



Programme  
Alimentaire  
Mondial

SAUVER  
DES VIES  
CHANGER  
LES VIES

# Évaluation du plan stratégique de pays du PAM Tchad 2019-2023

## CONTEXTE

Le Tchad est l'un des pays au monde où l'insécurité alimentaire est la plus importante avec des niveaux élevés de pauvreté et de malnutrition chronique et aiguë. Les inégalités entre les genres y sont très fortes et les femmes et les filles sont beaucoup plus touchées que les hommes et les garçons par l'insécurité alimentaire et la malnutrition.

Le pays a été confronté à de nombreuses crises durant la période couverte par le plan stratégique de pays (PSP) : crises géostratégiques régionales, inondations liées aux changements climatiques, instabilité politique et institutionnelle et pandémie de COVID-19.

## SUJET ET ORIENTATION DE L'ÉVALUATION

Le PSP quinquennal présente le repositionnement du PAM au Tchad en vue d'aider le pays à atteindre l'objectif « Faim zéro » d'ici 2030. Pour ce faire, il vise à renforcer les liens entre action humanitaire, développement et paix dans le but de proposer des solutions pour éliminer durablement la faim.

Les interventions du PAM au Tchad ciblent les personnes touchées par les crises : les réfugiés, les rapatriés, les personnes déplacées dans leur propre pays et les communautés d'accueil, notamment dans les zones frontalières et autour du lac Tchad, ainsi que les personnes vivant avec le VIH (effet direct stratégique 1) et les personnes souffrant d'insécurité alimentaire et de malnutrition chroniques, y compris les éleveurs, en particulier au Sahel (effets directs stratégiques 2, 3 et 4). Elles visent à renforcer les systèmes nationaux de protection sociale, de gestion des catastrophes et d'alerte précoce (effets directs stratégiques 5 et 6) afin que le gouvernement du Tchad puisse, à l'avenir, assumer de plus en plus de responsabilités en matière de gestion des crises humanitaires.

En décembre 2021, les contributions des donateurs perçues dans le cadre du PSP atteignaient 504,9 millions de dollars É.-U., soit 37 % du plan total basé sur les besoins.

## OBJECTIFS ET UTILISATEURS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation a été commanditée par le Bureau de l'évaluation indépendant afin de fournir des données en matière de redevabilité et d'apprentissage visant à éclairer l'élaboration du prochain PSP du PAM au Tchad. Elle a été réalisée entre juin 2021 et juin 2022 et couvre les activités mises en œuvre entre 2019 et

octobre 2021. Elle porte également sur des activités antérieures afin d'évaluer les changements stratégiques attendus avec l'introduction du PSP.

Les principaux utilisateurs de cette évaluation sont le bureau de pays du PAM Tchad, le bureau régional à Dakar, les divisions du siège et les partenaires au Tchad.

## PRINCIPALES CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION

### Position stratégique, rôle et contribution spécifique du PAM d'après les priorités du pays et les besoins des personnes ainsi que les points forts du PAM

Le PSP a été élaboré dans le cadre d'un processus participatif et inclusif. Il s'inscrit globalement dans le cadre des stratégies, des politiques et des plans nationaux, ainsi que dans le plan-cadre d'aide au développement et les plans d'intervention humanitaire des Nations Unies.

Dans un contexte marqué par de nombreux chocs et crises, parmi lesquels la pandémie de COVID-19 et des inondations à répétition, le PAM a décidé de donner la priorité aux interventions d'urgence afin de lutter contre l'insécurité alimentaire.

Le PSP a renforcé le positionnement stratégique du PAM en tant qu'acteur humanitaire au Tchad. Le solide réseau opérationnel des bureaux secondaires a permis à l'organisation d'atteindre les personnes les plus vulnérables. Les capacités logistiques du PAM jouent un rôle essentiel dans le cadre des interventions d'urgence effectuées en réponse aux inondations et à la pandémie de COVID-19.

Le PSP n'a pas suffisamment tenu compte des risques associés à la faiblesse de la gouvernance des secteurs de la sécurité

alimentaire et du développement agricole, aux conséquences des changements climatiques et à la mise en œuvre des transferts monétaires

### Mesure et qualité de la contribution spécifique du PAM aux effets directs stratégiques du PSP au Tchad

Avec 1,6 million de bénéficiaires en 2020, l'assistance intégrée fournie dans le cadre de l'effet direct stratégique 1 a apporté une aide déterminante pour répondre à des besoins humanitaires en nette augmentation. Cependant, les niveaux de financement inadéquats et les contributions tardives et préaffectées sont à l'origine d'une réduction progressive des transferts, voire, dans le

Janvier 2023

cas des rapatriés, de leur suspension temporaire. L'aide globale s'est révélée insuffisante pour couvrir les besoins de base de tous les bénéficiaires et améliorer leur sécurité alimentaire.

L'assistance saisonnière fournie au titre de l'effet direct stratégique 2 a été limitée en raison de la priorisation des besoins humanitaires accrus et des difficultés de mise en œuvre, notamment en raison des inondations et de la pandémie de COVID-19. La séparation de l'assistance saisonnière et de l'assistance intégrée s'est avérée inadaptée pour assurer la flexibilité des interventions face aux crises. Il semble toutefois que les effets demeurent globalement positifs sur le plan de la sécurité alimentaire.

