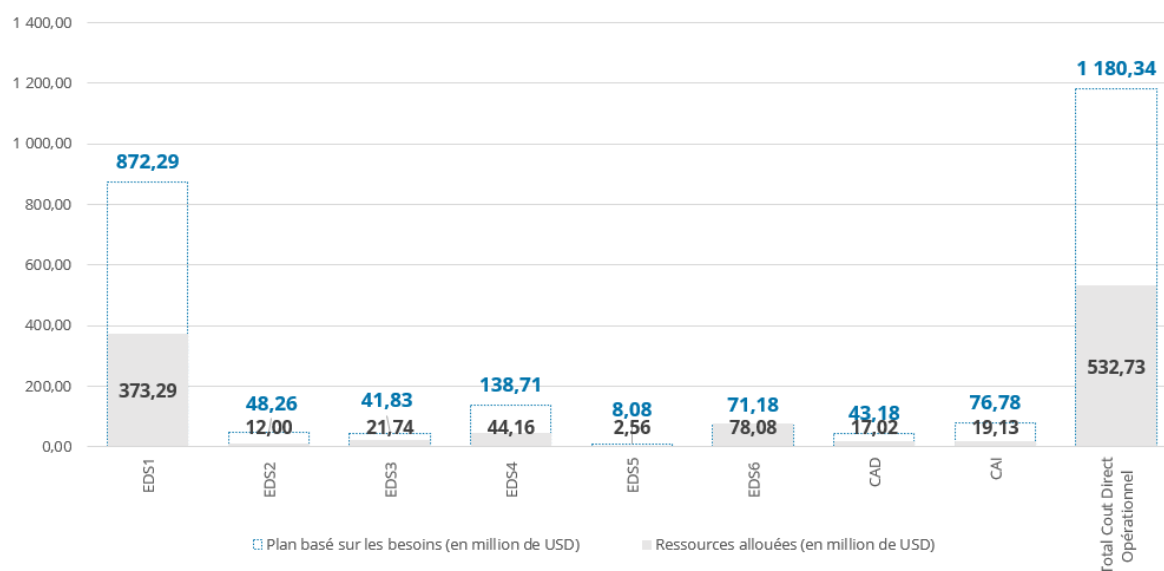
Figure 11: Mobilisation des ressources par EDS – PSPP-T (2018)



Source: PSPP-T, RB 2, Rapport annuel de pays (Annual Country Report ACR-1). IRM Analytics.

37. Mobilisation des ressources et exécution du budget du PSP (2019-2023). Ont été financés 45,98 pour cent du plan d'estimation des besoins de la RB 7 du PSP, soit 532,73millions de dollars É.-U., sur 1,3 milliard de dollars É.-U. budgétisés (figure 12)⁷⁹. L'EDS2 est le moins bien financé (24,9 pour cent), tandis que l'EDS6 lié à la réponse à l'urgence est le mieux financé (109 pour cent).

Figure 12 : Mobilisation des ressources par EDS, PSP 2019-2023



Source : RB 7 du PSP, IRM Analytics, ACR-1 (2019-2023), données extraites le 31 juillet 2022

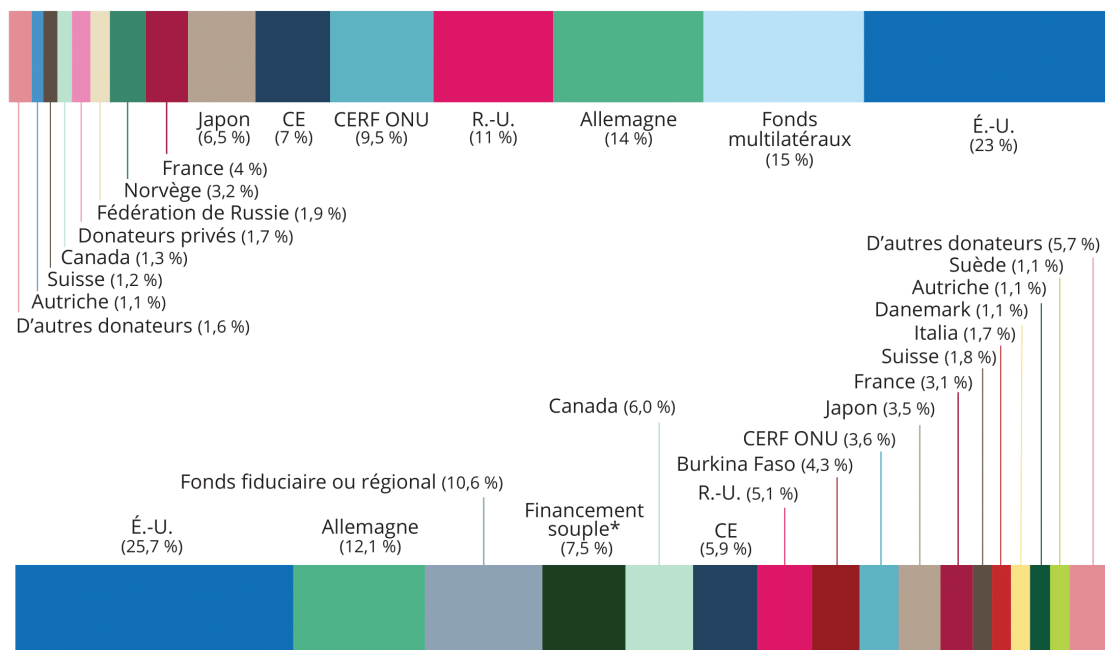
38. Sources de financement. Les sources de financement sont diversifiées (figure 13). Les principaux donateurs du PSPP-T (2018) ont été les États-Unis, l'Allemagne, et d'autres acteurs de l'aide multilatérale. Les États-Unis et l'Allemagne sont les principaux donateurs du PSP finançant presque 40 pour cent du budget. Les États-Unis, le PAM et le Royaume-Uni sont les trois premiers donateurs, leurs fonds étant préaffectés et orientés vers la réponse aux crises. L'Allemagne, le PAM et le Canada sont, parmi les

principaux donateurs orientant leurs fonds préaffectés vers la construction de la résilience. L'affectation des fonds est illustrée et discutée sous la [QE4](#).

Figure 13 : Sources de financement principales du PSPP-T (2018) et du PSP (2019-2023)

Sources de financement du PSPP-T (2018)

69,6 % du plan basé sur les besoins financé (52,5 millions sur les 75,4 millions budgétés)



Sources de financement du PSP (2019-2022)

44,9 % du plan basé sur les besoins financé (583,4 millions sur les 1 300,3 millions budgétés)

Source : FACTory. BF 1 et BF 2, situation des ressources. Données en date du 31 juillet 2022.

Note : *On entend par financement souple celui pour lequel les donateurs n'imposent pas de conditions.

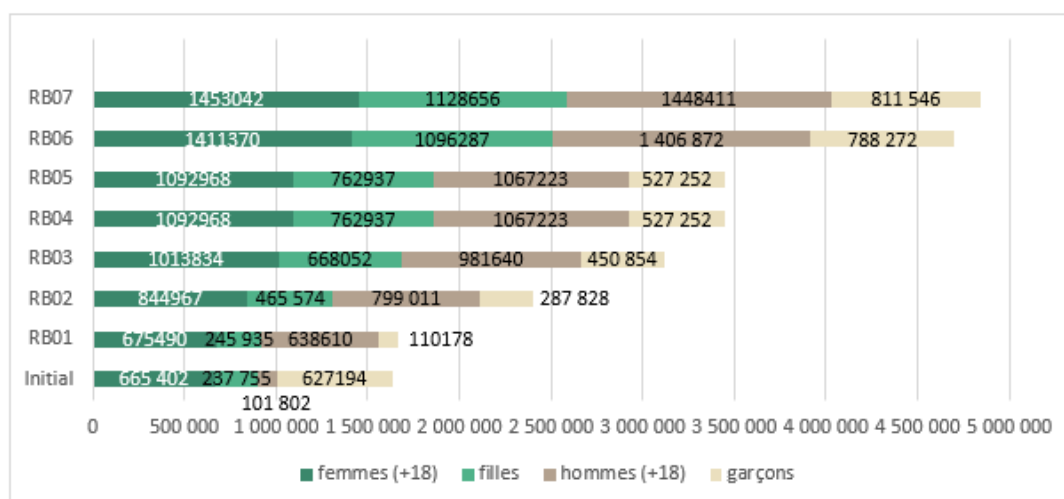
Note : La différence entre les données financières rapportées dans les figures 11 et 12 et la présente figure est due à la façon dont les auteurs (IRM Analytics et FACTory) calculent le financement. FACTory inclut les avances de fonds et prend en considération toute la période du PSP, tandis que IRM Analytics n'inclut pas les avances pour les années à venir et considère la période jusqu'à la date d'extraction.

Évolution du nombre de bénéficiaires prévus

39. **Bénéficiaires.** Au vu de l'aggravation du contexte sécuritaire, le nombre de bénéficiaires par rapport à celui planifié augmente à chaque RB, passant de 1 632 153 bénéficiaires visés au début du PSP à 4,8 millions en octobre 2021 (RB 7) (figure 8 et figure 14)⁶⁹. Le nombre de bénéficiaires prévus et atteints et le pourcentage de bénéficiaires ventilés par activité/sous-activités sont présentés à l'Annexe 5.

⁶⁹ En comparaison le PSPP-T initial visait à soutenir 366 232 bénéficiaires.

Figure 14 : Évolution du nombre de bénéficiaires ciblés, par âge et par sexe selon les RB

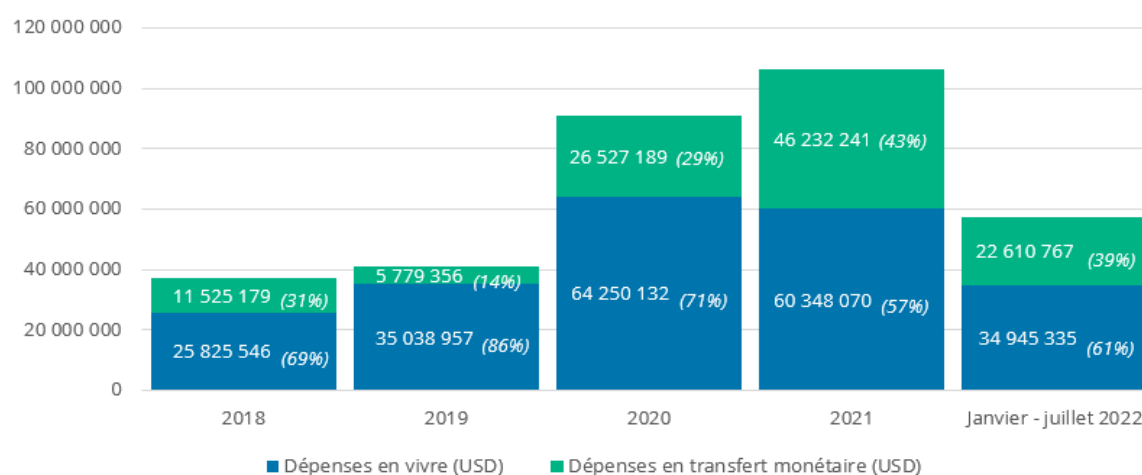


Source : RB parties narratives 1 - 7

Modalité de transferts de ressources

40. **Modalités de distribution.** Entre 2018 et juillet 2022, 238 717 tonnes de vivres ont été distribuées au Burkina Faso par le PAM, toutes activités confondues. La part des dépenses sous forme de vivres diminue entre 2019 et 2021 (figure 15).

Figure 15 : Évolution des dépenses en vivres versus transferts monétaires de 2018 à 2021 (montants en USD)



Source : IRM Analytics. CPB-PlanVSActuals_Report_PSPP-T (2018) et CPB-PlanVSActuals_Report_PSP 2019-2023. Données extraites le 31 juillet 2022.

Activités liées au genre, à la protection et à la redevabilité envers les populations affectées

41. Les problématiques liées au genre font partie des priorités du PAM. Le PSP suit une approche transversale et transformatrice du genre afin de répondre aux besoins sexospécifiques et également de changer les comportements.

42. Le PAM a mis en place des mécanismes de plaintes au niveau communautaire et un numéro vert pouvant recevoir des appels anonymes. Des mesures de protection ont été mises en place dans le cadre des interventions. Le PAM a recruté une collaboratrice chargée de la protection et de la redevabilité en juillet 2021, puis une cheffe d'unité de protection et d'accès en juillet 2022, enfin a intégré à l'équipe un responsable genre aussi depuis juillet 2022.

1.4. METHODOLOGIE, LIMITATIONS ET CONSIDERATIONS ETHIQUES LIÉES À L'ÉVALUATION

Approche méthodologique

43. Une approche méthodologique agile a été suivie pour prendre en compte la forte dégradation des conditions de vie au Burkina Faso entre 2018 et 2022. Au-delà du bilan des résultats du PSP, atteints ou non, l'équipe a prêté une attention particulière à l'évaluation de la capacité d'adaptation du PSP, aux liens de cause à effet et aux facteurs endogènes et exogènes du changement (ou de l'absence de changement).

44. **La matrice d'évaluation** couvre : (i) le champ des cinq questions d'évaluation, définies dans les Termes de Référence de l'étude ; (ii) les critères d'évaluation standards du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE : pertinence, efficacité, cohérence, impact, viabilité et efficience (tableau 26, Annexe 9). La matrice d'évaluation (Annexe 10) aborde les thèmes transverses de la redevabilité et de la protection, du genre, de l'équité et des droits humains, ainsi que de l'environnement. La durabilité a été abordée sous l'angle de la durabilité des effets des EDS 2, 3 et 4 ainsi que de la prise en compte des perspectives de long terme dans la conception et mise en œuvre de l'EDS 1. L'atteinte des résultats de l'EDS 5, par nature de long terme, et aussi de l'EDS 6, a été traitée sous l'angle humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix. La question du ciblage, centrale au Burkina Faso, a été traitée à la fois sous l'angle de l'efficience et de la redevabilité envers les populations affectées.

45. **Outil d'analyse.** L'approche méthodologique est décrite à l'Annexe 9. Une matrice de triangulation a permis d'identifier les catégories d'acteurs et les sources d'information pour chaque domaine d'analyse (Annexe 13). Cette matrice a été utilisée pour concevoir les guides d'entretien. Une matrice a également été utilisée pour coder de façon systématique les informations (secondaires et primaires), collectées pour chaque domaine d'analyse, et partager les informations entre membres de l'équipe d'évaluation. Ces outils ont facilité l'analyse, la triangulation et la rédaction du rapport d'évaluation.

46. **Phase de démarrage.** Réalisée en mars et avril 2022, l'évaluation a permis de : (i) bénéficier d'un briefing de la part du Bureau de l'évaluation sur le processus évaluatif et d'accéder à une partie des documents programmatiques et stratégiques clés, ainsi que des bases de données de l'intervention du PAM au Burkina Faso ; (ii) rencontrer, à distance, les membres clés de l'équipe du BRD (Annexe 12) pour mieux comprendre le contexte de l'évaluation, les enjeux et les attentes au niveau régional ; (iii) mener une mission de cinq jours au Burkina Faso, sous la direction d'un chef de mission. À l'issue de cette phase de démarrage, l'équipe a produit un rapport, dont la première version a été soumise au Bureau de l'évaluation le 26 avril 2022.

47. **Phase de collecte de données.** La revue documentaire a débuté lors de la phase de démarrage et s'est poursuivie tout au long de la période de collecte de données. Les documents ont été examinés, référencés et classés dans Zotero⁷⁰ (Annexe 15). Les documents prioritaires ont été codés dans Excel par les membres de l'équipe d'évaluation et classés en fonction des domaines et axes d'analyse de la matrice d'évaluation. Ces données secondaires ont donc été systématiquement triangulées avec les données primaires issues de la collecte de données, et analysées par axe d'analyse. La mission de terrain s'est déroulée du 4 au 18 juillet. L'équipe a passé la première semaine à Ouagadougou et a pu mener la plus grande part des entretiens au niveau institutionnel. Sur les quatre bureaux de terrain du PAM, l'équipe a pu en visiter trois : Kaya, Dori et Fada Ngourma. Ce sont les bureaux où le plus de bénéficiaires ont été enregistrés en 2021 (41 pour cent des bénéficiaires pour la région de Kaya, 29 pour cent pour la région de Dori, et 21 pour cent pour la région de Fada⁷¹). La ville de Dori est également une zone d'accueil des réfugiés maliens. Le bureau de Kaya met en œuvre des activités de résilience et un nombre important de déplacés se trouvent d'ailleurs dans cette région. Un projet conjoint avec l'UNICEF et l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et quelques activités de « Achats au service du progrès » (P4P) sont mis en œuvre à partir du bureau de Fada.

48. Au cours de l'évaluation, 276 personnes ont été rencontrées et ont participé à des entretiens semi-structurés : 53 personnes au cours de la phase de démarrage et 223 personnes au cours de la phase de

⁷⁰ Zotero, logiciel de gestion de la bibliographie permet d'organiser les références aux sources de données secondaires.

⁷¹ PAM COMET. 2022. *CM-A003_Actuals_-_Beneficiaries_-_Detailed_(monthly)_v3.4* (12)

collecte de données. En avril 2022, 39,1 pour cent des personnes interviewées étaient des agents du PAM, et 21,7 pour cent des membres d'organismes gouvernementaux. Sur les 276 personnes rencontrées, un tiers (29,7 pour cent) étaient des femmes, la proportion de femmes rencontrées dans les ONG et au niveau des partenaires étatiques ayant été particulièrement basse (figure 16). Par contre, au niveau du PAM, 40,7 pour cent des personnes interviewées étaient des femmes. Plus de la moitié ont été interrogées à Ouagadougou (56,2 pour cent), et 18,8 pour cent à Kaya (figure 17).

Figure 16: Types de parties prenantes enquêtées en tant qu'informateurs clés et part des femmes dans chaque groupe de partie prenante (%)

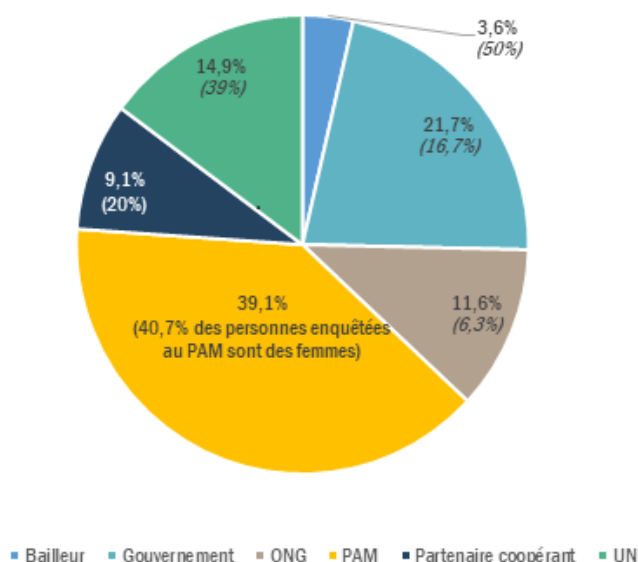
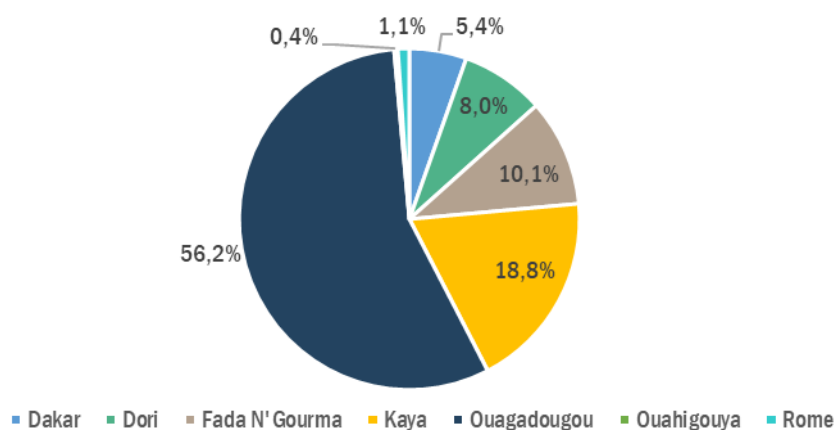


Figure 17 : Localisation des informateurs clés



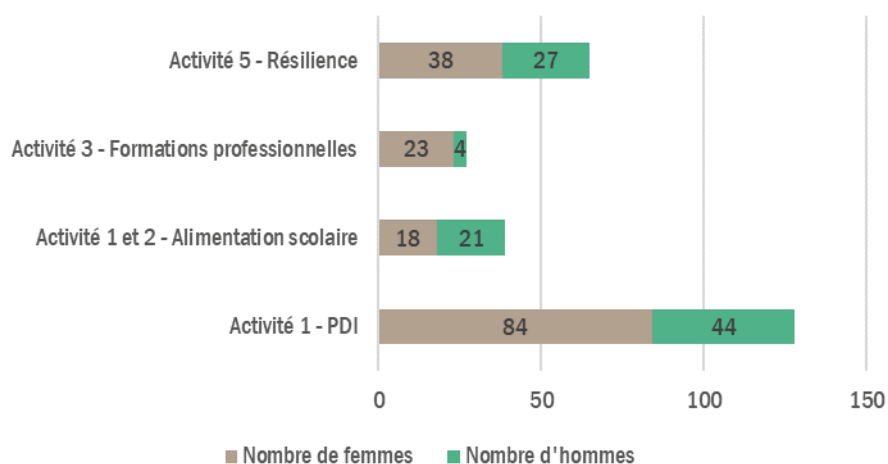
Source pour les figures 16-17 : équipe d'évaluation

49. Sur l'ensemble des sites, 26 groupes de discussion ciblés (GDC) ont été organisés (dont 14 à Kaya), ce qui a permis de rencontrer 259 bénéficiaires, quasiment les deux tiers (63 pour cent) étant des femmes. Plus de la moitié des GDC a permis d'associer des personnes déplacées internes (PDI)⁷². Respectivement, 4 et 6 GDC se sont déroulés avec la présence de bénéficiaires des cantines scolaires (activité 1 et 2) et des activités résilience (activité 5). Dans les arrondissements 5 et 8 de Ouagadougou, deux GDC ont eu lieu

⁷² Sur 14 groupes, un groupe a associé uniquement des femmes enceintes et femmes allaitantes (FEFA) déplacées, 4 ont concernés les PDI ayant été exclues des listes, à la suite d'un ciblage sur leur niveau de vulnérabilité.

sur la thématique des formations professionnelles (activité 3). Sur l'ensemble des personnes rencontrées pendant ces GDC, les plus de 60 ans représentaient 7 pour cent et les 18 et 25 ans, 12 pour cent.

Figure 18 : Répartition des groupes de discussion organisés pendant la mission de collecte d'informations, par activité et par genre (nombre de personnes enquêtées)



Source : Équipe d'évaluation

50. L'équipe d'évaluation a séparé, lorsque cela était possible, les bénéficiaires des interventions du PAM par sexe et par groupe d'âge (adultes de 18 à 59 ans et adultes de 60 ans et plus) afin de faciliter la prise de parole au sein de ces groupes. La dimension de genre a été intégrée tout au long de l'évaluation, à travers les outils de collecte des données, en identifiant les contraintes spécifiques. Les données qualitatives et quantitatives ont été désagrégées en fonction du sexe. Les membres féminins de l'équipe ont dirigé les GDC composés de femmes et des traducteurs ont accompagné les consultants internationaux pendant cette collecte de données spécifiques. Les gestes barrières contre la maladie COVID-19 ont été respectés. L'équipe d'évaluation a veillé à ce que les groupes de discussion soient inclusifs et a prêté attention à d'autres facteurs sociaux dans leur composition, tels que le handicap et le statut social. S'agissant des personnes déplacées, c'est la date plus ou moins ancienne de leur arrivée qui a été retenue comme critère de sélection. Dès que cela a été possible, les sites de distribution et d'intervention ont été visités. Ces visites ont été utiles pour évaluer l'intégration des aspects transversaux (genre, équité, inclusion...) dans les activités du PAM.

51. **Phase d'analyse.** Une présentation des premiers résultats de l'évaluation a été organisée au sein du BP, le dernier jour de la mission de terrain. L'équipe d'évaluation s'est réunie en atelier pendant une journée de travail, début septembre 2022, pour recouper les analyses réalisées par chacun à partir de la matrice des preuves. La première version du rapport d'évaluation a été rendue le 26 septembre 2022. Un atelier de formulation des recommandations a été organisé en novembre 2022 avec les membres du groupe de référence interne⁷³. Quatre séries de commentaires et de révisions du rapport d'évaluation final ont été réalisées avant de le valider (Annexe 2).

Considérations éthiques, gestion des risques et limites de l'évaluation

52. Le processus d'évaluation a été conforme aux exigences du PAM et aux lignes directrices éthiques 2020 du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) (tableau 28, annexe 9).

⁷³ Le groupe de référence interne est composé de parties prenantes du PAM, principalement sélectionnées au sein du bureau de pays et du bureau régional.

53. Le plan de travail prévu initialement a pu être respecté, les membres de l'équipe d'évaluation ayant pu voyager et se rendre dans l'ensemble des zones échantillonnées. Des réunions régulières avec l'unité de sécurité du BP ainsi que la mise à disposition de vols du Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) ont facilité l'accès aux sites de Dori et de Fada N'Gourma. Le maintien d'une communication étroite avec le BP pour informer suffisamment en amont les parties prenantes de la venue de la mission a permis de s'assurer de leur disponibilité. Le nombre d'entretiens prévus qui n'ont finalement pas pu être menés est faible (sept). Les personnes ayant travaillé pour le PAM pendant la période évaluée mais ayant cessé leurs fonctions ont pu être contactées à distance. Le coup d'État de février 2022 a entraîné d'importants mouvements au sein de la fonction publique étatique, ce qui a compliqué le travail d'analyse du processus d'assistance du PAM et du niveau de satisfaction dans certains ministères. La rencontre avec des techniciens présents et ayant collaboré avec le PAM pendant la période évaluée a permis de limiter ces impondérables. L'analyse de la documentation en amont de la mission a été utile pour la collecte de données et a permis un meilleur recoupement des données disponibles.

54. L'une des limites de l'évaluation a été la difficulté d'accès aux populations assistées, en dehors des villes de Kaya, Dori et Fada N'Gourma. Ces contraintes sur le terrain ont eu des répercussions au niveau de la collecte des informations probantes, notamment concernant l'observation des effets non attendus des interventions du PAM. Les visites aux sites de résilience ont dû être limitées aux sites les plus accessibles. La collecte de données ayant été faite en période de vacances scolaires, il n'a pas été possible pour l'équipe de voir fonctionner les cantines dans les écoles. Elle n'a cependant pas eu de mal à rencontrer les Comités de gestion (COGES) ainsi que les services techniques de l'éducation. Les populations hôtes ont été consultées pour connaître leur degré d'implication dans les activités du volet résilience et du volet alimentation scolaire.

Assurance qualité

55. Respectant les normes du GNUE (Annexe 9), le chef d'équipe a travaillé en étroite collaboration avec la personne en charge de l'évaluation pour bénéficier de conseils permanents sur la démarche méthodologique et s'assurer que les versions préliminaires itératives ont la qualité attendue et sont conformes au dispositif. Un dispositif de contrôle de la qualité, interne à l'IRAM, a également permis de garantir que les livrables soient produits à temps et au niveau de qualité souhaité : toutes les sources d'information sont mentionnées et disponibles sur demande .

2. Constatations découlant de l'évaluation

2.1. QE1 : DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME PAYS DU PAM S'EST-IL FONDÉ SUR DES DONNÉES FACTUELLES ET ORIENTÉ DE FAÇON STRATÉGIQUE POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES PLUS VULNÉRABLES ?

QE1.1 Pertinence vis-à-vis des connaissances existantes sur la faim, et les questions de sécurité alimentaire et de nutrition

Constat clé 1 : L'insécurité alimentaire et nutritionnelle (IAN) est suivie au Burkina Faso par des enquêtes ponctuelles⁸⁷ ou régulières qui documentent la production agricole, le fonctionnement des marchés, la vulnérabilité des ménages, la situation nutritionnelle.

56. Depuis la dégradation du contexte humanitaire en 2019, des enquêtes multisectorielles⁸⁸ complètent le dispositif de suivi régulier. Les différents partenaires partagent leurs données au sein du cluster sécurité alimentaire et ces enquêtes aident à renseigner les analyses du Cadre harmonisé (CH) qui permettent d'aboutir à un consensus sur la situation et les priorités. L'insécurité impacte la collecte de données (voir [QE4](#)), mais selon les acteurs rencontrés, les enquêtes sont conduites au moment requis et partagées rapidement, grâce à la digitalisation des données collectées, lesquelles apportent un niveau de précision satisfaisant⁸⁹ et permettent d'effectuer les analyses pertinentes.

57. **Le PAM contribue significativement à la compréhension de l'IAN grâce à différents outils et les acteurs reconnaissent largement la valeur ajoutée du PAM :** enquêtes rapides pour apprécier la situation alimentaire ; suivi post-distribution (PDM) ; études approfondies⁹⁰. Il apporte un appui à différents services gouvernementaux pour le suivi de l'IAN : par exemple, à la Direction générale des études et statistiques sectorielles (DGESS) du ministère de l'Agriculture pour les Enquêtes nationales sécurité alimentaire et nutritionnelle (ENSAN)⁹¹ ; à la Société nationale de gestion des stocks de sécurité alimentaire (SONAGESS) pour le suivi des marchés⁹² ; et à la Direction de la nutrition pour les enquêtes SMART.

58. **La conception initiale du PSPP-T et du PSP s'est appuyée sur les acquis de précédents programmes conduits dans le pays ou la sous-région⁹³.** Les interventions sont conçues pour s'attaquer à certains des facteurs à l'origine de l'IAN, soulignés par la revue Faim Zéro⁹⁴.

Constat clé 2 : L'évolution du nombre de bénéficiaires ciblés annuellement par le PSP est en cohérence avec l'évolution des besoins identifiés par la coordination humanitaire entre 2019^{95,96} et 2022 : une forte progression en 2021 qui se stabilise à un niveau élevé en 2022 (figure 20).

⁸⁷ Exemple : Étude de vulnérabilité en milieu urbain-2022

⁸⁸ Suivi des mouvements de populations – par le Groupe de coordination opérationnelle de la réponse rapide, Enquête multi-secteurs sur l'évaluation des besoins par REACH, coordonnée par l'OCHA.

⁸⁹ Par exemple, enquêtes communales conduites dans les zones en phase 3 et 4 d'insécurité alimentaire.

⁹⁰ Par exemple : *Fill the Nutrient Gap* -2020

⁹¹ Enquête clé pour le CH. En 2019, la DGESS est associée à la mesure du panier des dépenses élémentaires (Minimum Expenditure Basket ou MEB en anglais)

⁹² Indice de fonctionnement du marché qui détermine la possibilité d'assistance par transfert d'argent.

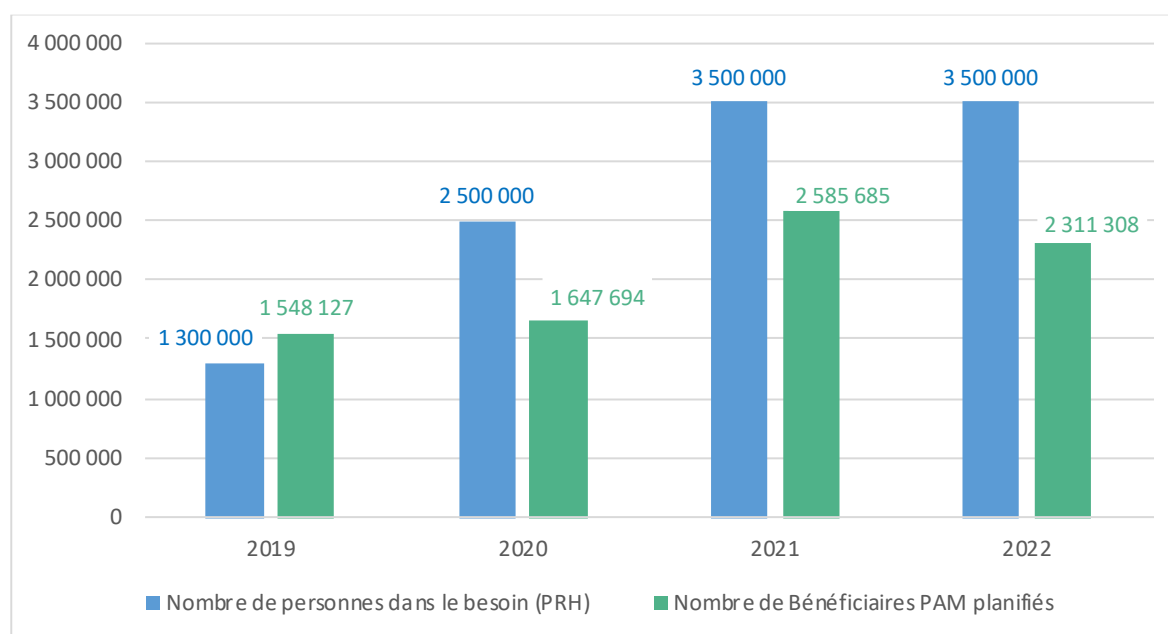
⁹³ Prise en compte des évaluations précédentes effectuées au Burkina Faso – Source PSP.

⁹⁴ Gouvernement du Burkina Faso, 2017. *Faim Zéro*.

⁹⁵ PRH disponible après l'ouverture du bureau OCHA en 2019.

