

EVALUATION D'OPERATION

Sénégal, Programme de Pays SENEGAL 200249 :
Evaluation à mi-parcours du Programme de Pays
du PAM (2012-2016)

Rapport d'Evaluation final

[Février, 2016]

Equipe d'Evaluation: Mirella Mokbel Genequand (Chef de mission), Johan Pasquet, Khadijhatou Seck

Gestionnaire de l'Evaluation: Cécile Patat (IRAM)

Contrôle qualité : Cécile Patat et François Doligez (IRAM)

Mandaté par le:

Bureau d'Evaluation du PAM

Numéro du rapport: OEV/2015/007



World Food Programme



Remerciements

L'équipe d'évaluation remercie toutes les personnes qui ont contribué à l'organisation et à la réalisation de cette évaluation, en particulier le personnel du Bureau Pays du PAM au Sénégal, les sous-bureaux de Kaolack et Tambacounda, les partenaires, bénéficiaires et personnes ressources qui ont accepté de rencontrer l'équipe et de répondre à nos questions à Dakar et dans les dix départements visités.

Avertissement

Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'équipe d'évaluation et ne reflètent pas nécessairement celles du Programme Alimentaire Mondial. La responsabilité pour les opinions exprimées dans ce rapport repose exclusivement sur ses auteurs. La publication de ce document n'implique pas le partage des opinions exprimées par le PAM.

Les descriptions et présentations faites sur la base de cartes n'impliquent l'expression d'aucune opinion de la part du PAM concernant le statut légal ou constitutionnel d'aucun pays, territoire ou mer, ou concernant la délimitation de frontières.

Mandataire de l'évaluation

Point focal du bureau de l'évaluation : Julie Thoulouzan, OEV

Responsable du Projet « Evaluations d'Opérations » : Elise Benoit (PAM)

TABLE DES MATIERES

1	Introduction	1
1.1	Caractéristiques de l'évaluation	1
1.2	Contexte	3
1.3	Descriptif de l'opération	6
2	Constatations de l'évaluation	7
2.1	Pertinence de l'opération	7
2.2	Résultats de l'opération	18
2.3	Facteurs influant sur les résultats	35
3	Conclusions et recommandations	41
3.1	Appréciation globale.....	41
3.2	Principaux enseignements pour l'avenir.....	43
3.3	Recommandations.....	43

ANNEXES

Annexe 1 : Termes de Référence

Annexe 2: Calendrier de la visite au Sénégal

Annexe 3: Matrice de l'évaluation

Annexe 4: Liste des documents consultés

Annexe 5: Liste des personnes rencontrées

Annexe 6 : Notes sur la méthodologie

Annexe 7 : Composante 1 – Informations complémentaires

Annexe 8 : Composante 2 – Informations complémentaires

Annexe 9 : Composante 3 – Informations complémentaires

Annexe 10 : Grille de notation du PP Sénégal 200249

Annexe 11 : PP 200249 – Informations complémentaires sur l'exécution budgétaire

Liste des Tableaux

TABLEAU 1 : PP – VENTILATION DU BUDGET DEPENSE.....	36
---	----

Liste des figures

FIGURE 1 : PP-CONTRIBUTION REÇUE VERSUS BESOINS RESTANTS, EN % DU BUDGET TOTALVI	
FIGURE 2 : PP-PRINCIPALES CONTRIBUTIONS, EN % DU MONTANT FINANCE AU 6 DECEMBRE 2015.....	VI
FIGURE 3 : PP-PROPORTION DE BENEFICIAIRES PREVUS PAR ACTIVITE	VI
FIGURE 4 : PP-PROPORTIONS EFFECTIVES DE BENEFICIAIRES DE CHAQUE SEXE PAR RAPPORT AUX PREVISIONS, PAR AN.....	VII
FIGURE 5 : PP-NOMBRE DE BENEFICIAIRES PREVUS VS ATTEINTS PAR COMPOSANTE ET PAR AN, EN MILLIERS.....	VII
FIGURE 6 : PP-BESOINS EN PRODUITS ALIMENTAIRES PAR COMPOSANTE, EN POURCENTAGE DU TOTAL	VIII
FIGURE 7 : PP-QUANTITES DE VIVRES PREVUES VS DISTRIBUEES PAR COMPOSANTE POUR LA PERIODE 2012-2014.....	VIII
FIGURE 8 : PP-LOCALISATION DES ACTIVITES DU PP ET DE L'IPSR 200138 EN 2014.....	XIII
FIGURE 9 : PP-LOCALISATION DES ACTIVITES DU PROGRAMME DE PAYS EN 2015	XIII
FIGURE 10 : C1 – NOMBRE DE MENAGES PLANIFIES ET ATTEINTS PAR TYPE D'ACTIVITE (2012-2014).....	20
FIGURE 11 : PP 200249 – ACHATS LOCAUX ET ACHATS AUPRES DE PETITS PRODUCTEURS PAR RAPPORT AUX ACHATS DE VIVRES TOTAUX.....	24
FIGURE 12 : C2 – REPARTITION DES BENEFICIAIRES PAR ACTIVITE	26
FIGURE 13 : C2 – VIVRES DISTRIBUES ET BENEFICIAIRES TOUCHES PAR AN	27
FIGURE 14 : C2 – PERFORMANCE DU TRAITEMENT DES ENFANTS 6-59 MOIS MAM.....	29
FIGURE 15 : C3 – BENEFICIAIRES PAR NIVEAU SCOLAIRE ET MODALITE DE TRANSFERT	31
FIGURE 16 : EVOLUTION DU FINANCEMENT DU PP 200249	39

Fiche résumée de l'Opération

OPÉRATION		
Type et numéro d'opération	Programme de Pays (PP) Sénégal 200249 (2012-2016)	
Approbation	L'opération a été approuvée par le Conseil d'Administration du PAM en novembre 2011.	
Modifications Révisions Budgétaires (RB)	<p>Quatre modifications ont été apportées au descriptif de projet initial :</p> <ul style="list-style-type: none"> - RB 1 (août 2012) introduit une activité de prévention de la malnutrition chronique ciblant 9 000 enfants de 6 à 23 mois dans la région de Kédougou. Cette activité comprend des distributions de Plumpy Sup ainsi qu'un volet de sensibilisation et d'éducation nutritionnelle. Par ailleurs, cette révision modifie les rations fournies dans le cadre des composantes 2 (Nutrition) et 3 (Alimentation scolaire). Ces changements résultent en une augmentation du budget total de 151 505 \$É.U. - RB 2 (juin 2013) : Ajustement technique des coûts de transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM), résultant en une réduction du budget total de 1 492 542 \$É.U. - RB 3 (novembre 2013) est liée à l'adoption technique du nouveau cadre de gestion financière. - RB 4 (janvier 2015) réaligne les composantes du PP avec le nouveau plan national, le Plan Stratégique du PAM 2014-2017 (WFP/EB.2/2013/4-B/Rev.1) et la Stratégie de Pays du PAM au Sénégal (WFP CO 2014). La ligne de démarcation entre l'Intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) 200138 et le PP est non plus basée sur une répartition géographique mais sur des visées différentes : l'IPSR vise à réduire l'insécurité alimentaire transitoire résultant de chocs et stabiliser ou réduire la malnutrition aiguë, alors que le PP promeut la sécurité alimentaire, la nutrition et l'éducation à long terme. La révision a également introduit l'utilisation des transferts monétaires dans le cadre des programmes de cantines scolaires et d'assistance alimentaire pour la création d'actifs (3A). Le nombre de bénéficiaires a diminué de 121 505 personnes pour la période 2015-2016. Cette révision a résulté en une augmentation des coûts de 3,8 millions \$É.U, la substitution d'une partie des produits alimentaires en nature par des espèces et bons, et un accent accru sur les activités de renforcement des capacités nationales. - RB 5 (2015) réaligne les coûts de TTEM avec la nouvelle matrice TTEM de 108,47 à 111,26 \$É.U par tonne. 	
Durée	<u>Initiale</u> : 5 ans (2012-2016)	<u>Après révision</u> : 5 ans
Bénéficiaires prévus	<u>Nombre initial</u> (Document de projet WFP/EB.2/2011/8/8) ¹ : 1 890 550	<u>Nombre révisé</u> 1 778 588 ² ; pour 2015-2016 : 552 419 ³
Besoins alimentaires prévus	<u>Chiffres initiaux</u> : Produits alimentaires en nature : 65 867 tonnes Espèces et bons : -	<u>Chiffres révisés</u> : Produits alimentaires en nature : 53 579 tonnes Espèces et bons: 7 147 991 \$É.U (RB 4)
Budget	<u>Montant initial</u> : 73 662 652 dollars	<u>Montant révisé</u> : 76 165 553 \$É.U (RB 5)
Autres opérations du PAM en cours pendant la période	<p>1) IPSR 200138 du 1er juin 2012 au 30 juin 2014 « Assistance aux populations touchées par le conflit en Casamance naturelle et aux communautés pâtissant du déficit de production »</p> <p>2) IPSR 200681 du 1er janvier 2015 au 31 décembre 2016 « Protection des moyens d'existence et promotion de la résilience ».</p>	

¹ Ce chiffre correspond à la somme des trois composantes. Il ne tient pas compte des duplications éventuelles.

