



Programme  
Alimentaire  
Mondial

SAUVER  
DES VIES  
CHANGER  
LES VIES

# Évaluation du plan stratégique de pays provisoire du PAM pour la République centrafricaine (2018-2022)

## CONTEXTE

La République centrafricaine est un pays peu peuplé qui abrite 4,9 millions d'habitants. Elle fait partie des pays les plus pauvres au monde, 71 % de la population vivant sous le seuil de pauvreté international. La malnutrition chronique chez les enfants de moins de cinq ans atteint 42 % et le taux de malnutrition aiguë est estimé à 5,8 %.

Depuis plusieurs décennies, le pays connaît des cycles de crises tant sur le plan politique que dans le domaine de la sécurité, et la situation reste instable depuis le coup d'État de 2013.

## SUJET ET ORIENTATION DE L'ÉVALUATION

Le Plan stratégique de pays provisoire (PSPP) s'articule autour de cinq effets directs stratégiques et onze activités axés sur l'aide alimentaire ciblant les personnes touchées par des chocs, les programmes de repas scolaires, la nutrition, la création d'actifs et le soutien aux petits exploitants agricoles, la prestation de services et le renforcement des capacités. Toutefois, après plusieurs révisions budgétaires entre 2018 et 2022, le PSPP a été élargi pour intégrer quinze activités et la durée de trois ans initialement prévue a été prolongée à cinq ans.

Le plan initial fondé sur les besoins, d'un montant de 288 millions de dollars É.-U., visait à toucher 1,29 million de bénéficiaires en trois ans. Il a été révisé à six reprises (jusqu'en octobre 2021), ce qui a porté le budget à 965 millions de dollars É.-U. pour une période de cinq ans et le nombre prévu de bénéficiaires à 1,5 million. Le PSPP avait reçu 48,6 % des financements en août 2021.

## OBJECTIFS ET UTILISATEURS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation a été commanditée par le Bureau de l'évaluation indépendant du PAM afin de fournir des données en matière de redevabilité et d'apprentissage, visant à orienter l'élaboration du prochain PSP en République centrafricaine. Elle couvre les activités du PAM mises en place entre 2018 et la mi-2021, y compris le positionnement stratégique du PAM, l'efficacité de sa contribution aux effets directs stratégiques, l'efficacité de la mise en œuvre du PSPP et les facteurs expliquant les résultats obtenus par le PAM.

Les principaux utilisateurs de cette évaluation sont le bureau de pays du PAM en République centrafricaine, le bureau régional de l'Afrique de l'Ouest, les divisions techniques du siège du PAM, le Gouvernement de la République centrafricaine et d'autres parties prenantes dans le pays.

## 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

L'évaluation a révélé que le PAM a contribué de manière essentielle à la mise en œuvre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et des plans de réponse humanitaire, et le PSPP était en phase avec les Objectifs de développement durable. Toutefois, le PAM est intervenu en fonction de ses propres stratégies sectorielles et de ses engagements internationaux plutôt qu'en fonction des cadres politiques sectoriels nationaux, dont le niveau de maturité et d'adoption était variable. La collaboration avec les autres organismes des Nations Unies chargés de renforcer les services de base et d'appuyer le développement des moyens d'existence est restée limitée.

Malgré la large couverture des besoins de la population assurée par le PAM, la situation sur le plan de la sécurité et les problèmes logistiques ont limité les possibilités d'accéder systématiquement aux populations isolées, y compris aux bénéficiaires des programmes d'alimentation scolaire et des interventions nutritionnelles.

Grâce à sa capacité logistique et à la portée de ses activités, le PAM a pu intervenir à l'échelle voulue pour faire face à de multiples situations d'urgence et la riposte du PAM à la COVID-19 a témoigné de sa capacité à s'adapter à l'évolution des problématiques.