⁹⁶ OCHA, 2022. *Aperçu humanitaire mondial 2022 | Global Humanitarian Overview*

Figure 19 : Bénéficiaires planifiés annuellement par le PSP (2019-23) par rapport aux besoins totaux du PRH



Source : Plan de réponse humanitaire (PRH) juillet 2019, 2020, 2021, 2022 ; PAM

59. En matière de sécurité alimentaire : le nombre de bénéficiaires prévus pour les distributions générales de vivres (DGV) du PAM progresse, ce qui permet d'assurer une couverture de plus des deux tiers des besoins identifiés dans les PRH⁹⁷. La couverture par le PSP des besoins de nutrition (PRH) est plus difficile à apprécier⁹⁸. La planification apparaît relativement aléatoire : pour les activités du Projet d'alimentation supplémentaire de couverture (Blanket Supplementary Feeding Project, BSFP), le PAM envisage de toucher la moitié des personnes dans le besoin en 2019 (PRH 2019), et près de 200 pour cent en 2021 (PRH 2021) ; pour le traitement de la malnutrition aiguë modérée (MAM), le PAM prévoit de couvrir moins d'un tiers des personnes ciblées par le PRH en 2020 et 2021. La couverture envisagée en 2022 est toutefois plus conforme au PRH (84 pour cent de couverture des besoins). Les capacités liées à la planification des activités relatives à la nutrition ont été renforcées au cours de la période et peuvent expliquer les ajustements réalisés en 2022.

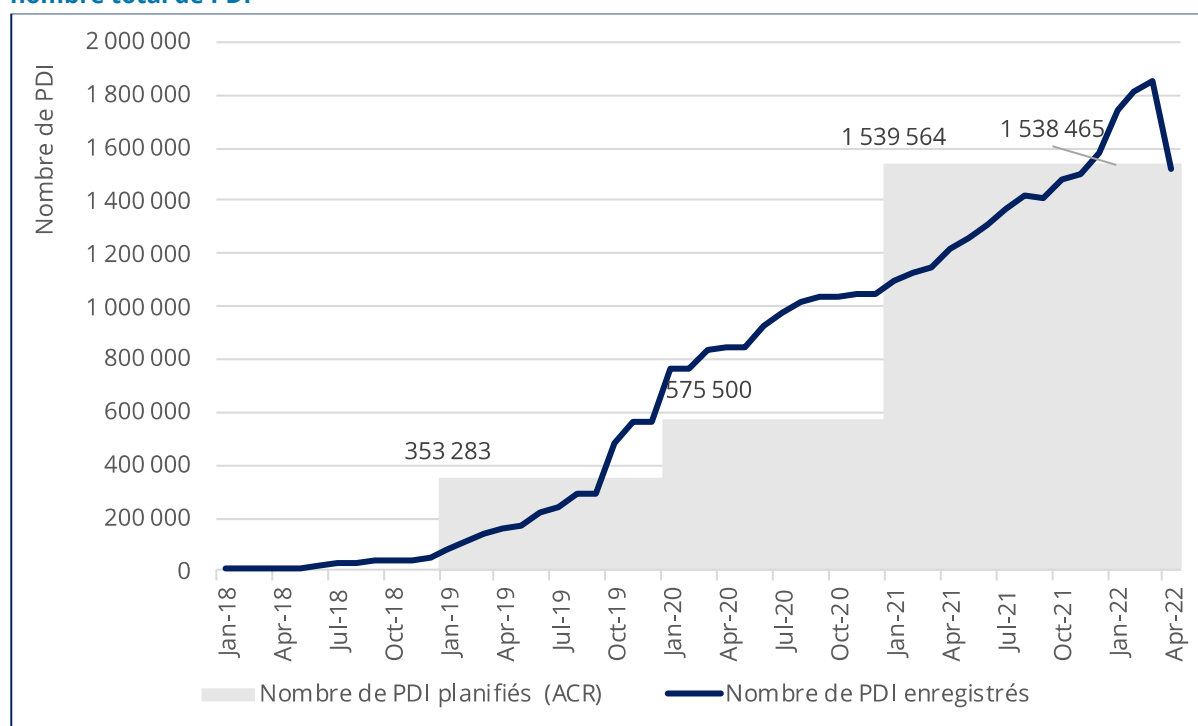
60. La planification de la couverture des besoins des PDI est également difficile à mesurer⁹⁹, mais l'assistance planifiée s'est accrue entre 2018 et 2021, en réponse au besoin croissant (figure 20).

⁹⁷ Les bénéficiaires des DGV planifiées représentent 71 pour cent, 73 pour cent et 66 pour cent du nombre de personnes en besoin de sécurité alimentaire (PRH 2019, 2020, 2021) et 117 pour cent des cibles en 2018 (EHP-PUR 2018). Il est à noter qu'en 2019 le nombre de bénéficiaires ciblés par le PAM a été revu à la hausse.

⁹⁸ Changements dans l'estimation des besoins (PRH) : pour le traitement de la MAM, le besoin en 2019 a été estimé sur la totalité du territoire, puis seulement pour les régions prioritaires ; la couverture envisagée varie en fonction des années. Les besoins de BSFP pour les FEFA ne sont plus mentionnés après 2019.

⁹⁹ Absence de précision du nombre prévu de PDI à couvrir à chaque RB, alors que le nombre total de PDI évolue rapidement.

Figure 20 : Nombre de PDI planifiés annuellement par le PAM par rapport à l'évolution mensuelle du nombre total de PDI¹⁰⁰



Source : UNHCR, janvier 2018 - mars 2022 – Conasur, avril 2022

61. Le but de la planification communautaire participative (PCP) est d'adapter les activités résilience (EDS5) aux besoins prioritaires identifiés par les communautés. Un diagnostic a également été réalisé pour planifier les activités de renforcement des capacités des structures de l'État (EDS5). Toutefois, certaines interventions du PSP ne semblent pas avoir été planifiées sur la base d'un diagnostic suffisant (par exemple : proposition d'activités génératrices de revenus sans réflexion approfondie de la demande du marché du travail).

Constat clé 3 : Les inégalités de genre sont identifiées comme un facteur aggravant l'IAN, auquel le PSP entend remédier en adoptant une approche transformative intégrant la dimension de genre dans chaque activité.

62. Le PSP applique un marqueur de l'égalité femmes-hommes et de l'âge (Gender with age marker, ou GAM en anglais) de niveau « 3 », ce qui signifie que le genre est pleinement intégré à la stratégie du plan mais que l'âge ne l'est pas. C'est néanmoins une évolution positive par rapport au PSPP-T (GAM niveau « 2 »). Les activités prévues répondent aux besoins spécifiques des hommes et des femmes et les activités de communication visent à faire évoluer les comportements vers une plus grande égalité. (Voir Annexe 14).

Constat clé 4 : Le ciblage géographique du PAM, qui se fait de façon différenciée par EDS, est pertinent pour l'ensemble du PSP. Au cours de la période évaluée, le PAM et ses partenaires coopérants (PC), ont pu accéder à certaines des zones reculées du pays, ce qui ne peut que renforcer le ciblage géographique des zones spécifiques d'intervention du PAM pour l'ensemble du PSP.

63. En ce qui concerne la période de soudure, le ciblage géographique est coordonné, au niveau du cluster, via l'approche « hot spot » basée sur le Cadre harmonisé. Sont ciblées les zones IPC « Integrated Food Security Phase Classification 3+ »¹⁰¹, et les zones de concentration des PDI. Pour les activités de résilience, le ciblage géographique se fait sur la base d'analyses intégrées du contexte (insécurité alimentaire, vulnérabilité aux chocs naturels, et autres facteurs tels que la dégradation des terres, les conflits...). Du fait de la volatilité de la situation cependant, et ce sporadiquement depuis 2021, certains des

¹⁰⁰ Janvier 2018 - mars 2022 : UNHCR et CONASUR pour avril 2022.

¹⁰¹ PAM, 2021. *Stratégie de Ciblage*

sites ciblés par les activités de résilience ne sont pas toujours accessibles. S'agissant des activités nutrition, le ciblage géographique est également pertinent ; le traitement de la malnutrition aiguë modérée (MAM) est mis en œuvre dans les six régions sanitaires les plus touchées et couvre l'ensemble des districts de ces six régions, facilitant la coordination par les services de l'État. La prévention (BSFP) est couplée avec les activités d'assistance aux ménages vulnérables, menées dans des localités très exposées à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle (choix des *hotspots* dans le cadre du projet CRIALCES par exemple).

64. Les communes ciblées par le programme régulier d'alimentation scolaire ont été identifiées en concertation avec la Direction de l'allocation des moyens spécifiques aux structures éducatives (DAMSEE), privilégiant celles où l'insécurité alimentaire et nutritionnelle est structurellement élevée. Dans le cadre des cantines d'urgence, le PAM cible les écoles où les enfants déplacés représentent au moins 20 pour cent des enfants scolarisés. Ce critère, qui limite la possibilité de prendre en compte les déplacements à l'échelle d'une zone, n'a pas été bien compris par les services techniques¹⁰². Afin de rendre l'assistance plus inclusive, le PAM a étendu son assistance cantine scolaire (EDS1 et EDS2) aux écoles 'alternatives' (appuyées par les ONG), aux écoles maternelles et envisage d'apporter un éventuel appui aux écoles coraniques.

65. Depuis 2020 et la mise en place d'un groupe de travail interne sur l'accès, le PAM et ses partenaires coopérants ont réussi à maintenir ou à améliorer à la pénétration dans la plupart des zones du pays. Compte tenu de l'ampleur géographique des conflits, le PAM, avec l'appui du BRD, a développé à partir de 2021 une stratégie de ciblage géographique¹⁰³ basée sur une analyse des impacts des conflits et des risques d'élargissement. Cette approche a permis une plus grande agilité du PAM et donc une plus grande pertinence de son ciblage géographique. Néanmoins, l'aggravation des conditions sécuritaires et l'évolution du cadre de dialogue politique depuis le coup d'État de janvier 2022 ont compliqué les choses et l'accès, compromettant la mise en œuvre de la stratégie de ciblage géographique du PAM de façon systématique sur l'ensemble des régions couvertes.

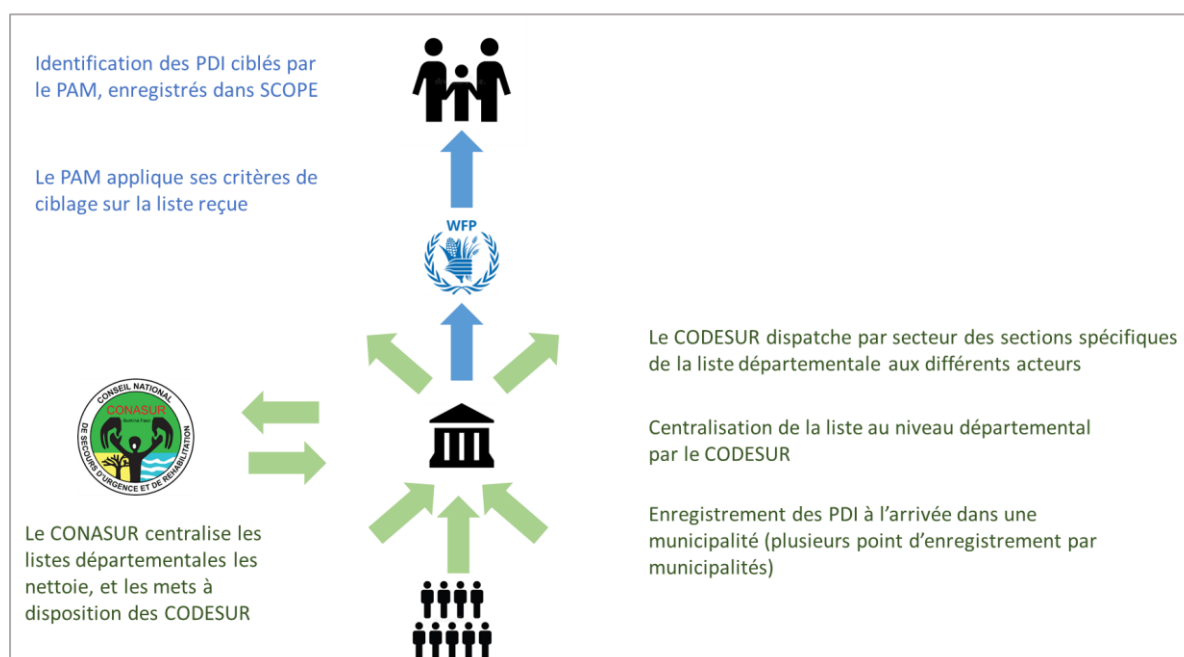
Constat clé 5 : Le PAM a su adapter de façon pertinente ses critères de ciblage des ménages et des individus au sein des différents EDS, en fonction des cibles prioritaires. Les critères de ciblage utilisés restent cependant peu connus des partenaires. Le ciblage des PDI reste soumis à des contraintes exogènes liées aux ressources, à l'accès et aux autres parties prenantes.

66. La pertinence des stratégies de ciblage des ménages PDI utilisées par le PAM et les autres acteurs humanitaires dans le pays, dépend de la précision des listes du CONASUR. Être enregistré sur les listes du CONASUR est un prérequis pour qu'un ménage PDI puisse recevoir une assistance du PAM. Par le passé, cette condition a créé des tensions entre le CONASUR et le PAM, quand ce dernier a été perçu comme ne se conformant pas à la procédure étatique. Le ciblage des PDI se fait selon les étapes présentées dans la figure 21 ci-dessous.

¹⁰² Source : entretiens avec les services techniques de l'éducation.

¹⁰³ PAM, 2022. *Operationalizing the Nexus in Western Africa*.

Figure 21 : Processus de ciblage des PDI



Source: Équipe d'évaluation

67. Dans les zones où la présence de l'État n'est pas assurée et donc où il n'existe pas de listes à jour disponibles, le PAM, dans le cadre de l'EDS1, cible l'ensemble du village. Via la technique du regroupement ou *grouping*¹⁰⁴, le PAM s'assure que les personnes vulnérables reçoivent l'assistance en priorité.

68. **Depuis 2021, l'assistance alimentaire aux PDI, au-delà des trois premiers mois, est basée sur des critères de vulnérabilité socio-économique**¹⁰⁵ ciblant en priorité les ménage pauvres et très pauvres. Ce changement, d'abord prévu pour 2020¹⁰⁶, est commun à l'ensemble des membres du cluster de sécurité alimentaire¹⁰⁷. Il est principalement lié à des contraintes budgétaires¹⁰⁸ et à l'impossibilité pour le PAM de couvrir l'ensemble des ménages PDI sur une période plus étendue. La mise en place du ciblage sur la base de tels critères paraît également en phase avec la probable future augmentation des besoins et le plafonnement des ressources disponibles. À la suite de ce ciblage, environ 70 pour cent des PDI, représentant les foyers les plus pauvres, reçoivent une assistance¹⁰⁹. L'utilisation de *proxys* de la pauvreté permet d'objectiver le ciblage, mais rend sa compréhension difficile pour les ménages, notamment dans un contexte de forte dégradation des conditions de vie¹¹⁰. **L'approche, pouvant être source de tensions entre ménages bénéficiaires et non bénéficiaires (PDI et hôtes), est donc contrebalancée par les ménages récipiendaires eux-mêmes, dont plusieurs ont déclaré¹¹¹ partager leurs rations avec leurs voisins.** La même approche, mais sur la base de proxys différents, est utilisée par le PAM pour cibler les réfugiés maliens, sans qu'elle ait été mise à jour depuis 2017.

¹⁰⁴ Le « grouping » ou regroupement consiste à regrouper les personnes identifiées comme vulnérables, mais sans procéder à une répartition par ménage.

¹⁰⁵ Inspirés de l'*Household Economy Approach*.

¹⁰⁶ La nouvelle méthode de ciblage n'a pas pu être mise en place en 2020 à cause du COVID. PAM, 2021. *Burkina Faso CSP BR06*.

¹⁰⁷ PAM Burkina Faso, 2020. *Internal Situation Report #31*.

¹⁰⁸ Source : Informateurs clés du PAM.

¹⁰⁹ PAM, 2021. *Burkina Faso CSP BR06*.

¹¹⁰ Les PDM du PAM confortent cette analyse en établissant que d'après les ménages bénéficiaires interrogés il y a très peu d'erreurs d'inclusion et beaucoup plus d'erreurs d'exclusion.

¹¹¹ Source : groupes de discussion pendant l'évaluation.

69. Pour la période de soudure, les ménages hôtes sont ciblés, de façon pertinente, via une approche communautaire, permettant une bonne appropriation du processus. Les ménages PDI sont tous ciblés pour la période de soudure, y compris ceux ayant été exclus de l'assistance au bout de 3 mois sur la base de critères socio-économiques.

70. Le ciblage des activités de protection sociale dans le cadre de l'EDS2 a été effectué sur la base du registre du secrétariat permanent du Conseil national pour la protection sociale et devrait, à l'avenir, se faire sur la base du futur Registre social unique (RSU), une fois que ce dernier deviendra opérationnel. Cela permettra un bon **alignement des activités du PAM sur les politiques nationales**, mais fera dépendre la pertinence du ciblage de la qualité du registre.

71. Le ciblage individuel des activités de **nutrition** s'avère également pertinent. Les activités de prévention ciblent les femmes enceintes et allaitantes (FEFA) et les enfants entre 6 et 23 mois. Les activités de traitement s'adressent aux enfants âgés de 6 à 59 mois et aux FEFA souffrant de MAM. Ces **critères de ciblage sont également conformes** au protocole de prise en charge intégrée de la malnutrition¹¹². De plus, le PAM cible également, mais à plus faible échelle, des groupes présentant des vulnérabilités spécifiques (p. ex. personnes vivant avec le VIH), ce qui renforce ainsi la pertinence du ciblage. Enfin, les hommes sont associés à juste titre aux séances de sensibilisation, car décisionnaires des ressources allouées à l'alimentation des enfants et des FEFA.

72. Pour les activités de résilience, les ménages PDI et hôtes sont ciblés par village, via des comités communautaires. Les ménages au sein desquels personne n'est en mesure de travailler, sont de facto exclus, même si le PAM s'efforce d'ajuster les tâches à effectuer aux capacités physiques des ménages. Le choix des tâches communautaires à effectuer dans le cadre de la modalité « argent en échange de travail » (Cash for Work) est concerté avec les communautés. Pour les activités « vivres en échange de biens » (Food For Asset, ou FFA en anglais) de l'EDS1, les ménages hôtes sont choisis également de façon concertée et participative, ce qui est bien accepté dans l'ensemble.

73. **De façon globale les ménages et les PC connaissent mal les critères de ciblage géographique et individuel utilisés par le PAM.** À la suite de l'audit¹¹³, le BP s'est doté d'une stratégie de ciblage formalisée¹¹⁴, mais cette dernière n'inclut pas la description du ciblage des PDI sur la base des listes du CONASUR, ce qui limite la pertinence de ce document, qui semble par ailleurs peu connu¹¹⁵.

QE 1.2 Alignement sur les politiques et plans nationaux et sur les ODD

Constat clé 6 : Les T-PSPP et PSP étaient initialement alignés sur les politiques nationales. Les modifications successives, très significatives, introduites pour répondre à l'évolution du contexte ont en revanche été peu discutées avec la contrepartie nationale.

74. **Les PSPP-T et PSP valorisent les enseignements de la revue Faim zéro, conduite par le gouvernement avec l'appui du PAM en 2017.** Selon certains acteurs, le cadre de programmation pluriannuel a favorisé l'implication du gouvernement ; les partenaires du gouvernement rencontrés sont satisfaits de leur niveau d'association à la conception du PSPP-T et du PSP.

75. À travers leurs EDS 1, 2, 3 et 4, les PSP et PSPP-T doivent contribuer à la réalisation de l'ODD 2 (Faim zéro) en synergie avec d'autres ODD. Les PSPP-T et PSP doivent contribuer par ailleurs à la réalisation de l'ODD 17 avec un renforcement des capacités des parties prenantes nationales (EDS5) et des services logistiques (EDS6 pour le PSP).

76. **L'alignement des PSP et PSPP-T sur les politiques nationales¹¹⁶ s'observe en particulier à travers le Plan national de développement économique et social II¹¹⁷ et aussi dans les cadres sectoriels :**

¹¹² Ministère de la Santé. 2020. *Direction de La nutrition- Directives nationales pour la mise en œuvre de la prise en charge de la malnutrition aiguë dans le contexte d'insécurité.*

¹¹³ PAM, 2021. *Internal Audit of WFP Operations in Burkina Faso.*

¹¹⁴ PAM, 2021. *Stratégie de ciblage.*

¹¹⁵ Cette stratégie n'a été mentionnée par aucun informateur clé du PAM.

¹¹⁶ Certaines politiques n'ont pas été mises à jour et sont aujourd'hui caduques : par exemple, la Politique nationale de protection sociale de 2012.

¹¹⁷ Objectifs d'amélioration de la SAN, de la nutrition et de l'approche de genre PNDESII (2021-2025).

Ainsi, les activités d'alimentation scolaire s'inscrivent dans les orientations nationales¹¹⁸ réaffirmées par l'Initiative présidentielle de 2021 qui entend « assurer à chaque enfant en âge scolaire au moins un repas équilibré par jour ». Les activités de résilience concordent avec la Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle 2018-2027¹¹⁹ ; les réalisations (récupérations de terre) sont également en cohérence avec les politiques nationales de sécurisation foncière en milieu rural et celles relatives à l'environnement. Les activités du volet nutrition s'inscrivent également dans les politiques nationales¹²⁰. Le traitement de la MAM respecte le protocole national et les approches de prévention sont conformes aux orientations sectorielles¹²¹. Les objectifs en matière de genre restent en phase aussi avec la Politique genre du pays et avec le PNDES I (2016-2020).

77. La pertinence de l'alignement initial du PSP sur les politiques nationales doit être considéré au vu de l'évolution du contexte. Le bilan Faim Zéro (2017) n'anticipait pas la dégradation de la situation humanitaire ; très centré sur la question de la production agricole, il apparaît aujourd'hui quelque peu obsolète. Bien que la formulation initiale du PSP ait intégré 6 EDS et n'ait pas été remise en question, le contenu et les volumes du PSP ont fortement évolué (cf. figure 22) et répondent à de nombreux enjeux absents de la Revue Faim zéro. Malgré les consultations menées, les acteurs gouvernementaux et d'autres partenaires ont eu du mal à suivre les RB en raison de leur multiplicité, lesquels ont parfois souligné les difficultés à identifier les changements stratégiques opérés durant la période.

78. Les crises politiques de 2022 ont eu un impact sur les conditions et les options de l'alignement et sur l'appui aux politiques publiques. Au niveau du système des Nations Unies (SNU), à la suite du coup d'État de janvier 2022, la notion de « criticité des programmes »¹²² a été introduite pour catégoriser la pertinence des programmes menés par les différents organismes onusiens et visant des objectifs prioritaires, en l'absence d'un gouvernement légitimement reconnu au niveau international. **Initialement, tous les programmes du PAM ont été classés à un niveau « de criticité 1 ou 2 », confirmant l'importance des stratégies du PAM dans le contexte actuel.** Néanmoins, cette catégorisation pourrait avoir des implications vis à vis de la stratégie future du PAM, en limitant les possibilités d'appui aux politiques publiques dans ses domaines propres d'intervention¹²³.

QE 1.3. Cohérence relativement aux efforts des Nations Unies et de la communauté humanitaire, et avantage comparatif du PAM dans le pays

Constat clé 7 : Le PAM s'inscrit dans la dynamique One-UN. Ses avantages comparatifs sont reconnus et expliquent l'utilité du PAM en tant qu'agence d'exécution de programmes de réponse à la crise. La répartition du travail avec la FAO est néanmoins source de difficultés.

79. Le PAM a été partie prenante de l'élaboration du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) au Burkina Faso (2018-2020)¹²⁴ et contribue à 3 des 4 piliers du plan¹²⁵. Élaboré pour accompagner la mise en œuvre du PNDES (2016-2020), l'UNDAF est résolument tourné vers le développement ; la dégradation de la situation sécuritaire en 2019 et les changements de situation politique en 2022 rendent l'UNDAF - non révisé jusqu'ici¹²⁶ - inopérant.

¹¹⁸ Gouvernement du Burkina Faso. 2012. *Programme de développement stratégique de l'éducation de base (2012 - 2021)*. PAM, USDA, et CRS. 2020. *Stratégie nationale d'alimentation et de nutrition scolaires au Burkina Faso 2021-2025*.

¹¹⁹ Gouvernement du Burkina Faso. 2018. *Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle 2018-2027*.

¹²⁰ Ministère de la Santé, 2016. *Politique nationale de nutrition (2016-2025)* et Gouvernement du Burkina Faso. 2020. *Politique nationale multisectorielle de nutrition*.

¹²¹ Ministère de la Santé, 2014. *Plan de passage à l'échelle de la promotion des pratiques optimales d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant (2013-2025)*.

¹²² PCSG. 2021. *Program Criticality Assessment For Burkina Faso. Cover Note For Submission To The Programme Criticality Steering Group*.

¹²³ Dont certaines pourraient ne pas être jugées suffisamment « critiques » pour être maintenues.

¹²⁴ 2018- SNU.

¹²⁵ Pas de contribution au Pilier 1 : Appui institutionnel, cohésion sociale, sécurité et paix

¹²⁶ Le calendrier de programmation d'un nouvel UNDAF est imprécis du fait du contexte politique.

80. **Avec l'urgence, l'approche « One UN » a été développée dans les régions prioritaires**, et des démarches conjointes engagées sous l'égide d'une agence¹²⁷. Les partenaires de l'ONU accueillent positivement l'engagement du PAM dans ces dynamiques qui permettent de mutualiser les moyens¹²⁸ et de s'attaquer aux causes profondes et aux impacts de l'IAN, mais génèrent des difficultés (lourdeur des procédures ; manque de facilitation de la part des sièges centraux). Plusieurs projets conjoints ont été développés avec d'autres organismes dont les champs d'intervention sont connectés au PAM (UNICEF, FAO, FIDA)¹²⁹.

81. **Le PAM et l'UNICEF peuvent avoir des divergences du vue¹³⁰ mais démontrent une bonne capacité à coordonner leurs efforts pour optimiser la gestion des ressources¹³¹** et la recherche de synergie¹³². Les acteurs externes (bailleurs, État, ONG) apprécient cette volonté de coopérer. **Avec la FAO, les difficultés ont porté sur des questions de positionnement stratégique** : avec des champs d'intervention qui se superposent^{133, 134}, les agences sont en compétition pour l'accès aux mêmes financements ce qui génère des tensions contreproductives pour le pilotage de la sécurité alimentaire et la construction d'une transition urgence-développement. Avec le FIDA, les contraintes principales sont liées aux difficultés administratives et opérationnelles à mettre en place des collaborations. Concernant la problématique de l'appui à l'autonomisation des PDI, le niveau de collaboration avec le PNUD est très limité à ce stade.

82. **En 2020, le BP s'est engagé dans un partenariat stratégique avec la Banque mondiale¹³⁵** pour faciliter la mise en place d'une protection sociale adaptative. En 2022, la Banque mondiale et le gouvernement ont demandé au PAM de jouer le rôle d'agence d'exécution pour un programme de réponse à la crise de grande ampleur (70 millions de dollars É.-U., dont 16 millions en transferts monétaires). Des actions de prestation de services de ce volume, s'inscrivant dans l'EDS6, n'étaient pas anticipées dans le PSP. Ceci souligne la valeur ajoutée du PAM grâce à sa capacité opérationnelle et sa reconnaissance par des acteurs majeurs.

83. **Les partenaires (ONU, bailleurs, ONG, service techniques) reconnaissent la valeur ajoutée du PAM**, qui repose sur sa capacité d'accès au terrain (avec ses moyens logistiques ou partenariaux) inégalée par les autres acteurs. Largement reconnue également, le PAM montre sa supériorité en matière de déploiement opérationnel et est capable de permettre l'accès au terrain à d'autres acteurs. Cette position dominante peut générer de l'agacement, un risque identifié par le BP : « *Les bureaux de terrain font beaucoup d'efforts pour bien collaborer avec les autres, et se montrer suffisamment humbles par rapport aux autres* ».

QE1.4. Clarté de la logique d'intervention, cohérence interne et vis-à-vis des avantages comparatifs globaux et régionaux du PAM ?

Constat clé 8 : Orientée vers l'objectif « changer les vies », la logique d'intervention initiale du PAM reposait sur des hypothèses dont certaines ne sont plus vérifiées. Les réorientations stratégiques

¹²⁷ Agence de pilotage Est et Sahel : UNICEF. Hauts Bassins : PNUD. Nord : PAM. Centre Nord : HCR.

¹²⁸ La mutualisation est cruciale pour les « petites agences ».

¹²⁹ PAM-FAO *Financement belge région Nord (2021-2022)* ; PAM-FAO-UNICEF *Alimentation scolaire (2022-24)*. FAO-PAM-FIDA. 2014-2020. Initiatives de réduction des pertes alimentaires. FAO/FIDA/PAM/ G5 Sahel (SD3C)

¹³⁰ Par rapport au protocole simplifié par exemple.

¹³¹ Partage de responsabilités dans le suivi des données sur la nutrition ; dans les activités de formation des agents de santé ; et dans la répartition géographique des activités de prévention.

¹³² Financement du PAM pour l'alimentation des élèves en cours de rattrapage appuyés par l'UNICEF, ou à l'inverse transfert de fonds de l'UNICEF au PAM pour l'alimentation scolaire dans le cadre du projet « Global Partnership for Education ».

¹³³ Mise en place de « Champ école paysan », distribution de semence par le PAM ; ou assistance alimentaire par le biais de la FAO.

¹³⁴ FAO, FIDA, PAM, 2021. *Évaluation conjointe de la collaboration entre les agences des Nations Unies basées à Rome, Cas d'étude du Burkina-Faso*

¹³⁵ BM, PAM, 2020. *Protocole d'accord Banque mondiale-PAM - Période 2020-2023*.

effectuées depuis 2019 en réponse à la crise n'ont pas permis un ajustement explicite des perspectives de long terme et de la logique de l'évolution du contexte sous-jacent.

84. La **conception initiale du PSP et les stratégies thématiques qui la sous-tendent ont été fortement influencées par les orientations du PAM au niveau mondial et régional.** Le PSP initial était fortement orienté vers l'objectif global « *changer les vies* », en priorisant une approche de résilience « intégrée », et aussi vers l'appui aux politiques publiques. Pour le volet résilience, les orientations initiales adoptées au Burkina Faso ont été alignées sur une stratégie régionale « Sahel »¹³⁶, bénéficiant ainsi de l'expérience d'autres pays de la région (notamment le Niger^{137,138}). L'opérationnalisation de cette stratégie s'est appuyée sur des dynamiques régionales : mobilisation de financement à travers des projets régionaux (BMZ, G5 Sahel...), échanges techniques, capitalisation et recherche. Elle a bénéficié également d'appuis directs du siège central, sur les volets micro et macro-assurance. Pour la nutrition, des projets régionaux ont permis de structurer le développement d'activités de soutien aux filières locales de produits fortifiés. Par ailleurs, les réflexions sur la simplification du protocole de prise en charge de la malnutrition aigüe modérée apparaissent d'avantage soutenues par les niveaux régionaux et globaux que par le Bureau pays¹³⁹. Pour la protection sociale, d'après les responsables du BP, la conception de l'activité 3 a été influencée par les orientations développées dans d'autres pays de la région et par des acteurs communs et des dynamiques communes aux pays de la sous-région¹⁴⁰. L'influence des niveaux global et régional est traitée sous la [QE5](#) pour le volet « urgence ».

85. **Une reconstitution de la logique d'intervention (Annexe 11) permet d'observer que plusieurs conditions de réalisation de la logique initiale ne sont plus remplies du fait de la crise sécuritaire et politique que traverse le pays,** notamment « la stabilité économique et politique » ; « l'absence de crise sécuritaire impactant sur les besoins », et « le fonctionnement efficace des services publics (notamment la santé) au niveau local ». De fait, le développement de services d'appui à la coordination sectorielle, et de services aux institutions nationales (auparavant achats pour le compte de la SONAGESS) montre que certaines hypothèses ne sont plus opérantes. D'autres hypothèses non explicitées dans la formulation du PSP ne sont plus remplies non plus : (1) Les conditions d'accès continu donné à différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre d'une stratégie intégrée d'appui à la résilience, (2) la permanence du dispositif institutionnel pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour la protection sociale (SNPS), et (3) le fonctionnement effectif et la qualité du Registre Social Unique.

86. **Le cadre offert par le PSP est flexible (cf. [QE 1.5](#)), mais la limite à cet égard est qu'il n'a pas permis de retranscrire explicitement, et donc de communiquer, notamment vers l'extérieur, l'ampleur des changements stratégiques opérés depuis 2018.** De fait, la stratégie est présentée comme inchangée dans les RB successives, alors que l'analyse par le PAM des causes de l'insécurité alimentaire et nutritionnelles, ses stratégies techniques et opérationnelles, la nature des partenariats, et enjeux associés, a radicalement évolué depuis 2019. Les RB successives peinent également à illustrer certains changements cruciaux comme l'importance accrue de la fonction de fourniture de services (EDS6) relativement à celle du renforcement des capacités (EDS5), et la tension entre l'affirmation et la défense des principes humanitaires dans un contexte de conflit, outre l'appui aux politiques publiques.

QE 1.5 Maintien d'une stratégie pertinente face à l'évolution du contexte

Constat clé 9 : Le PAM s'est préparé et a fortement fait évoluer sa programmation en réponse aux différentes crises qui ont touché le pays.