² Chiffre est mentionné dans les TdR

³ Ce chiffre tient compte des duplications au sein des composantes et entre elles.

OBJECTIFS ET ACTIVITES

Note : Bien que conçu dans le cadre du Plan Stratégique (2008-2013), ce projet ainsi que son cadre logique ont été réalignés à la suite de l'entrée en vigueur du Plan Stratégique 2014-2017 en janvier 2015. En accord avec le bureau d'évaluation du PAM, référence est faite aux objectifs et activités tels que définis lors de la formulation du projet.

OMD et PNUAD	Objectifs stratégiques du PAM (2008-2013)	Objectifs propres à l'opération	Activités
Contribution à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) 1, 2, 3, 4, 5, 7 et 8 ⁴ Contribution aux effets 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8 du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (SNU 2011)	Objectif stratégique 2: Prévenir la faim aiguë et investir dans la préparation aux catastrophes et l'atténuation de leurs effets	Effet direct 1 : Consommation alimentaire adéquate des ménages ciblés pendant la période couverte par le programme de pays	Composante 1 : Amélioration de la sécurité alimentaire des ménages et de la capacité des communautés rurales de faire face aux chocs climatiques <ul style="list-style-type: none"> • Vivres pour la création d'avoirs (VCA) • Vivres pour la formation (VPP) • Aménagement des bas-fonds • Banques céréalières villageoises (BCV)
		Effet direct 2 : Réduction des risques de catastrophe dans les communautés ciblées	
	Objectif stratégique 3: Remettre sur pied les communautés et reconstituer leurs moyens de subsistance après un conflit ou une catastrophe ou dans les périodes de transition	Effet direct 5 : Réduction de la malnutrition aiguë chez les enfants de moins de 5 ans	Composante 2 : Appui nutritionnel aux groupes vulnérables <ul style="list-style-type: none"> • Prise en charge de la Malnutrition Aiguë Modérée (MAM) chez les enfants de 6 à 59 mois et femmes enceintes et mères allaitantes (FEA) • <i>Blanket feeding</i> pour les enfants 6-23 mois (RB1) • Production locale de farine enrichie et sel iodé • Education à la nutrition comprenant des séances de démonstration culinaire de produits locaux et de farine enrichie provenant des groupements appuyés
	Objectif stratégique 4: Réduire la faim chronique et la dénutrition	Effet direct 6 : Renforcement de la capacité d'enrichir la farine	
Effet direct 7 : Amélioration de l'état nutritionnel des groupes cibles de femmes, filles et garçons			
		Effet direct 9 : Amélioration de l'accès à l'éducation et valorisation du capital humain dans les écoles appuyées par le PAM	Composante 3 : Soutien à l'alimentation scolaire : Distribution de repas scolaires aux élèves du primaire et enfants en structures préscolaires, enrichis en vitamines A et D, sel iodé et <i>Corn Soya Blend</i> (CSB)
		Effet direct 10 : Amélioration de l'accès aux micronutriments grâce aux aliments enrichis	

	Objectif stratégique 5:	Effet direct 3 :	Composantes 1, 2, 3 :
--	--------------------------------	------------------	------------------------------

⁴ OMD: 1 Réduire l'extrême pauvreté et la faim; 2 Rendre l'enseignement primaire universel; 3 Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes; 4 Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans; 5 Améliorer la santé maternelle; 7 Préserver l'environnement; et 8 Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

	Renforcer la capacité du Sénégal de lutter contre la faim, notamment grâce à une stratégie de transfert des responsabilités et aux achats locaux	Le marché national permet au PAM de procéder à des achats locaux avantageux	<ul style="list-style-type: none"> • Achats locaux de céréales et d'aliments enrichis • Appui au Système d'Alerte Précoce (SAP) • Appui au Gouvernement dans le transfert des distributions de repas scolaires
		Effet direct 4 : Avancées dans la mise en place de solutions au problème de la faim	
		Effet direct 8 : Accroissement des débouchés à l'échelle nationale grâce aux achats locaux effectués à des prix compétitifs	
		Effet direct 11 : Mise en œuvre d'une stratégie d'alimentation scolaire	Composante 3 Transfert de l'activité au Gouvernement
Effets Transversaux (cadre logique révisé)			
	Amélioration de l'égalité des genres et de l'appropriation des responsabilités	Pas d'activités mentionnées	
	Interventions d'assistance alimentaire coordonnées et partenariats développés et maintenus	Pas d'activités mentionnées	
	Protection et responsabilisation/transparence vis-à-vis des populations affectées : l'assistance du PAM est fournie et utilisée dans des conditions sûres, transparentes et dignes	Pas d'activités mentionnées	
PARTENAIRES			
Gouvernement	<p>Composante 1 : Ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural (MAER), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), Secrétariat Exécutif du Conseil National de la Sécurité Alimentaire (SE-CNSA), Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques Agricoles (DAPSA), Projet d'Appui à la Petite Irrigation Locale (PAPIL), Service Départemental du Développement Rural (SDDR), Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR)</p> <p>Composante 2 : Cellule de Lutte contre la Malnutrition (CLM), Ministère de la santé et de l'action sociale (MSAS), Direction de la Santé de la Reproduction et de la Survie de l'Enfant/Division de l'Alimentation et la Nutrition</p> <p>Composante 3 : Ministère de l'Éducation Nationale (MEN), Division des Cantines scolaires (DCaS), Agence Nationale de la Petite Enfance et de la Case des Touts petits (ANPECTP)</p>		
Nations Unies	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), Organisation Mondiale de la Santé (OMS), Fonds International de Développement Agricole (FIDA) et Fond des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF)		
Organisations non gouvernementales (ONG)	Caritas, Child Fund International (CFI), Oxfam America, Plan International (PLAN), Village Pilote, Symbiose, Réseau Africain pour le développement intégré (RADI), Société d'Approvisionnement, de Production, de Commercialisation et de Conseil Agricole des Ententes des Groupements Associés du Sénégal (SAPCA-EGAS), Base d'Appui aux Méthodes et Techniques de l'Agriculture, des autres Activités Rurales et de l'Environnement (BAMTAARE), Terre des Hommes, Catholic Relief Services (CRS), Croix-Rouge, World Vision, Africare,		
Secteur privé	Union des Institutions Mutualistes Communautaires d'Épargne et de Crédit (UIMCEC)		

Note : Les données pour 2015 n'étant que partielles et en cours de vérification/consolidation par le BP, les graphiques relatifs aux produits et effets sont présentés pour la période 2012-2014. Les chiffres planifiés/atteints pour 2015 sont mentionnés dans le rapport.

RESSOURCES (CONTRIBUTIONS)

(Source : WFP, Resource situation, 06 Décembre 2015)

Contribution reçue au 6 décembre 2015 : 23 433 338 \$É.U

Pourcentage reçu par rapport au budget total : 30,8%

Durée écoulée de l'opération : 46 mois sur 60 (76,7%)

Cinq principaux donateurs: 1. Canada ; 2. Fonds multilatéraux ; 3. Luxembourg ; 4. Donateurs privés ; 5. Japon

Figure 1 : PP-Contribution reçue versus besoins restants, en % du budget total

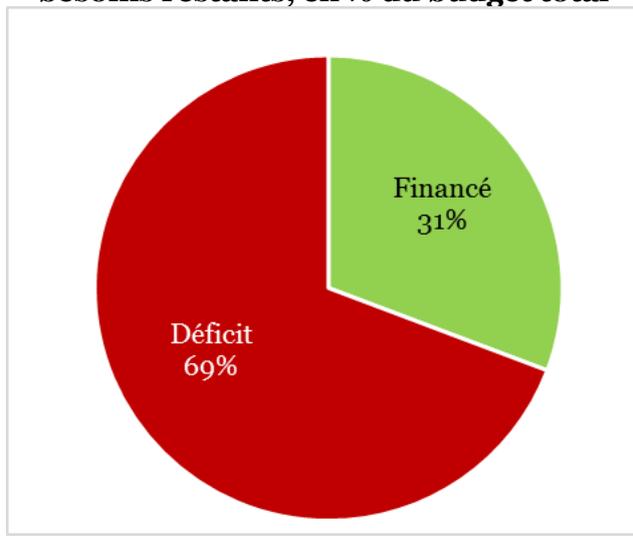
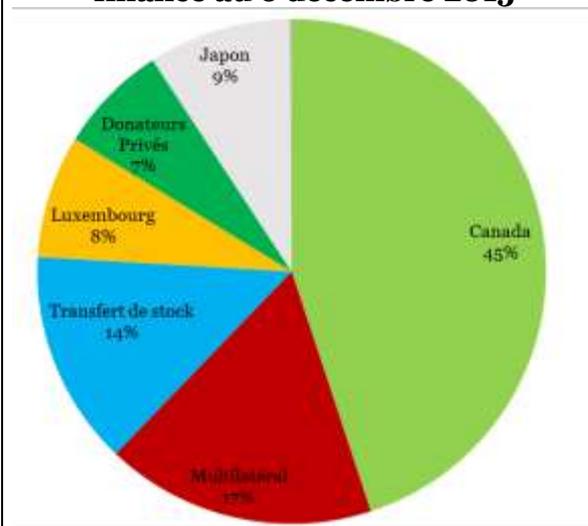