### Mesure et qualité de la contribution spécifique du PAM aux effets directs du PSPP en République centrafricaine

En ce qui concerne les **transferts non assortis de conditions**, le PAM a systématiquement dépassé ses objectifs pour ce qui est du nombre de bénéficiaires, même si cela s'est parfois soldé par un certain manque de continuité ou la nécessité de réduire les rations. La plupart des cibles

associées aux indicateurs d'effet direct ont été atteintes. Si les valeurs cibles relatives à l'alimentation scolaire d'urgence ont été atteintes en ce qui concerne le maintien à l'école et la scolarisation, l'assistance du PAM a pâti d'interruptions de l'approvisionnement, d'où une réduction des rations et du nombre de jours couverts.

Les activités de **prévention et de traitement de la malnutrition aiguë modérée** ont connu des difficultés d'approvisionnement en intrants nutritionnels, ce qui a eu des répercussions sur les résultats obtenus. En outre, peu d'activités visant à renforcer les capacités des services de santé en vue de soutenir les activités nutritionnelles ont été menées. Si les valeurs cibles relatives à l'**alimentation scolaire** ont généralement été atteintes en ce qui concerne la scolarisation et le maintien à l'école, les taux de poursuite des études chez les filles ont été nettement inférieurs à ceux enregistrés chez les garçons.

Parmi les résultats notables obtenus grâce aux activités de **soutien aux moyens d'existence** figurent une hausse du nombre de bénéficiaires effectifs, la satisfaction générale des bénéficiaires et une réduction des pertes après récolte. Le climat d'insécurité a compromis la mise en œuvre de l'assistance alimentaire pour la création d'actifs et les achats locaux ont quant à eux peu progressé.

Si le PSPP a mis davantage l'accent sur le **renforcement des capacités institutionnelles**, les fonds consacrés à ce domaine ont été insuffisants et cette composante n'a été que partiellement mise en œuvre, sans guère de progrès notables.

Grâce aux **services communs** qu'il assure, le PAM a fortement contribué à étendre la couverture des interventions de la communauté humanitaire internationale dans les régions reculées et fourni un appui en matière de communication et de logistique.

Les activités énoncées dans le PSPP ont permis de favoriser l'équité **femmes-hommes**, et de parvenir à un certain équilibre parmi les bénéficiaires. La prise en compte de la problématique femmes-hommes et des questions de **protection** dans les interventions du PAM a évolué favorablement, mais l'analyse des risques liés à la protection et les capacités des partenaires coopérants doivent être renforcées. Les perspectives de **durabilité** restent limitées, en partie en raison du renforcement insuffisant des capacités institutionnelles. Le **lien entre action humanitaire, développement et paix** est resté peu étudié et peu mis en œuvre dans le pays.

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

Les activités du PAM comportant des distributions directes de vivres ont pris du retard en raison d'obstacles administratifs et de la disponibilité tardive des fonds et des produits. Le passage à des transferts de type monétaire a considérablement réduit le risque de retards et de ruptures d'approvisionnement.

L'efficacité du ciblage dépendait de nombreux impondérables liés aux erreurs d'inclusion et d'exclusion et à la cohérence.

Le PAM s'est efforcé en permanence d'améliorer l'efficacité de ses activités en cherchant de nouvelles solutions pour contourner les obstacles sur le plan logistique et réduire les coûts connexes. Le renforcement de la présence du PAM dans le pays a contribué à l'amélioration du suivi des interventions.

#### Facteurs expliquant la performance du PAM et mesure dans laquelle elle a permis les changements stratégiques attendus par le PSPP

**Données factuelles** : pour définir la nature et la portée de ses interventions, le PAM s'est appuyé sur diverses analyses de la situation dans le pays, qui ont étayé et intégré les évaluations annuelles réalisées au niveau national.

**Financement** : au cours de la période couverte par le PSPP, le taux de financement des activités a augmenté. Néanmoins, le financement est resté très concentré et la diversification de la base des donateurs n'a guère progressé, ce qui, chaque année, restreint les possibilités de procéder à une planification pluriannuelle et d'opter pour des approches à moyen terme.