87. **Dès sa conception, le PSP a intégré certains éléments de préparation face aux crises et catastrophes.** La preuve de cette orientation réside dans l'intégration de l'EDS6 dans le PSP 2019–2023, anticipant un besoin accru d'appui logistique aux services de l'État et aux acteurs humanitaires^{141,142}. En

¹³⁶ PAM, 2021. *Scaling-up Resilience in the Sahel: A Story of People, Partnerships and Practice*.

¹³⁷ PAM, 2019. *Impact Evaluation for Resilience Learning in the Sahel*.

¹³⁸ PAM, 2019. *Sahel Transformed - Excerpts from the Field Good Practices of Integrated Resilience Activities in the G5 Sahel*.

¹³⁹ Entretiens avec le BP et le BRD.

¹⁴⁰ Notamment Banque mondiale, BMZ, FCDO, et AFD.

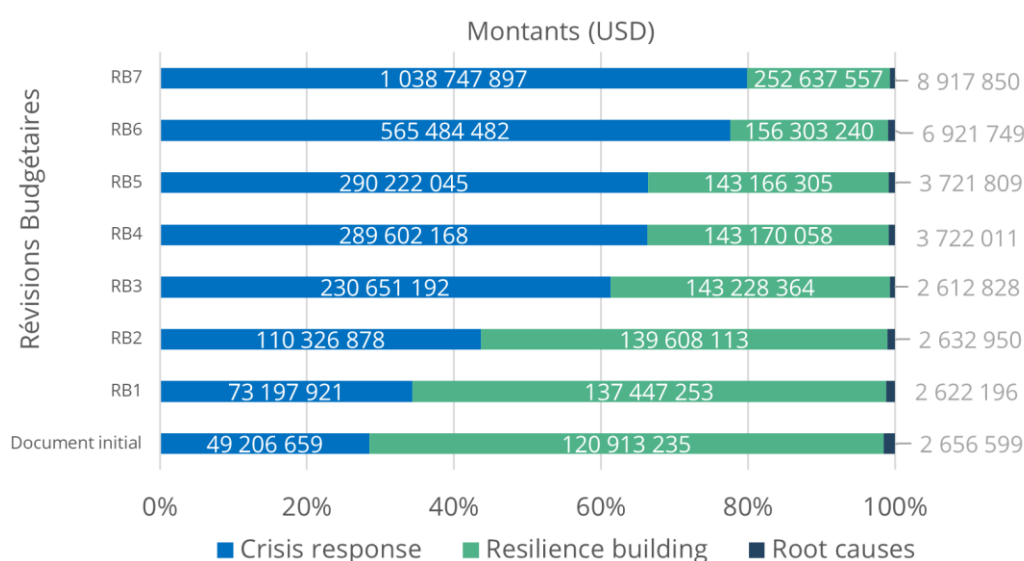
¹⁴¹ PAM, 2019. *CSP Narrative - Approved - Original Documentation (12-06.2019)*.

¹⁴² Entretiens PAM (BRD et BP)

effet, l'intégration de l'EDS6 (cf. figures 6 et 10) dès la conception du PSP a permis d'éviter l'ajout d'un nouvel axe stratégique à l'occasion des RB, ce qui aurait alourdi et ralenti le processus.

88. **Le PAM a fait évoluer le PSPP-T puis le PSP de façon notable au cours de la période, en réponse aux principales évolutions du contexte** (figures 9 et 10 ; et Annexe 9). L'adaptabilité stratégique et la réactivité de la programmation du PAM sont illustrées de façon évidente à la fois par le nombre de RB, et par l'évolution du volume annuel d'activités planifiées au cours de la période (qui s'est accélérée avec la RB6 en 2021) et par la croissance continue de la part orientée vers l'EDS1 (figure 22). Néanmoins, malgré l'intervention régionale de niveau 3 en 2019 qui visait à soutenir la mise à l'échelle d'une réponse d'urgence, les RB successives formulées en 2019 et 2020 ont plutôt eu tendance à ajuster la programmation du PSP à l'évolution de la situation qu'à l'anticiper. C'est surtout à partir de la RB6 en 2021 que le PSP a été recalibré au-delà des volumes de ressources mobilisables à court terme.

Figure 22 : Évolution de la part des grandes catégories d'intervention du PAM (urgence, résilience, causes) au fil des RB du PSP (2019-2023)



Source : SPA Plus. 2019-2022. Révisions budgétaires 01-07 – PSP Burkina Faso.

89. De façon plus spécifique, certains éléments sont à souligner :

- Mise en place de nouvelles activités en réponse aux déplacements de population (notamment l'alimentation scolaire d'urgence sous l'EDS1 dès la RB 1¹⁴³).
- Développement rapide de transferts monétaires à partir de 2020, en lien avec les objectifs d'efficacité et d'efficience.
- Adaptations stratégiques et opérationnelles visant à assurer l'accès dans un contexte marqué par les conflits.
- Investissements plus marqués dans la fourniture de services aux acteurs de la réponse humanitaire, y compris aux institutions de l'État.

90. **Le PAM réagit à l'épidémie de COVID-19 de façon proportionnée.** Les impacts de la crise COVID-19 sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle ont fait l'objet d'une évaluation spécifique¹⁴⁴ et d'appuis au ministère de l'Agriculture¹⁴⁵. À la suite de ces travaux, qui ont essentiellement révélé un impact sur le fonctionnement des marchés et sur les flux commerciaux de produits alimentaires, le PAM a décidé de ne pas répondre aux sollicitations du gouvernement visant la fourniture de vivres à domicile aux personnes

¹⁴³ PAM, 2019. Révision budgétaire 01.

¹⁴⁴ PAM, 2020. Analyse rapide de l'impact du Covid-19 et des mesures de restriction sur les marchés et sécurité alimentaire des ménages.

¹⁴⁵ MAAH. 2020. Évaluation de l'impact de la pandémie de Covid-19 sur l'agriculture et la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

confinées, mais (1) de maintenir la priorité donnée à l'assistance aux populations vulnérables, les plus fortement impactées par les effets de cette crise sanitaire sur les marchés, et (2) de prendre part au dialogue politique et technique concernant l'accélération de la levée des barrières aux échanges¹⁴⁶. Par ailleurs, le PAM a adapté ses façons de travailler¹⁴⁷ pour réduire les risques de transmission du virus dans le cadre de la conduite de ses activités. Cette stratégie d'adaptation des modalités de mise en œuvre des opérations aux effets de la crise liée au COVID-19, et non de réponse spécifique aux effets de cette crise, est jugée pertinente compte tenu de ses conséquences en termes d'accès à l'alimentation par les groupes vulnérables déjà ciblés par le PAM, et de l'impact nettement plus marqué de la crise sécuritaire¹⁴⁸.

Constat clé 10 : Le PAM a continué à poursuivre des objectifs d'appui à la résilience. Néanmoins, son anticipation des enjeux à moyen et long terme a été variable.

91. Si la réponse aux crises (budget prévisionnel EDS1 multiplié par 19 entre la conception du PSP et la RB7) et la fourniture de services communs aux acteurs humanitaires (budget prévisionnel EDS1 multiplié par 3,3) ont connu les évolutions les plus fortes, le PAM a également significativement renforcé ses orientations stratégiques en matière d'appui à la résilience (budget prévisionnel EDS4 multiplié par 2,5) et d'appui au renforcement des capacités des institutions nationales (EDS5 multiplié par 3,4).

92. Néanmoins, l'anticipation des enjeux à moyen / long terme a été variable :

- + Les appuis fournis au renforcement des capacités du CNSA ont été jugés trop focalisés sur les problématiques de prévention et gestion des crises liées aux aléas climatiques, et pas assez sur la crise sécuritaire¹⁴⁹. De fait, le PAM était peu préparé à accompagner le CONASUR pour gérer la crise des PDI.
- + Lorsque le ciblage de l'assistance, basé sur la vulnérabilité des PDI, a été introduit, la conception et la mise en œuvre d'une stratégie d'appui à l'autonomisation ont été mal anticipées, alors que cet enjeu était déjà identifié dès le début de l'année 2020.
- + Récemment, une stratégie, concertée avec la BM, de décharge de PDI soutenus par le PAM vers le programme national de filets sociaux a été développée.
- + Le PAM s'est impliqué dans l'appui à l'initiative présidentielle pour l'alimentation scolaire, et des réflexions sont en cours sur le développement d'un nouveau modèle d'approvisionnement dont la gestion pourrait être plus facilement décentralisée¹⁵⁰ ;
- + Au sujet de la prise en charge de la malnutrition, le transfert de responsabilité pour l'acheminement des intrants depuis les districts de santé vers les centres de santé est convergent avec la possibilité de mise en place d'un protocole unique, comme souhaité par le ministère de la Santé.

2.2. QE2 : QUELLE EST L'ETENDUE ET QUELLE EST LA QUALITE DE LA CONTRIBUTION SPECIFIQUE DU PAM AUX RESULTATS STRATEGIQUES DU PLAN STRATEGIQUE DE PAYS DU BURKINA FASO ?

QE2.1 Dans quelle mesure les activités et produits du PAM ont-ils contribué aux résultats visés par le PAM et le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable (UNSDCF) ?

93. Le PSP couvre des activités qui se recoupent à travers plusieurs EDS : les activités de cantines scolaires apparaissent dans les EDS 1 et EDS2 ; les activités de nutrition dans les EDS1 et EDS3. **Ce choix du PAM est pertinent d'un point de vue de la mobilisation des ressources**, car il a permis de diversifier les sources de financement. **L'inclusion d'activités communes à plusieurs EDS, ainsi que le manque de désagrégation des activités de réponse aux crises a cependant entraîné des difficultés en matière de**

¹⁴⁶ CEDEAO, 2020. *Pandémie de La Covid-19 : Impact des mesures de restriction en Afrique de l'Ouest*.

¹⁴⁷ PAM, 2020. *STOP COVID Memorandum*.

¹⁴⁸ Ministère de l'Agriculture et des Aménagements hydrauliques. 2020. *Évaluation de l'impact de la pandémie de La Covid-19 sur l'agriculture et la sécurité alimentaire et nutritionnelle*.

¹⁴⁹ Entretiens avec les donateurs et internes au PAM.

¹⁵⁰ AFD. 2022. *Appui à la préparation du projet approvisionnement en alimentation scolaire au Burkina, Termes de Référence*.

contrôle, de gestion et de suivi-évaluation. En conséquence, l'équipe d'évaluation (EE) a fait le choix d'aborder l'atteinte des résultats de façon plus thématique afin de renforcer la cohérence de l'analyse.

94. L'analyse numéraire de l'atteinte des résultats ne reflète pas l'entièreté de la valeur ajoutée du PAM au Burkina Faso au cours de la période évaluée, mais est **révélatrice du fait que les indicateurs mesurant le succès de l'intervention du PAM n'ont pas été suffisamment actualisés.** En effet, **du fait de la dégradation du contexte, et notamment dans le cadre de l'EDS1, la situation alimentaire et nutritionnelle des ménages s'est érodée plus vite que les effets positifs de l'intervention du PAM n'ont porté leurs fruits.** Enfin et de façon plus anecdotique, de nombreux indicateurs, notamment en 2020, ont été reporté par le BP juste en dessous de la cible prévue.

EDS1 - Assistance alimentaire et nutritionnelles aux PDI, communautés hôte et réfugiés

Constat clé 11 : Malgré une réponse humanitaire du PAM à l'échelle, priorisant une couverture étendue, et une contribution majeure aux efforts de réponse aux besoins alimentaire des populations touchées par les crises, la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations concernées a continué à se dégrader.

95. **Résultats :** Les objectifs des interventions d'urgence du PAM, en termes de score de consommation et de diversité alimentaire et de stratégies de survie des groupes cibles, ne sont pas atteints sur la période évaluée pour les PDI, les communautés hôtes et ni pour les réfugiés. Les indicateurs portant sur la consommation de vitamine A et de protéines sont atteints pour la plupart en 2021 mais pas en 2020. L'annexe 6 présente dans le détail les 34 indicateurs d'effets et leurs niveaux respectifs.

96. **Bénéficiaires et produits immédiats : le PAM est l'un des acteurs humanitaires majeurs au Burkina Faso, son action ayant contribué à hauteur de 90 pour cent à l'action totale du cluster de sécurité alimentaire**¹⁵¹. En 2021, le PAM a fourni une assistance à plus de 2,4 millions de personnes, avec environ 61 251 tonnes de nourriture distribuées et 40,6 millions de dollars É.-U. de transferts monétaires¹⁵². L'EDS 1 est aussi la composante la plus importante, en termes de volume financier du PSP, comme présenté dans la figure 10, et il y a ensuite une « montée en puissance », ce qui s'explique par des difficultés initiales d'accès, de mise en place d'une équipe d'urgence opérationnelle (courant 2019) et, dans une moindre mesure, des problèmes de financement, alors que 2020 a vu l'accès humanitaire amélioré, du fait du travail du PAM notamment via le groupe de travail interne dédié à l'accès et composé des responsables des bureaux de terrain, de la logistique, de la sécurité, d'UNHAS et du responsable des urgences.

97. Les objectifs en termes de ménages ciblés pour les distributions générales sont en général atteints à 80 pour cent, voire dépassés, alors que les objectifs en termes de volumes de vivres et de volume d'argent à distribuer ne le sont pas. Par exemple, en 2020, 465 513 ménages ont reçu des transferts monétaires sur une cible de 450 000 ménages. Cependant seuls 22 625 229 de dollars É.-U. ont été distribués alors que la cible était quasiment du double, à savoir 43 357 000¹⁵³. Cette différence s'explique par la réduction des rations de vivres et d'argent.

¹⁵¹ PAM, 2020. *Rapport annuel de pays.*

¹⁵² PAM, 2021. *Rapport annuel de pays.*

¹⁵³ PAM, 2020. *Rapport annuel de pays.*

Tableau 2 : Nombre de bénéficiaires effectivement atteints et pourcentage par rapport aux nombres prévus pour les sous activités-de EDS1¹⁵⁴

EDS	Sous-activités		2018	2019	2020	2021	mi-2022
EDS1	Distribution générale de vivres et/ou de cash	Atteints	596 362	609 126	1 652 987	1 599 681	911 278
		% Planifiés	79%	89%	150%	84%	65%
		% F / atteints	52%	51%	51%	51%	52%
	Assistance alimentaire pour les personnes qui travaillent	Atteints		0	0	0	
		% Planifiés		0%	0%	0%	
		% F / atteints		0%	0%	0%	
	Atténuation et dispositifs de protection sociale pour le VIH et la tuberculose	Atteints		0	1000	0	
		% Planifiés		0%	29%	0%	
		% F / atteints		0%	100%	0%	

Source : COMET, CM-R020_-_Adj-Pars_&_Bens_by_Act_Tag_Ben_Grp_v1.2 & BP, statistiques de janvier à juin 2022. Données validées par OEV. Note : % F / atteints signifie « pourcentage de femmes parmi les bénéficiaires atteints ».

98. **Explication des résultats : La non-atteinte des résultats s'explique par les constats génériques tirés en début de section se rapportant à la dégradation du contexte et à la façon dont les résultats a été mesurée.** Ce faible score pourrait aussi s'expliquer par un apport en calorie réduit dû à la réduction des rations à compter de juillet 2020. Cette réduction s'est effectuée de façon unilatérale et standardisée, quels que soient le statut et la vulnérabilité des bénéficiaires. Tout au long de l'année le PAM fournit une ration de 50 pour cent, sauf en période de soudure pendant laquelle la ration fournie est de 75 pour cent. Cette durée est trop marginale pour avoir un effet sur l'atteinte des indicateurs annuels et à plus long terme sur la sécurité alimentaire des ménages.

99. Depuis 2020, le PAM explique cette réduction par des difficultés d'approvisionnement et un manque de financement. Cependant les rations réduites semblent faire partie du modus operandi régulier du PAM, car le montant du Plan basé sur les besoins est calculé sur la base de rations réduites. Cette mesure de réduction des rations tend donc à se pérenniser sans que les autres membres du cluster alimentaire n'aient été consultés ni que les effets d'une telle décision sur la sécurité alimentaire des ménages n'aient été étudiés.

100. Il n'existe pas de mesure spécifique de l'efficacité distincte selon la modalité utilisée, qui mettrait en avant un plus grand ou un moindre changement du score de consommation alimentaire selon la modalité utilisée et à valeur de transfert équivalent. Cependant et grâce à un financement supplémentaire de la Banque mondiale pour une distribution de transferts monétaires, le PAM a réévalué à la hausse le montant de la ration distribuée sous forme de transferts monétaires. Cela ne s'est pas accompagné d'une réévaluation de la ration distribuée en nature, créant donc une possible inégalité entre bénéficiaires selon la modalité utilisée.

EDS2 - Amélioration de l'accès à l'alimentation des ménages vulnérables et des enfants en âge d'aller à l'école

Activités 1 et 2 : Alimentation scolaire

Constat clé 12 : Les objectifs de l'activité alimentation scolaire aux fins de rétention scolaire ne sont pas atteints, le programme et l'offre scolaire en général ayant été affecté de façon majeure par le conflit à partir de 2018. À partir de 2021, le PAM parvient à servir davantage d'écoles ciblées en adaptant ses modalités d'intervention au contexte d'urgence.

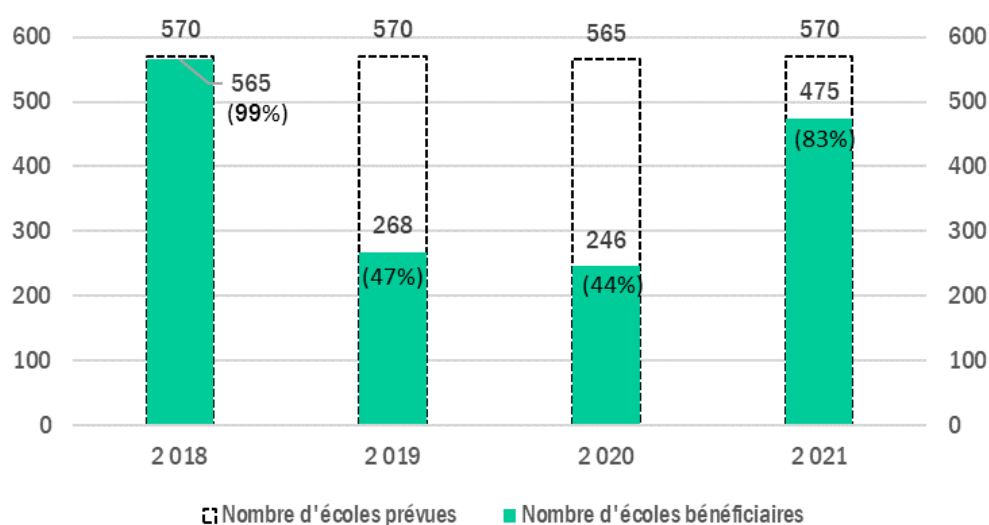
101. **Résultats : La performance de l'activité 2 (programme de cantines dites « régulières », mené dans le Soum et dans le Seno) est faible :** le taux d'abandon scolaire dans les écoles avec cantine dans les zones du Soum et du Seno a beaucoup augmenté entre 2019 et 2020, notamment pour les filles. Si le taux d'abandon a diminué en 2021 grâce à une réorganisation de l'offre scolaire, les objectifs annuels en matière de rétention scolaire ne sont pas atteints. Le taux d'inscription scolaire a diminué sur la même période

¹⁵⁴ Pour plus de cohérence analytique, les sous-activités liées aux cantines scolaires et à la nutrition sont présentées dans les EDS2 et EDS3 respectivement.

(diminution de 22 pour cent entre 2020 et 2021). Le ratio garçons/filles bénéficiant de la cantine scolaire diminue légèrement entre l'enquête initiale et le suivi réalisé en 2019, 2020 et 2021, les objectifs étant globalement atteints sur la période. Mais ce résultat doit être interprété avec précaution, dans un contexte où la scolarisation des garçons est également problématique¹⁵⁵ (QE2.2). Les effets directs du programme d'alimentation scolaire d'urgence (Activité 1) ne sont pas continus.

102. Bénéficiaires et produits immédiats : La réalisation des objectifs en termes de nombre d'écoles et d'enfants bénéficiaires d'une cantine est faible dans le Soum et le Seno (activité 2¹⁵⁶), notamment entre 2019 et 2020. En 2019, des surplus importants de vivres liés à la fermeture d'écoles ont dû être gérés, le PAM étant parvenu à mobiliser 88 pour cent des vivres planifiés. En 2020, les objectifs d'achat de vivres ne sont pas atteints (à peine 37 pour cent des vivres planifiés effectivement livrés). Le PAM parvient toutefois à améliorer sa couverture en 2021 (figure 23) avec 87 pour cent des vivres planifiés livrés.

Figure 23 : Part des écoles initialement prévues bénéficiaires de la cantine (activité 2)



Source : ACR 2018-2021

103. Dans les écoles du Centre-Nord, du Nord, du Sahel, de l'Est et de la Boucle du Mouhoun¹⁵⁷, seuls 28 pour cent des enfants tels qu'initialement prévus en 2020 ont pu bénéficier de la cantine d'urgence (activité 1), ce taux s'améliorant en 2021 (tableau 3). Le démarrage de ce programme a été retardé en raison d'un manque de ressource et de difficultés à identifier, avec le gouvernement, les écoles à aider.

104. Des rations à emporter ont été distribuées mensuellement aux familles des jeunes filles inscrites dans les deux dernières années du primaire et ayant été présentes en classe à plus de 80 pour cent sur le nombre total de jours de classe. Cette activité 2 a bien fonctionné, dès 2019, ainsi que pour les deux volets à partir de 2021 : 106 pour cent des rations à emporter prévues ont été distribuées en 2021 dans les écoles bénéficiaires de cantine régulière, alors que le PAM a servi deux fois plus de familles qu'initialement prévues dans le programme de cantine d'urgence (tableau 3).

¹⁵⁵ PAM. 2019, 2020, 2021. *Rapports annuels de pays*.

¹⁵⁶ La part des écoles ayant bénéficié d'un service de cantine s'élevait à 99 pour cent des écoles ciblées en 2018 avant la montée des violences.

¹⁵⁷ Régions ciblées par le programme de cantine d'urgence permet aux écoles ayant dans leurs effectifs plus de 20 pour cent d'enfants déplacés de bénéficier du service de la cantine.

Tableau 3 : Nombre de bénéficiaires effectivement atteints et pourcentage par rapport aux nombres prévus pour les sous-activités des programmes d'alimentation scolaire (EDS1 et EDS2)

EDS	Act.	Sous-activités		2018 (EDS2, activité 2)	2019	2020	2021	mi-2022
1	1	Cantine d'urgence sur site (en nombre d'enfants scolarisés)	Atteints		3.318	37.837	97.667	121.668
			% Planifiés		2%	28%	89%	94%
			% F / atteints		47%	47%	50%	49%
		Rations sèches à emporter pour les filles	Atteints		0	3.510	24.230	32.255
			% Planifiés		0%	44%	200%	76%
2	2	Cantine scolaire sur site (en nombre d'enfants scolarisés)	Atteints	65.400	43.612	40.959	51.995	54.426
			% Planifiés	85%	51%	51%	68%	75%
			% F / atteints	49%	49%	47%	54%	51%
		Ration sèche à emporter pour les filles	Atteints	3.576	5.869	4.529	4.788	4.243
			% Planifiés	81%	117%	95%	106%	100%

Source : 2022_04_10_CM-R020_-Adj-Pars_&_Bens_by_Act_Tag_Ben_Grp_v1.2 & statistiques de janvier à juin 2022. Données validées par OEV. Note : % F / atteints signifie « pourcentage de femmes parmi les bénéficiaires atteints ».

105. **Explication des résultats** : L'activité 2 a été gravement affectée par : (i) la fermeture des écoles prises pour cibles par les groupes armés ; depuis 2018, le nombre d'écoles fermées pour cause d'insécurité ne cesse d'augmenter (5 pour cent environ en 2018, et 22 pour cent en 2021)¹⁵⁸ ; (ii) la fermeture des classes du 16 mars au 30 juin 2020, conséquence des mesures gouvernementales de confinement pendant l'épidémie de COVID-19.

106. L'amélioration des programmes de cantine (activités 1 et 2) observée en 2021 peut s'expliquer par une bonne adaptation des équipes du PAM aux conditions d'intervention : (i) une flexibilité des fonds canadiens en termes d'allocation des ressources entre l'EDS2 et l'EDS1 ; (ii) le fait de cibler des zones accessibles, à forte concentration de personnes déplacées, a facilité les distributions des vivres dans ces sites et explique le succès de la distribution de rations à emporter aux jeunes filles. Le PAM concentre ses efforts, en accord avec la Direction de l'allocation des moyens aux structures éducatives (DAMSSE), sur des sites d'écoles regroupées (écoles fermées rattachées à une école ouverte en zone sûre) ; (iii) le fait d'ajuster les modalités de livraison des vivres en fonction du risque de pillage des écoles¹⁵⁹.

107. **Plusieurs faiblesses ont été mentionnées** : (i) la forte augmentation des effectifs d'enfants de ménages déplacés en cours d'année provoque des ruptures de stocks de vivres ou la réduction des rations données aux élèves. Le fait de prévoir les quantités à livrer dans les écoles sur trois mois, calibrées sur les effectifs déclarés, n'est pas adapté dans le contexte d'urgence. Selon le bureau de terrain de Kaya, un système de régularisation des plans de distribution devrait être mis en place pour éviter ces ruptures ; (ii) la condition, qui est d'avoir au moins 20 pour cent d'enfants appartenant à des ménages déplacés pour bénéficier de l'assistance du PAM, est jugée injuste en raison de la forte pression et du devoir de prise en charge des familles déplacées par les ménages d'accueil. D'autres difficultés induisent le risque d'un manque de durabilité de la prochaine initiative conjointe (QE2.3, paragraphe 157), de suivi et d'évaluation (QE4.2, paragraphe 204) et de partenariat (QE4.3, paragraphe 211).

Activité 3 : Assistance aux bénéficiaires ciblés par les filets de sécurité sociale du gouvernement

Constat clé 13 : Les transferts monétaires aux familles vulnérables de Ouagadougou ont été fortement compliqués, remettant en cause cette logique d'intervention, son financement et son ciblage, avec un impact les effets et l'enseignement à tirer de cette activité pilote.

¹⁵⁸ Estimation réalisée à partir du nombre d'écoles fermées, issu des rapports annuels de pays et du recensement 2019-2020 pour le nombre total d'écoles.

¹⁵⁹ Le PAM a révisé sa stratégie de livraison en 2021, en approvisionnant tous les mois au lieu de tous les trois mois les écoles à risque.

108. **Résultats** : L'activité 3 n'a pas encore fait l'objet d'un suivi de ses effets par le PAM. Les observations tirées de l'évaluation suggèrent que cette activité présente des résultats mitigés en termes de transformation des comportements vers l'égalité hommes-femmes.

109. **Bénéficiaires et produits immédiats** : Les premiers transferts monétaires n'ont été versés aux familles d'adolescentes qu'en 2021. Ce retard est dû à : (i) des difficultés de financement (sur ressources propres du PAM à partir de 2020)¹⁶⁰ ; (ii) un processus de ciblage des familles vulnérables vivant dans les quartiers périurbains de Ouagadougou extrêmement compliqué (QE3.2). En 2021, 1 468 familles pauvres (2 583 adolescentes de 9 à 19 ans, 10 276 membres des ménages au total) ont reçu un transfert de 10 000 FCFA par mois entre mars 2021 et mai 2022. En 2021 et 2022, 2 252 jeunes filles ont bénéficié de séances de sensibilisation à l'entrepreneuriat, au renforcement de l'estime de soi, à la nutrition et/ou la santé sexuelle et reproductive (sur un objectif en 2021 de 2 500 adolescentes). Entre 2021 et 2022, 248 filles, en théorie âgées de 18 ans et plus et non scolarisées, ont été identifiées pour suivre une formation professionnelle de leur choix¹⁶¹.

Tableau 4 : Nombre de bénéficiaires effectivement atteints, et pourcentage par rapport aux nombres prévus pour l'activité 3

EDS	Activité	Sous-activités		2018	2019	2020	2021	mi-2022
2	3	URT atténuation et dispositifs de protection sociale pour la TB	Atteints				10.276	8.685
			% Planifiés				(pas de planification)	99%
			% F / atteints				51%	50%
		URT atténuation et dispositifs de protection sociale pour le VIH et la TB	Atteints				0 (0%)	0 (0%)

Source : 2022_04_10_CM-R020_-Adj-Pars_&_Bens_by_Act_Tag_Ben_Grp_v1.2 & statistiques de janvier à juin 2022. Données validées par OEV. Note : % F / atteints signifie « pourcentage de femmes parmi les bénéficiaires atteints ».

110. **Explication des résultats** : Les familles et les jeunes filles sont satisfaites de cette activité tout en soulignant certaines limites. Les filles ont pu opter pour des formations de trois mois auprès d'artisans expérimentés. Lors de l'évaluation, des retards ont parfois été constatés dans la réception de l'aide matérielle et la formation en gestion nécessaire au lancement de leur activité. Les filières proposées ne portent que sur des activités traditionnellement réservées aux femmes (couture, coiffure, tissage, restauration, maquillage) alors que certaines avaient exprimé la volonté d'être formées en électricité ou en peinture¹⁶². Des jeunes filles de moins de 18 ans ont aussi été formées dans le cadre de ce projet.

EDS1 et EDS3 - Amélioration de l'état nutritionnel des enfants de 6 à 59 mois, des FEFA et patients sous traitement ARV

Constat clé 14 : Les interventions du volet nutrition contribuent à renforcer les capacités des acteurs nationaux à lutter contre la malnutrition et à limiter la dégradation de la situation nutritionnelle ; cependant les résultats de l'EDS3 demeurent mitigés. Les activités de prévention n'ont pas permis d'améliorer la qualité de l'alimentation des bénéficiaires. Les excellents résultats du traitement de la MAM ne reflètent pas les difficultés de mise en œuvre.

111. **Résultats** : Les retombées de l'EDS3 (et des activités nutrition de l'EDS1) sont suivies à travers des indicateurs de performance du traitement de la MAM, des indicateurs suivant la qualité de l'alimentation des femmes et des enfants et la couverture (performance des activités de prévention). Les performances rapportées (cf. rapports annuels de pays) des activités de traitement de la MAM demeurent très supérieures aux cibles du PSP¹⁶³. Les résultats des activités de prévention sont moins satisfaisants : la couverture progresse mais on n'observe pas d'amélioration de la qualité des régimes alimentaires des FEFA

¹⁶⁰ Les activités liées à la lutte contre le VIH n'ont pu être menées faute de financement (ACR, 2021).

¹⁶¹ Source : Responsable activité 3.

¹⁶² Ces formations ont été jugées trop longues pour pouvoir être proposées.

¹⁶³ Taux d'abandon (< 8 % avec cible < 15 %) et Taux de guérison (> 90 % avec cible > 75 %). À noter : en 2021, la somme des taux de guérison, d'abandon et de décès est > 100 % (ACR 2021).

et des enfants¹⁶⁴. Il faut noter que la situation nutritionnelle se dégrade au cours de la période mais demeure relativement contenue à ce stade¹⁶⁵, ce qui peut être le fruit des efforts conjugués des acteurs intervenant dans la nutrition.

112. **Bénéficiaires et produits immédiats** : Plus de 130 000 enfants et FEFA souffrant de MAM ont bénéficié chaque année d'un traitement entre 2018 et 2021, avec un pic de plus de 275 000 bénéficiaires en 2021¹⁶⁶. Le ratio (bénéficiaires atteints/planifiés) s'agissant du traitement de la MAM, est régulièrement supérieur à 100 pour cent¹⁶⁷ ce qui jette le doute sur la qualité des planifications (voir QE1), des données de suivi, ou de mise en œuvre¹⁶⁸.

113. Le nombre de bénéficiaires touchés par des activités de prévention (essentiellement les activités d'alimentation supplémentaire de couverture (BSFP) de l'EDS1) connaît un pic en 2020. Le ratio (bénéficiaires atteints/planifiés) pour la prévention est aléatoire au cours de la période¹⁶⁹. L'assistance alimentaire aux mères des enfants souffrant de malnutrition aiguë sévère (MAS) hospitalisés pour complication et l'appui aux personnes vivant avec le VIH sont des activités marginales en volume : pour la première, le nombre de bénéficiaires rapporté est le plus souvent inférieur au planifié ; faute de ressources, la seconde n'a été mise en œuvre qu'en 2020 avec un faible ratio bénéficiaires atteints/ planifiés.

¹⁶⁴ Proportion d'enfants ayant une alimentation acceptable (Minimum Acceptable Diet) (61 %) et Proportion de femmes ayant une alimentation diversifiée (Minimum Diet Diversity) (8 %) ne progressent pas et sont inférieurs aux cibles 2021 respectivement (> 70 % et > 8 %) (ACR 2021).

¹⁶⁵ Ministère de la Santé. 2021. *Enquête Nationale Nutrition - SMART 2021 ; Enquêtes rapides de 2019 et 2020 auprès des populations déplacées*.

¹⁶⁶ Résultat étonnamment supérieur à la cible du PRH-2021 établie pour une couverture de 90 % des enfants en MAM et 70 % des FEFA en MAM.

¹⁶⁷ Par exemple : en 2020 (EDS1 : 155 % et EDS3 : 302 %) et 2021 (EDS3 plus de 600 %).

¹⁶⁸ En particulier quand les quantités d'intrants délivrés pour la prise en charge sont inférieures aux quantités planifiées. Par exemple : 65 % des volumes d'aliments nutritionnels spécialisés pour le traitement de la malnutrition sont délivrés en 2021, ce qui a permis de couvrir plus de 600 % des enfants planifiés.