Figure 2 : PP-Principales contributions, en % du montant financé au 6 décembre 2015

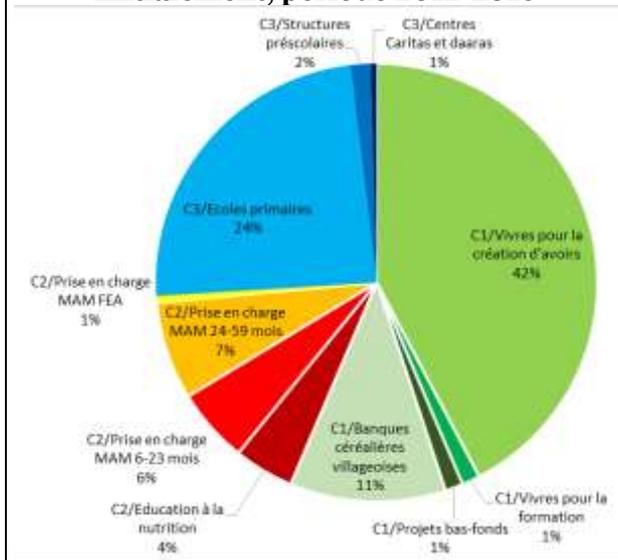


PRODUITS

Bénéficiaires prévus et atteints

Figure 3: PP-Proportion de bénéficiaires prévus par activité
(Source : Document de projet, révision budgétaire 4)

Initialement, période 2012-2016



Après révision, période 2015-2016

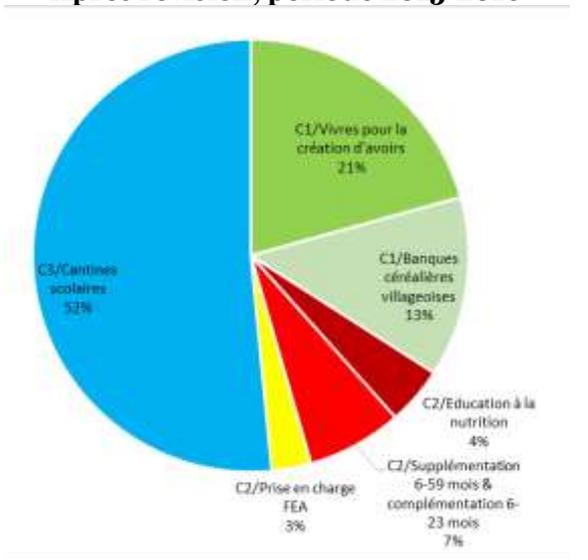


Figure 4 : PP-Proportions effectives de bénéficiaires de chaque sexe par rapport aux prévisions, par an

(Source : SPR 2012, 2013 & 2014)

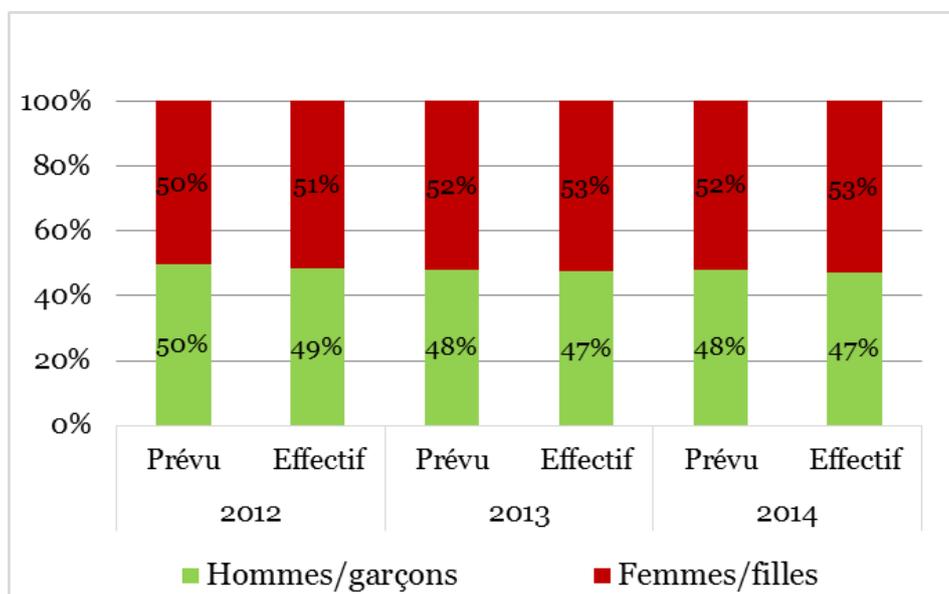
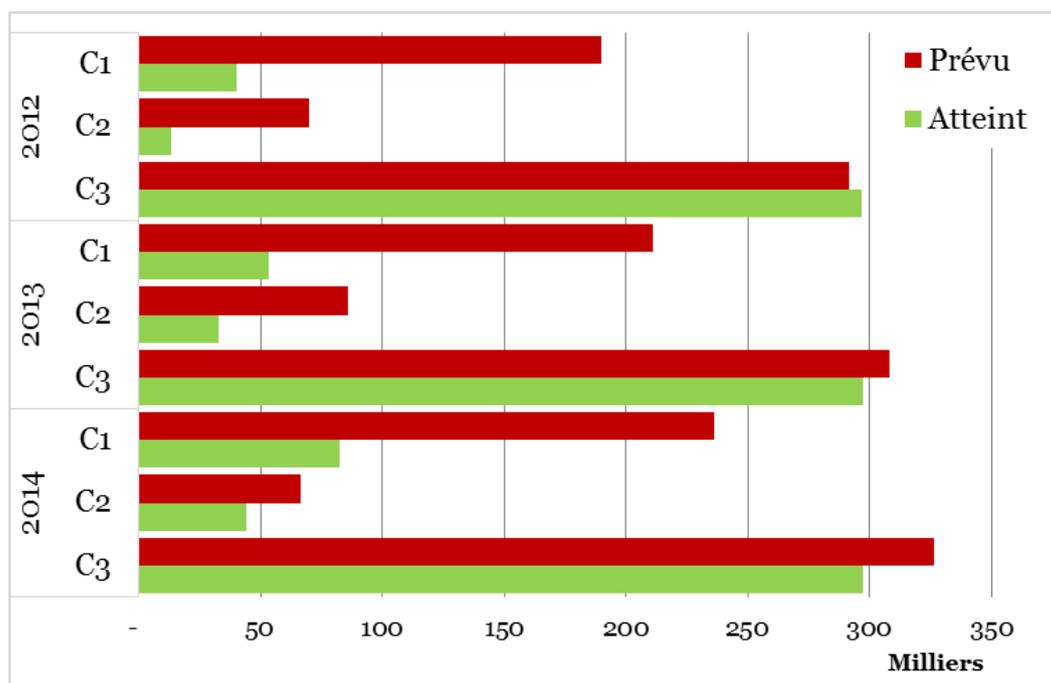


Figure 5 : PP-Nombre de bénéficiaires prévus vs atteints par composante et par an, en milliers

(Source : SPR 2012, 2013 & 2014)



Produits alimentaires prévus et distribués

Figure 6 : PP-Besoins en produits alimentaires par composante, en pourcentage du total

(Source : Document de projet, révision budgétaire 4)