**Partenariats** : les partenariats avec des organisations non gouvernementales internationales ont joué un rôle déterminant. L'accent n'a pas été suffisamment mis sur le renforcement des capacités des partenaires coopérants locaux. La collaboration avec les institutions publiques et les organismes des Nations Unies pourrait être renforcée.

**Souplesse et adaptation face aux crises** : les révisions du PSPP ont donné une plus grande souplesse opérationnelle, tandis que les prêts de vivres

entre activités ont offert une certaine souplesse dans la gestion des réserves et de la chaîne d'approvisionnement.

**Autres contraintes** : l'insécurité, les infrastructures routières de mauvaise qualité et les conditions naturelles défavorables ont eu une incidence sur la régularité avec laquelle le PAM a pu accéder aux populations vulnérables et sur la mise en œuvre globale des activités axées sur la résilience. L'absence de réseau bancaire a limité les possibilités de dématérialisation. La rotation du personnel a pesé lourdement sur la mise en œuvre des interventions, notamment dans les sous-bureaux.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

De manière générale, l'évaluation a révélé que les hypothèses de départ optimistes concernant le contexte, le niveau de sécurité, les nouvelles crises et les partenariats ne se sont pas suffisamment vérifiées pour confirmer la logique d'intervention, et le rôle du PSPP en tant qu'outil d'orientation stratégique a été limité.

Pour conclure :

- Les opérations d'urgence du PAM ont été étendues sans assurer le niveau de transition attendu vers une aide au relèvement rapide, et une attention insuffisante a été accordée aux effets transformateurs.
- Les approches à plus long terme ont subi les répercussions du faible niveau de financement et il serait judicieux de se pencher davantage sur les partenariats plus solides pouvant être noués avec des acteurs encourageant la résilience.
- Si le PAM a investi dans les transferts de type monétaire et la numérisation, il pourrait mieux prendre en compte dans ses interventions les particularités propres au contexte du pays.
- La mise en œuvre du PSPP dépendait en grande partie de l'accès à la population, d'où la nécessité de prendre en considération les questions de stabilisation et les analyses des conflits.
- La définition de priorités sur le plan géographique et le ciblage individuel précis se sont avérés complexes.
- Des progrès modestes ont été observés en ce qui concerne la prise en compte et la promotion de la problématique femmes-hommes, de la protection et de l'équité dans l'ensemble des activités du PAM.
- Malgré le manque de flexibilité du dispositif du PSPP, le PAM a su s'adapter pour faire face à la crise liée à la COVID-19 et a facilité le prêt de ressources entre activités.
- Le renforcement des capacités aurait gagné à être mieux planifié et mieux relié aux questions opérationnelles.
- Il est possible d'établir de nouveaux partenariats avec d'autres acteurs et d'élaborer des approches conjointes.
- Le PAM a renforcé son système de suivi, mais d'autres mesures pourraient être prises pour améliorer sa qualité et l'utilisation des données factuelles.

### Recommandations

**Recommandation 1.** Réduire le nombre – mais non la portée – des activités prévues dans le futur plan stratégique et plaider davantage en faveur d'un cadre stratégique plus souple, qui permette de procéder à des adaptations en fonction du contexte et de suivre des approches axées sur la transition.

**Recommandation 2.** Repositionner en amont les interventions face aux crises pour les axer sur la prévention et le développement de mécanismes de résilience en privilégiant un ciblage plus précis qui améliore l'impact et la durabilité.

**Recommandation 3.** Promouvoir une révision des procédures internes en vue de s'attaquer aux problèmes rencontrés dans le cadre des plans stratégiques de pays en cours et à venir.

**Recommandation 4.** Maintenir l'effet d'entraînement en matière de couverture géographique et de couverture des programmes en renforçant les actions conjointes et les partenariats dans les différents secteurs d'intervention.

**Recommandation 5.** Mieux prendre en compte dans les programmes les considérations liées à la problématique femmes-hommes et à la protection.

**Recommandation 6.** Dans le cadre de l'approche axée sur l'articulation entre l'action humanitaire, le développement et la paix, veiller à ce que soient prises en considération les dynamiques de conflit et de stabilisation.