¹⁶⁹ Largement supérieur à 100 % en 2020 mais moins de 60 % en 2021.

Tableau 5 : Nombre de bénéficiaires effectivement atteints, et pourcentage par rapport aux nombres prévus pour les activités nutrition EDS1 et EDS3.

EDS	Act.	Sous-activités		2018 (activité 2 et 5)	2019	2020	2021	mi-2022
EDS1	1	Traitement MAM	Atteints	20 798	0	26 417	0	
			% Planifiés	33%	0%	155%	0%	
			% F / atteints	63%	0%	58%	0%	
		Prévention de la Malnutrition	Atteints	80 995	2 850	146 867	124 845	47 358
			% Planifiés	151%	3%	233%	58%	22%
			% F / atteints	64%	100%	68%	68%	52%
		Traitement MAS*	Atteints		0	354	0	
			% Planifiés		0%	26%	0%	
			% F / atteints		0%	100%	0%	
		Appui VIH	Atteints		0	1 000	0	
			% Planifiés		0%	29%	0%	
			% F / atteints		0%	100%	0%	
EDS3	4	Traitement MAM	Atteints	127 103	133 827	131 545	278 380	81210
			% Planifiés	30%	86%	285%	664%	65%
			% F / atteints	69%	65%	64%	62%	69%
		Prévention de la Malnutrition	Atteints	2 902	39 440	34 909	5 352	22379
			% Planifiés	55%	650%	384%	23%	98%
			% F / atteints	52%	66%	71%	70%	100%
		Traitement MAS*	Atteints	0	0	515	271	
			% Planifiés	0%	0%	168%	78%	
			% F / atteints	0%	0%	100%	100%	

Source : 2022_04_10_CM-R020_-Adj-Pars_& Bens_by_Act_Tag_Ben_Grp_v1.2 & statistiques de janvier à juin 2022. Données validées par OEV. Note : % F / atteints signifie « pourcentage de femmes parmi les bénéficiaires atteints ».

114. Explication des résultats : Les indicateurs de performance du traitement ne reflètent pas les difficultés de mise en œuvre : la fermeture ou le fonctionnement à minima de nombreuses installations sanitaires désorganise l'offre de soin. Les ruptures dans l'approvisionnement en intrants (pénuries globales et difficultés d'acheminement lié à l'insécurité) pénalisent le traitement (interruption de la prise en charge ou remise de ration réduite). Le suivi des activités a été entravé (grève des agents de santé en 2019, dysfonctionnement du réseau, difficulté à faire des missions de supervision). L'insécurité n'incite pas les populations à se déplacer vers les centres de santé impactant nécessairement la couverture et la régularité des traitements. Du fait de ces difficultés, certaines parties prenantes mettent en doute la fiabilité des données de performance du traitement MAM : la PCIMA ne fonctionnerait réellement que dans les centres urbains et le long des axes sécurisés. L'adoption, en janvier 2020, du protocole simplifié¹⁷⁰ devait permettre de surmonter certaines difficultés, mais il ne fait pas pleinement consensus¹⁷¹ et il n'est actuellement appliqué que dans 2 districts sanitaires.

115. Les ménages ciblés par l'assistance alimentaire (EDS1) bénéficient largement des Programmes d'alimentation supplémentaire de couverture (BSFP)¹⁷². Ce couplage effectif est pertinent pour consolider les effets du BSFP en limitant le partage des intrants nutritionnels dans la famille ; le partage est néanmoins rapporté par les bénéficiaires rencontrés et perceptibles dans les suivis post-distribution (Post-distribution monitoring, PDM¹⁷³) ; il est potentiellement amplifié par la réduction des rations familles. Lorsque l'assistance alimentaire est délivrée à travers des transferts monétaires électroniques, certains bénéficiaires ne se déplacent pas pour chercher les intrants des FEFA et des enfants. On mentionne également des

¹⁷⁰ Incluant la prise en charge au niveau de la communauté.

¹⁷¹ Reflétant une absence de consensus au niveau global.

¹⁷² PDM 2021 : 70 pour cent des ménages bénéficiant de l'assistance alimentaire déclarent avoir reçu une assistance en BSFP ciblant les FEFA et 75 pour cent BSFP ciblant les enfants de 6 à 23 mois.

¹⁷³ [PDM 2020](#) : le Supercereal est la denrée distribuée la plus vite épuisée (16 jours, contre 22-23 jours pour huile et les céréales).

erreurs d'inclusion avec le maintien par les PC d'enfants de plus de 23 mois parmi les bénéficiaires, ce qui se fait au détriment de nouvelles inclusions. Ces éléments pénalisent la couverture et peuvent expliquer la non-atteinte des cibles.

116. Le projet régional CRIALCES (2020-22)¹⁷⁴ (EDS3) propose de prévenir la malnutrition en soutenant à la fois : 1) la production (soutien aux agriculteurs et transformateurs) et 2) l'accès à des aliments nutritifs locaux grâce à des coupons ciblant les FEFA et les enfants de 6-23 mois. Le passage en juillet 2022 d'une modalité « coupon-produit » qui ouvrait l'accès à une liste de produits, établie pour couvrir les besoins nutritionnels des bénéficiaires, à une modalité coupon-valeur pour laisser le bénéficiaire libre de son choix risque de favoriser le retrait, chez les détaillants d'aliments de base (farine/huile), des produits nutritifs disponibles¹⁷⁵ et de limiter les effets du projet¹⁷⁶.

117. Au-delà des activités qui permettent la livraison d'intrants pour le traitement et la prévention de la malnutrition, le PAM engage des activités pour **renforcer durablement les capacités nationales d'amélioration de la situation nutritionnelle**. Sont conduites des actions de formation des agents de santé à base communautaire (coordonnées avec l'UNICEF) et des PC ; de promotion des bonnes pratiques alimentaires (Communication sociale pour le changement de comportement (CSCC) ; groupes d'apprentissage et de suivi des pratiques d'alimentation (GASPA) et de renforcement des capacités de production d'aliments nutritifs et en particulier de farine infantile enrichie (Altaa, CRIALCES et Programme conjoint). Des investissements dans les outils de production et de contrôle de deux unités industrielles et des actions de renforcement de l'Agence burkinabé de normalisation, de la métrologie et de la qualité (ABNORM) pour le suivi de la qualité des produits nutritifs programmés avec CRIALCES doivent encore être déployés¹⁷⁷.

118. Le BP manifeste une forte volonté d'adopter **une approche intégrée de la nutrition susceptible d'amplifier les effets favorables de ses interventions sur la situation nutritionnelle**. En témoignent : le couplage effectif de l'assistance aux ménages et des BSFP, qui se traduit par un PC unique pour des activités DGV et BSFP pour renforcer les capacités des ONG ; la forte implication du département nutrition dans les activités d'alimentation scolaire ; l'approche système alimentaire du projet CRIALCES, porté par l'unité nutrition avec des interventions sur la production agricole (EDS4).

EDS4 - Renforcement de la résilience des petits exploitants agricoles

Constat clé 15 : Malgré un volume d'activités croissant jusqu'en 2021, les résultats associés à l'EDS4 ont décliné sur la période. L'absence de résultats tangibles s'explique en grande partie par l'évolution du contexte qui a eu un impact sur la pertinence de la stratégie, et la possibilité de la mettre en œuvre de façon efficace.

119. **Les résultats** de l'EDS4 sont mitigés et moins bons en fin qu'en début de période. Respectivement 13 et 20 pour cent des indicateurs d'effet direct mesurés pour l'EDS4 en 2021 et 2020 sont atteints, contre 33 pour cent en 2019 et 58 pour cent en 2018. Une analyse plus détaillée des résultats montre les tendances suivantes :

- Les indices de score de consommation alimentaire mesurés auprès de groupes de bénéficiaires demeurent inférieurs aux cibles de 2021, après une forte dégradation en 2020.
- Les mesures d'indicateurs de recours aux stratégies d'adaptation ne semblent pas toujours très cohérentes. Néanmoins, depuis 2019, les cibles n'ont jamais été atteintes, et les proportions de ménages cibles ayant recours à des stratégies de crise ou d'urgence sont toujours supérieures aux cibles.
- Les indicateurs de mesure des pertes post-récoltes n'ont pas évolué depuis 2018.
- Le volume et la valeur des achats directs du PAM auprès de groupements de petits producteurs a diminué entre 2019 (31 190 MT) et 2021 (7 766 MT), et encore plus en 2022 du fait de la hausse des prix et des mauvaises récoltes.

¹⁷⁴ Crialces représente moins de 10 % des bénéficiaires de la prévention de la malnutrition au premier semestre 2022.

¹⁷⁵ Observé au Niger qui est passé à la modalité coupon-valeur début 2022. IRAM 2022. Revue indépendante du Projet Crialces 2020-2022.

¹⁷⁶ Le suivi des effets n'est pas réalisé à ce stade ; les données SCOPE collectées depuis 2021 ne sont pas analysées.

¹⁷⁷ Protocole d'entente préparé en juillet 2022.

- Les résultats vis-à-vis des soutiens en matière d'assurance apparaissent contrastés : d'un côté l'État a décidé de verser à nouveau sa cotisation à l'*African Risk Capacity* (ARC) après 3 ans d'interruption et après que le PAM eut poursuivi la sienne ; sur le volet micro-assurance, les résultats sont mitigés en matière de cotisation volontaires.

120. Bénéficiaires et produits immédiats : Concernant les activités de FFA, le nombre de bénéficiaires planifiés a été dépassé de 2018 à 2020, et très largement en 2021 (tableau 6). À l'échelle de l'ensemble de l'EDS4, plus de 50 pour cent des bénéficiaires de l'assistance alimentaire sont des femmes. **La chute du niveau d'exécution en 2022 est largement liée à la suspension des décaissements BMZ après le coup d'État de janvier, et à l'insécurité** qui s'est ensuivie. La mise en œuvre d'activités de FFA comme stratégie d'appui à l'autonomisation des PDI a, jusqu'à présent, été limitée. Un projet d'appui aux retours volontaires a été mis en œuvre dans la région de Djibo fin 2021, mais ce programme a dû être suspendu à la suite d'attaques. En 2022, de nouvelles activités de ce type sont programmées. L'appui technique fourni par le PAM à la Direction générale des aménagements hydrauliques et du développement de l'irrigation a permis de développer des outils de suivi de la politique nationale, et de développer des normes techniques¹⁷⁸. Le programme régional d'appui à la collaboration scientifique REUNIR a pris du retard dans la mise en œuvre.

121. Concernant les activités de soutien aux chaînes de valeurs, la stratégie d'accompagnement des organisations paysannes en vue du respect des normes de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) a été poursuivie. L'appui technique visant à augmenter les capacités des organisations paysannes à fournir le PAM a été arrêté, compte tenu du fait que celles-ci sont suffisamment autonomes et bénéficient d'autres appuis. Les actions de soutien à la transformation, à la gestion des stocks et des pertes post-récoltes ont été poursuivies, sans lien direct avec les achats locaux. Plus de 37 000 producteurs et productrices ont été soutenus en 2021 (tableau 6).

122. La mise en œuvre des activités de micro et macro-assurance a été effective en termes de nombre de bénéficiaires touchés et de primes d'assurance payées. En 2022, à la suite d'une campagne 2021/2022 décevante, un paiement de 1,1 million de dollars É.-U. par l'ARC a été reçu et orienté vers des actions de réponse à la soudure. Par ailleurs, 5000 producteurs ayant contracté une micro-assurance ont été dédommagés pour la première fois en 2022¹⁷⁹. En 2022, le système satellitaire permettant de renseigner l'indice de déclenchement a été défaillant. Le PAM s'est mobilisé pour que les dédommagements soient néanmoins versés, puis réévalués.

¹⁷⁸ Situation de référence des terres dégradées au Burkina Faso, contribution à l'élaboration de la stratégie nationale de restauration, conservation et récupération des sols, formations et soutien matériel.

¹⁷⁹ À hauteur de 10 000 FCFA / hectare, permettant de rembourser la souscription.

Tableau 6 : Nombre de bénéficiaires effectivement atteints, et pourcentage par rapport aux nombres prévus pour les sous-activités de EDS4

EDS	Sous-activités		2018	2019	2020	2021	mi-2022
EDS 4	Activités d'adaptation et de gestion des risques climatiques	Atteints		0	127 444	0	
		% Planifiés		0%	728%	0%	
		% F / atteints		0%	60%	0%	
	Assistance alimentaire pour la création d'actifs	Atteints	97 090	191 185	190 253	378 606	28 082
		% Planifiés	164%	146%	125%	281%	(100%)*
		% F / atteints	52%	51%	51%	51%	53%
	Macro-assurance aux risques climatiques	Atteints				75 462	
		% Planifiés				N/A	
		% F / atteints				58%	
	Micro-assurance aux risques climatiques	Atteints				35 407	
		% Planifiés				N/A	
		% F / atteints				58%	
	Soutien des agriculteurs sur le marché	Atteints				37 000	
		% Planifiés				N/A	
		% F / atteints				54%	

Source : COMET. 2018-2021. Rapport CM-R020 ; Données janvier-juin 2022 partagées par le Bureau pays. Note : % F / atteints signifie « pourcentage de femmes parmi les bénéficiaires atteints ».

*Le nombre indiqué ne correspond pas à l'ensemble du programme de travail planifié dans le cadre du plan opérationnel annuel, mais à deux projets dont les données ont été transmises par le PAM.

123. Jusqu'en 2021¹⁸⁰, le niveau de réalisation des travaux FFA planifiés est globalement satisfaisant. Deux évolutions importantes sont à noter entre 2019 et 2021 : (1) quasi-abandon de certaines activités, notamment les actions de plantation d'arbres pour la mise en valeur de terres cultivées ou marginales, de puits, et d'activités de défrichage de terres ; (2) concentration des activités menées, très marquée en 2021, sur la plantation avec les techniques de *zai*¹⁸¹, conservation des sols à travers l'aménagement de demi-lunes et de cordons pierreux. Cette tendance s'explique notamment par la décision de prioriser les activités à faible besoin de mobilisation, et ne nécessitant pas d'accompagnement technique important, en lien avec les mesures de distanciation adoptées dans le cadre des procédures COVID-19, les contraintes sécuritaires, leurs impacts sur les services techniques, et les incertitudes en découlant, quant à la possibilité de mener des activités sur des cycles pluriannuels.

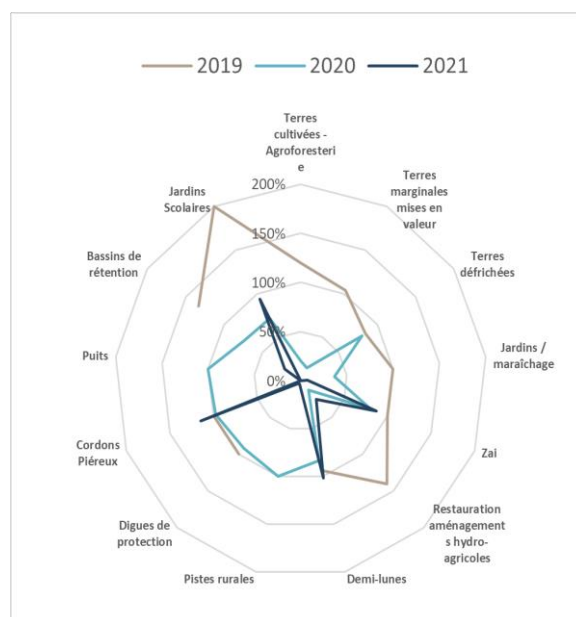
¹⁸⁰ Données indisponibles pour 2022 au moment de la préparation de ce rapport.

¹⁸¹ Semis en poquet après avoir creusé un trou permettant de capter et de concentrer les eaux de ruissellement.

Tableau 7 : Travaux réalisés à travers les activités de FFA (2019 – 2021)

Type de travaux	Unités	2019	2020	2021
		Réalisé (% planifié)		
		> 75%	75%>25%	<25%
Terres cultivées mises en valeur avec des mesures de conservation des sols et d'agroforesterie [Terres cultivées - Agroforesterie]	Ha	240 (120%)	50 (20%)	0,01(0%)
Terres marginales mises en valeur avec des mesures de conservation des sols (plantation d'arbres, clôtures...) [Terres marginales mises en valeur]	Ha	156 (104%)	30 (15%)	3 (0%)
Terres défrichées [Terres Défrichées]	Ha	1053 (84%)	12 (80%)	0,01(0%)
Jardins créés [Jardins]	Ha	34 (100%)	15,5 (37%)	7 (7%)
Terres plantées en zai [Zai]	Ha	270 (100%)	12015 (80%)	3194 (87%)
Terres bénéficiant d'aménagements hydro-agricoles restaurés [Restauration aménagements hydro-agricoles]	Ha	70 (140%)	9 (13%)	228 (26%)
Terres traitées avec de mesures de conservation du sol [Demi-lunes]	Ha	1034 (94%)	20899,5 (84%)	9955 (102%)
Pistes rurales réhabilitées [Pistes rurales]	Km	N/A	30 (100%)	27 (3%)
Digues de protection construites [Digues de protection]	M	490 (100%)	230 (92%)	204 (49%)
Cordons pierreux construits [Cordons Pierreux]	M	150 (100%)	682 (97%)	609132,5 (115%)
Puits agricole ou pour l'élevage construits [Puits]	Nb	N/A	39 (100%)	0,01(0%)
Bassins de rétention d'eau à usage domestique construits [Bassins de rétention]	Nb	4 (133%)	8 (73%)	20 (21%)
Jardins scolaires réhabilités [Jardins Scolaires]	NB	4 (200%)	15 (75%)	15 (94%)

Figure 24 : Proportion des planifications réalisées, par type de travaux



Source tableau 7 et figure 24 : ACR 2019 - 2021

124. Explication des résultats : Il apparaît pertinent d'analyser les effets au niveau de la stratégie résilience dans son ensemble, intégrant les activités liées à l'EDS4, de nutrition, et d'alimentation scolaire. Plusieurs hypothèses peuvent être formulées pour expliquer des résultats mitigés, non exclusives les uns des autres.

- **Impact du contexte sur les effets.** Les crises ont impacté la sécurité alimentaire et les moyens d'existence des groupes cibles, ou encore leur capacité à commercialiser un surplus au PAM. Les retombées des actions menées ont certainement été limitées en raison des crises. On peut s'interroger sur l'évolution des indicateurs d'effets directs en absence d'intervention. Il n'est pas possible de répondre à cette question, mais certains interlocuteurs¹⁸² considèrent que les actions de résilience jouent un rôle de stabilisation et contribuent à contenir les effets de la dégradation du contexte sécuritaire. Les déplacements de populations successifs, y compris depuis des villages ciblés par ces activités, tendent à nuancer ces avis.
- **Impact du contexte et des partenariats sur la stratégie :** La stratégie d'appui à la résilience repose sur une implication des communautés dès la conception des activités et sur l'intégration des activités à échelle locale. Le contexte sécuritaire et la pandémie de COVID-19 ont impacté les possibilités de mise en œuvre effective et intégrée du fait des difficultés d'accès ou du déplacement des populations ciblées. Dans certaines communes (Bani et Sampelga), le PAM met directement en œuvre un paquet d'actions intégrant FFA, soutien nutritionnel, et alimentation scolaire. Ailleurs, sa stratégie d'intégration géographique repose sur des partenariats. Dans plusieurs zones^{183, 184}, il existe des accords avec d'autres agences et les services techniques, mais dont la mise en œuvre coordonnée n'est pas toujours efficace et ce d'autant plus du fait des contraintes sécuritaires¹⁸⁵.
- **La pertinence des actions au regard du contexte :** Certaines actions de la stratégie résilience ne sont pas adaptées aux contextes locaux et à leur évolution récente. La dégradation sécuritaire limite la possibilité de mise en œuvre (p. ex. : difficultés de paiement de la part des compagnies d'assurance), et

¹⁸² Source : entretiens avec des bailleurs, des agences du SNU, et des institutions nationales.

¹⁸³ PAM, 2022. *Programme Intégré FAO, PAM, UNICEF d'appui à l'alimentation et à la nutrition scolaire au Burkina Faso (PIANS)*.

¹⁸⁴ Également un projet conjoint dans la région de Ouahigouya.

¹⁸⁵ Source : PAM et partenaires.

affecte la capacité des groupes ciblés à opérer, et à bénéficier efficacement des appuis (p. ex. : commerçants CRIALCES). Avec la hausse des prix céréales en 2022, la capacité du PAM à les acheter auprès de groupements de producteurs a été réduite¹⁸⁶. Le projet « lait », qui visait à rechercher des synergies entre alimentation scolaire et promotion de la production locale a été arrêté, en raison des conditions de durabilité financière¹⁸⁷ et des risques sanitaires¹⁸⁸.

EDS5 - Renforcement des capacités nationales de l'État à répondre aux risques d'insécurité alimentaire et nutritionnelle de la population

Constat clé 16 : le projet DIPECHO a connu d'importantes difficultés de mise en œuvre ce qui a limité fortement les avancées en matière d'appuis institutionnels du PAM.

125. **Résultats** : Les objectifs en matière de formation individuelle, d'assistance technique et d'outils et appui à la collecte de données sont atteints à plus de 80 pour cent en moyenne entre 2018 et 2021¹⁸⁹. Néanmoins, les indicateurs de suivi des effets de l'activité 6 sont peu nombreux et donnent peu d'information sur la performance du PAM en termes d'appui institutionnel¹⁹⁰.

126. **Produits immédiats** : En 2018, le BP a appuyé la réalisation d'études¹⁹¹ et a formé 51 agents publics à gérer des données SAN qui alimentent les analyses du Cadre harmonisé¹⁹². En 2019, le PAM a soutenu plusieurs stratégies nationales¹⁹³ et a poursuivi son appui au système d'alerte précoce (SAP) et au Cadre harmonisé. Des activités liées au soutien des acteurs engagés dans la production de farine enrichie et des organisations paysannes sont développées dans les sections EDS 3 et 4. En 2020 et 2021, des diagnostics et des plans de renforcement des capacités de cinq entités gouvernementales (SE-CNSA, SP-CONASUR, SAP-MAAH, SP-CVEL et SONAGESS) ont été réalisés¹⁹⁴. Peu de commentaires concernant la qualité et l'utilité de ces études ont été recueillis au cours des entretiens menés.

127. Dans le cadre du protocole d'accord entre le PAM et la Banque mondiale en matière de **protection sociale adaptative**, le PAM a financé le voyage de treize représentants d'institutions étatiques au Sénégal et en Mauritanie pour observer dans quelle mesure ces pays pouvaient inspirer le Burkina Faso. La Banque, avec la participation du PAM, a élaboré une feuille de route pour la mise en place du registre social en février 2022 et organisé un atelier méthodologique sur le ciblage en juin 2022.

128. Le **projet DIPECHO, principale source de financement des activités de l'EDS5, a connu d'importantes difficultés** de mise en œuvre en raison de faiblesses dans la conception du projet, de problèmes dans le recrutement du coordinateur et de fortes perturbations liées à la diminution des interactions sociales pendant la période de la pandémie de COVID-19 en 2020, et enfin liées au coup d'État et aux bouleversements institutionnels qui se sont ensuivis en 2022.

EDS6 - Amélioration de l'accès aux zones d'intervention des partenaires humanitaires et du développement

Constat clé 17 : La mise en œuvre de l'EDS6 a été globalement effective, mais les effets, en particulier au regard de l'efficacité de la réponse humanitaire nationale et internationale, sont très mal mesurés.

¹⁸⁶ En effet, le PAM offre des prix attractifs au moment de la commande, mais est exigeant sur la qualité et ne paye pas dans des délais courts, ce qui est désavantageux dans un marché très haussier.

¹⁸⁷ Le coût d'achat du yaourt est plus de dix fois supérieur au coût de la bouillie de super céréales.

¹⁸⁸ PAM. 2020. *Évaluation du Projet Lait au sein du programme d'alimentation scolaire du PAM dans la région du Sahel (Burkina Faso) de 2017 à 2019*.

¹⁸⁹ Pas de données de suivi en sortie en 2019.

¹⁹⁰ Pas d'indicateur d'effet en 2018, deux en 2019 et un seul en 2020 et 2021.

¹⁹¹ Évaluation d'urgence de la sécurité alimentaire, appui de la Direction de la nutrition pour son système de suivi et d'évaluation SMART.

¹⁹² Formations proposées aux enquêteurs de la SONAGESS pour le suivi des prix sur les marchés, aux membres du Cadre harmonisé à propos de l'IPC 3.0 et aux agents du SAP sur l'utilisation des données satellitaires.

¹⁹³ Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle ; Plan national du secteur rural ; Stratégie nationale d'alimentation scolaire.

¹⁹⁴ Le processus entamé avec la SONAGESS n'a pas pu être achevé.

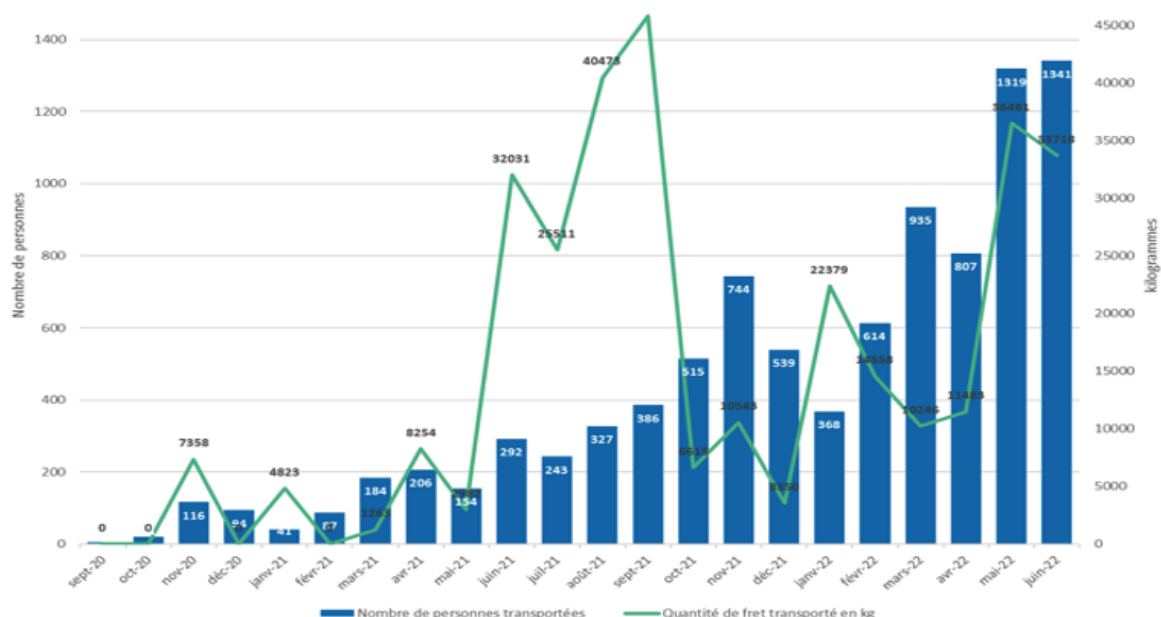
129. **Résultats** : Les effets des actions menées dans le cadre de l'EDS6 sont très mal mesurés par les indicateurs de suivi. Le seul indicateur disponible rend compte du niveau de satisfaction des usagers du Cluster logistique¹⁹⁵.

130. **Produits immédiats : Assistance technique aux acteurs humanitaires**. Les indicateurs ne permettent pas de rendre compte de l'ensemble des produits associés à l'activité. En 2019 et 2020, le PAM a mis à disposition son expertise en matière d'approvisionnement pour remettre à niveau les stocks de céréales de la SONAGESS en achetant 40 000 tonnes sur le marché local grâce aux fonds de la Banque mondiale. À la suite d'une économie de 4,5 millions de dollars É.-U. faite sur l'achat des céréales¹⁹⁶, le PAM a doté la SONAGESS d'un système informatique remis à neuf. En 2021, le PAM a aussi renforcé les capacités de la SONAGESS en offrant des formations au personnel en matière de gestion des stocks et sous la forme de don de matériel. Entre 2020 et 2021, le PAM a légué 25 tentes de stockage mobile d'une capacité de 500 tonnes chacune¹⁹⁷.

131. **Services de communication**. Le but de l'activité a été la mise en place d'un système de communication spécifique pour les agences onusiennes. La première phase a consisté à installer un système de communication interne, fonctionnel depuis décembre 2020, à Ouagadougou et dans les cinq villes du pays. La seconde phase visant à fournir un accès Internet aux autres acteurs humanitaires est en cours avec une première antenne installée à Djibo.

132. **Service aérien**. L'UNHAS a déployé son premier hélicoptère en août 2020 après le plan de mise en œuvre élaboré dès 2019. À partir de mars 2021, son utilisation s'est considérablement développée. Le taux de satisfaction des utilisateurs est de 80 pour cent¹⁹⁸. Si en 2020 le PAM a pu répondre à toutes les demandes, seules 75 pour cent ont pu être honorées en 2021. En mai puis en juin 2022, deux hélicoptères ont été ajoutés pour atteindre une capacité globale de transport de 60 passagers et 9 tonnes de fret par jour (figure 25).

Figure 25 : Nombre de personnes et quantité de fret (en kg) déplacés par UNHAS depuis 2019



Source : Bureau d'UNHAS au Burkina Faso.

133. **Cluster logistique**. Ce cluster a été activé en septembre 2020 avec pour activités principales la coordination logistique et le partage d'informations entre acteurs humanitaires.

¹⁹⁵ 87 pour cent en de satisfaction en 2020 et 90 pour cent en 2021.

¹⁹⁶ Source : PAM et SONAGESS.

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ PAM, 2021. *Rapport annuel de pays*.

134. Le cluster logistique a également permis de mettre en place des centres de stockages accessibles à tous les partenaires humanitaires à Ouahigouya, Kaya, Dori et Fada N'Gourma et, en 2021, de cartographier l'état des axes routiers. Le service de cartographie, jugé peu utile, a été suspendu en 2022. Le taux d'occupation de 7,5 pour cent des capacités de stockage mises à disposition¹⁹⁹ est un indicateur de résultat plus pertinent.

Effets inattendus

135. Les équipes de programmes du PAM ont peu mis en avant les effets inattendus de leur action. Cela peut en partie être dû à leur absence physique dans les zones de mise en œuvre, du fait des contraintes d'accès.

136. La fongibilité des transferts monétaires permet aux ménages assistés de **prioriser leurs besoins au-delà des besoins alimentaires, améliorant ainsi l'efficacité de l'assistance**. En outre, le recours aux transferts monétaires permet, en stimulant la demande, de soutenir l'offre, ce qui a un effet positif sur les marchés locaux et potentiellement sur la diversité et la qualité des biens et services proposés par les commerçants. Ces effets connus des transferts monétaires, et non spécifiques au Burkina Faso, ne peuvent néanmoins être quantifiés car ils n'ont pas été mesurés par le PAM sur la période.

137. Les changements contextuels extrêmement rapides ainsi que la mise à l'échelle des activités du PAM, ont, de facto, contribué au **renforcement des capacités des PC à mettre en place des activités de réponses face à l'urgence**. De la même façon, le choix du PAM de confier son suivi à un organisme tiers. l'Association Monde Rural, une ONG locale, a également permis de renforcer ses capacités en matière de suivi et évaluation. Cet effet positif inattendu est en outre amplifié par les résultats des activités ciblées de renforcement des capacités, décrites en section [QE4](#).

138. **Plusieurs des activités du PAM sur la période ont contribué au renforcement de la cohésion sociale**. Par exemple en travaillant ensemble, via les activités de création d'actifs et d'appui aux moyens de subsistance (EDS4), plusieurs mariages ont eu lieu entre participants à ces travaux, appartenant à différents villages. Les femmes participant à ces travaux ont également mis en avant les liens sociaux s'étant créés grâce à ces activités²⁰⁰. Pour les bénéficiaires des distributions alimentaires en nature de l'EDS1, les activités du PAM ont également contribué à renforcer la cohésion sociale, via le partage des rations avec les ménages non assistés²⁰¹. L'appui aux cantines scolaires a aussi contribué à un meilleur climat social en offrant la possibilité à l'ensemble des enfants des écoles assistées de manger deux repas par jour.

Contributions du PAM à UNSCDF/UNDAF

139. L'évaluation de la contribution du PAM à l'atteinte des résultats du PNUAD est un exercice difficile. Sur la période écoulée, celle-ci est complexifiée par la profonde réorientation de la stratégie du PAM, alors que le PNUAD n'a pas fait l'objet d'ajustements formalisés. Néanmoins, l'évaluation du PNUAD²⁰² conduit à montrer que les domaines d'action privilégiés du PAM continuent d'être efficaces, notamment la stabilisation et l'action humanitaire, la recherche de solutions durables, la résilience économique, et la protection sociale. La participation du PAM aux efforts conjoints a fortement été soulignée par le bureau de la coordinatrice résidente, et la contribution du PAM aux services communs, et notamment aux services logistiques et de transport, est bien reconnue par les différentes agences et les autres acteurs²⁰³. Pourtant, du point de vue de l'efficacité, le niveau de financement et d'exécution du programme d'activité du PAM est similaire à celui de la moyenne des agences²⁰⁴. Les progrès vers l'atteinte de l'ODD 2 réalisés avant 2019

¹⁹⁹ Cluster logistique – Burkina Faso, Stratégie du cluster logistique – 2022 ; décembre 2021.

²⁰⁰ Source : Groupes de discussion à Dori avec les femmes.

²⁰¹ Source : Groupes de discussion à Dori et à Kaya.