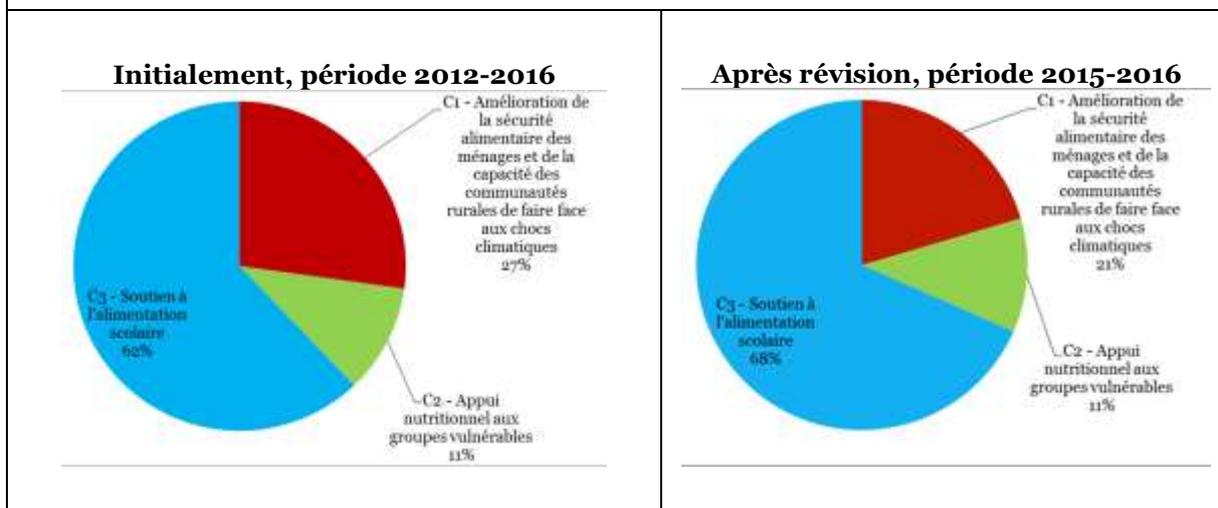
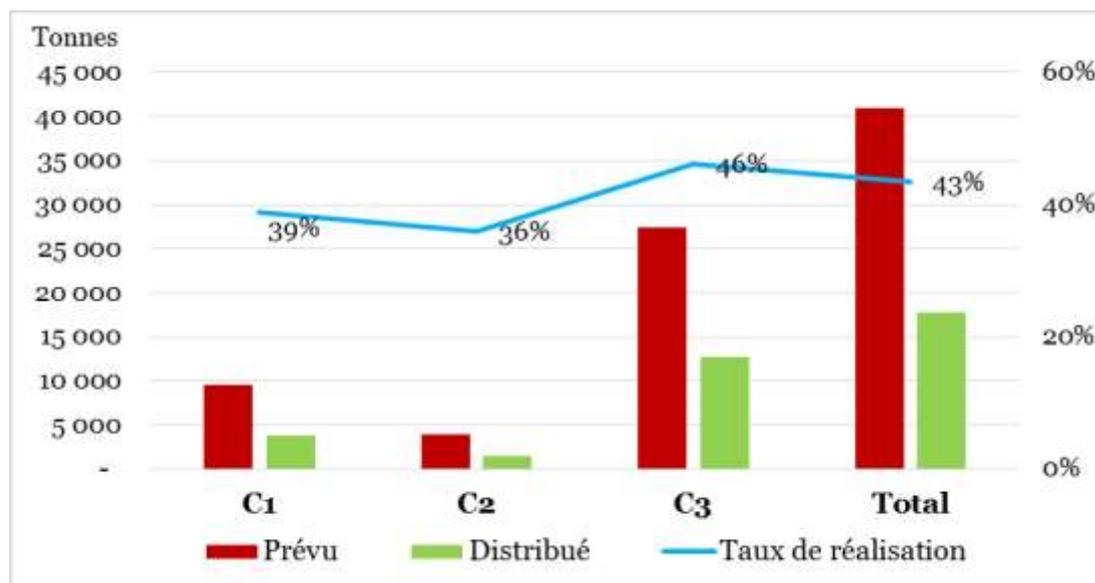


Figure 7 : PP-Quantités de vivres prévues vs distribuées par composante pour la période 2012-2014

(Source : SPR 2012, 2013 & 2014)



EFFETS						
Effets et indicateurs de performance – (<i>Sources d'information</i>)	Valeur de référence	Cible initiale	SPR 2012	SPR 2013	Cible révisée (2014)	SPR 2014
1. Consommation alimentaire adéquate des ménages ciblés pendant la période couverte par le programme de pays						
1.1 Score de consommation alimentaire (SCA) des ménages ciblés – (<i>Cadre log. Initial</i>)		>42 pour 90% des ménages			Non spécifié	
1.2 Proportion de ménages avec un SCA acceptable – (<i>SPR</i>)	77,2	90	68,7	70,4	Non spécifié	
1.3 Proportion de ménages avec un SCA limite – (<i>SPR</i>)	12,5	Non spécifié	26,7	23,2	<5,34	21,8
1.4 Proportion de ménages avec un SCA faible – (<i>SPR</i>)	10,3	Non spécifié	4,6	6,4	<0,92	23,1
1.5 Score des actifs communautaires – (<i>Cadre log. Initial</i>)	Indicateur non pertinent pour mesurer l'effet 1					
1.6 Score de diversité alimentaire – (<i>SPR 2014</i>)					4,0	3,78
2. Réduction des risques de catastrophe dans les communautés ciblées						
2.1 Score des communautés en termes d'avoirs – (<i>Cadre log. Initial</i>)		Non spécifié				
2.2 Indice des stratégies d'adaptation (moyenne) ⁵ – (<i>SPR 2014</i>)					15,0	15,1
3. Le marché national permet au PAM de procéder à des achats locaux avantageux						
3.1% de céréales achetées par le PAM sur les marchés locaux par rapport au volume total des céréales distribuées – (<i>Cadre log. Initial</i>)	31	5	29	92	50	20
3.2% de vivres achetés auprès de systèmes de collecte impliquant des petits producteurs, par rapport au volume total acheté sur les marchés régionaux, nationaux et locaux – (<i>SPR 2014</i>)					10	14
4. Avancées dans la mise en place de solutions au problème de la faim						
4.1 Stratégies de transfert des responsabilités mises en œuvre – (<i>Cadre log. Initial</i>)	Non quantifiable sous cette forme.					
5. Réduction de la malnutrition aigüe chez les enfants de moins de 5 ans						

⁵ A partir de 2015, le BP utilisera, dans le cadre de l'objectif stratégique 3 du Cadre de Résultats Stratégiques 2014-2017, les nouveaux indicateurs suivants : Indice simplifié des stratégies d'adaptation/consommation alimentaire (ou *reduced CSI* en anglais) et Module des stratégies de survie basées sur le moyens d'existence. Dans les deux cas, les valeurs cibles seront définies à partir d'un objectif de réduction ou de stabilisation de l'indice pour 100% des ménages ciblés.

EFFETS						
Effets et indicateurs de performance – <i>(Sources d'information)</i>	Valeur de référence	Cible initiale	SPR 2012	SPR 2013	Cible révisée (2014)	SPR 2014
5.1 Réduction de la malnutrition aiguë – <i>(Cadre log. Initial)</i>	Pas de baseline	Réduction de 10% par an	8,8	9,1	7,9%	9,8
5.2 Taux de récupération des enfants atteints de malnutrition aiguë modérée pris en charge – <i>(Cadre log. Initial)</i>	Pas de baseline avant assistance en 2012	>75%	99,9	96,4	>75%	90,9
5.3 Taux de mortalité des enfants atteints de malnutrition aiguë modérée pris en charge – <i>(Cadre log. Initial)</i>	Pas de baseline avant assistance en 2012	<3%	0,03	0,01	<3%	0,03
5.4 Taux d'abandon du traitement des enfants atteints de malnutrition aiguë modérée – <i>(Cadre log. Initial)</i>	Pas de baseline avant assistance en 2012	<15%		2,35	<15%	4,2
5.5 Taux de non-réponse au traitement des enfants atteints de malnutrition aiguë modérée – <i>(Cadre log. Initial)</i>	Pas de baseline avant assistance en 2012	< 10%		1,29	<15%	4,2
6. Renforcement de la capacité de production de farine enrichie						
6.1 Accroissement de la production d'aliments enrichis - <i>(Projet Nutrition, Enfant, Sécurité Alimentaire (NESA)-MDG Fund)</i>	60	Non spécifié	86			
7. Amélioration de l'état nutritionnel des groupes cibles de femmes, filles et garçons ⁶						
7.1 Prévalence de la malnutrition chronique chez les enfants de moins de 2 ans - <i>(Cadre log. Initial)</i>	Non spécifié	Réduction de 10% par an				
7.2 Pourcentage de ménages consommant régulièrement du sel iodé - <i>(SPR 2012)</i>	56	15% par an				
8. Accroissement des débouchés à l'échelle nationale grâce aux achats locaux effectués à des prix compétitifs						
8.1 Quantité de vivres achetés localement, en % des vivres distribués – <i>(SPR 2012)</i>	31	10% par an	0			
9. Amélioration de l'accès à l'éducation et valorisation du capital humain dans les écoles appuyées par le PAM						