Dans le cadre de l'effet direct stratégique 3, la contribution du PAM à l'amélioration de l'état nutritionnel des plus vulnérables a été limitée, en dépit de niveaux de financements suffisants. La séparation des activités de prévention et de traitement n'a pas prouvé son efficacité, tandis que le suivi des indicateurs nutritionnels s'est révélé insuffisant pour évaluer les conséquences d'ensemble des interventions du PAM.

En ce qui concerne l'effet direct stratégique 4, si le PAM a obtenu des résultats globalement positifs en matière d'amélioration de la consommation alimentaire, la résilience des bénéficiaires aux chocs récurrents, comme la période de soudure, reste en revanche limitée, en particulier pour les ménages dirigés par des femmes.

Les institutions nationales soutenues par le PAM ont reconnu la qualité des activités de renforcement des capacités fournies dans le cadre de l'effet direct stratégique 5, mais leur mise en œuvre a été fortement pénalisée par la pandémie de COVID-19.

Le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) a fourni des services aériens essentiels durant la pandémie de COVID-19 au titre de l'effet direct stratégique 6, lorsque les vols commerciaux ont été interrompus. Il s'est en outre rapidement adapté aux nouveaux besoins.

### Contribution aux résultats transversaux

Bien que les filles et les femmes soient ciblées en priorité par les aides dans le PSP, elles ont, en proportion, reçu une plus faible partie de l'aide planifiée que les hommes et les garçons. La contribution du PAM à l'égalité entre les genres et à l'autonomisation des femmes demeure incertaine.

Les plaintes des communautés et les mécanismes de retour d'information ne sont pas pris en compte de manière systématique ni généralisée. Au regard de son statut de principal organisme opérationnel au Tchad, le PAM ne joue pas un rôle suffisamment stratégique en tant que chef de file de l'action humanitaire reposant sur des principes.

Les liens entre les composantes de l'action humanitaire, du développement et de la cohésion sociale demeurent limités. Alors que le PAM souhaite intégrer la promotion de la cohésion sociale et de la paix, les liens entre action humanitaire, développement et paix ne sont pas définis de manière assez explicite : il est nécessaire de clarifier l'avantage comparatif du PAM et de mieux communiquer à cet égard.

### Utilisation efficiente des ressources par le PAM pour contribuer aux produits et aux effets directs stratégiques du PSP

Au vu des retards fréquents de réception des fonds, le PAM a fourni d'importants efforts pour dépenser les fonds disponibles dans les meilleurs délais afin de limiter les répercussions négatives sur la mise en œuvre.

Pour garantir aux personnes ciblées l'accès à l'assistance intégrée et saisonnière malgré des ressources limitées, le PAM a dû

diminuer les rations distribuées aux bénéficiaires. Bien que le ciblage des bénéficiaires se soit révélé globalement approprié, des difficultés persistent.

Le PAM exerce ses activités de manière généralement efficace, mais l'arrivée tardive des financements et les restrictions liées à la COVID-19 ont perturbé la chaîne d'approvisionnement et donc pesé sur les activités de résilience, l'assistance saisonnière et les transferts monétaires.

### Facteurs expliquant la performance du PAM et la mesure dans laquelle il a permis les changements stratégiques attendus par le plan stratégique de pays provisoire (PSP)

Le PSP a été conçu à l'aide des données probantes existantes. Une plus grande attention aurait pu être portée à la détermination des hypothèses sous-jacentes pour mettre efficacement en œuvre les différentes activités.

Le PAM est parvenu à mobiliser des ressources pour faire face aux nombreuses crises auxquelles est confronté le Tchad. Toutefois, les financements se sont avérés essentiellement imprévisibles, insuffisants pour répondre à des besoins en forte hausse, et presque entièrement préaffectés, une situation qui a pesé sur la flexibilité des interventions.

Le PAM a fait l'objet d'une grande rotation du personnel, tant dans les équipes techniques que de direction. Ainsi, quatre directeurs de pays se sont succédé depuis le lancement du PSP. Le bureau de pays du Tchad a éprouvé des difficultés à attirer, retenir et motiver du personnel, en raison des conditions de travail difficiles.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### Évaluation globale

Le premier PSP du PAM au Tchad a été mis en œuvre dans un contexte extrêmement difficile, caractérisé par plusieurs crises. Il n'était pas possible d'anticiper l'ampleur de ces crises, et les ressources humaines et financières prévues dans le PSP n'étaient pas suffisantes pour y faire face. Les ressources n'ont pas augmenté proportionnellement aux besoins, ce qui a entravé la capacité du PAM à y répondre. De manière générale, le PAM a obtenu de meilleurs résultats pour les effets directs stratégiques axés sur les interventions de crise que pour ceux visant à renforcer la résilience.

### Recommandations

**Recommandation 1.** Renforcer le dialogue avec l'État, les autres entités des Nations Unies et les donateurs afin de mieux répondre aux besoins des populations touchées en matière de sécurité alimentaire et de résilience.

**Recommandation 2.** Améliorer l'adéquation de l'analyse des risques, de la programmation et de la communication dans le cadre de la mise en œuvre.

**Recommandation 3.** Améliorer la flexibilité, l'intégration et la complémentarité des différentes activités.

**Recommandation 4.** Identifier plus clairement les approches transversales et veiller à ce qu'elles reposent sur une analyse solide.

**Recommandation 5.** Améliorer les mécanismes internes de mise en œuvre du PSP en ce qui concerne la planification, les activités, le suivi et la gestion.