²⁰² Nations Unies. 2022. *Évaluation finale du Plan-cadre des Nations Unies pour l'assistance au Développement du Burkina Faso (PNUAD 2018-2022)*.

²⁰³ Entretiens avec les représentants de l'ONU et d'autres acteurs humanitaires.

²⁰⁴ Nations Unies. 2022. *Évaluation finale du Plan-cadre des Nations Unies pour l'assistance au Développement du Burkina Faso (PNUAD 2018-2022)*.

ont été remis en question du fait des crises ayant frappé le pays²⁰⁵. Des progrès avaient également été réalisés vis-à-vis de l'ODD 17 avant 2019, mais aucune donnée actualisée n'est disponible²⁰⁶.

QE 2.2 Contribution à la réalisation des objectifs transversaux

Redevabilité aux populations affectées

Constat clé 18 : Le PAM a fourni de nombreux efforts pour améliorer sa redevabilité vis-à-vis des populations, notamment via la mise en place de mécanismes de rétroaction diversifiés. Il reste cependant une marge de progression quant au niveau d'information des bénéficiaires au sujet desdits mécanismes et des interventions du PAM en général.

140. La redevabilité est un aspect important ressortant des documents stratégiques du PAM au Burkina Faso. Les responsabilités en matière de redevabilité sont cependant chapeautées par l'équipe de protection et non l'équipe chargée de la cartographie et de l'analyse des vulnérabilités (VAM). Cela réduit le champ et la dimension transverse de la redevabilité du PAM, cette question étant abordée sous l'angle de la protection plutôt que celui, plus large, du suivi-évaluation et in fine de la qualité des programmes. Par exemple, les retours d'information et plaintes reçus n'ont pas seulement trait à des aspects liés à la protection, mais aussi à des aspects opérationnels tels que le ciblage ou le volume de l'assistance. Il est important que les observations reçues sur ses sujets soient traitées sous l'angle de la qualité des projets et pas uniquement de la protection.

141. En juin 2022, le PAM a en **place plusieurs mécanismes de signalements et de plaintes²⁰⁷ y compris par des canaux confidentiels**. D'après les participants aux groupes de discussions, les plus utilisés sont les comités de plainte, la ligne verte et la communication directe avec le PAM et ses PC.

142. Depuis avril 2021, le PAM a conclu un partenariat avec un centre d'appels, qui a permis d'augmenter les capacités de la ligne verte²⁰⁸. Dans les deux mois ayant suivi la mise en place de ce partenariat, le nombre d'appels reçus a été multiplié par cinq²⁰⁹. Au moins un **participant de chaque groupe de discussion** avec les bénéficiaires de l'ED1 **connaissait le numéro vert** (par ailleurs imprimé sur les cartes SCOPE), **l'avait utilisé et était satisfait de la réponse obtenue**. Lors de l'évaluation, le numéro vert était fonctionnel²¹⁰ et traitait les appels en cinq langues. Environ un appelant sur deux est une femme, ce qui indique une accessibilité paritaire²¹¹. Le bon fonctionnement de la ligne verte dépend néanmoins de la stabilité du réseau téléphonique, moins assurée dans certaines régions.

143. Signe de la qualité de la ligne verte du PAM, une **initiative interagence** est née, depuis 2021, pour la mise en place d'un numéro unique d'appel. Ce standard unique passerait par la ligne verte du PAM qui ferait ensuite le renvoi des signalements et des plaintes aux organisations concernées.

144. Au-delà des bénéficiaires des distributions de l'EDS 1, la **connaissance des mécanismes** de rétroaction et de plainte reste très **limitée**, comme mentionné en 2021 lors de l'audit²¹². Peu de retours d'informations remontent par exemple concernant les activités de cantines scolaires, de nutrition ou de résilience ; le numéro de la ligne verte reste en général peu connu de ces bénéficiaires particuliers ou des informateurs clés du PAM.

145. Le PAM produit un rapport mensuel compilant les retours d'informations et les plaintes, ensuite transmis à chaque responsable d'activités et aux bureaux de terrain concernés. Les **informateurs du PAM sont confiants quant à leur capacité à prendre des décisions sur la base de ces rapports, mais ne sont pas en mesure de citer d'exemples concrets de ces décisions**. La **coordination entre les différents canaux de retours d'informations est limitée** et les données ne sont pas encore compilées ni

²⁰⁵ Nation Unies. 2022. *Analyse commune Pays, Burkina Faso, Version provisoire*.

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ Comité de plaintes, ligne verte, Help Desk.

²⁰⁸ PAM, 2021. *Emergency Response Situation Report #46*.

²⁰⁹ Source : informateurs clés du PAM.

²¹⁰ Appels réalisés à trois reprises par l'équipe d'évaluation lors de la phase de collecte de données.

²¹¹ PAM, 2021. *Emergency Response Situation Report #46*.

²¹² PAM, 2021. *Internal Audit of WFP Operations in Burkina Faso*.

traitées comme tel. Le PAM devrait mettre en route, dans les prochains mois, un logiciel de gestion de l'information pour ce faire.

146. Les contraintes d'accès aux zones d'intervention ont fortement limité la possibilité d'adopter une approche participative ; le PAM s'est cependant efforcé d'adopter une approche consultative. Par exemple, et comme détaillé sous la [QE4.2](#), la diversification des méthodes de collecte de données pour la conduite des activités de suivi-évaluation (MVam, utilisation d'une partie tierce, etc.) ont permis au PAM de conserver une large échelle de consultation des bénéficiaires.

147. À certains moment clés, les équipes du PAM ont consacré des **ressources spécifiques à l'information des bénéficiaires et des institutions locales au regard des activités menées ou des changements d'activités**. Le PAM a régulièrement utilisé la radio afin de communiquer, à moindre coût et dans plusieurs langues, en touchant un nombre élevé de bénéficiaires^{213, 214}. À partir de 2021, au moment de la mise en place du ciblage des PDI pour les activités de distribution de l'EDS1, le PAM et ses PC ont engagé des activités spécifiques d'information et de sensibilisation.

148. Le **niveau d'information des bénéficiaires quant aux activités du PAM apparaît cependant limité**²¹⁵. Peu de ménages bénéficiaires connaissent les critères de ciblage²¹⁶. Certains ne connaissent même pas le montant du transfert qu'ils sont censés recevoir²¹⁷ ou la durée de l'assistance²¹⁸.

Protection et prise en compte du genre, inclusion, équité et droits humains

Constat clé 19 : La période évaluée se caractérise par une forte dégradation des conditions sécuritaires et donc une importance accrue des enjeux liés à la protection, auxquels le PAM a su faire face globalement, notamment moyennant la création début 2021 d'une unité spécialisée dans le domaine de la protection.

149. Au début de l'intervention d'urgence, plusieurs incidents de sécurité se sont produits notamment sur le parcours menant aux sites de distribution. Le PAM a diminué la fréquence des distributions²¹⁹ et rapproché les sites de distribution des bénéficiaires afin de limiter les risques. À cet égard, le PAM et ses partenaires adoptent, quand cela est possible, les bonnes pratiques préconisées (ombrage de l'espace où s'effectue la distribution, mise à disposition d'eau, organisation des files, etc.). Les PC sont responsables de l'opérationnalisation des règles et principes liés à la sécurité. **L'inaccessibilité de certaines zones, du fait des menaces sécuritaires, limite la capacité du PAM à accompagner et à contrôler la stricte application de ces principes.**

150. Début 2021, le PAM a facilité des **formations en matière de protection, de redevabilité, de PSEA, de protection de l'enfance et de prévention des VBG**, auxquelles ont participé 116 personnes de son équipe et de celles des PC²²⁰. Un an et demi plus tard, du fait de la rotation des équipes, près de la moitié des informateurs clés du PAM et de ses PC ont rapporté n'avoir pas été formés dans ces domaines, exception faite de la politique de tolérance zéro du PAM en matière de protection contre les actes d'exploitation et d'abus sexuels (ou PSEA en anglais).

151. Les rapports de situation (SITREP)²²¹ font état de consultations communautaires effectuées en octobre 2021 afin d'identifier et de limiter les risques et d'accroître la protection. Toutefois, ces consultations ne semblent pas avoir été formalisées par la suite dans le cadre d'une analyse des risques liés à la sécurité au niveau pays. De la même façon le thème de la protection est peu abordé dans le cadre du cluster sécurité alimentaire et à peine dans le cadre d'activités potentiellement à risque pour l'intégrité physique des bénéficiaires, comme les activités de création d'actifs. Face aux risques de blessures des travailleurs

²¹³ PAM, 2018. *ACR5-A Annual Country Report (BF01 T-ICSP 2018)*.

²¹⁴ PAM, 2021. *Emergency Response Situation Report #47*.

²¹⁵ Le taux de satisfaction des bénéficiaires quant aux informations qu'ils reçoivent touchant aux interventions du PAM n'est pas formellement mesuré via le PDM, l'équipe d'évaluation ayant utilisé comme proxy la connaissance des critères de ciblage et la connaissance générale du programme.

²¹⁶ PAM, 2021. *PDM CBT Rapport de Synthèse*.

²¹⁷ Groupe de discussion ayant réuni des femmes à Louda.

²¹⁸ Groupe de discussion ayant réuni des hommes à Dori.

²¹⁹ PAM, 2020. *Burkina Faso Annual Country Report 2020*.

²²⁰ PAM, 2021. *Emergency Response Situation Report #40*.

²²¹ PAM, 2021. *Emergency Response Situation Report #52*.

engagés dans des travaux physiques parfois lourds, les équipes du PAM rapportent tenir à disposition une trousse de secours et être prêtes à diriger la personne vers le centre de santé primaire le plus proche s'il existe.

152. Depuis décembre 2021, le PAM coordonne ses actions conjointement avec une ONG, le réseau *Prevention of Sexual Exploitation and Abuse (PSEA)*²²² au Burkina Faso. Il existe au sein du PAM un protocole et un **plan d'action PSEA**, signe de l'importance accordée à ce sujet. Dans la pratique, cependant, ce **protocole est peu diffusé** et la gestion des incidents se fait de façon ponctuelle. Les possibilités de renvoi vers les établissements de santé sont également extrêmement limitées dans le pays.

Constat clé 20 : La prise en compte des dimensions âge, genre et diversité et le potentiel transformatif des activités du PAM restent limités et en deçà des ambitions de la politique du PAM en matière de problématique femmes-hommes²²³.

153. **Les constats résultant de l'étude genre menée en 2020 restent dans l'ensemble toujours valables²²⁴ : Les mesures du PAM sont surtout orientées vers la protection des femmes plus que leur autonomisation.** Sur la période, le PAM a recruté des femmes au sein de son équipe, a promu dans la mesure du possible les fournisseurs femmes (contrats coupon) et a encouragé la scolarisation des filles en conditionnant la distribution de rations sèches au maintien de leur scolarité. Ces efforts sont cependant sporadiques car il n'existe pas de plan d'action genre pour le BP ni d'analyse des besoins différenciés hommes/femmes, y compris en matière de nutrition. Le BP dispose de données désagrégées par sexe sur lesquelles ces analyses pourraient s'appuyer. Les activités génératrices de revenus confortent les rôles traditionnellement alloués aux filles et aux femmes (couture, maquillage, cuisine, etc.). Les comités de gestion des cantines scolaires et des jardins scolaires ciblent principalement le travail des femmes, lequel reste invisible et parfois non rémunéré. Seules les activités de création d'actifs bousculent le répartition traditionnelle des rôles entre hommes et femmes.

154. **Les préférences en matière de modalité d'assistance ne sont pas analysées par sexe et l'analyse des effets des transferts monétaires sur les dynamiques intra-familiales est encore inexistante.**

Plusieurs informateurs clés du PAM ou des PC ont exprimé des craintes quant à l'effet des transferts monétaires sur l'augmentation de la VBG. Au niveau global, les recherches montrent cependant plutôt l'inverse²²⁵. La prise en charge des ménages polygames – non PDI – et des enfants non accompagnés dans le cadre des distributions de l'EDS 1 se fait de façon ponctuelle, et les PC rapportent des pratiques différentes en la matière. La prise en charge des ménages polygames PDI s'est améliorée depuis que le CONASUR a autorisé, en 2021, l'enregistrement des co-épouses en tant que cheffes de ménage.

155. Il n'existe **pas de limite d'âge (minimale ou maximale) aux activités argent contre travail ou aux activités génératrices de revenus**. Lors des groupes de discussion, l'EE a rencontré quelques filles mineures, pour certaines de moins de 15 ans, ayant reçu des formations de la part des partenaires coopérant du PAM, initiative qui pourrait avoir des effets négatifs s'agissant du respect et de la protection des droits de l'enfant et la poursuite de la scolarité.

Environnement et changement climatique

156. Les **activités de l'EDS 4** et notamment la création d'actifs, **sont choisies en tenant compte des enjeux environnementaux**. Ces activités ont permis la réhabilitation de sols dégradés ainsi que la lutte contre l'érosion des sols et la déforestation²²⁶. Leur efficacité n'est cependant pas mesurée.

157. **Le BP ne dispose pas d'une politique formelle de réduction de l'impact environnemental**, d'une politique de gestion des ressources naturelles ou d'une politique en matière de distribution d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Cependant, les équipes logistiques sont sensibilisées et plusieurs bonnes

²²² En français : protection contre les actes d'exploitation et d'abus sexuels.

²²³ PAM, 2021. *Politique du PAM en matière de problématique femmes-hommes (2022-2026)*.

²²⁴ PAM, 2020. *Évaluation thématique sur les questions de genre*.

²²⁵ Allyson Cross, Tenzin Manell, et Melanie Megevand. 2018. *Humanitarian Cash Transfer Programming and Gender-Based Violence Outcomes: Evidence and Future Research*.

²²⁶ PAM, 2020. *Rapport annuel de pays*.

pratiques ont été suivies (le PAM n'achète pas d'OGM, ou replante les arbres qui seraient coupés pour construire ses entrepôts).

QE 2.3 Dans quelle mesure les effets sont-ils susceptibles d'être durables ?

Constat clé 21 : La priorité accordée aux d'objectifs de durabilité, et la pertinence des approches adoptées pour les atteindre est variable selon les activités relevant du paquet résilience. De manière générale, les résultats en matière de durabilité sont mal suivis, et surtout fortement impactés par la dégradation de la situation sécuritaire.

158. Cette section complète l'analyse des résultats en matière de renforcement des capacités, traitée sous la [QE2.1](#) (résultats), et dans une certaine mesure, la [QE4.3](#) (partenariats).

159. **Alimentation scolaire :** Le modèle de développement de l'alimentation scolaire mis en œuvre par le PAM intègre la question de l'approvisionnement local. Néanmoins, il s'appuie toujours sur une gestion centralisée des approvisionnements, et implique très peu les communes. Après des décennies d'appui dans ce domaine, le modèle centralisé promu par le PAM diverge de celui adopté par l'État (basé sur une délégation des achats aux communes), ce qui nuit à la durabilité de l'action du PAM dans ce domaine. De nouvelles opportunités susceptibles d'accompagner une décentralisation des approvisionnements sont actuellement étudiées^{227 228}.

160. **Nutrition :** L'approche Réponse à la crise alimentaire au Centre Sahel (CRIALCES), qui s'inscrit dans le prolongement du projet ALTAAQ (Achats locaux, transformation alimentaire et amélioration de la qualité), permet d'insérer les activités de prévention de la malnutrition dans une démarche « système alimentaire » plus durable et favorable à l'économie locale. Cette approche permet de stimuler la demande (tout en renforçant l'offre d'aliments nutritifs : soutien à des productions agricoles « nutritives » ; soutien à des opérateurs privés [groupements artisanaux / industriels] pour la transformation ; mobilisation d'un réseau de commerçants ; et également la recherche de « doubles débouchés » [marché commercial et marché institutionnel]). Dans la pratique, l'approche CRIALCES s'avère difficile à opérationnaliser dans les localités rurales ciblées : la faible densité démographique, et les risques sécuritaires limitent l'intérêt des opérateurs privés à investir dans un réseau commercial. L'adoption de nouveaux sites plus densément peuplés, serait une piste à suivre.

161. **Sensibilisation pour des changements durables de comportement :** Dans certaines localités, ces actions s'appuient sur les Groupement d'apprentissage et de suivi des bonnes pratiques (GAPSA), un modèle développé au Burkina Faso par le ministère de la Santé avec l'appui de l'UNICEF. Cette démarche de contribution à un modèle éprouvé et cohérent avec les politiques nationales est favorable à la durabilité si la mise en œuvre est de qualité.

162. **Valorisation et utilisation durable des actifs.** L'adoption de démarches participatives pour la planification et l'anticipation des questions de gestion sont de bonnes pratiques. Certains groupes interrogés ont souligné l'effet d'apprentissage associé aux actions de FFA²²⁹. Néanmoins, certains acteurs témoignent de la faible utilisation des terres restaurées²³⁰, qui serait liée à la gestion collective des actifs et à l'absence de fourniture d'intrants pour la mise en valeur²³¹. L'insécurité est un facteur qui peut impacter la gestion des terres après leur réhabilitation. Le système de suivi et d'évaluation n'a pas produit d'étude permettant d'éclairer l'analyse de la durabilité des actifs, et l'échantillon de bénéficiaires consultés lors de cette évaluation est trop réduit pour parvenir à une conclusion sur la durabilité.

163. **Assurances.** La reprise des cotisations nationales auprès de l'agence spécialisée de l'UA, African Risk Capacity (ARC), après que le PAM eut cotisé auprès d'ARC Replica, est un signe positif de la durabilité des effets de l'action du PAM. Au sujet de la micro-assurance, le niveau de subvention offert par le PAM est extrêmement favorable (puisque'il est de 100 pour cent), mais risque de bloquer les possibilités de transition vers un produit vendu à un prix plus proche du coût du marché. Néanmoins, un certain niveau de

²²⁷ PAM. 2022. *Programme intégré FAO, PAM, UNICEF d'appui à l'alimentation et Nutrition scolaire au Burkina Faso (PIANS)*.

²²⁸ AFD. 2022. *Appui à la préparation du projet Approvisionnement en alimentation scolaire au Burkina, Termes de Référence*.

²²⁹ Sources : Discussion de groupes avec des bénéficiaires.

²³⁰ Groupes consultés et services déconcentrés de l'agriculture.

²³¹ *Ibid.*

subvention est sans doute nécessaire pour permettre aux petits producteurs d'accéder à ces produits. mais le fait est que les conditions de sécurité et de financement du programme représentent aujourd'hui une menace pour un engagement sur le long terme.

QE 2.4 Est-il possible de favoriser des liens plus stratégiques entre les activités humanitaires, de développement et de consolidation de la paix ?

Constat clé 22 : Malgré une démarche stratégique effective et des travaux analytiques à ce sujet, la mise en œuvre effective de synergies avec la troisième composante du Nexus (Paix) pour contribuer à la stabilisation et à la prévention des conflits apparaît mitigée.

164. Le PAM a développé des stratégies concrètes en matière d'opérationnalisation du Nexus Humanitaire – Paix – Développement. Il s'agit, (1) dans les zones touchées par les conflits, de répondre aux besoins urgents tout en accompagnant l'autonomisation quand cela est possible ; (2) d'investir dans la résilience des populations et institutions dans les zones à la périphérie de celles touchées par les conflits pour contribuer à leur stabilisation ; et (3) de renforcer les capacités des acteurs nationaux et locaux dans les zones les plus stables²³². Les résultats du PAM en matière de renforcement des capacités des acteurs nationaux et locaux à prévenir et gérer l'insécurité alimentaire et nutritionnelle sont documentés sous la section [QE2.1](#), et concernent à la fois les EDS2 à 4 (renforcement des capacités horizontal), et l'EDS5 (vertical, principalement orienté vers le Conseil national de la sécurité alimentaire - CNSA et la SNPS).

165. La perception de la valeur ajoutée du PAM quant à la mise en œuvre effective de synergies avec la troisième composante du Nexus (Paix) avec des contributions à la stabilisation et de prévention des conflits est mitigée.

- Le ciblage géographique des actions de renforcement de la résilience à proximité immédiate des zones touchées par les conflits ne résulte pas d'une intention initiale ; cependant il s'inscrit aujourd'hui dans des objectifs de stabilisation et de prévention de l'extension des zones en conflit. Cela dit, les effets dans ce domaine sont difficiles à apprécier.
- De la même manière, la sensibilité de ses actions aux conflits est affirmée comme une préoccupation stratégique du PAM, se traduisant par des réflexions stratégiques à plusieurs niveaux (global²³³, régional²³⁴, pays²³⁵). Ces réflexions sont nécessaires pour rattraper un certain retard. En particulier, la sensibilité aux conflits n'apparaît pas comme un sujet suffisamment prioritaire dans le cadre des stratégies de ciblage. Les acteurs rencontrés soulignent pour la plupart que la décision de cibler les PDI sur la base de critères de vulnérabilité a été difficile à communiquer et source de tensions. Le soutien aux populations locales à travers des transferts conditionnels, tandis que les PDI sont soutenues à travers des transferts inconditionnels, provoque aussi des tensions.
- Par ailleurs, cette question de la sensibilité aux conflits et de la stabilisation n'est pas encore bien intégrée dans les actions de renforcement des capacités des acteurs nationaux²³⁶.

166. Il est trop tôt pour apprécier l'effet de l'action du PAM sur les dynamiques d'autonomisation des PDI. Les effets du ciblage des PDI à travers des critères de vulnérabilité n'ont pas encore été évalués. La mise en œuvre des stratégies visant à accompagner l'autonomisation des PDI ou leur renvoi vers les systèmes sociaux nationaux demeure limitée ou est à venir, et ainsi leurs résultats ne sont pas encore appréciables.

²³² PAM, 2022. *Operationalizing the Nexus in Western Africa*.

²³³ SPIRI, WFP. 2021. *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace*.

²³⁴ PAM and IFPRI. *Sahel Social Cohesion Research In Burkina Faso And Niger*.

²³⁵ GIPPI. 2022. *Évaluation de la politique et du rôle du PAM dans la consolidation de la paix dans les contextes de transition : étude de cas sur le Burkina Faso* ; PAM, CIRAD et al. 2022. *La résilience des systèmes alimentaires dans les zones de conflits armés : Une étude pilotée au niveau de la province du Yagha au Burkina Faso*.

²³⁶ Entretiens avec des institutions membres du CSNA et des donateurs appuyant le CNSA.

2.3. QE3 : LE PAM A-T-IL UTILISE EFFICACEMENT SES RESSOURCES ET DANS QUELLE MESURE ?

QE 3.1 Les produits ont-ils été livrés dans les délais prévus ?

Constat clé 23 : La rapidité d'assistance aux PDI est reconnue par les acteurs comme par la population mais est conditionnée, depuis 2021, par le rythme d'enregistrement de ces populations par le CONASUR. Suivant le niveau d'urgence, le choix de la modalité d'assistance influe directement sur la gestion des délais.

Respect des délais de mise en œuvre des activités

167. D'une activité à l'autre, les délais de mise en œuvre sont variables²³⁷. Pour l'activité 1, les GDC notent une **corrélation directe entre les délais d'intervention du PAM** (d'une semaine à 10 jours pour les personnes arrivées avant 2021 à Fada, Dori ou Kaya) et les **difficultés du CONASUR à enregistrer rapidement les PDI**. À Kaya, les PDI se plaignent de rester plusieurs mois sans assistance.

168. Selon les bureaux de terrain, les aides distribuées pendant la période de soudure accusent des retards d'un à deux mois, alors que pour certains le délai d'octroi de l'assistance est plus court, parfois divisé par deux. Ces retards s'expliquent par des difficultés : (i) de ciblage, liées au rapprochement des listes du ministère de l'Action humanitaire, du PAM et de celles du Cadre harmonisé ; (ii) de décaissement des transferts monétaires (délai de passation des contrats avec les partenaires techniques et financiers, PTF, et dysfonctionnement de la plateforme *mobile money* de Wizall ; (iii) de coordination entre les PC et les PTF.

169. **Des décalages importants sont également signalés pour les activités de renforcement de la résilience par rapport au calendrier saisonnier.** L'insécurité obligeant à la fermeture de certains sites de résilience et la modification ou réalisation de nouveaux diagnostics PCP sont les principaux facteurs qui expliquent ces retards. Si les personnes ayant bénéficié de la modalité « Argent en échange de travail » se disent satisfaites du délai d'exécution, elles se plaignent des délais de réception du paiement suite aux travaux.

170. **Pour les activités d'alimentation scolaire, le PAM a livré les denrées à temps**²³⁸. Seules les légumineuses (15 pour cent de la ration) ont été plus difficiles à acheminer en 2022, du fait d'une baisse de la production au Sahel.

171. **Concernant les activités nutrition, les retards d'approvisionnement sont liés principalement aux difficultés de déploiement des produits nutritionnels vers les installations sanitaires.** En 2019, le PAM interrompt la distribution des super-céréales à la suite d'une suspicion de contamination des stocks. Conséquence du coup d'État en 2022, des retards dans la signature des protocoles d'accord ont également expliqué des délais importants dans la livraison des intrants nutritionnels et des coupes dans les rations distribuées.

172. Le projet CRIALCES a connu des retards conséquents en raison de la faiblesse de sa conception (projet innovant mais planifié sur un temps trop court) et de fortes contraintes externes (COVID, insécurité, mauvaise campagne agricole 2021). Pour l'EDS5, des raisons organisationnelles internes au PAM et des facteurs politiques externes expliquent les difficultés de mise en œuvre du projet DIPECHO (QE2.1).

Respect des délais en matière de mobilisation des ressources, achats, et approvisionnements

173. Le cycle de financement et l'arrivée des fonds ne correspondent pas toujours au calendrier de mise en œuvre opérationnel. Cela entraîne parfois des retards d'achats et de décaissement que les mécanismes financiers du PAM ne parviennent pas à corriger²³⁹. Les PC font état de retards dans les contrats et les paiements réguliers, mais estiment avoir été en mesure de préfinancer les activités pour éviter plus de retard.

²³⁷ Les résultats présentés se basent sur des entretiens semi-dirigés. Aucun indicateur n'est suivi au PAM pour mesurer les délais et leurs impacts. Entretien avec les unités RAM.

²³⁸ Entretiens avec les représentants des COGES, CRS et de la DAMSSE au niveau régional.

²³⁹ Entretien avec unité finance, unité résilience, unité alimentation scolaire.

174. **Le choix de la modalité d'assistance est important en termes de gestion des délais.** Dans les situations d'urgence, le PAM distribue plus rapidement l'aide en nature que sous forme de transferts monétaires. En effet la mise en place de ces transferts suppose des délais incompressibles.

175. **L'insécurité et la réticence des transporteurs à livrer certaines zones sont les principales raisons des retards, notamment depuis 2020.** Le PAM a donc adapté ses itinéraires et a recruté une équipe en charge de l'accès, ce qui a permis une négociation avec les acteurs étatiques et non étatiques. Ce dialogue a permis au PAM de rouvrir certaines routes (quatre depuis fin 2021). Depuis 2022, le PAM dispose également d'une flotte de camions pour s'assurer plus d'autonomie. Les difficultés d'approvisionnement des zones les moins sécurisées ont été limitées en 2021 par la diversification de la liste des transporteurs desservant les zones concernées et par l'appui de l'UNHAS.

176. **La chaîne d'approvisionnement régionale du Sahel a été perturbée à la suite de la pandémie de COVID-19²⁴⁰.** En 2020, les ruptures de pipeline sont fréquentes²⁴¹ et la diminution des rations est la mesure principale prise début 2021. Des délais sont également causés par des problèmes de livraison provenant de certains prestataires locaux²⁴². Une meilleure communication avec le BP du Togo a permis d'améliorer le corridor depuis Lomé. Aussi, le PAM, avec le HCR, l'UNICEF, ACF (Action contre la faim) travaillent avec la Chambre de commerce et d'industrie afin d'identifier et de supprimer les goulots d'étranglement dans la chaîne d'approvisionnement²⁴³.

177. **Un autre facteur de ralentissement des achats est lié au contrôle de la qualité des vivres.** Les normes du PAM exigent une quinzaine d'analyses obligatoires²⁴⁴ que les laboratoires locaux n'ont pas la capacité d'effectuer. Certaines analyses doivent alors être faites en Europe, notamment pour les intrants nutritionnels, ce qui allonge le temps d'approvisionnement de 2 à 4 semaines. Faute d'avoir été autorisé par le laboratoire, un quart du stock de la SONAGESS a dû être remplacé en 2020²⁴⁵.

178. **La maîtrise du Mécanisme global de gestion des vivres (GCMF) s'est améliorée au cours de la période** et a permis réduire le temps entre commande et livraison (QE5.1). Malgré cette amélioration, des défaillances sont observées. À deux reprises, alors que tous les indicateurs de la chaîne d'approvisionnement étaient au vert, il est arrivé que les vivres ne soient pas prépositionnés dans les localités escomptées. Selon l'unité logistique de Dori, le stock au niveau central a été réduit et le temps d'acheminement des vivres a augmenté au cours du premier semestre 2022. Le BP est en train d'harmoniser les outils de l'unité d'approvisionnement avec ceux du budget et de la programmation pour assurer un traçage plus précis du pré-positionnement des vivres et des biens non consommables.

QE 3.2 Efficacité et efficience du ciblage

Constat clé 24 : L'efficience du ciblage, notamment aux fins de réduction des risques de fraudes ou de doublons s'est fortement améliorée au cours de la période, notamment grâce au déploiement plus systématique de SCOPE. Le traitement des erreurs d'exclusion des PDI dans le cadre de l'EDS1 reste cependant limité.

179. L'assujettissement des listes du PAM aux listes du CONASUR limite l'efficience du ciblage des PDI. L'échelle des déplacements et les capacités relativement limitées des agents de l'action sociale en charge de l'enregistrement, ont entraîné au cours de la période évaluée des délais importants dans le ciblage, puis dans la réception de l'assistance par les PDI (jusqu'à 9 mois en 2020²⁴⁶). Les échanges de données personnelles sensibles concernant les PDI entre le PAM et le CONASUR dans le cadre du ciblage, soulève également des craintes au sein du PAM. Le PAM ne fournissait jusqu'à présent pas de données personnelles au CONASUR, mais pourra être amené à le faire dans le cadre du protocole d'entente en cours de signature en juin 2022.

²⁴⁰ RB 7 et rapport d'audit interne de 2021.

²⁴¹ Entretien : coordinateur des urgences, chargé de programme.

²⁴² Entretien avec BPU et l'unité achat.

²⁴³ PAM Burkina Faso, avril 2021. *Rapport de situation*.

²⁴⁴ PAM, 2021. *Salubrité et qualité des aliments*.

²⁴⁵ PAM Burkina Faso, septembre 2020. *Rapport de situation*.

²⁴⁶ PAM, 2021. *Internal Audit of WFP Operations in Burkina Faso*.

180. L'approche du PAM consistant à cibler tous les PDI enregistrés auprès du CONASUR pendant 3 mois et à appliquer des critères de ciblage par la suite est efficace, en ce qu'elle permet d'assister rapidement tous les PDI à un moment où elles sont pratiquement toutes en situation de vulnérabilité.

181. Une fois ciblés, les ménages, PDI ou non, sont enregistrés dans SCOPE. Pour ce faire le PAM collecte des données personnelles et biométriques du ménage et s'appuie sur ses PC pour la mobilisation communautaire correspondante. **La numérisation d'une étape du processus de ciblage via l'enregistrement généralisé des bénéficiaires dans SCOPE a permis de réduire les risques de doublon et de fraude.** Une fois enregistrées dans SCOPE, les données de chaque ménage sont comparées, sur la base d'un champ de données unique (p. ex. empreintes) à celles des ménages déjà enregistrés dans SCOPE. La taille de la base de données actuelle du PAM (1 million de personnes²⁴⁷) permet donc d'identifier rapidement les possibles doublons et de réduire les risques de duplication.

182. S'agissant des activités de cantines scolaires, il y a eu, au cours de la période, des doublons, plusieurs écoles étant ciblées à la fois par le PAM et par une autre organisation. Les organisations ont corrigé ces erreurs à la suite de réunions de coordination bilatérales.

183. **Malgré la formalisation de la stratégie de ciblage²⁴⁸, les rôles et responsabilités en la matière restent insuffisamment définis entre le PAM, le pôle recherche et suivi-évaluation (Research, Assessment, Monitoring, RAM), le CONASUR et les PC.** Cette absence de définition claire, couplée avec une relative méconnaissance des critères de ciblage, a créé, d'après les PC, des tensions avec et au sein des groupes cibles (PDI et hôtes). Le groupe de travail sur le ciblage (« targeting task force ») mis en place en 2021 à la suite des recommandations de l'audit²⁴⁹ semble peu actif en 2022 et n'a été mentionné par aucun des informateurs clés du PAM comme un possible facteur d'inefficacité du ciblage.

184. S'agissant des transferts monétaires, seuls sont ciblés pour recevoir de l'argent mobile, les ménages disposant déjà d'une carte SIM auprès de l'opérateur téléphonique choisi par le PAM²⁵⁰. Cette condition réduit l'efficacité du ciblage en ce qu'elle limite drastiquement le groupe de personnes pouvant recevoir de l'argent mobile, alors même que ce mécanisme est celui privilégié dans la stratégie du PAM.

185. **Le ciblage semble être, sur le plan qualitatif, le principal thème des commentaires reçus par les comités de plaintes.** D'après les répondants aux processus PDM²⁵¹ et les informateurs clés du PAM, **il y a beaucoup plus d'erreurs d'exclusion que d'inclusion, ce qui est logique dans un contexte de forte augmentation de la vulnérabilité.** S'agissant de l'assistance aux PDI, la possibilité pour le PAM de corriger les erreurs d'exclusion est sujette à la présence du ménage sur le segment de liste du CONASUR qui a été alloué au PAM. Le PAM renvoie donc les plaintes au sujet des non-inclusions au CONASUR pour que ce dernier procède, le cas échéant, à l'inscription du ménage.