⁶ Pour les effets 7.1 et 7.2: pas de données secondaires disponibles

EFFETS						
Effets et indicateurs de performance – (<i>Sources d'information</i>)	Valeur de référence	Cible initiale	SPR 2012	SPR 2013	Cible révisée (2014)	SPR 2014
9.1 Augmentation du taux d'inscription dans les établissements primaires et les structures préscolaires - (<i>Cadre log. Initial</i>)		F: 4,9% G: 4,3%			>6% par an ⁷	
9.2 Taux de fréquentation - (<i>Cadre log. Initial</i>)		F: 99% G: 99%	F: 99,8 G: 99,8	F: 99,4 G: 99,4	>95%	F: 99,4% G: 98,6%
9.3 Taux d'abandon - (<i>Cadre log. Initial</i>)	F: 10,4 G: 10,4	F: 5% G: 5%	F: 10,4 G: 10,9	F: 2,3 G: 2,5	2,5	F: 0,9 G: 0,8
9.4 Elèves obtenant le certificat d'études primaires - (<i>Cadre log. Initial</i>)		F: 80% G: 80%				
9.5 Entrée en sixième année de scolarité - (<i>Cadre log. Initial</i>)		F: 75% G: 75%				
9.6 Ratio filles /garçons - (<i>Cadre log. Initial</i>)		1	1,16	1,13	1	1,08
9.8 Taux de réussite - (<i>SPR 2012</i>)	F: 60,9 G: 55,9	F: 90% G: 90%	F: 50,3 G: 57,3	F: 35,2 G: 39,7	75	F: 97,3 G: 97,6
9.7 Taux de rétention - (<i>SPR 2014</i>)	F: 99,5 G: 99,5				F: 95 G: 95	F: 99,1 G: 99,2
9.9 NCI - (<i>SPR 2014</i>)	1,8				2	
10. Amélioration de l'accès aux micronutriments grâce aux aliments enrichis						
10.1 Apport estimé en micronutriments ⁸	Non spécifié	Non spécifié			>80%	
11. Mise en œuvre d'une stratégie d'alimentation scolaire						
11.1 Pourcentage du budget national du Ministère de l'éducation consacré à l'alimentation scolaire	Non spécifié	Non spécifié				
Effets transversaux introduits en 2014 ⁹						
Genre						
C1 Pourcentage des ménages où les femmes et les hommes décident ensemble de l'utilisation du cas, des coupons ou des vivres					50	8

⁷ Dans les écoles ayant bénéficié du programme d'alimentation scolaire pendant cinq ans ou plus, l'augmentation du taux d'inscription attendue est de 6% dans les deux premières années et moins durant les années suivantes (Source : Bureau de Pays)

⁸ Indicateur remplacé dans le cadre logique révisé par « nombre moyen de jours d'école par mois pendant lesquels des aliments fortifiés ou au moins quatre groupes d'aliments ont été fournis » – cible >80% des jours d'école par mois (12 jours par mois s'il y a 16 jours d'école par mois).

⁹ Effets transversaux ajoutés au cadre logique après l'entrée en vigueur du Plan Stratégique du PAM (2014-2017)

EFFETS						
Effets et indicateurs de performance – (<i>Sources d'information</i>)	Valeur de référence	Cible initiale	SPR 2012	SPR 2013	Cible révisée (2014)	SPR 2014
Pourcentage des ménages où les femmes prennent les décisions concernant l'utilisation du cas, des coupons ou des vivres					25	27
Pourcentage des ménages où les hommes prennent les décisions concernant l'utilisation du cas, des coupons ou des vivres					25	65
C3 Pourcentage des femmes bénéficiaires occupant des positions clé dans les comités de gestion dans le préscolaire					50	61
Pourcentage des femmes bénéficiaires occupant des positions clé dans les comités de gestion dans le niveau élémentaire					50	37
Code couleur					Atteint	
					Non atteint	
					Non mesuré	
					Non prévu	

Carte de l'Opération

Les activités des composants 1 et 2 ayant été réduites voir suspendues en 2015, la Figure 8 a été incluse car la cartographie la plus récente et spécifique au PP de 2015 (Figure 9) n'est pas représentative des activités du PP entre 2012 et 2014.

Figure 8 : PP-Localisation des Activités du PP et de l'IPSR 200138 en 2014
(Source: VAM Bureau de Pays)

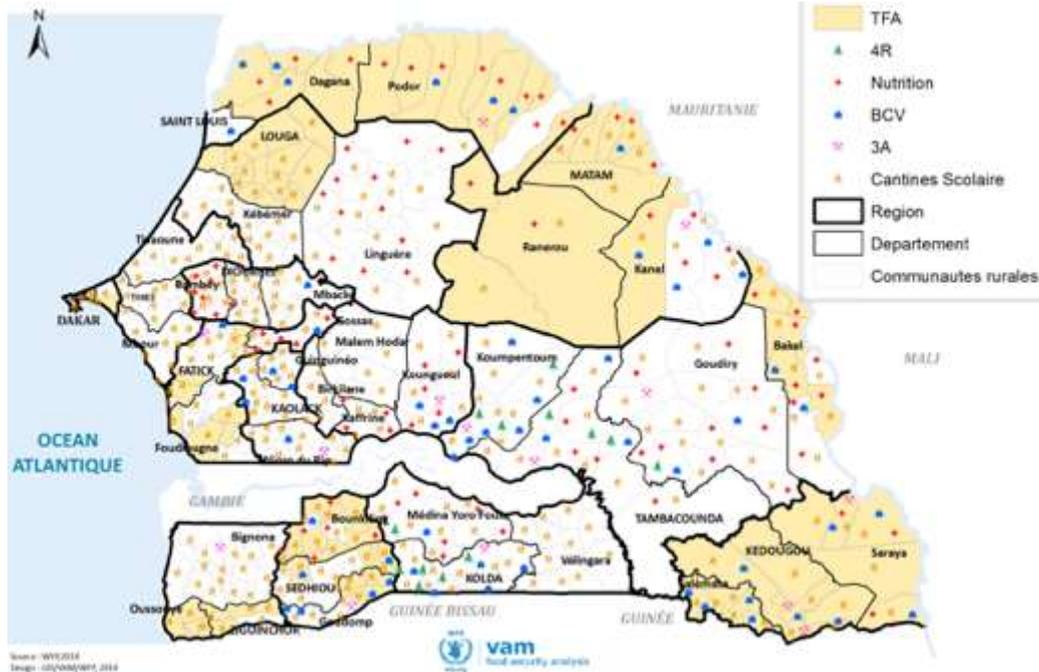
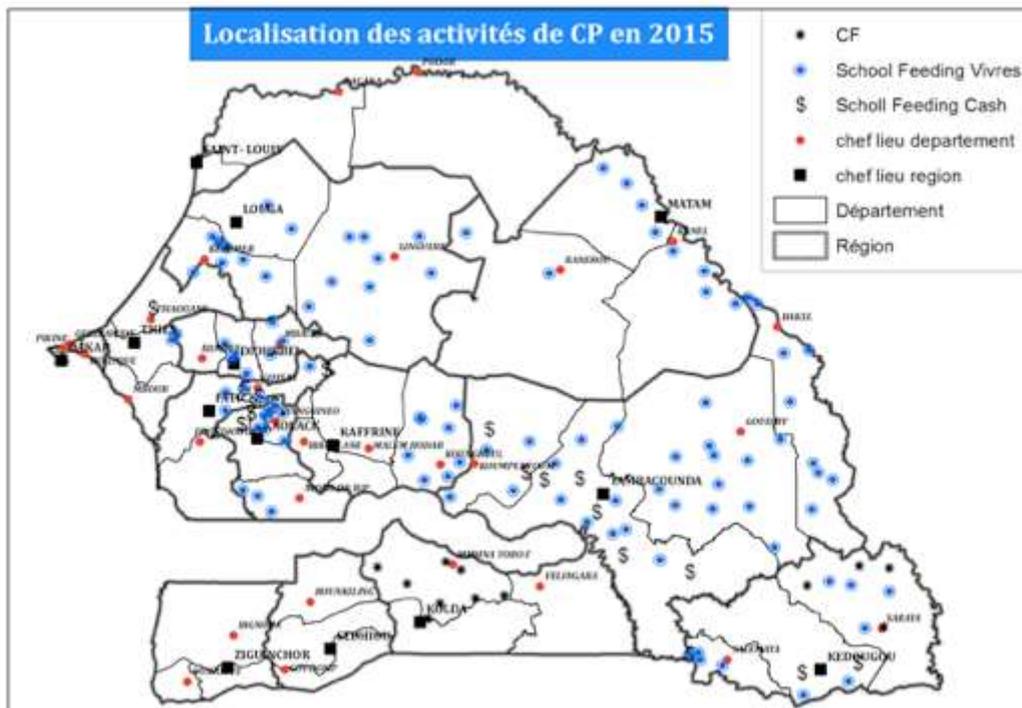


Figure 9 : PP-Localisation des Activités du Programme de Pays en 2015
(Source: VAM Bureau de Pays)



Résumé Exécutif

Introduction

1. *Caractéristiques de l'évaluation.* L'évaluation à mi-parcours du Programme de Pays (PP) Sénégal 200249 du Programme Alimentaire Mondial (PAM), commissionnée par le Bureau d'Évaluation (OEV), vise à rendre compte des résultats du PP et à tirer des leçons pour les interventions futures. Ses principaux utilisateurs sont le Bureau Pays (BP) du PAM, les partenaires d'exécution étatiques, le Bureau Régional du PAM pour l'Afrique de l'Ouest (BR-OMD) et OEV. La méthodologie d'évaluation combine revue documentaire, entretiens individuels ou en groupe et observations directes, avec le souci permanent de trianguler les informations collectées. L'analyse des données secondaires et les entretiens ont en outre été conçus pour examiner la mesure dans laquelle la perspective genre a été prise en compte dans la formulation et la mise en œuvre du PP. Les principales contraintes rencontrées au cours du processus sont liées aux divergences des données sur les produits et effets du PP et à la difficulté de distinguer le PP des autres opérations du PAM.
2. *Contexte.* La production agricole du Sénégal ne couvre que la moitié des besoins céréaliers. L'insécurité alimentaire progresse depuis 2010, en lien avec à la récurrence de chocs économiques et climatiques, notamment la crise du Sahel de 2012. En 2014, l'insécurité alimentaire était particulièrement élevée (plus de 33%) dans les régions de Sédhiou, Kolda, Ziguinchor, Matam et Kédougou. La situation est précaire concernant la malnutrition aiguë (9,8% en 2014) et l'insuffisance pondérale (16% en 2014); les carences en micronutriments sont fortes. Les zones rurales sont les plus affectées. En dépit d'indicateurs de scolarisation en progression au niveau du primaire, en particulier chez les filles, l'efficacité du système éducatif reste faible. Le Plan Sénégal Émergent (PSE), référentiel de la politique économique et sociale depuis 2013, met notamment l'accent sur la protection des groupes vulnérables et l'accès aux services sociaux de base.
3. *Descriptif de l'opération.* Démarré en janvier 2012 pour 5 ans, le PP comporte trois composantes (C) : C1 – Amélioration de la sécurité alimentaire des ménages et de la capacité des communautés rurales de faire face aux chocs climatiques ; C2 – Appui nutritionnel aux personnes vulnérables afin de réduire la malnutrition chronique et aiguë chez les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes et allaitantes (FEA) ; et C3 – Soutien à l'alimentation scolaire, qui vise à augmenter l'accès et la rétention scolaire, en particulier des filles, et à remédier aux carences en micronutriments. Le PP a fait l'objet de 5 révisions budgétaires (RB), la dernière fixant son budget à 76 165 553 \$É.U. Fin 2014, la RB4 a notamment introduit les transferts monétaires pour la C1 et la C3.

Constatations de l'évaluation

Dans quelle mesure l'opération est-elle pertinente ?

4. *Objectifs, choix des activités, ciblage et modalités de transfert.* Dans le contexte sahélien de chocs récurrents et de forte saisonnalité, les banques céréalières villageoises (BCV) et les aménagements de bas-fonds (ABF) sont bien adaptés aux besoins des ménages ruraux pauvres. La C2 est cohérente avec le diagnostic de la situation nutritionnelle, mais l'accent a plus été mis sur le traitement de la malnutrition aiguë modérée (MAM) que sur la prévention de la malnutrition, pourtant prioritaire pour un PP. Les cantines scolaires permettent, sous certaines conditions, d'améliorer l'accès, la capacité d'apprentissage et l'efficacité interne du système éducatif. La promotion des achats locaux auprès des petits producteurs

constitue un levier de soutien à la production et à l'économie locale.

5. La méthode de sélection des régions/départements (essentiellement basée sur la prévalence de l'insécurité alimentaire) ainsi que la révision annuelle du ciblage géographique sont mal adaptés à une réponse à des problèmes structurels. L'évolution de l'insécurité alimentaire depuis 2010 a abouti au ciblage de la majeure partie du pays, sans analyse de la capacité et des ressources disponibles. Par ailleurs, le choix des sites des 3 composantes n'a pas fait l'objet d'une planification commune, d'où une action éparpillée. Pour y remédier, les critères de ciblage des cantines ont été affinés en cours de projet.
6. Testés sous d'autres opérations du BP, les bons alimentaires sont adaptés au contexte et susceptibles de soutenir les marchés locaux. Dans les cantines où cette modalité a été introduite en 2015, les repas semblent plus diversifiés, plus réguliers et mieux adaptés aux habitudes alimentaires.
7. Les besoins de renforcement du système d'alerte précoce (SAP) et les activités correspondantes n'ont pas été clairement décrits dès le départ. Les formations destinées aux agents de santé et groupements de producteurs de sel ou de farines sont adéquates et bien appréciées des partenaires. L'appui du PAM a par ailleurs contribué à l'élaboration du plan de transition de la Direction de l'alimentation scolaire (DCaS). La RB4 marque une orientation accrue vers le renforcement des capacités institutionnelles, dont celles relatives à la protection sociale, aux achats locaux et à la résilience.
8. Les leçons tirées du passé n'ont globalement pas bien été appliquées, qu'il s'agisse de l'insuffisance de synergie et de coordination entre les activités, du manque de concentration géographique des 3 composantes ou du faible niveau de financement du PP précédent.
9. *Cohérence avec les politiques/stratégies nationales.* L'anticipation des évolutions en cours lors de la conception du PP lui permet d'être en phase avec les politiques sectorielles concernées et les priorités actuelles de l'Etat (résilience et protection sociale). L'insertion du PP dans la politique de décentralisation et de développement local est moins évidente, avec une faible implication des collectivités locales notamment.
10. *Cohérence avec les politiques et orientations normatives du PAM.* Elle se traduit par la transition vers les bons alimentaires et la contribution du BP à l'élaboration de dispositifs nationaux de protection sociale. Le PP s'insère aussi dans la stratégie du PAM visant à utiliser l'assistance alimentaire comme outil au service d'objectifs à long terme. Chacune des trois composantes est cohérente avec les politiques la concernant. En revanche, le PP ne présente pas d'analyse approfondie ni de stratégie claire concernant les questions de genre et n'a pas non plus explicitement intégré de programmation sensible à la nutrition (intégration de l'éducation nutritionnelle dans les composantes 1 et 3 par exemple).
11. *Complémentarité avec les autres opérations du PAM et celles de partenaires.* Le document de projet mentionne l'importance des partenariats sans les préciser. La recherche de synergies avec les autres agences onusiennes s'est souvent arrêtée à la mobilisation des ressources, les activités étant menées sans planification commune. Les complémentarités concernent surtout les partenaires d'exécution de la C1 et des pilotes axés sur la pérennisation des cantines, dont celui d'achats locaux (avec la FAO). La complémentarité avec les Interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) successives souffre du manque de stratégie opérationnelle claire. L'exécution des activités de développement rural et nutrition s'est caractérisée

par de nombreuses confusions, que la démarcation par objectif de la RB4 n'a pas résolues. La différenciation géographique entre IPSR et PP, maintenue pour la C3, s'est doublée de différences d'objectifs et de méthodes.

Quels sont les résultats de l'opération ?