186. Le système de ciblage est en mesure d'intégrer de nouveaux bénéficiaires en continu, en fonction des nouveaux déplacements. La stratégie du PAM n'inclut pour le moment pas de mécanisme permettant de décider de l'arrêt de la distribution à un ménage ciblé au-delà des trois premiers mois. Mais dans le cadre des activités de nutrition, même sur une durée d'assistance très courte, les femmes dont les enfants ont passé 6 mois et les enfants ayant atteint l'âge de 2 ans sont exclus de l'assistance au fur et à mesure.

QE 3.3 et 3.4 Rapport coût-efficacité des activités du PAM dans la fourniture de l'assistance

Constat clé 25 : Le niveau d'exécution financière, élevé jusqu'en 2020, a baissé à partir de 2021 du fait de contraintes de mise en œuvre. Aucune activité n'a fait l'objet d'une analyse coût-efficacité.

187. Hormis l'activité 6 de l'EDS5, et l'EDS2 en 2019 et 2022, les actions du PAM sur la période 2018-2022 ont été bien financées²⁵². **Entre 2018 et 2022 le volume financier du plan de mise en œuvre a été multiplié**

²⁴⁷ Source : Informateurs clés du PAM

²⁴⁸ PAM, 2021. *Stratégie de ciblage*.

²⁴⁹ PAM, 2022. *Internal Audit Tracker*.

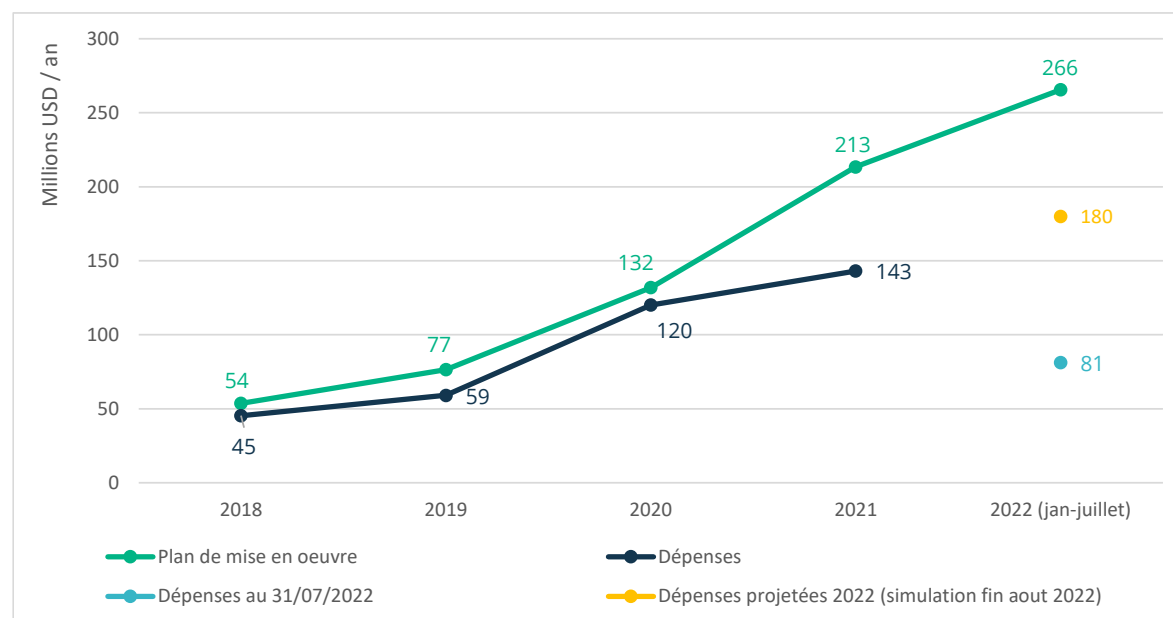
²⁵⁰ Les autres reçoivent de l'argent liquide.

²⁵¹ PAM, 2021. *PDM Vivres Rapport de synthèse*, et PAM, 2021. *PDM CBT Rapport de synthèse*.

²⁵² IRM Analytics. 2018-2022. *Rapport ACR-5, et synthèse par EDS à l'Annexe 4, tableau 6*.

par 5 (de 53,7 millions à 265,5 millions de dollars É.-U.)²⁵³ alors que le volume des dépenses a été multiplié par 3. Le niveau **d'exécution financière a connu des à-coups**, 83 pour cent du plan de mise en œuvre ayant été dépensé en 2018, 66 pour cent en 2019, 84 pour cent en 2020 et 64 pour cent en 2021, comme présenté dans la figure 26. L'augmentation en 2020 est liée au renforcement des équipes et des activités d'urgence (plan de mise en œuvre multiplié par trois et dépenses multipliées par 4 entre 2019 et 2020). En 2021, le taux d'exécution financière a chuté à 64 pour cent, à cause des difficultés de mise en œuvre des activités liées à l'insécurité. En 2022, le niveau d'exécution s'annonce comparable à 2021.

Figure 26 : Taux 'annuel global d'exécution financière

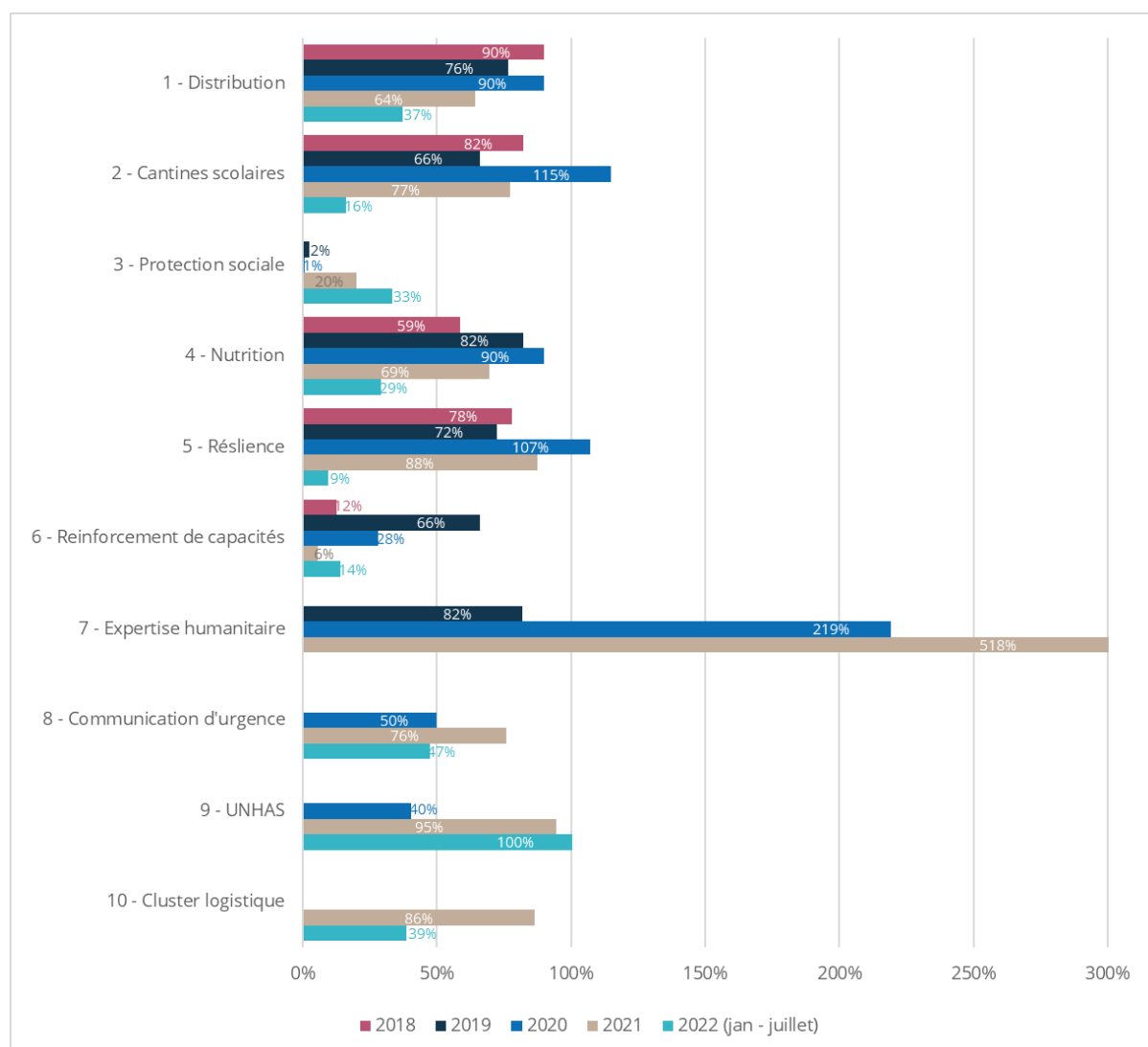


Source : BPU Burkina Faso, septembre 2022.

188. Les variations du niveau d'exécution financière s'expliquent soit par les difficultés d'accès et l'insécurité, soit par des retards dans la mise en œuvre liées à des partenariats ou des moyens/capacités insuffisants. S'agissant de l'EDS 6, le taux d'exécution financière très élevé en 2021 d'assistance technique (518 pour cent) s'explique par des contributions non anticipées de la Banque mondiale.

²⁵³BPU, septembre 2022

Figure 27 : Taux d'exécution financière par activité et par an



Source: BPU Burkina Faso Sept 2022

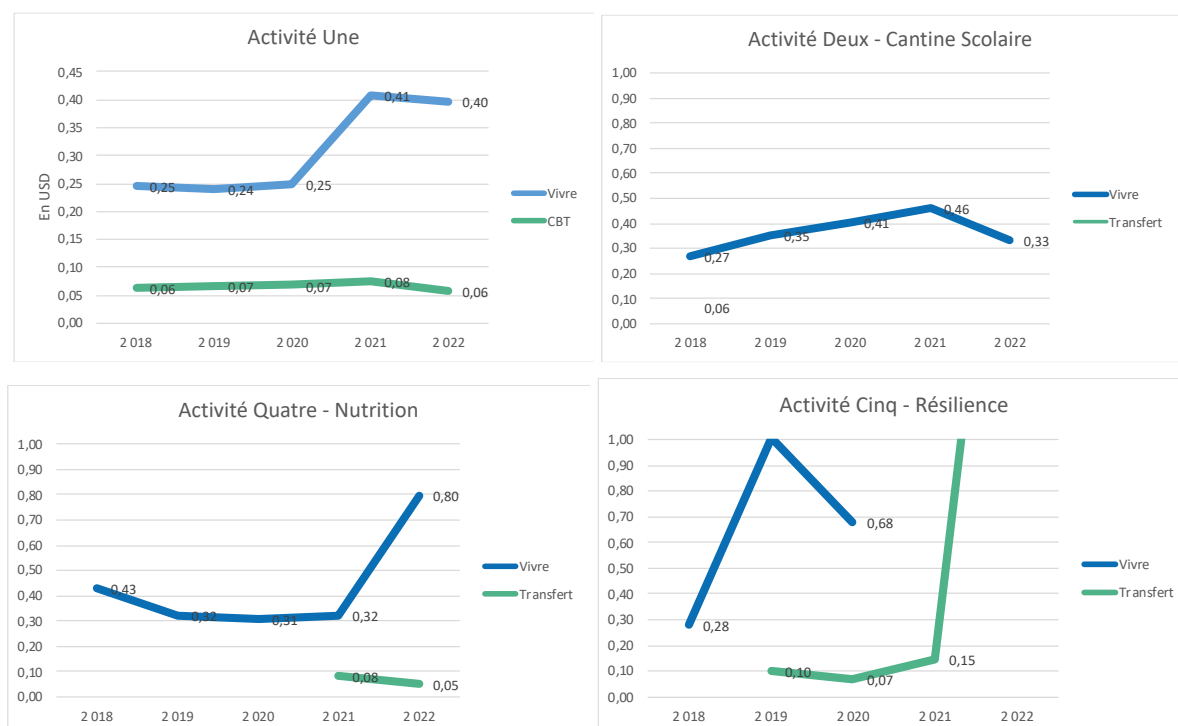
189. La **responsabilité de l'exécution financière repose** désormais sur les **responsables d'activités** mais ces derniers ne sont pas toujours formés au suivi budgétaire et financier. Le renforcement d'un suivi multifonctionnel mensuel a cependant contribué à l'appropriation par chacun de ses responsabilités en matière d'exécution financière.

190. L'étude de l'évolution des coûts de distribution par tonne de vivres et par modalité, présentée à la figure 28 ci-dessous montre que, **quelle que soit l'activité, et indépendamment de l'année, la distribution des transferts monétaires est plus économique que celle des vivres**. Par exemple pour l'activité une, le PAM débourse en moyenne 29 cents de dollar pour distribuer 1 dollar de vivre, contre 7 cents pour distribuer 1 dollar en transfert monétaire. Ce résultat est en phase avec les études au niveau global²⁵⁴ qui montrent de façon récurrente qu'il est moins cher de distribuer de l'argent que des vivres. Cependant l'augmentation du volume de transferts monétaires distribués, présenté via la figure 28, n'a pas permis de réduire les coûts de versement, alors même que le volume est le facteur déterminant d'efficacité²⁵⁵ de cette modalité d'assistance. On peut donc supposer que le PAM n'a pas pu faire levier auprès des prestataires de services financiers (PSF).

²⁵⁴ Venton and Bailey, 2015. *Value for Money of Cash Transfers in Emergencies*.

²⁵⁵ Key Aid Consulting, 2020. *Cash Assistance. How Design Influences Value of Money*.

Figure 28 : Évolution du coût de distribution par activité, par année sur la période 2018 – 2021 (coût exprimé en USD pour un USD distribué)

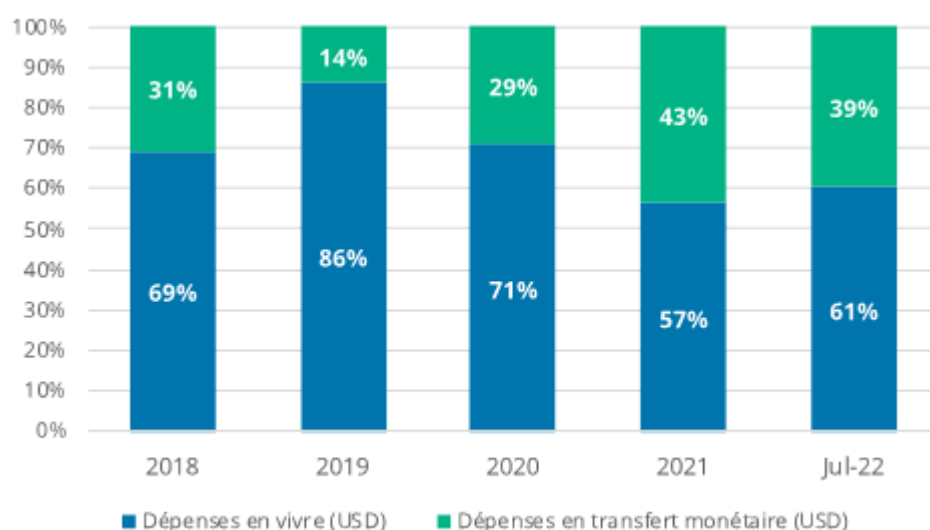


Source : BPU Burkina Faso, septembre 2022

191. L'augmentation du prix des denrées alimentaires et du pétrole a entraîné une augmentation des coûts de l'assistance, toutes modalités confondues et tous EDS confondus. De la même manière, l'insécurité grandissante dans le pays et les contraintes d'accès en résultant, ont augmenté les coûts des opérations de distribution. Mais parallèlement, **l'augmentation du volume des opérations du PAM a entraîné un gain d'efficacité**, le volume et l'échelle étant des déterminants de l'efficacité²⁵⁶.

192. Au cours de la période, le BP a renforcé son approche en matière de transferts monétaires²⁵⁷. Le volume des transferts monétaires distribués a donc augmenté, proportionnellement à l'aide en nature, au cours de cette période comme cela est présenté dans la figure 29. Il semble donc que l'augmentation du volume du PSP ne soit pas l'unique facteur d'augmentation du volume total de transferts monétaires distribués, le BP ayant développé, avec succès, sa capacité à utiliser la modalité d'intervention la plus appropriée par rapport au contexte et aux besoins. Cela est un facteur d'efficacité de l'intervention – les transferts monétaires permettant de répondre aux besoins spécifiques de chaque ménage.

Figure 29 : Évolution de la part des dépenses allouées en vivres versus en transferts monétaires dans les interventions du PAM entre 2018 et juillet 2022 (USD)



Source : IRM Analytics. CPB-PlanVSActuals_Report_PSPP-T (2018) et CPB-PlanVSActuals_Report_PSP 2019-2023. Données du 02/08/2022.

193. Plus de 90 pour cent des transferts monétaires sont en espèces, le reste se répartissant en coupons-valeurs et marchandises. La capacité du PAM, et plus particulièrement du Comité de suivi-évaluation de la vulnérabilité (VAM) à suivre la fonctionnalité des marchés est reconnue en interne et en externe. La capacité du BP de choisir la modalité de mise en œuvre en fonction de son efficacité et de son efficacité reste pour le moment limitée par le choix des prestataires de services financiers sélectionnés par le PAM dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres conjointe du système de l'ONU. En effet, l'organisme prestataire habituel du PAM, la coopérative Baitoul Maal n'a pas été retenue, car ne disposant pas d'une plateforme digitale, ce qui a conduit à un rétrécissement de la couverture géographique des transferts monétaires.

194. **Il n'existe pas d'analyses coûts-bénéfices par activité²⁵⁶ y compris pour les activités résilience ou par modalité de mise en œuvre, ni de calcul du TCTR (*Total Cost To Transfer Ratio*).** Le BP dispose d'études de faisabilité en matière d'argent liquide, s'intéressant peu à l'efficacité et dont les recommandations quant à la modalité à utiliser ne sont pas toujours suivies (par exemple dans la province de Gnagna).

195. Il existe plusieurs stratégies et mesures de maîtrise des coûts au sein du BP. S'agissant des activités de cantines scolaires, le PAM s'efforce de limiter les pertes via des distributions supplémentaires aux familles en fin d'année scolaire²⁵⁷. Pour les activités de nutrition, le PAM a délégué la logistique du dernier kilomètre à la Direction régionale de la santé. Enfin, moyennant la création prochaine d'un département chargé de la gestion des partenariats, le PAM espère encore gagner en efficacité. Mais dans l'ensemble, les équipes du PAM, les partenaires et les bailleurs de fonds n'expriment pas de préoccupation majeure au sujet de la maîtrise des coûts.

196. **Les pertes de vivres sont contrôlées :** le BP est en dessous de la moyenne régionale pour les années 2020 et 2021²⁵⁸ et les pertes sur la période évaluée ne dépassent pas le seuil de notification de 2 pour cent.

²⁵⁶ Une analyse du coût par bénéficiaire par organisation aurait été effectuée en 2022 par le cluster SA, mais l'EE n'y a pas eu accès.

²⁵⁷ PAM. 2021. *Emergency Response Situation Report #24 et 26*.

²⁵⁸ PAM. 2020. Rapport sur les pertes globales pour la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2020 ; PAM. 2021. Rapport sur les pertes globales pour la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2021.

La légère augmentation du pourcentage de perte après réception depuis 2020 est directement liée au détournement des camions par des forces armées²⁵⁹.

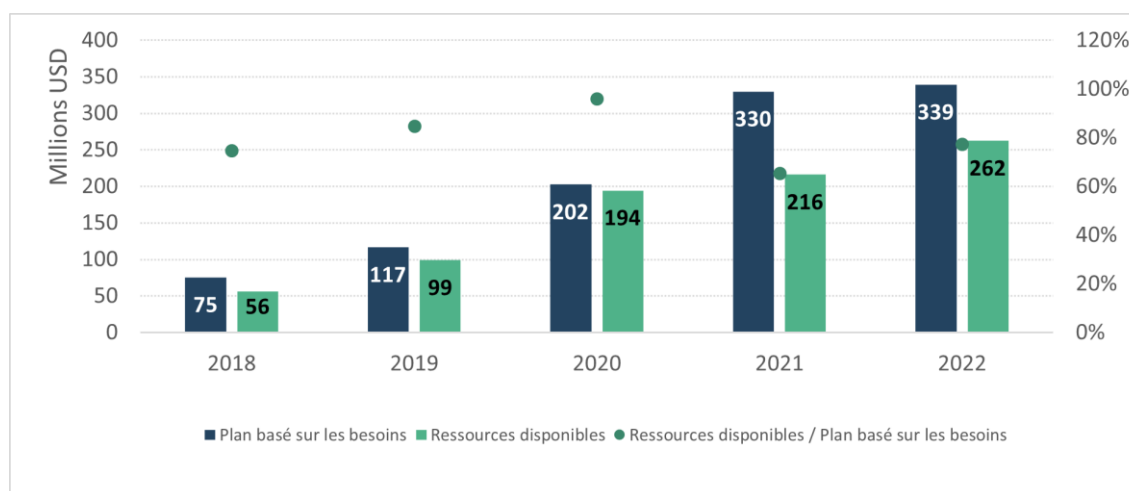
2.4. QE4 : QUELS SONT LES FACTEURS QUI EXPLIQUENT LES RESULTATS OBTENUS PAR LE PAM ? DANS QUELLE MESURE A-T-IL RENDU POSSIBLE LE CHANGEMENT D'ORIENTATION ATTENDU POUR LE PLAN STRATEGIQUE DE PAYS ?

QE 4.1 Mobilisation de ressources adéquates, opportunes, prévisibles et flexibles.

Constat clé 26 : Sur l'ensemble de la période, la mobilisation des ressources a été satisfaisante, permettant un financement globalement équilibré de la stratégie.

197. Entre 2018 et 2022 (figure 30), la couverture de besoins de financement a oscillé entre 96 pour cent en 2020 (après la phase de mise à l'échelle) et 66 pour cent en 2021 (après les RB 6 et 7 qui ont conduit à une augmentation du volume des activités annuelles prévues). Le niveau de succès de mobilisation des ressources du PAM est supérieur au taux moyen de celui rapporté pour le Plan humanitaire de pays du Burkina Faso depuis 2018²⁶⁰. Le niveau de mobilisation des ressources pour le PSP est comparable à celui du PAM au Niger et au Mali²⁶¹. Par ailleurs, en dehors de 2021, les plans de mise en œuvre ont toujours été revus à la hausse en cours d'exercice, ce qui témoigne d'une mobilisation de ressources meilleure que celle anticipée en début d'année (figure 30).

Figure 30 : Résultats d'ensemble en matière de mobilisation des ressources



Source : ACR 2018 – 2021 et PAM. Note : pour 2022 les données correspondent à la période juin – juillet

198. Les ressources mobilisées ont permis un financement équilibré de la stratégie jusqu'en 2022.

Globalement, il n'y a pas d'écarts très marqués entre EDS (Annexe 4, tableau 6) : sur l'ensemble de la période, seul l'EDS2 est systématiquement sous-financé par rapport au niveau de financement moyen. Ceci témoigne d'une bonne capacité du PAM à mobiliser les ressources pour la mise en œuvre de sa stratégie dans son ensemble. Néanmoins, en 2022, l'EDS2 et l'EDS4 sont assez nettement moins bien financés que la moyenne, du fait de la suspension de certains financements à la suite du coup d'État de janvier.

199. **Flexibilité dans l'affectation des fonds.** Le niveau d'affectation des fonds des donateurs apparaît à première vue peu flexible, respectivement 11 et 10,6 pour cent des fonds du PSPP-T et PSP étant affectés au niveau national. Les fonds sont majoritairement affectés au niveau des activités (74,4 pour cent pour le

²⁵⁹ En 2022, trois camions ont également été détournés avant livraison dans le couloir de Lomé.

²⁶⁰ OCHA, 2022. "Trends in Response Plan/Appeal Requirements - Burkina Faso 2021 - 2022."

²⁶¹ ACR Mali et Niger sur la période 2019- 2021

PSPP-T et 63,5 pour cent pour le PSP), puis au niveau des EDS (13,8 pour cent pour le PSPP-T et près de deux fois plus, soit 24,2 pour cent pour le PSP) (figure 26²⁶²).

Figure 31 : Niveau d'affectation des fonds des donateurs du PSPP-T (2018)

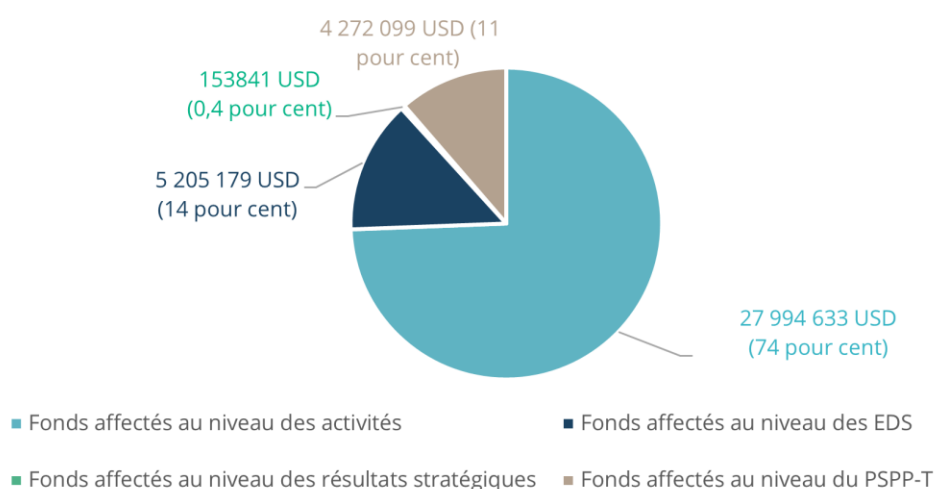
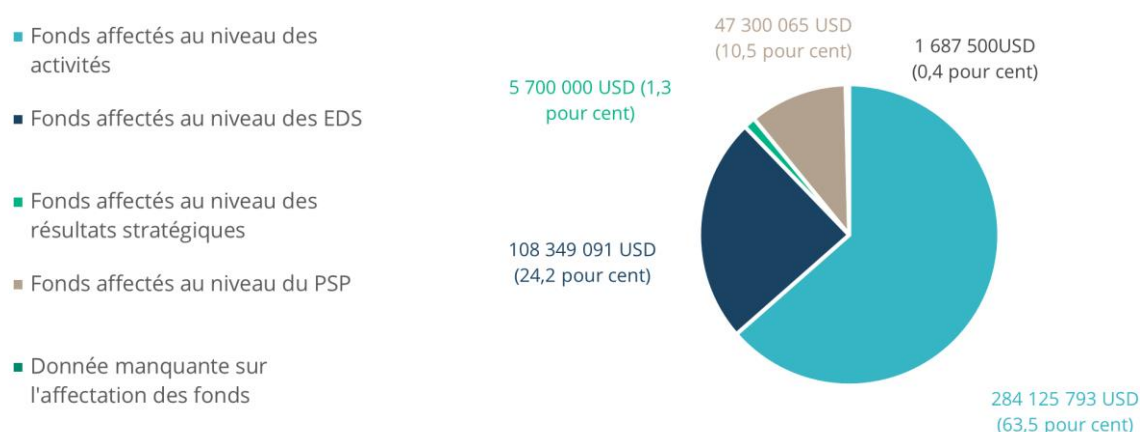


Figure 32 : Niveau d'affectation des fonds des donateurs du PSP (2019-2023)



Source des figures 31 et 32 : *Distribution Contribution and Forecast Stats*, données extraites le 31 juillet 2022.

200. Néanmoins, le niveau de couverture relativement uniforme entre EDS et la diversité des donateurs impliquent que le fléchage de certains financements au niveau activité ou EDS n'a pas représenté une contrainte importante pour le financement équilibré de la stratégie. Certains postes liés à des objectifs de long terme²⁶³ ont d'ailleurs pu être financés à travers des fonds affectés à l'EDS1.

201. Le bon niveau de financement s'explique par la qualité du travail de mobilisation des fonds, et aussi par le contexte et les appuis du BRD. Les bailleurs soulignent la lisibilité des orientations principales, conjuguée à une souplesse du cadre offert par le PSP. La qualité du travail de mobilisation est reconnue, à la fois du fait de la proactivité dans le partage d'informations (notes d'intention, informations de terrain, rapportage...), des relations (qualité de la communication, facilitation des visites sur le terrain), et de la franchise dans les échanges. La capacité du PAM à opérer dans certaines zones qui ne sont plus accessibles à d'autres est également un facteur important, notamment pour le financement d'actions d'appui à la résilience. La réactivité du PAM, outre les effets de levier sur l'action d'autres acteurs à travers

²⁶² Une ligne budgétaire d'un fonds belge n'a pas été affectée, notée « donnée manquante ».

²⁶³ Par exemple, le poste de conseiller en chef en matière de protection sociale en 2021/2022.

les travaux d'analyse et de services communs, sont autant d'atouts pour la mobilisation des ressources par le PAM.

202. D'autres facteurs expliquent aussi ce niveau de mobilisation des ressources : (1) un niveau d'ambition modéré en 2018/2019, motivé par le niveau de mobilisation des années antérieures à 2018, et pas seulement par les besoins²⁶⁴ ; (2) des disponibilités de financement croissantes du fait de la crise et de la difficulté importante de nombreux autres acteurs à opérer dans des conditions de sécurité dégradées, et d'un manque d'expérience à cet égard ; (3) des financements régionaux importants pour l'EDS4, et dans une moindre mesure pour l'EDS3.

QE 4.2 Efficacité du suivi et évaluation pour mesurer les résultats et éclairer les décisions de gestion

Constat clé 27 : Pour faire face aux difficultés d'accès des équipes aux zones d'intervention, les outils de collecte ont été diversifiés et perfectionnés. L'utilisation des données reste davantage centrée sur un objectif de rapportage, et moins sur un objectif de pilotage des activités.

203. **Depuis 2019, face à la forte détérioration du contexte sécuritaire et à l'accroissement des besoins humanitaires, le volet RAM a été une priorité pour le BP et l'équipe a été renforcée en nombre²⁶⁵ et en compétences.** Le renseignement des indicateurs d'effets et de produits est très élevé sur l'ensemble de la période évaluée. La tendance entre 2018 et 2021 montre une augmentation du nombre total d'indicateurs suivis (nombre d'indicateurs d'effets et de produits, multiplié respectivement par 1,8 et 2,5 entre 2018 et 2021).

204. **La remontée des données liées à la gestion de l'urgence est favorisée par le perfectionnement et la diversification des outils de collecte.** Le système m-VAM de collecte à distance a été beaucoup utilisé. Rapide, opportun et flexible, il sert à collecter les données de PDM et a permis de renseigner les enquêtes nationales sur la sécurité alimentaire des ménages pendant la période du COVID-19. L'opérateur téléphonique burkinabé, AdKontakt, a été mis à contribution par le PAM, ce qui a permis d'améliorer la qualité des données collectées.

205. Depuis la mi-2020, l'utilisation des données satellitaires²⁶⁶ est très appréciée, puisqu'elles renseignent la dynamique de déplacement des populations et l'état des terres mises en culture. Ces données sont analysées pour le Centre-Nord et triangulées avec les données collectées sur le terrain, la zone d'analyse étant appelée à s'élargir. Jusqu'ici, Geowatch, une entreprise privée, a la charge de l'analyse de ces données. Le PAM et l'équipe en charge du SAP souhaiteraient avoir accès aux licences Geowatch (droit de propriété intellectuelle) pour être autonome dans le traitement des informations.

206. À partir de décembre 2021, le BP a eu recours à un suivi par des tiers (TPM, Third-Party Monitoring), employés par l'Association Monde Rural pour collecter les données sur la performance des activités menées dans des zones difficiles d'accès. L'équipe RAM insiste sur la flexibilité de ces équipes à collecter des données non standardisées (par exemple, pour faire remonter les problèmes liés à la protection des individus). La qualité des données qui remontent quotidiennement est parfois critiquée et l'envoi des données au niveau central peut être retardé par des coupures de réseau. Le rapprochement des données est fait par le biais de réunions mensuelles entre les TPM et les PC.

207. **Plus difficile, le suivi des activités liées à l'alimentation scolaire, la nutrition ou la résilience** dépend de l'implication des services techniques (éducation, agriculture) ou des centres de santé dont les équipes sont difficiles à retenir ou à maintenir en poste, et d'accès au terrain. Pour l'activité d'alimentation scolaire, les difficultés de déplacement des services décentralisés de la DAMSSE ont compliqué la collecte des fiches mensuelles. Pour pallier ces difficultés, le BP a développé une plateforme digitale²⁶⁷ et mis des moyens matériels à disposition de la DAMSSE. Cependant, des problèmes de réseaux, ainsi que des

²⁶⁴ Ce qui est commun à plusieurs pays de la région.

²⁶⁵ En 2022, 33 personnes travaillent à l'unité RAM.

²⁶⁶ PAM, 2020. *Conflits persistants, pertes de terres agricoles et insécurité alimentaire récurrente dans la région du Liptako-Gourma*.

²⁶⁷ Pilote à Dori en 2020-2021 puis mis à l'échelle en 2021 au niveau national

formations insuffisantes des directeurs et des COGES des écoles à l'utilisation de la plateforme ont pour conséquence un faible taux de remplissage des données d'alimentation scolaire.