12. *Composante 1.* Malgré un taux de réalisation voisin de 30% seulement (dont près de 90% pour les BCV) le niveau de couverture serait de près d'un quart de la population rurale en insécurité alimentaire (avant-projet). La participation des femmes aux activités semble forte, mais le BP ne dispose pas de données désagrégées fiables. Environ un tiers du tonnage total prévu d'ici la fin du PP a été distribué (dont 96% de riz), bien en deçà des prévisions annuelles malgré une progression en 2014 ; les financements ayant été reçus tardivement, aucune distribution des bons prévus en 2015 n'a encore eu lieu. Les vivres, jugés de bonne qualité, ont été livrés au moment opportun (lors de la soudure).
13. Le nombre de BCV (proche de 200) et les superficies de bas-fonds aménagées (environ 300 ha) sont satisfaisants, mais les autres avoirs communautaires prévus initialement n'ont pas été réalisés. Malgré les insuffisances du S-E, on constate, de façon qualitative, une meilleure couverture des besoins vivriers des ménages pendant la période d'assistance et une résilience accrue aux chocs, avec des impacts probables sur la production de riz et la disponibilité locale de céréales. L'appui au transfert des responsabilités concerne surtout les services techniques déconcentrés et très peu le niveau central, en dehors des appuis multiples au SAP. Malgré une bonne appropriation des avoirs par les communautés, la pérennité de la C1 est compromise par la durée trop courte des projets et le manque de stratégie de sortie, notamment vis-à-vis des collectivités locales. La conduite des enquêtes nationales du SAP a été déléguée, mais le dispositif présente encore plusieurs faiblesses. En termes d'efficacité, la C1 souffre d'un manque de priorisation géographique, de délais trop longs de finalisation des protocoles avec les partenaires et d'une mise à disposition lente des fonds.
14. *Achats locaux.* Un peu plus de 8 900 tonnes de vivres (essentiellement du riz) ont été achetées localement depuis le démarrage du PP, dont un quart auprès de petits producteurs. Les limites du modèle développé dans le projet pilote *Purchase from Africans for Africa* (PAA) résident dans la contradiction entre les décaissements tardifs du PAM et les besoins rapides de trésorerie des producteurs. Au-delà du lien avec des cantines scolaires, on note peu de progrès vers l'appui à la création d'une plateforme nationale d'achats.
15. *Composante 2 (suspendue fin 2014).* Plus de 88 500 FEA et enfants de moins de cinq ans (35% du chiffre prévu) ont bénéficié de l'appui nutritionnel, dominé par le traitement de la MAM, les bénéficiaires touchés par la prévention de la malnutrition chronique ne représentant que 5%. Au total, 1 411 tonnes de vivres ont été distribués, soit une réalisation de 36%. La faible performance s'explique en partie par les capacités de distribution limitées des structures ciblées et une surestimation du nombre de bénéficiaires. En dépit d'un démarrage tardif, les performances réalisées sur la fortification de la farine dépassent les prévisions, qu'il s'agisse des activités de formation ou des quantités produites. L'activité d'iodation du sel, qui inclut la formation des groupements de producteurs sur les procédures de passation de marché et les critères de qualité, ne peut être évaluée en raison des insuffisances du suivi.

16. Les différents indicateurs (taux de récupération élevé et taux d'abandon/décès/ non-réponse bas) confirment l'efficacité du PlumpySup dans la récupération des enfants MAM. On note aussi une amélioration de la consommation de sel iodé. L'impact de la C2 sur la prévalence de la malnutrition aiguë n'est toutefois pas mesurable car l'appui du PAM est intégré dans les programmes nationaux existants. La pérennisation des activités de fortification (avec un marché qui s'ouvre progressivement) et d'iodation dépendra de la mise à l'échelle de la production, de la contribution budgétaire de l'Etat et du processus d'autonomisation des groupements concernés. Les produits nutritionnels étant chers et fragiles, l'efficacité de la C2 a pu pâtir de leur dégradation/perte et du non-respect des rations ; elle a aussi souffert du nombre important de points de livraison pour de faibles quantités et des fréquents redéploiements.
17. *Composante 3.* Les proportions de bénéficiaires ont baissé entre 2012 et 2014 mais restent satisfaisantes (101 à 93%) et la répartition des bénéficiaires atteints est en faveur des filles : 54 et 51% aux niveaux préscolaire et élémentaire. Les quantités de vivres distribués (toutes denrées confondues) sont inférieures aux quantités planifiées avec une très forte baisse entre la 1^{ère} et 3^{ème} année de mise en œuvre. En effet le BP en concertation avec la DCaS a opté pour le maintien des écoles déjà couvertes en 2012 en réduisant le nombre de jours de fonctionnement des cantines. Face à l'insuffisance persistante des ressources en 2014, le BP a finalement décidé de revoir le ciblage en priorisant les départements sur la base d'un indicateur composite, et de réduire d'environ deux-tiers le nombre de bénéficiaires planifiés pour l'année scolaire 2014-2015.
18. S'agissant des effets attendus sur les indicateurs éducationnels : certains n'ont pas été mesurés (tel le taux d'inscription) et d'autres dépassaient déjà la cible fixée et ont peu évolué entre 2012 et 2014 (taux de fréquentation et ratio filles/garçons). Les denrées fortifiées incluses dans la ration devaient contribuer à la lutte contre les micronutriments, mais cet apport a été indéniablement compromis par la réduction de la ration en termes de quantité et qualité (absence de certaines denrées telles que les légumineuses et l'huile) et la réduction du nombre de repas. La distribution de bons alimentaires dans 124 écoles durant le 2^{ème} semestre 2014-2015 a été unanimement accueillie par tous les intervenants qui en ont souligné les avantages en termes de diversification et régularité des repas, d'entreposage plus aisé et de la participation plus active des comités de gestions (CGE).
19. Avec l'appui technique et financier du PAM, un plan d'action pour promouvoir la transition vers un programme national d'alimentation scolaire durable est en cours d'élaboration par la DCaS, en tenant compte des recommandations formulées par l'atelier SABER et des consultations lors du forum sur l'alimentation scolaire qui se sont tenus en 2014.

Pourquoi et comment l'opération a-t-elle produit les résultats observés ?

20. *Facteurs internes.* La coordination entre les trois composantes et leur suivi sont compromis par la non mise en place d'un comité de pilotage interministériel, la rotation des postes de directeur et directeur adjoint (vacants pendant plusieurs mois), la grande instabilité au poste de chef de programme du BP et la réduction drastique des effectifs du BP et sous-bureaux (S-B). L'exécution budgétaire, le système de suivi-évaluation (S-E) et l'appui technique du siège et du bureau régional ont une incidence variable (neutre à contraignante) sur la mise en œuvre selon les composantes ; le manque de distinction entre le PP et les IPSR est particulièrement contraignant pour le suivi des composantes 1 et 2.

21. *Facteurs externes*. La mise en œuvre du PP est sérieusement entravée par un grave déficit budgétaire : 30,8% du budget prévisionnel était financé à 13 mois de la fin de l'opération. En revanche, l'engagement des partenaires institutionnels et les capacités des partenaires de coopération sont plutôt favorables aux progrès réalisés dans la mise en œuvre.

Conclusions

22. Dans l'ensemble le PP a été plus performant en termes de pertinence que dans la réalisation des résultats escomptés. L'insuffisance des contributions des donateurs a constitué un défi permanent pour la programmation et la mise en œuvre du PP. La *pertinence* est particulièrement bonne vis-à-vis des politiques et stratégies nationales et de celles du PAM, mais moyenne en ce qui concerne le ciblage géographique et plutôt faible quant à la synergie au sein du PP et à la complémentarité avec les partenaires. L'*efficacité* est plutôt faible : gestion non optimale de ressources financières certes très insuffisantes ; et éparpillement géographique combiné à un choix de sites très peu favorable aux synergies entre les trois composantes.
23. En termes d'*efficacité*, la réalisation des produits attendus varie selon les composantes, avec une faiblesse commune : des quantités de vivres distribuées bien en deçà des prévisions. Les progrès vers la réalisation des effets directs sont moyens à faibles ou pas toujours bien suivis, les principaux points forts étant l'amélioration de la disponibilité locale de céréales, des achats locaux s'orientant graduellement vers des denrées produites dans le pays et l'intensification du plaidoyer du BP pour l'adoption d'un programme national d'alimentation scolaire. L'*impact* est mitigé, avec des progrès vers l'atteinte des objectifs du PP pour l'instant limités. Mis à part les capacités des partenaires, jugées plutôt favorables, l'ensemble des facteurs internes et externes ont eu des effets contraignants voire très contraignants, en particulier le financement insuffisant du PP, le dysfonctionnement du S-E et la relative inadéquation des ressources humaines et des dispositifs institutionnels du PAM au Sénégal.
24. La *pérennité* des activités de renforcement de la résilience a été compromise par la durée limitée des activités. Le traitement de la MAM a mobilisé les énergies et ressources au détriment de la prévention de la malnutrition chronique. Les projets pilotes en lien avec la C3 explorent différentes alternatives qui gagneraient à être évaluées en vue de leur intégration dans le prochain PP.

Recommandations

Recommandations concernant le PP dans son ensemble

25. R1. Dimensionner le budget prévisionnel du prochain PP sur la base des tendances passées et des perspectives réelles de financement.
26. R2. Réduire la couverture géographique du PP et renforcer les synergies entre composantes : identifier les départements prioritaires sur la base d'une analyse intégrée et tendancielle des problèmes structurels en y intégrant une analyse de la problématique genre ; définir les partenariats dès la conception pour permettre une approche intégrée de la résilience, la promotion d'activités sensibles à la nutrition et la fourniture d'activités et intrants complémentaires.
27. R3. Mettre davantage l'accent sur le renforcement de capacité, le transfert des responsabilités et l'assise locale des actions : développer un plan global et stratégique de renforcement des capacités ; établir un comité de pilotage ; intégrer les actions dans les plans locaux de développement ; appuyer les structures

nationales de nutrition/santé dans l'élaboration de directives en matière d'assistance alimentaire ; et appuyer la contrepartie nationale dans le S-E et la validation du plan de transition des cantine scolaires.