208. Enfin, comme souligné dans la section EQ2.1, les effets des EDS5 et EDS6 sont très mal mesurés du fait d'un cadre de mesure des résultats peu adapté aux effets recherchés.

209. **Le niveau d'utilisation des informations issues du RAM, et notamment du processus de suivi-évaluation (S&E), est fort en externe et contrasté en interne.** Le PAM répond aux besoins en matière de données de ses partenaires étatiques, des membres du cluster SAN, et des bailleurs de fonds. La capacité à produire des données de qualité est un des avantages comparatifs du PAM, souvent valorisé par ses partenaires (QE1.3). Les PC soulignent néanmoins leur accès limité aux données du PAM une fois celles-ci consolidées et analysées.

210. L'appropriation par les responsables d'activités des données pour piloter les interventions pourrait être améliorée. Les données digitales collectées dans SCOPE sont gérées sous la responsabilité de l'unité IT et non du RAM, ce qui a pour conséquence une déconnexion entre ces données et les unités RAM et programmes.

211. **Peu d'investissements ont été orientés vers des efforts de capitalisation et d'évaluation opérationnelle.** Le BP semble avoir tenu compte des recommandations des évaluations réalisées sur les quatre dernières années²⁶⁸. Cependant, certaines prises de décision semblent davantage guidées par des limitations de ressources que par des considérations techniques basées sur des preuves (par exemple, le choix de ciblage des PDI sur la base de leur niveau de vulnérabilité ou le choix de diminution des rations). Les effets de la synergie des activités de résilience, de lutte contre la malnutrition et d'alimentation scolaire intégrées sur les communes de convergence, n'ont pas été suivis. Peu d'analyses du rapport coût-efficacité pour tester des modalités d'intervention alternatives sont disponibles. Le choix du transfert monétaire comme modalité principale d'assistance répond également à une stratégie pour l'ensemble du PSP, tout comme à des contraintes de financement, et peut parfois aller à l'encontre de la préférence des populations²⁶⁹. Au-delà des questions se rapportant au nexus humanitaire – sécurité (voir EQ2.4), certains domaines de recherche sont peu étudiés jusqu'ici, tels que l'impact du conflit sur les femmes et les risques liés au genre, ou l'effet de la réduction des rations sur les ménages.

QE 4.3 Influence des partenariats et collaboration avec d'autres acteurs sur les résultats

Constat clé 28 : Le PAM a fortement fait évoluer ses relations avec les institutions de l'Etat au cours de la période, tant sur la plan politique que technique. Ces évolutions ont des implications stratégiques sensibles et peu explicitées.

212. Le PSPP-T et le PSP avaient été préparés et conçus dans un cadre clair d'alignement sur les orientations de politiques et de renforcement des capacités des institutions nationales. La crise sécuritaire et ses implications en termes d'accès et de respect des principes humanitaires, ont conduit le PAM à s'efforcer de réduire la perception d'amalgame avec les services de l'État, et en particulier les forces de sécurité, et à s'appuyer davantage sur les acteurs privés. À la suite du coup d'État de janvier 2022, le PAM s'est aligné sur la position des Nations Unies, aboutissant à la suspension des activités de soutien aux politiques nationales.

213. **Les relations PAM – CONASUR ont été particulièrement affectées par l'évolution de la situation humanitaire.** Jusqu'en 2019, le partenariat du PAM avec le CNSA et le CONASUR était très étroit, en lien avec des problématiques d'appui aux populations victimes de phénomènes climatiques (sécheresse, inondations...), et aux réfugiés maliens. L'explosion du nombre de déplacés internes à partir de 2019 et les difficultés liées à leur enregistrement par le CONASUR ont conduit à une dégradation importante des relations avec le PAM, y compris au niveau politique. Sur recommandation d'un audit interne, et à la suite

²⁶⁸ Selon le plan annuel de performance de 2021, 85 pour cent des recommandations d'évaluation sont mises en œuvre.

²⁶⁹ Dans l'est, la modalité monétaire a été adoptée malgré la réticence des populations. Au contraire, à Barsalogho dans le Centre Nord, le PAM a adapté son assistance à la distribution de vivres, préférée par la population, pour faire face aux difficultés de retrait de ces vivres.

de changements de leadership au niveau du ministère compétent et du CONASUR, un protocole d'entente PAM-CONASUR a pu être adopté.

214. Les relations opérationnelles avec les services techniques déconcentrés²⁷⁰ sont bonnes, mais sont affectées par la crise sécuritaire qui a conduit de nombreux agents à quitter leur poste. Le système de santé s'est fortement dégradé depuis 2019. À Fada, moins de la moitié des centres sanitaires restent accessibles, notamment aux transporteurs. Avec le renversement du régime en place, le PAM ne peut plus verser le même niveau d'avance aux services de l'État, ce qui risque de réduire davantage la qualité de la collaboration opérationnelle. Néanmoins, la DAMSEE et les agents locaux de l'éducation, malgré une participation des acteurs au processus de planification et de validation des documents, déplorent un manque d'informations au sujet du programme d'urgence et questionnent la stratégie de ciblage du PAM.

215. Par ailleurs, le PAM affiche sa volonté²⁷¹ de collaborer avec les structures étatiques en charge de la gestion de la qualité phytosanitaire des aliments (ABNORM, Laboratoire). La gestion du partenariat avec le Gret, organisation détentrice d'une expertise reconnue sur ces sujets au niveau de la sous-région, est perçue comme utilitariste.

216. La mise en œuvre de collaborations opérationnelles avec les agences des Nations Unies est facilitée par les 4 bureaux communs (cf. approche One UN, paragraphe 79). Elle demeure difficile avec la FAO, du fait d'un manque de capacité de dialogue et de coordination, et de programmes parfois plus redondants que complémentaires²⁷². Les capacités opérationnelles relativement réduites de certaines organisations (FNUAP, OMI) au niveau des sous-bureaux, dans un contexte d'insécurité, limitent les partenariats.

Constat clé 29 : Depuis 2019, les partenariats opérationnels du PAM ont connu deux évolutions importantes : une diversification des PC, et une focalisation accrue sur les partenaires nationaux, au détriment des ONG internationales, ce qui va dans le sens des objectifs affichés de localisation de l'aide.

217. Ces tendances répondent à plusieurs objectifs affichés :

- Garantir l'accès à certaines communes ou zones, en s'appuyant sur des partenaires bien intégrés et disposant de personnel local.
- Éviter les intermédiaires dont la valeur ajoutée est réduite alors que les zones couvertes ne sont pas accessibles aux personnels des ONG internationales.
- Répondre à l'augmentation des opérations du PAM.
- Renforcer la capacité de mise en œuvre des opérateurs locaux dans des contextes d'insécurité.

218. Les acteurs internationaux, de même que les services déconcentrés de l'État, éprouvent effectivement des difficultés à opérer dans les zones les moins sécurisées. **Cette stratégie de recours au partenariat avec des acteurs locaux contribue donc effectivement à la capacité opérationnelle du PAM.**

219. **Le travail de formation et de renforcement des capacités techniques des PC a été apprécié par ces derniers.** Les partenaires interrogés ont mis en avant les apprentissages gagnés en matière de gestion de la sécurité des équipes, de protection, de prise en compte des problématiques de genre²⁷³. Par ailleurs, les partenaires rencontrés impliqués dans les actions d'appui à la résilience ont fait état d'une plus grande visibilité dans les financements que par le passé²⁷⁴, et estiment avoir appris les méthodes de PCP proposées par le PAM²⁷⁵. Les ONG et les associations communautaires mentionnent également des transferts de connaissance dans le domaine de la nutrition.

220. Malgré ces démarches, certains défis demeurent et ont été soulignés :

- **Des partenariats qui demeurent déséquilibrés, avec des renforcements des capacités essentiellement orientés vers les besoins du PAM, et peu d'appui institutionnel.** Le PAM évalue les capacités de ses partenaires, et propose des appuis standardisés, et exclusivement en ligne avec ses

²⁷⁰ Éducation, Santé, Agriculture, et aussi Affaires sociales et humanitaires

²⁷¹ La mise en œuvre de ce partenariat est tributaire d'appuis au niveau du BRD.

²⁷² Mokoro, 2021. *Évaluation conjointe de la collaboration entre les agences des Nations Unies basées à Rome, Cas d'étude du Burkina-Faso*, et entretiens à Dori et Fada.

²⁷³ Entretiens multiples avec des partenaires coopérants.

²⁷⁴ Mise en place de contrats-cadres sur une période de 3 ans

²⁷⁵ Entretiens avec certains partenaires coopérants

besoins²⁷⁶. Les partenaires sont ainsi mieux à même de mettre en œuvre la stratégie du PAM, mais ne voient pas leur autonomie et leur capacité d'initiative renforcées. Ce type de difficulté n'est pas propre aux partenaires du PAM, et conduit à se poser la question de l'approche fondée sur la localisation de l'aide.

- **Un transfert des risques sécuritaires peu accompagné.** Le PAM propose des formations en matière de gestion de la sécurité et fournit des conseils à ses PC et fournisseurs. Néanmoins, les risques sont toujours latents et il est difficile de les partager. Pour les partenaires, le choix de ne pas opérer pour des raisons de sécurité est toujours possible, en même temps que les implications financières ne sont pas couvertes.

QE 4.4 Adéquation des capacités en termes de ressources humaines, appropriées pour exécuter le PSP²⁷⁷

Constat clé 30 : Les besoins en ressources humaines du Bureau pays du PAM ont énormément évolué de 2018 à 2022, et le PAM a rencontré des difficultés de recrutement et de rétention du personnel, devant surmonter les difficultés de formation dans un contexte national et régional complexe.

221. D'une équipe composée d'une soixantaine de personnes environ début 2018, le BP est passé à un organigramme affichant 245 postes, dont près de 200 étaient couverts au mois d'août 2022. Accéléré avec la BR6 qui a conduit à l'ouverture de nombreux postes, l'élargissement de l'équipe a été progressif depuis 2019. De fait, en 2019, le ratio coût des RH sur volume des opérations était faible après la phase de mise à l'échelle des opérations (de l'ordre de 4 pour cent, soit environ la moitié du standard PAM). Le PAM a fait des efforts pour recruter plus de personnel féminin.

222. Les problèmes d'embauche ont été importants sur toute la période, et il a été difficile de respecter la politique de recrutement du PAM²⁷⁸. Au-delà de la difficulté à couvrir les postes à pourvoir en urgence, lesquels vont en augmentant, plusieurs facteurs expliquent les difficultés de recrutement²⁷⁹ : pour les postes internationaux, la forte demande liée à l'existence de plusieurs crises concomitantes au niveau global et régional ; le manque de personnel francophone ; la concurrence entre les agences et aussi avec les ONG internationales, avec une sécurité de l'emploi plus faible au PAM. Dans les deux cas, la prise en compte des conditions de travail est jugée trop limitée²⁸⁰. Le nouveau « *staffing contractual framework* » a permis de mieux sécuriser le personnel national²⁸¹, mais il a aussi rigidifié les procédures de recrutement²⁸². Concernant la rétention, une difficulté est la qualité du management intermédiaire (pas toujours bien formé, qui ne priorise pas toujours sa mission de gestion d'équipe, etc...) ²⁸³. La proportion de contrats sécurisés a diminué depuis 2018, s'expliquant par la croissance de l'équipe et la nature du programme. À la suite d'une forte croissance et de déséquilibres successifs au gré des recrutements, se posent des problèmes de structure de l'organigramme effectif et de son alignement sur les besoins et priorités stratégiques, avec, notamment au niveau de Ouagadougou, (1) un grand nombre de poste qui font rapport directement au Directeur de pays ce qui nuit à l'efficacité et à la communication transversale, et (2) trop peu d'espace d'échanges entre divisions du programme, ce qui affecte la qualité de la collaboration et le partage efficace de réflexions portant sur le nexus.

223. Certaines unités ont été plus impactées : (1) ce n'est qu'à partir de 2022 que le niveau de couverture des postes au niveau des sous-bureaux a atteint celui du bureau pays ; (2) certaines unités programmes ont souffert de manques réguliers : nutrition (*nutritionnistes*), protection sociale, assurances, protection, chaîne d'approvisionnement ; (3) d'autres ont été moins affectées par les vacances de postes : RAM, finances, sécurité par exemple. Ces différences s'expliquent par une plus grande difficulté à recruter des professionnels réunissant certaines compétences, et une moindre attractivité / visibilité du PAM dans ces

²⁷⁶ À titre d'exemple, les capacités des partenaires du PAM pour le suivi sont fortement soutenues, mais ils deviennent fortement dépendants du PAM.

²⁷⁷ Les aspects spécifiquement liés à la réponse d'urgence sont traités sous EQ5

²⁷⁸ WFP, 2021. *HR Oversight Review Report, HR Oversight of WFP Burkina Faso*.

²⁷⁹ Entretiens avec les RH et direction au niveau national et régional.

²⁸⁰ Par exemple, pas de RNR pour le personnel national au niveau des sous-bureaux, ni pour les internationaux à Ouagadougou

²⁸¹ WFP, 2022. *WFP PEOPLE POLICY, Update on Policy Implementation*.

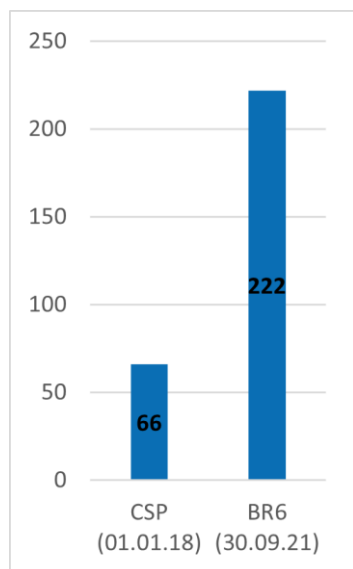
²⁸² Entretiens au niveau BRD et BP.

²⁸³ Entretiens au niveau BP et sous-bureaux.

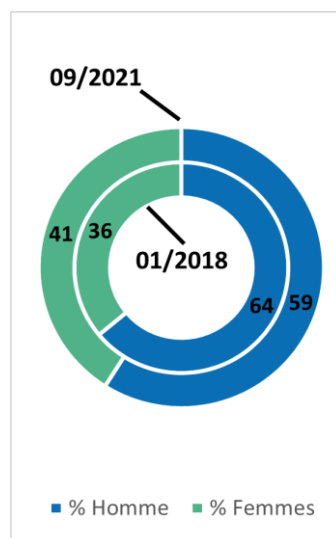
domaines²⁸⁴. Certaines équipes de soutien, et notamment CAM, apparaissent avoir été sous-dimensionnées et en sous effectif.

Figures 33 : Aperçu de la couverture des besoins en RH

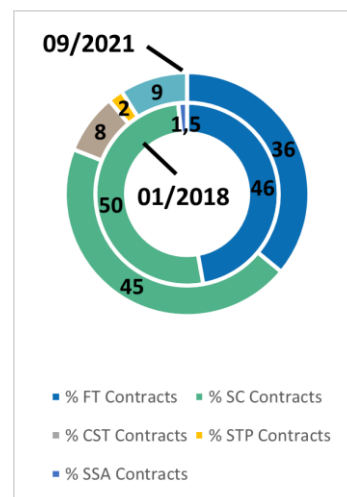
Nombre de postes ouverts



Équilibre de genre au sein du personnel

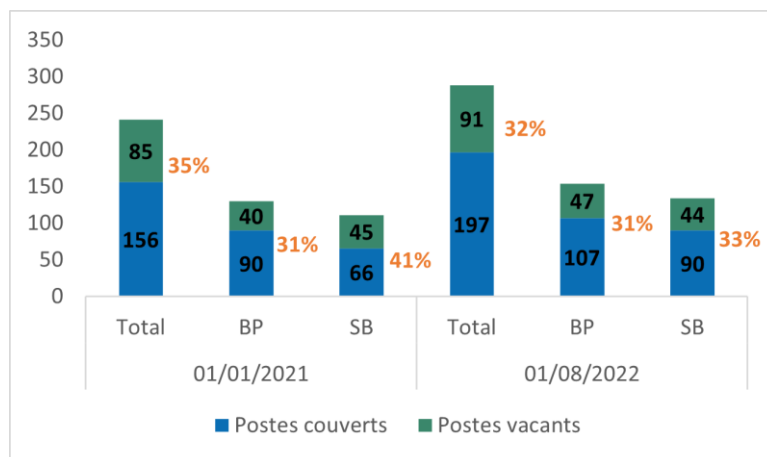


Évolution des types de contrats



Légende – CDD : contrats à durée déterminée ; CS Contrats de service ; CST : Consultants ; PCT : postes à court terme ; CSS : contrats de services spécialisés.

Couverture des postes ouverts sur les années 2021 et 2022



Sources : Organigrammes 2021 et 2022 et données PAM.

224. La formation du personnel du PAM demande à être renforcée. Une gamme importante de formations en ligne est disponible. Le personnel regrette cependant le manque de possibilités de formations en présentiel, plus efficaces pour s'intégrer et mettre en commun les expériences ou trouver l'appui nécessaire. Des efforts ont été déployés ces dernières années en matière de recrutement, et le besoin de formation reste fort²⁸⁵. Tout a été fait pour renforcer les compétences du personnel en gestion de programmes d'urgence et en intervention dans un contexte d'insécurité. Le suivi de la mise en place de

²⁸⁴ Entretiens au niveau BRD.

²⁸⁵ Entretiens au niveau du PAM.

la politique de formation par les « responsables d'activités » semble difficile, car cette nouvelle responsabilité n'est pas toujours bien acceptée²⁸⁶.

Constat clé 31 : La gestion de la sécurité est prioritaire pour le BP depuis le début de la période et est perçue comme telle par le personnel²⁸⁷.

225. « Le goût du risque » du PAM est connu, et le personnel semble globalement confiant au regard de la gestion de la sécurité²⁸⁸. La stratégie de défense des principes humanitaires et de neutralité du PAM a été poursuivie malgré un SNU peu proactif à ce sujet²⁸⁹, ce facteur ayant facilité la gestion d'incidents critiques survenus pendant la période. Néanmoins, certains personnels expriment un sentiment d'anxiété et de pression, aussi en lien avec leur charge de travail. Le BP a fait appel aux services d'appui psychologique du BRD. La gestion des répercussions de la crise sanitaire causée par la pandémie a été bien perçue et la crise a pu être traversée^{290,291}. Les facilités de télétravail ont été appréciées, ainsi que l'implication d'un groupe de collègues s'étant proposés pour aider à gérer les difficultés, l'une ayant concerné la taille des locaux : les principaux étant trop petits, une annexe et des containers ont été installés pour plusieurs années à Ouagadougou. Les bureaux de Dori sont également trop petits, et malgré la présence d'un bureau One UN à Kaya, le PAM a récemment dû investir dans de nouveaux locaux pour remédier au manque de place. Le PAM a déménagé en août 2022 et entrepris des travaux d'agrandissement à Ouagadougou. Cette situation qui s'est prolongée a affecté la qualité de l'environnement de travail, la communication²⁹² entre unités, et la cohésion.

2.5 QE 5 –LE PAM A-T-IL PU RÉAGIR ET S'ADAPTER EFFICACEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DE SA RÉPONSE D'URGENCE DE NIVEAU TROIS ?

QE 5.1 Les modalités opérationnelles du PSP ont-elles permis de répondre efficacement à l'urgence L3 ?

226. Sur la période évaluée, le PAM a su adapter sa stratégie, ses modalités d'intervention et son organisation face à un changement important de contexte (cf. [QE1](#)). Néanmoins, la transition pour passer d'une organisation initialement orientée vers des objectifs de renforcement de la résilience et des capacités à une organisation centrée sur la réponse aux impacts de la crise sécuritaire a obligé à des changements rapides. Les aspects déterminants pendant cette phase d'intensification, en 2019-2020, sont présentés ci-dessous.

Constat clé 32 : Un manque de maîtrise du nouveau cadre offert par le PSP, des ajustements initiaux trop prudents, et un manque de capacités de gestion de l'urgence ont freiné le processus d'ajustement du PSP en début de période.

227. **Réactivité et flexibilité du « véhicule » programmatique** : Le PSP initial prévoyait déjà des éléments de préparation aux crises, et il n'a donc pas été nécessaire de modifier le cadre stratégique pour l'adapter face à la dégradation du contexte (cf. [QE1](#)). Une fois le niveau d'urgence 3 défini pour le Sahel, le PSP-T a fait l'objet de 2 RB en un an, tandis que 7 RB ont été adoptées pour le PSP, dont 4 entre avril 2019 et avril 2020. Cette succession de révisions a mobilisé le BP et requis une énorme quantité de travail, à un moment où le BP était absorbé par la mise à l'échelle de la réponse d'urgence. Les premières révisions ont été d'autant plus chronophages que l'équipe n'était alors pas encore bien familiarisée avec les nouveaux formats et processus introduits par la réforme du PSP.

228. **Ressources humaines : malgré le niveau 3, l'ajustement pour faire face aux besoins a été trop lent depuis 2019.** Lors de la phase de mise à l'échelle, la couverture des besoins en RH a été à la fois limitée par la longueur des procédures de recrutement, et par le manque de moyens la lourdeur des

²⁸⁶ Entretiens avec les chefs d'unité.

²⁸⁷ PAM, 2021. *Enquête mondiale auprès du personnel de 2021, Résultats - Burkina Faso*.

²⁸⁸ Entretiens au niveau des sous-bureaux.

²⁸⁹ Entretiens BP, BRD, et SNU.

²⁹⁰ Divers entretiens avec le personnel.

²⁹¹ PAM, 2021. *Enquête mondiale auprès du personnel de 2021, Résultats - Burkina Faso*.

²⁹² PAM, 2021. *Enquête mondiale auprès du personnel de 2021, Résultats - Burkina Faso*.

organigrammes et les aléas non anticipés. Une accélération du processus de recrutement a été autorisée compte tenu de l'urgence L3 afin de réduire la tension au niveau des ressources humaines. Passée la phase de mise à l'échelle, la taille de l'équipe s'est progressivement ajustée au volume des opérations, pour se rapprocher en 2022 de la situation souhaitée en 2019 (cf. [QE4.4](#)). Il a été difficile pour de nombreux collègues travaillant depuis un certain temps et habitués à des approches centrées sur le développement de s'adapter au changement d'approche imposé par le contexte. L'arrivée de nouveaux collègues et l'appui du siège et du BP ont été décisifs pour accompagner ce changement d'approche (voir ci-après).

Constat clé 33 : Bénéficiaire de l'appui du niveau central et régional, la gestion des risques opérationnels et la préparation aux urgences ont été renforcées au cours de la période.

229. Certains aspects de la préparation et de l'anticipation des problèmes sur le plan opérationnel sont à souligner : dès 2019, refus de l'utilisation des escortes armées de façon à ne pas compromettre la neutralité du PAM²⁹³ ; un *Plan de continuité des activités*, développé à la suite de la crise sanitaire ; puis, en 2021/2022, le PAM a travaillé au pré-positionnement de vivres avant la soudure et en prévision du blocage de certains axes pour des raisons sécuritaires, et a mis en place un « *Stand-By Partner Agreement* » de façon à pouvoir intervenir rapidement dans certaines zones à risques. Aujourd'hui, compte tenu de l'étendue géographique des menaces sécuritaires, l'ouverture de nouveaux bureaux est envisagée, de même que la possibilité de gestion de l'approvisionnement de la région Sahel via le Niger. Le registre des risques²⁹⁴ mis en place à partir de 2020 et mis à jour en 2022 indique les éléments de préparation en place et ceux à développer dans la perspective d'une évolution du contexte. Néanmoins, le système de gestion des risques n'est pas encore pleinement internalisé.

Constat clé 34 : Les systèmes de préfinancement et d'anticipation des achats ont contribué efficacement à la réponse du PAM.

230. En 2019 et 2020, la réponse du PAM a été soutenue par le compte d'intervention Immédiate²⁹⁵ à hauteur de 33,8 millions de dollars É.-U. cumulés sur les deux ans. Ces ressources doivent être déboursées par le siège aux BP, essentiellement à travers des contributions flexibles. Celles-ci étant rares et les besoins du PAM Burkina en ressources additionnelles importantes, le remboursement d'une partie de cette dette a été retardé²⁹⁶. À partir de 2020, le volume des opérations augmente et les ressources se diversifient, la mobilisation d'avances au titre de prêts internes en faveur de projets²⁹⁷ a alors été priorisée pour répondre aux besoins de préfinancement du PAM.

Tableau 8 : Évolution des mécanismes de préfinancements mobilisés entre 2018 et 2022

Type d'instrument	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Affectations au titre du Compte d'intervention immédiate (Millions USD)	2,87	11,3	12,59	0	0	104,6
Avances au titre des prêts internes en faveur des projets (Millions USD)	9,54	6,8	22,9	17,4	48	26,76

Sources : *Rapports sur l'utilisation des mécanismes de préfinancement du PAM (2018, 2019, 2020, 2021) et IRM Analytics.*

²⁹³ Entretiens au niveau du PAM. Cette position était soutenue par le BRD, et il est important de souligner que d'autres agences des Nations Unies avaient alors opté pour être escortées. Désormais, l'ensemble des agences a renoncé aux escortes au Burkina Faso.

²⁹⁴ PAM, 2022. *Registre des risques - Burkina Faso BP - 2022*

²⁹⁵ *Immediate Response Account* : Système de préfinancement d'une opération d'urgence en absence de ressources pré-identifiées.

²⁹⁶ En juillet 2022, 6 millions de dollars étaient toujours dus, soit 25 pour cent du montant initial. Il est à noter que parmi les 7 Bureaux de pays de la sous-région ayant été soutenus par l'IRA sur la période, seul celui de la Mauritanie observe un taux de remboursement supérieur.

²⁹⁷ *Project Lending* : système de préfinancement d'un projet en cours de préparation, en attente de signature et versement des fonds par le donateur.

231. En 2019 et début 2020, il y a eu des ruptures de la chaîne d'approvisionnement attribuables à une arrivée tardive des fonds et une maîtrise défaillante du mécanisme global de gestion des vivres²⁹⁸. Pour y faire face, le PAM a emprunté 15 000 tonnes de vivres auprès de la SONAGESS. Depuis 2019, un recours systématique au GCMF a permis d'assurer une continuité des apports en vivres, en amont de la chaîne d'approvisionnement. Et depuis lors, le BP a toujours utilisé le mécanisme au maximum de ces possibilités (le maximum d'utilisation du GCMF correspond normalement à 70 pour cent des besoins d'un BP en achats de vivres).

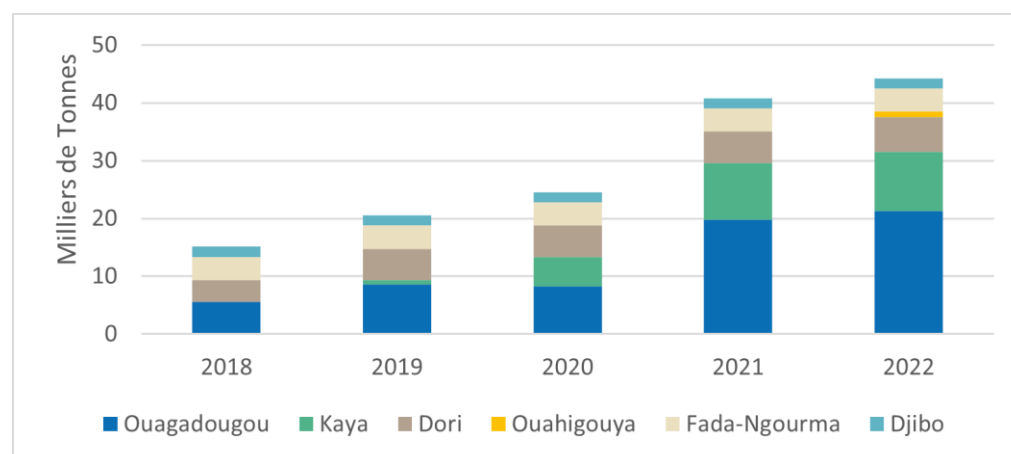
Tableau 9 : Proportion des achats en utilisant le Mécanisme global de gestion des vivres comparée aux achats globaux (2019- février 2022) – en tonnes

Années	Achats en direct	Achats via le GCMF (MT)	Pourcentage des achats utilisant le GCMF	Donation en nature (MT)	Total (MT)
2019	19200	59200	0,76	8000	86400
2020	30300	53800	0,64	13800	97900
2021	11500	51400	0,82	13000	75900
2022	8200	45300	0,85	0	53500

Source : Unité d'approvisionnement du PAM

232. **Le PAM a su augmenter ses capacités de stockage pour s'adapter à l'évolution du contexte.** La capacité de stockage du PAM a considérablement augmenté en 2021 pour répondre directement au manque d'accès aux sites, et à l'augmentation de la demande (figure 34). Ainsi, le PAM a réduit les risques liés à l'isolement de certains sous-bureaux du fait de l'insécurité sur les axes principaux. Cependant, certains acteurs ont fait part d'une certaine lenteur quant à l'ouverture des lieux de stockage, notamment liée à l'absence de prévision du temps nécessaire à l'obtention des autorisations administratives.

Figure 34 : Évolution de la capacité de stockage du PAM de 2018 à 2022



Source : Unité d'approvisionnement du PAM

QE 5.2 Responsabilité de la coordination de la sécurité alimentaire, de la logistique et des télécommunications d'urgence

Constat clé 35 : Le PAM a fourni des services utiles en matière d'appui aux télécommunications et à la coordination sectorielle SAN, mais le cluster logistique n'a pas démontré sa valeur ajoutée.

²⁹⁸ Entretien avec l'Unité d'approvisionnement

233. Le cluster sécurité alimentaire a été activé fin 2019 à la demande de la coordinatrice résidente, et le cluster logistique en septembre 2020. Concernant les télécommunications d'urgence, le PAM a pu opérer dès juillet 2019, également à la demande de la coordinatrice résidente, sous la forme d'un service aux agences de l'ONU, au gouvernement et aux ONG.

234. Télécommunications : appui technique ciblé sur le SNU, et apprécié pour son efficacité. Le PAM a mobilisé son expertise en matière de télécommunications dès juillet 2019. Les agences onusiennes ont toutes participé au financement de l'opération. Dès mars 2020, les services radiophoniques ont été opérationnels pour les agences onusiennes dans la capitale et dans cinq régions d'intervention²⁹⁹, grâce à une technologie nouvelle jamais utilisée par le PAM auparavant³⁰⁰. En mars 2022, l'installation a été mise à niveau pour remplacer le réseau filaire par un système s'appuyant sur le réseau satellitaire³⁰¹. Le service rendu par le PAM semble avoir été apprécié par les agences interrogées, la contribution financière des autres agences du SNU ayant été réduite de la période 2019-2020 à la période 2020-2021

235. La vision et les objectifs du cluster logistique au Burkina Faso n'ont jamais été partagés entre le siège et le BP, ce qui a gêné les processus d'exécution dès le départ. Le cluster logistique a été activé alors que le siège n'y était pas favorable sept mois auparavant. Le BP avait pour ambition de recruter plus de personnel pour proposer des services de gestion des stocks dans chacune des régions prioritaires et dans la capitale, proposer des services de formation et de cartographie, etc. Cette démarche n'était pas partagée par le siège ; et après deux ans de fonctionnement, le constat fait d'une sous-utilisation des espaces de stockage, d'un manque de participation et d'information des acteurs visés³⁰², et d'un déficit de financement, la fermeture du cluster est envisagée. Un regain des besoins d'appui logistique, et la difficulté à envisager un transfert des fonctions vers le CONASUR³⁰³, ont depuis été exprimés. Une mission d'évaluation a été effectuée par le siège en août 2022 afin de parvenir à un consensus avec le BP³⁰⁴.

236. Le cluster de sécurité alimentaire répond à un besoin de coordination sectorielle accru, mais son intégration dans les mécanismes nationaux est difficile. Activé fin 2019, le cluster de sécurité alimentaire est coordonné par la FAO, le PAM³⁰⁵ et Action Contre la Faim, et il a pour mission de soutenir une évaluation partagée des besoins, de cartographier et de partager des informations consolidées en fonction des réponses prévues par les différents partenaires³⁰⁶, permettant ainsi d'anticiper les brèches ou les chevauchements en matière d'assistance alimentaire. Le CNSA (et notamment la Direction générale pour le Système d'alerte précoce), et le CONASUR sont membres du cluster sécurité alimentaire. Si la coordination par le cluster est jugée efficace au niveau de Ouagadougou, elle est beaucoup moins opérationnelle au niveau des sous-bureaux, faute de ressources suffisantes. Les acteurs nationaux³⁰⁷, sans remettre en cause le besoin accru de coordination, regrettent le chevauchement du mandat du cluster avec celui des structures nationales et s'investissent peu dans des mécanismes qui remettent en compte leur leadership³⁰⁸.

QE 5.3 Les interactions entre le bureau de pays, le BRD et le siège ont-elles servi l'efficacité de la réponse humanitaire ?

Constat clé 36 : L'appui du siège et du BRD a été déterminant pour préparer, soutenir, et faire évoluer la réponse du BP.

²⁹⁹ Hauts Bassin, Nord, Centre Nord, Sahel et Est.

³⁰⁰ Cette technologie permet d'utiliser les fréquences VHF entre différentes régions grâce à un réseau Internet dédié. Ainsi, il n'y a plus besoin d'utiliser les hautes fréquences pour communiquer sur des distances importantes.

³⁰¹ Le VSAT permet de déployer un réseau de communications par satellite depuis un ou plusieurs sites et de faciliter l'échange de données à très haut débit.

³⁰² Y compris les contreparties nationales (CONASUR et SONAGESS).

³⁰³ De fait, le CONASUR n'a été que très peu impliqué jusqu'à présent.

³⁰⁴ Rapport non disponible au moment de la rédaction du rapport.

³⁰⁵ Le PAM et la FAO se sont engagés financièrement à faire fonctionner le cluster, à condition que tous les membres y contribuent à hauteur de leurs possibilités.

³⁰⁶ Avec l'appui de REACH pour agréger et analyser l'information, sur financement ECHO.

³⁰⁷ Mais aussi certains partenaires internationaux

³⁰⁸ Leadership que le PAM s'est efforcé d'appuyer à travers ses actions de renforcement des capacités du CNSA.

237. Dès avant 2018, le BRD avait encouragé le sous-bureau de la zone du Liptako – Gourma à suivre une politique visant à réaffirmer les principes humanitaires et notamment la neutralité vis-à-vis des parties en conflit. Le refus précoce de l'utilisation des escortes armées au Burkina Faso, et la capacité du BRD à fournir un soutien méthodologique et technique, et à s'attacher des personnels pour la coordination civilo-militaire, sont une illustration de cette politique régionale.

238. En 2019, le BRD et le siège ont également joué un rôle déterminant pour préparer la mise à l'échelle de la réponse du PAM en 2020. Des missions composées d'experts du siège et du BRD ont permis d'appuyer le BP pour identifier les besoins prioritaires en RH, et adopter des ajustements stratégiques (coordination avec l'UNHAS, déploiement des transferts monétaires, investissements en matière de capacité de stockage). Ces renforts ont également permis au BP d'assumer un risque politique plus important (par exemple vis à vis du CONASUR). Cette étape de mobilisation s'est achevée par un atelier en janvier 2020³⁰⁹. Depuis, le BRD a continué à jouer un rôle important dans l'accompagnement du traitement des questions transversales et stratégiques telles que la Protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, l'accès, le suivi satellitaire, la sécurité, la question des risques, l'anticipation et la planification des scénarios.

239. Un appui en termes de mobilisation des RH a été fourni dès 2019, mais ses résultats sont plus contrastés. Le siège a attiré l'attention du BP sur les besoins et mobilisé des RH temporaires pour appuyer la réponse dès 2019 – mobilisation des ressources, urgence, transferts de type monétaire (cash-based transfert ou CBT en anglais). Néanmoins, un coordinateur de l'urgence mandaté pour appuyer la mise à l'échelle de la réponse du PAM n'a pu être mobilisé que début 2020 ; et l'expertise suffisante pour la mise en place d'un système de transferts monétaires à grande échelle n'a pu être mobilisée qu'en 2020. De façon générale, l'appui à la mobilisation des RH n'a pas été suffisant compte tenu des difficultés rencontrées dans la sous-région, qui vont au-delà de celles de la phase d'urgence aiguë.

240. Le BRD a soutenu le plaidoyer et la facilitation de la relation avec les donateurs durant toute la phase de mise à l'échelle en 2019/2020, lorsque la capacité du BP à interagir efficacement avec un nombre croissant de bailleurs et demandeurs d'informations a été saturée. Par ailleurs, dès 2019, le siège et le BRD ont été actifs pour mobiliser l'attention et les ressources sur la crise au Burkina³¹⁰ (plan d'action de mobilisation des ressources développé par le BRD, intermédiation avec des bailleurs représentés à Dakar, activation du compte d'action immédiate, deux missions d'appui du Directeur exécutif, et 18 communiqués de presse depuis 2019). En 2019, plus de 30 pour cent des financements régionaux mobilisés ont été flexibles, contre environ 18 pour cent sur l'ensemble de la période.

241. En somme, l'aide du siège et du BRD a été déterminante au-delà des 6 premiers mois de l'adoption du niveau L3³¹¹, soit la durée prévue pour une réponse prioritaire (*scale-up priority*) avec le nouveau dispositif.

³⁰⁹ WFP, 2020, *WFP Burkina Faso Programme Acceleration Workshop*.

³¹⁰ WFP, 2019. *Internal Situation Report n° 8*.

³¹¹ Le BP a d'ailleurs demandé l'extension de la L3 fin 2020.

3. Conclusions et recommandations

3.1. CONCLUSIONS

Conclusion 1 : Le PSP a fourni un cadre stratégique flexible pour articuler l'intervention du PAM au Burkina Faso, mais l'anticipation des enjeux à moyen terme liés à la crise, et leur intégration dans les stratégies de réponse ont été trop tardives. [QE1, QIP2]

242. Le PAM a fait preuve de flexibilité et a procédé à un réajustement de sa stratégie initiale, fortement axée sur des objectifs d'appui à la résilience aux chocs climatiques – en ligne avec les orientations de politiques nationales –, pour s'orienter vers une stratégie priorisant la gestion des impacts de la crise sécuritaire et politique, et des risques de détérioration. Jusqu'en 2021, les ajustements stratégiques ont été trop lents et réactifs, occasionnant de nombreuses révisions budgétaires. Face au besoin d'une plus grande flexibilité dans un contexte rapidement évolutif et imprévisible, une stratégie plus volontariste a ensuite été développée. Le PSP est aujourd'hui plus élargi, permettant de saisir des opportunités variées, notamment en matière de services aux acteurs nationaux et internationaux impliqués dans la réponse humanitaire.

243. Même si les besoins d'appui à l'insertion économique et au retour des PDI n'ont pas fait l'objet d'une réflexion approfondie de la part du SNU, le PAM a mis en œuvre quelques premières actions en ce sens, mais d'une ampleur limitée compte tenu des contraintes sécuritaires. Aujourd'hui, l'orientation et le transfert des PDI, parmi les moins vulnérables soutenus par le PAM, vers les programmes sociaux nationaux devraient pouvoir démarrer.

Conclusion 2 : Les différentes crises ont affecté le cadre de partenariat avec les institutions étatiques. Cette évolution et les changements stratégiques induits n'ont pas été suffisamment explicités. [QE1, QE4, QIP1&2]

244. Compte tenu de l'évolution du contexte, le PAM a sensiblement ajusté ses relations avec les institutions nationales, fait dont les implications ne sont pas suffisamment reflétées dans les orientations stratégiques actuelles, qui reposent sur une logique d'intervention et des hypothèses sous-jacentes-inchangées depuis la formulation du PSP. Outre les difficultés relationnelles avec le CONASUR, le PAM s'efforce aujourd'hui de gérer un équilibre délicat entre efforts de coordination civilo-militaire et stratégie de distanciation avec les forces de sécurité et de défense, dans le but de minimiser le risque d'amalgame. Quoique les possibilités de soutien aux politiques publiques soient réduites depuis le coup d'État de janvier 2022, le PAM est sollicité pour des actions de « prestation de services », y compris aux institutions gouvernementales. Pour autant, le PAM n'est pas mesure d'apprécier ni de rendre compte efficacement des effets de ce type d'action sur les capacités de réponse des autres acteurs.

Conclusion 3 : Certains partenariats avec les agences du SNU manquent de cohérence et connaissent des difficultés opérationnelles, c'est pourquoi un partenariat stratégique avec la Banque mondiale est devenu prioritaire. La réponse du PAM à la crise sécuritaire s'est appuyée sur une stratégie de partenariat avec des opérateurs locaux [QE1, QE4, QE5, QIP2]

245. La volonté de collaboration et de synergies inter-agences est affichée à travers la démarche One UN, mais la collaboration effective s'est révélée difficile, sous l'effet de la crise sécuritaire, de la pandémie de COVID-19, et de la faible capacité de coordination interinstitutionnelle entre organismes du SNU. Dans ce contexte, le PAM a multiplié les engagements au risque d'une certaine perte de cohérence vis-à-vis du mandat d'autres agences, et parfois d'efficacité. Le cadre de collaboration avec la FAO est particulièrement complexe, tant sur le plan stratégique qu'opérationnel.

246. S'appuyant sur des démarches concertées au niveau infrarégional, et sur ses avantages comparatifs opérationnels, le PAM a développé un partenariat stratégique avec la Banque mondiale, visant à renforcer les liens entre réponses aux urgences et appuis aux systèmes nationaux.

247. La mise en œuvre de la réponse du PAM à la crise sécuritaire s'est appuyée sur une stratégie de partenariat avec des opérateurs locaux. Si la maîtrise des risques concernant la conduite des opérations et la réputation du PAM a fait l'objet d'investissements, les risques sécuritaires ont été plutôt transférés aux opérateurs.

Conclusion 4 : Par son action et ses capacités, le PAM est un acteur majeur de la réponse d'urgence dans le domaine de la sécurité alimentaire, ayant su mettre en avant ses avantages comparatifs en termes de préparation et réponse aux urgences (*Emergency Preparedness and Response*, EPR) et d'accès. Mais la poursuite des objectifs visés en matière de sécurisation alimentaire et nutritionnelle des populations en crise a été impactée par la dégradation de la situation sécuritaire et aussi par certaines limites dans l'action du PAM, et dans l'évaluation de sa contribution. [QE1, QE2, QE4, QE5, QIP1]

248. Après des difficultés initiales d'approvisionnement et de mobilisation, le PAM a su mettre en œuvre une réponse aux différentes crises à l'échelle appropriée et avec une couverture importante. Le ciblage des PDI sur la base de critères de vulnérabilité, tout comme la diminution des rations, sont des mesures appropriées pour autoriser le maintien d'une couverture acceptable face aux contraintes budgétaires. Ces mesures ont cependant été peu concertées, et mises en œuvre plus d'un an après avoir été décidées.

249. Néanmoins, l'insécurité alimentaire et nutritionnelle des populations en crise a continué à se dégrader. Outre les impacts de la situation sécuritaire, la dégradation des indicateurs alimentaires et nutritionnels pourrait s'expliquer en partie par le choix de diminution des rations pour préserver l'étendue de la couverture (apport calorique réduit, risques d'efficacité réduite du BSFP, qui s'est pérennisé). Apprécier la contribution du PAM dans un tel contexte est complexe, et ce d'autant plus que le PAM n'a pas investi dans l'évaluation des effets de certains de ces choix stratégiques et opérationnels clés : réduction des rations, ciblage des PDI selon des critères de vulnérabilité, modalités d'intervention différenciées selon les contextes locaux.

250. Malgré une mise en place et un élargissement des services UNHAS qui ont été tardifs, le PAM a été globalement été en mesure d'honorer ses engagements en tant que prestataire de services auprès des acteurs humanitaires et des institutions de l'État. Les résultats de ces actions, en particulier au regard de l'efficacité de la réponse humanitaire nationale et internationale, demeurent toutefois très mal mesurés.

Conclusion 5 : Après un démarrage tardif, le PAM a accéléré les transferts monétaires. Les mécanismes mobilisés ont permis d'améliorer l'efficacité et la traçabilité, mais ont montré des limites en termes de couverture et de contribution à l'inclusion financière. [QE2, QE3, QIP1]

251. En renforçant sa capacité à fournir une assistance sous forme de transferts monétaires de façon effective à partir de fin 2020, le PAM a élargi le champ des modalités à sa disposition. Ce faisant, le PAM a renforcé l'efficacité et, globalement, la pertinence de ses actions. La mise à l'échelle des transferts monétaires a été possible grâce au déploiement de SCOPE, ce qui a en outre permis de renforcer la traçabilité des interventions.

252. Le PAM a également souhaité rationaliser les accords passés avec les prestataires de services financiers, ce qui a eu pour effet d'éliminer certains des partenaires financiers avec lesquels des relations existaient de longue date. Ce recentrage, conjugué aux difficultés d'accès et aux contraintes sécuritaires, a entraîné une réduction des zones où le PAM peut verser des transferts monétaires. Enfin, le choix des mécanismes de paiement n'a pas contribué à l'inclusion financière ni au renforcement des capacités des femmes, car il est basé sur la préexistence d'un compte « argent mobile » au niveau du ménage.

Conclusion 6 : Le ciblage géographique a été et reste un défi majeur de la réponse au Burkina Faso du fait de l'échelle de la crise et de l'insécurité. [QE1, QE2, QE3, QIP1]

253. La pertinence du ciblage géographique s'appuie sur des efforts d'analyse reposant sur différentes sources d'information, et sur d'autres visant à maintenir ou à améliorer l'accès du PAM et de ses partenaires à de nombreuses zones non sécurisées³¹². Malgré ces nombreux efforts, la mise en œuvre du ciblage géographique des actions de réponse aux crises se heurte à des difficultés d'accès importante ; dans le même temps, la pertinence du ciblage des actions de résilience a été affectée par l'aggravation de la crise sécuritaire.

254. Concernant les actions d'assistance aux PDI, le travail du PAM a été subordonné à la mise à disposition des listes du CONASUR, ce qui a limité l'efficacité du ciblage. Toutefois, l'approche consistant à cibler tous les PDI enregistrés auprès du CONASUR pendant 3 mois et à appliquer des critères de sélection par la suite a donné de bons résultats. La réduction des risques de fraudes ou de doublons a pu être améliorée au

³¹² Mais des communes demeurent inaccessibles, notamment dans l'Est.

cours de la période, notamment grâce au déploiement plus systématique de SCOPE. En matière de ciblage, la répartition des rôles et responsabilités entre chaque partie prenante (PAM, RAM, CONASUR et partenaires coopérants) demeure imprécise, ce qui constitue une source de tensions. Le ciblage des PDI en fonction de critères de vulnérabilité demeure mal compris.

Conclusion 7 : Malgré le niveau élevé de priorité dans ce domaine, la réalisation des objectifs de moyen / long terme a été négativement impactée par les crises, ce qui remet en question la pertinence de certaines stratégies d'intervention compte tenu de l'évolution du contexte [QE2, QIP1]

255. La dispersion des activités d'appui à l'alimentation scolaire et de prévention et prise en charge de la malnutrition au travers des différents volets d'urgence (EDS1) et de résilience (EDS2 et EDS3) permet une bonne mobilisation des ressources, mais nuit à la lisibilité et à la poursuite d'une ligne stratégique claire au regard des objectifs sectoriels et de renforcement des capacités.

256. La mise en œuvre et la pertinence du paquet intégré résilience, de certaines actions innovantes (micro-assurance, CRIALCES), notamment de renforcement des capacités, ont été mises à mal par la superposition des diverses crises (crise sécuritaire, du COVID-19, et politique), conduisant à un effondrement des hypothèses qui sous-tendaient la logique d'intervention et expliquant ainsi des résultats décevants.

Conclusion 8 : Le PAM affiche des ambitions importantes en matière de redevabilité, de protection, de sensibilité au conflit, et d'intégration du genre. Néanmoins, les stratégies développées ne sont pas transformatives. Si des moyens ont été mis à disposition pour l'opérationnalisation, leur efficacité est encore souvent limitée. [QE1, QE2, QIP1&2]

257. Depuis 2021, le PAM a réalisé des investissements et déployé des moyens humains importants pour renforcer la mise en œuvre de sa politique en matière de protection, de PSEA, et de gestion des observations formulées par les bénéficiaires. Plusieurs travaux analytiques ont été menés ou sont en cours pour renforcer la sensibilité aux conflits de ses actions. Les méthodes de gestion des retours d'informations de la part des bénéficiaires développées par le PAM étant plus avancées que celles d'autres agences, un projet de système conjoint s'appuyant sur celui-ci est à l'étude.

258. L'ensemble de ces investissements sur les problématiques transversales ne sont pas encore pleinement effectifs et/ou opérationnalisés. Leur mise en œuvre a souffert, jusqu'à récemment, d'un manque de capacités pointues. Sur le plan stratégique, l'intégration des problématiques de genre est peu transformatrice, et sur le plan opérationnel, elle a également souffert d'un manque de ressources humaines spécialisées jusqu'à récemment.

Conclusion 9 : La PAM a été efficace pour mobiliser des ressources financières, et ensuite suivre et rendre compte de la mise en œuvre de ses activités. [QE4]

259. La mobilisation et la gestion des ressources ont été efficaces tant au niveau du BP qu'au niveau régional, et les ressources disponibles sont suffisamment diversifiées pour permettre une mise en œuvre équilibrée de la stratégie du PAM³¹³.

260. Cette bonne mobilisation repose sur les capacités opérationnelles du PAM et une proactivité en matière de communication et de rapportage. Elle est nourrie par une bonne qualité de l'analyse, soutenue au niveau régional, des ressources optimisées au niveau du pays, et par une efficacité dans le suivi des indicateurs de mise en œuvre des activités. La confiance dans les indicateurs de résultats est plus limitée, notamment pour les actions de nutrition, tandis que les retombées des EDS5 et EDS6 sont mal documentées sur la base des indicateurs appliqués.

Conclusion 10 : Le PAM collecte énormément de données dans le cadre du suivi de ses actions, mais une partie seulement est analysée pour informer les décisions opérationnelles, tandis que l'évaluation des efforts de renforcement des capacités est insuffisante [QE1, QE2, QE3, QIP1]

261. Le PAM a commandité des études visant à développer ses stratégies ou argumentaires et, avec l'appui du siège et du RBD, investi dans le renforcement des outils d'analyse du contexte et des besoins permettant d'atténuer les contraintes liées à la détérioration du contexte sécuritaire. Mais peu d'investissements ont été faits pour tirer les enseignements des choix stratégiques liés à la conduite des

³¹³ À l'exception notable de l'année 2022, durant laquelle : l'EDS2 souffre d'un manque de financement, et l'accès aux financements dédiés aux activités de résilience est fragilisé suite aux coups d'État.

opérations d'urgence (par exemple : l'effet sur la sécurité alimentaire des mesures de la réduction des rations n'est pas connu, ni mesuré, ni anticipé). Par ailleurs, les résultats des analyses de suivi des marchés et données issues du processus PDM ne sont pas toujours suivis d'effets, s'agissant de définir les modalités d'intervention. L'utilisation des résultats du suivi pour alimenter la réflexion des équipes de programme et les échanges avec les partenaires coopérants est trop limitée.

262. Les effets de la stratégie d'appui à la résilience intégrée dans les contextes spécifiques de mise en œuvre au Burkina-Faso est peu documentée³¹⁴, et le PAM n'est pas en mesure d'évaluer efficacement ses contributions au renforcement des capacités de réponse des autres acteurs et en particulier des structures nationales, aussi en lien avec un cadre corporatif peu adapté.

Conclusion 11 : Les systèmes mobilisés et les appuis stratégiques fournis par le siège et le RBD dans le cadre du niveau L3 ont été déterminants pour mitiger le manque de capacités initiales du BP en matière de gestion de crise sécuritaire [QE5, QIP1]

263. Les systèmes de préfinancement et d'anticipation des achats ont contribué efficacement à la réponse du PAM. Par ailleurs, les appuis régionaux et du siège central ont été déterminants pour amorcer l'évolution stratégique destinée à mobiliser les ressources financières, logistiques et humaines nécessaires à la mise à l'échelle de la réponse à la crise sécuritaire et, par la suite, à l'adaptation des modes d'intervention aux difficultés d'accès. Ainsi, sans occulter les difficultés de mise en œuvre, les orientations stratégiques en matière de gestion des risques, d'accès et de qualité de la programmation dans un contexte d'insécurité n'auraient pas progressé de la même façon sans l'appui essentiel du RBD.

Conclusion 12 : Dans un contexte en rapide évolution et marqué par les crises, la mobilisation des ressources humaines, de même que la rétention et la formation des personnels ont représenté des facteurs limitants pour la mise en œuvre et l'ajustement stratégique. [QE5, QIP1&2]

264. Les besoins en effectifs du BP ont fortement évolué, et le PAM s'est heurté à des difficultés au niveau du recrutement et de la rétention de collaborateurs qualifiés dans un contexte national et régional difficile. Le nouveau cadre de recrutement (*staffing framework*) ne facilite pas tous les types d'embauche, et les conditions d'octroi des congés, notamment, sont jugées insuffisantes pour retenir le personnel. Les appuis reçus par le BP en matière de recrutement n'ont pas été à la hauteur des besoins. Des efforts ont été faits pour renforcer les compétences du personnel en gestion de programmes d'urgence et d'intervention dans un contexte d'insécurité, mais ils restent insuffisants compte tenu de l'élargissement de l'équipe et des nécessités liées à l'intégration des nouveaux collègues.

265. Compte tenu de la création de nombreux nouveaux postes spécifiques et des difficultés de recrutement (qui ont un effet ricochet), il existe des incohérences entre la stratégie du PAM et l'organisation de l'équipe du BP.

³¹⁴ À l'inverse, le PAM a capitalisé sur certains projets innovants : le projet lait, ALTAAQ, CRIALCES.

3.2. RECOMMANDATIONS

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1	Le PAM devrait continuer d'investir dans sa préparation aux chocs futurs.	4, 5, 7, 9, 11	Stratégique				
1.1	Poursuivre le travail de préparation aux situations d'urgence en élaborant des scénarios de crise et en formulant les impacts anticipés. Pour chaque scénario, le PAM devrait cerner les difficultés et la meilleure approche stratégique.			Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence)	Bureau de pays (équipe de direction et responsables d'unité); responsables des sous-bureaux	Élevé	Premier semestre 2023
1.2	Poursuivre le renforcement du système de gestion des risques, en particulier pour ce qui concerne les effets non souhaités du ciblage géographique et individuel de l'assistance; le recours à des escortes; le dialogue avec les parties prenantes; le choix des partenaires coopérants; les partenariats avec les institutions publiques en vue de la prise en charge des conséquences de la crise sécuritaire; et la coordination interorganisations.			Bureau de pays (unité chargée de la gestion des risques)	Autres unités du bureau de pays (unités chargées des situations d'urgence, des partenariats, des programmes et de la sécurité); unités du bureau régional (chargées respectivement de la gestion des risques, et de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise)	Élevé	Premier semestre 2023
1.3	Compte tenu de l'évolution de la crise, renforcer les capacités opérationnelles du PAM dans les zones urbaines (activités adaptées aux moyens d'existence urbains, partenariats avec les municipalités, ciblage, modalités de transfert, etc.).			Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau régional (unité chargée des programmes et unité chargée de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise)	Élevé	D'ici la fin 2023

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1.4	Établir davantage de contrats-cadres avec des prestataires de services locaux et des partenaires coopérants dans les zones vulnérables face aux chocs (chocs sécuritaires et catastrophes naturelles) pour réduire les retards dans les achats et améliorer en conséquence la rapidité d'intervention.			Bureau de pays (unité chargée de la chaîne d'approvisionnement)	Autres unités du bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence, unité chargée des transferts de type monétaire)	Élevé	Premier semestre 2023

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2	Le PAM devrait renforcer la convergence entre l'action humanitaire, le développement et la paix en accordant la priorité à l'appui opérationnel et technique.	1,2,7	Stratégique				
2.1	Appuyer l'élaboration d'une stratégie nationale visant l'autonomisation des personnes déplacées et de retour dans leur région d'origine, ainsi que d'une théorie du changement connexe qui soit commune à toutes les entités concernées des Nations Unies, puis en définir et en faciliter les modalités de mise en œuvre.			Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau de pays (équipe de direction, unité chargée des situations d'urgence, unité chargée de la protection et unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi)	Élevé	D'ici la fin 2023
2.2	Préciser les synergies entre les effets directs stratégiques, en particulier entre les effets directs 1 et 6 et les autres. À cette fin, le PAM devrait expliciter les conditions dans lesquelles l'assistance d'urgence prévue pour les personnes déplacées et de retour dans leur région d'origine bascule vers un appui à moyen terme et la façon dont l'assistance fournie aux personnes déplacées peut contribuer au développement économique local et appuyer les systèmes alimentaires locaux.			Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence); bureau régional (unité chargée des programmes)	Modéré	Avant la mise en place du prochain PSP

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2.3	Compte tenu de la situation politique et institutionnelle nationale, fournir en priorité un appui technique aux organismes de l'État chargés des opérations et aux autorités locales afin de faciliter l'accès aux services de base (dont les services de protection sociale) des personnes déplacées à l'intérieur du pays, des personnes de retour dans leur région d'origine et des personnes vulnérables au sein des communautés d'accueil, en favorisant le dialogue politique et stratégique au niveau central.			Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Direction du bureau de pays	Élevé	Immédiatement, conformément aux décisions de l'équipe de pays des Nations Unies
2.4	Dans le prochain PSP, définir clairement les objectifs du PAM concernant le triple lien. Pour ce faire, faire appel au besoin à des experts en maintien de la paix et protection sociale.			Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Direction du bureau de pays; bureau régional (unité chargée des programmes)	Modéré	Avant la mise en place du prochain PSP

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3	Dans le domaine des partenariats, le PAM devrait adopter une approche plus structurée pour ce qui concerne l'adaptation aux conditions locales, se montrer plus proactif dans sa communication avec les institutions publiques et adopter une démarche plus cohérente dans ses relations avec d'autres entités des Nations Unies.	2,3,4	Stratégique				
3.1	Renforcer la collaboration avec les partenaires coopérants locaux, qui devraient participer davantage aux décisions sur les programmes et bénéficier d'un soutien accru dans le domaine du renforcement des capacités, en particulier pour ce qui concerne la définition et la gestion des risques, de sorte que les interventions en cas de crise soient intégrées à leurs plans de travail et à ce que les partenaires aient les capacités requises pour ce faire.			Bureau de pays (unité chargée des partenariats)	Bureau de pays (unité chargée des programmes, unité chargée des situations d'urgence et unité chargée de la sécurité)	Élevé	D'ici la fin 2023
3.2	Améliorer la communication sur les ajustements stratégiques effectués pendant la mise en œuvre du PSP afin de préciser les incidences de ces changements et de veiller à ce que les parties prenantes, dont les pouvoirs publics, les comprennent.			Bureau de pays (équipe de direction)	Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence et unité chargée des programmes)	Modéré	D'ici à l'approbation d'une nouvelle révision budgétaire ou avant la mise en place du prochain PSP
3.3	Au sein du système des Nations Unies, nouer des partenariats plus cohérents et élaborer des interventions interorganisations plus efficaces, en se fondant sur les mandats			Bureau de pays (équipe de direction)	Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence et unité chargée des programmes)	Élevé	D'ici la fin 2023

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	respectifs des organisations concernées, afin de conserver la maîtrise des engagements pris par le PAM.						

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4	Dans l'optique de rendre compte de l'action menée, le PAM devrait communiquer plus largement sur ses programmes et ses mécanismes de ciblage et de remontée de l'information, concevoir des interventions davantage axées sur la transformation des relations entre femmes et hommes et promouvoir l'inclusion financière.	8	Opérationnelle				
4.1	Rationaliser le système de remontée de l'information dans le cadre de la coordination de l'action humanitaire, en mettant clairement en évidence les problèmes relatifs à la protection.			Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi)	Bureau de pays (unité chargée de la protection et unité chargée des programmes)	Élevé	D'ici la fin 2023
4.2	Concernant l'organisation du bureau de pays, l'unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi devrait envisager d'intégrer l'obligation de rendre compte de sorte à améliorer sa transversalité et à l'articuler plus clairement avec le suivi et l'évaluation, et, à terme, avec la qualité des programmes.			Bureau de pays (équipe de direction)	Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi, unité chargée de la protection et unité chargée des programmes)	Élevé	Premier semestre 2023
4.3	Viser une approche plus transformatrice sur la problématique femmes-hommes, notamment en remettant en cause les stéréotypes femmes-hommes par le biais d'interventions centrées sur les moyens d'existence.			Bureau de pays (unité chargée de la problématique femmes-hommes)	Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Élevé	Avant la mise en place du prochain PSP
4.4	Continuer de promouvoir l'utilisation des transferts d'argent mobile, y compris pour les ménages qui n'ont pas de téléphone ou de			Bureau de pays (unité chargée des transferts de type monétaire)	Bureau de pays (unité chargée des situations d'urgence, équipe de	Modéré	D'ici la fin 2023

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	compte d'argent mobile. Le PAM devrait continuer d'encourager les ménages possédant des cartes d'identité à s'enregistrer auprès d'Orange Money. En parallèle, le PAM devrait envisager d'utiliser d'autres mécanismes de paiement, par exemple les cartes à puce, pour lesquelles les ménages n'ont pas besoin de présenter une carte d'identité (pour des montants inférieurs à 20 000 CFA).				direction et unité chargée des technologies)		

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4.5	Investir davantage dans la communication au sujet du processus et des critères utilisés pour le ciblage des personnes déplacées et des ménages des communautés d'accueil, en particulier pour les activités relevant de l'effet direct stratégique 1. La communication devrait s'articuler, entre autres, autour de messages formulés sur mesure pour les partenaires coopérants, les opérateurs chargés du mécanisme de remontée de l'information, les ménages et le Conseil national de secours d'urgence et de réhabilitation (CONASUR).			Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi, et unité chargée de la protection); sous-bureaux	Élevé	Premier semestre 2023
5	Le PAM devrait veiller à ce que les décisions programmatiques et stratégiques reposent plus solidement sur les données factuelles et les analyses disponibles, et les données issues de la recherche, de l'analyse et du suivi devraient être utilisées plus efficacement pour étayer la prise de décisions opérationnelles et stratégiques.	10	Opérationnelle				
5.1	Investir davantage dans l'évaluation des décisions stratégiques et programmatiques ³¹⁵ dans le contexte de la crise, qui provoque des changements rapides influant sur la mise en œuvre et l'impact des opérations du PAM. Les			Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi)	Bureau de pays (équipe de direction, unité chargée des situations d'urgence et unité chargée des programmes)	Élevé	Premier semestre 2023; action à poursuivre

³¹⁵ Comme les décisions d'imposer des réductions généralisées des rations, d'utiliser des critères de ciblage fondés sur la vulnérabilité ou de concentrer les activités de renforcement de la résilience sur des zones "tampon".

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	décisions devraient faire l'objet d'un examen plus régulier, sur la base des preuves et autres données recueillies.						
5.2	Améliorer l'utilisation en interne des données recueillies et des rapports établis (tableaux de bord, données issues du suivi par des tiers) pour appuyer la prise de décisions opérationnelles et stratégiques (par exemple, les données de suivi des marchés devraient être utilisées pour analyser et suivre l'opportunité des transferts monétaires, en plus de l'établissement de bulletins génériques en collaboration avec le Gouvernement).			Bureau de pays (unité chargée des programmes)	Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi, unité chargée des technologies (SCOPE), unité chargée des situations d'urgence et équipe de direction)	Élevé	Premier semestre 2023; action à poursuivre par la suite

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
5.3	Renforcer l'utilisation au niveau local et central des analyses des données de suivi et d'évaluation. Au sein des sous-bureaux, la personne responsable du sous-bureau et les équipes chargées des programmes devraient participer à l'analyse des données de suivi et d'évaluation et à la prise de décisions connexes. Au niveau central, le PAM devrait mettre davantage à profit le suivi des effets directs pour stimuler la discussion entre les responsables d'activités et la direction. La connaissance du terrain du personnel chargé du suivi et des entités tierces assurant le suivi peut être mieux exploitée dès lors que ces acteurs sont systématiquement associés aux réunions mensuelles de suivi organisées dans les sous-bureaux.			Équipe de direction du bureau de pays; sous-bureaux	Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi, unité chargée des programmes et unité chargée des situations d'urgence)	Élevé	Premier semestre 2023, action à poursuivre par la suite
5.4	Renforcer le suivi et l'évaluation des hypothèses sous-tendant la logique d'intervention du PAM, et le cadre de suivi des effets directs stratégiques 5 et 6.			Bureau de pays (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi)	Bureau de pays (unité chargée des programmes); bureau régional (unité chargée de la recherche, de l'analyse et du suivi) avec l'appui de l'équipe du Siège chargée du Cadre de résultats institutionnels	Modéré	Avant la mise en place du prochain PSP

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
6	Compte tenu des difficultés de recrutement rencontrées en Afrique de l'Ouest, de nouveaux investissements devraient être consentis en faveur de la gestion et de la structuration des ressources humaines du PAM au Burkina Faso afin de faciliter l'intensification des opérations.	12	Opérationnelle				
6.1	Examiner la structure du bureau de pays, avec l'appui du bureau régional. L'objectif devrait être d'évaluer et de restructurer le bureau, qui s'est développé de manière organique et doit être repensé à la lumière des scénarios de crise probables et des futures opérations du PAM.			Bureau de pays (unité chargée des ressources humaines)	Bureau régional (unité chargée des ressources humaines)	Élevé	Premier semestre 2023
6.2	Poursuivre les efforts visant à améliorer le bien-être au travail, afin de favoriser la fidélisation du personnel, en mettant l'accent sur les conditions de travail et de repos et les actions de plaidoyer relatives aux aspects connexes du système des Nations Unies.			Bureau de pays (unité chargée des ressources humaines)	Équipe de direction du bureau de pays; bureau régional (unité chargée des ressources humaines)	Modéré	D'ici la fin 2023
6.3	Renforcer ses capacités en matière de recrutement afin de répondre aux besoins urgents à tous les niveaux, en augmentant la présence du personnel francophone dans les registres du Siège; accélérer la mise en place des registres régionaux et améliorer la formation des agents nationaux de sorte à faciliter leur inscription dans ces registres régionaux; et investir dans la création de			Bureau de pays (unité chargée des ressources humaines)	Équipe de direction du bureau de pays; bureau régional (unité chargée des ressources humaines); Siège (unité chargée des ressources humaines)	Élevé	Création d'un registre national prévue d'ici la fin 2023; le travail devrait ensuite se poursuivre pour les registres au Siège et au niveau du bureau régional.

	Recommandation	Conclusions	Type de recommandation	Bureaux et divisions du PAM responsables	Entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	registres de candidats nationaux au Burkina Faso.						

Bureau de l'évaluation

Programme alimentaire mondial

Via Cesare Giulio Viola 68/70

00148 Rome, Italie

Tél.: +39 06 65131 wfp.org/independent-evaluation