28. R4. Ancrer les achats de produits alimentaires locaux, y compris les aliments fortifiés, dans l'orientation stratégique du prochain programme : budgétiser les activités de renforcement des organisations paysannes et autres groupements d'intérêt économique (GIE) dans le prochain PP.
29. R5. Poursuivre les efforts dans la mise en place d'un système de suivi-évaluation axé sur les résultats : utiliser plus rigoureusement les outils déjà élaborés et finaliser rapidement la stratégie S-E du PAM.
30. R6. Opérer une réorganisation stratégique des ressources humaines et revoir l'organisation interne du BP et des sous-bureaux : revoir la répartition des responsabilités et tâches ; clarifier les modes de communication interne ; et augmenter significativement les moyens humains au niveau des S-B.

Recommandations spécifiques

31. R7. Composante 1 – Adopter une planification pluriannuelle, consolider les activités déjà menées et rationaliser les partenariats : allonger la durée des protocoles avec les partenaires (dans la mesure où les financements le permettent) et aller vers des partenariats moins nombreux et plus stratégiques.
32. R8. Composante 2 – Appuyer une programmation sensible à la nutrition : soutenir la lutte contre les carences en micronutriments (cf. R4) ; faciliter l'intégration d'activités de prévention de la malnutrition chronique dans les programmes nationaux en cours (par exemple le programme de protection sociale Bourse Familiale).
33. R9. Composante 3 – Capitaliser les résultats des initiatives/projets pilotes en cours : mener une évaluation indépendante combinée pour limiter les coûts et en augmenter l'efficacité ; intégrer les leçons apprises dans le cadre d'une extension de six à douze mois du PP en cours.

1 Introduction

1.1 Caractéristiques de l'évaluation

Objectifs et champs d'évaluation

1. L'évaluation à mi-parcours du PP Sénégal 200249 (2012-2016) fait partie d'une série d'Évaluations d'Opérations commissionnées par le Bureau d'Évaluation (OEV) du PAM pour la période 2013-2016. Par ailleurs, le Plan d'Action du Programme de Pays (PAPP) prévoyait aussi une évaluation à mi-parcours. Cette évaluation, qui répond donc à cette dernière exigence, a deux objectifs principaux et complémentaires :
 - Obligation redditionnelle : mesurer la performance et les résultats de l'opération et formuler des recommandations destinées à améliorer la mise en œuvre du PP en 2016, et être prises en compte lors de la formulation d'un nouveau PP. Une réponse de la direction aux recommandations issues de l'évaluation sera établie après l'approbation du rapport final par OEV.
 - Apprentissage : déterminer les facteurs internes (sous le contrôle du PAM) et externes (contextuels) qui ont été favorables ou défavorables à la mise en œuvre des activités et à l'obtention des résultats, tirer des enseignements et dégager les bonnes pratiques.
2. Les principaux utilisateurs de l'évaluation sont le Bureau Pays (BP) du PAM, les partenaires d'exécution étatiques, le Bureau Régional du PAM pour l'Afrique de l'Ouest (BR-OMD) et OEV.
3. La période couverte par la présente évaluation va de janvier 2011 à octobre 2015, ce qui correspond au laps de temps écoulé entre la conception de l'opération et le démarrage de l'évaluation. L'équipe d'évaluation a cherché à répondre aux trois questions principales d'évaluation définies dans les Termes de Référence (TdR – Annexe 1) :
 - Q1 : Dans quelle mesure l'opération est-elle pertinente ?
 - Q2 : Quels sont les résultats de l'opération ?
 - Q3 : Pourquoi et comment l'opération a-t-elle produit les résultats observés ?

Approche méthodologique

4. L'équipe d'évaluation était composée de trois membres : un chef de mission, experte en assistance alimentaire ayant une large connaissance des programmes d'alimentation scolaire ; un expert en sécurité alimentaire, développement rural et transferts monétaires ; et une experte en nutrition et renforcement des capacités institutionnelles.
5. L'évaluation s'est déroulée en trois phases: (i) une phase préparatoire du 1^{er} septembre au 22 octobre 2015 ; (ii) la mission de terrain au Sénégal du 8 au 30 novembre (Annexe 2 : Calendrier de la visite au Sénégal) ; et (iii) la rédaction du rapport d'évaluation provisoire puis final du 7 décembre 2015 au 24 février 2016. Les différentes étapes de l'étude ont fait l'objet d'un contrôle qualité réalisé par l'IRAM et elles incluent un processus de révisions/commentaires par le BP, le BR-OMD et OEV. La version finale du rapport a tenu compte des commentaires reçus sur le rapport provisoire.
6. Des questions spécifiques visant à examiner la pertinence, l'efficacité, l'impact et la pérennité du PP ainsi que les thèmes transversaux relatifs au genre

et aux effets inattendus sont présentés dans la matrice d'évaluation préparée au cours de la phase de démarrage de l'étude (Annexe 3). Cette matrice précise les sous-questions et indicateurs, ainsi que les sources et techniques de collecte de l'information. En outre, l'équipe d'évaluation a développé une grille de notation (barème allant de « A » : excellent ou très favorable ; à « E » très faible ou très contraignant) afin de formuler un jugement objectivé sur la performance du programme suivant dix critères (Annexe 10).

7. Les principaux outils et techniques de collecte d'information ont inclus la revue documentaire des données secondaires (Annexe 4 : Liste des documents consultés), les entretiens semi-directifs individuels ou en groupe avec les principales parties prenantes internes et externes du programme (Annexe 5 : Liste des personnes rencontrées) et les visites de terrain et observations directes. La problématique hommes-femmes a été examinée pour chaque composante du PP : analyse des données ventilées par sexe (bénéficiaires directs de l'assistance alimentaire et/ou de formations soutenues par le PAM, comités de gestions ou groupements participant au pilotage et/ou à la mise en œuvre des diverses activités) ; et recueil d'informations et perceptions des parties prenantes lors des entrevues individuelles et discussions de groupe. Lors de chaque réunion individuelle ou groupe de discussion, les personnes interviewées ont été informées sur les objectifs et méthodologie de la mission d'évaluation, et rassurées quant à la confidentialité des entretiens et au fait que les informations présentées dans le rapport seront agrégées et non nominatives.
8. L'échantillonnage proposé dans le rapport de démarrage n'a pas pu être entièrement respecté (pour différentes raisons dont le peu de sites actifs), néanmoins l'équipe d'évaluation a pu visiter un échantillon globalement représentatif (Annexe 6 : Notes sur la méthodologie). L'analyse des données recueillies a reposé sur une triangulation de ces différentes méthodes et sources d'informations recueillies. Chaque composante a été évaluée par le membre de l'équipe désigné (cf. paragraphe 4) ; les conclusions et recommandations résultent d'une analyse croisée des constatations relatives à chaque composante. Deux sessions de restitutions des résultats préliminaires de la mission de terrain ont également été organisées : interne (avec le personnel du PAM du BP, du BR-OMD et d'OEV) et externe (avec toutes les parties prenantes rencontrées présentes à Dakar), ainsi qu'une réunion d'échange sur une version préliminaire des recommandations avant la soumission du présent rapport.

Limitations et contraintes

9. Malgré la documentation abondante fournie par le BP (587 documents dans la plateforme de stockage et de partage de la documentation), l'équipe d'évaluation a rencontré des difficultés aux différentes étapes de l'étude :
 - Plus de temps que prévu a été consacré à trier, compléter et exploiter la documentation et les données de suivi et évaluation (S-E) :
 - Trier : les documents fournis dans la plateforme de partage n'étaient pas suffisamment hiérarchisés eu égard à leur pertinence pour cette évaluation et pas toujours adéquatement répertoriés ou nommés ;
 - Compléter : des documents essentiels n'avaient pas été fournis dans la plateforme de partage (d'où la nécessité de plusieurs requêtes de la part de l'équipe d'évaluation) ;

- Trier et exploiter les données : les données du PP et des autres opérations (dont l'IPSR 200138) sont incluses dans les mêmes tableaux¹⁰, l'information sur l'opération concernée étant souvent imprécise voire inexacte ; les rapports mensuels, trimestriels ou annuels de synthèse des sous-bureaux (S-B) du PAM fournissent des données globales par type d'activité et non par opération.
 - Le choix des sites à visiter et informations à recueillir durant les visites de terrain a été affecté par l'incomplétude de l'information disponible durant la phase de démarrage et l'absence de sites actifs (Annexe 6 : Notes sur la méthodologie) ;
 - L'analyse objective et uniforme de la performance durant la période couverte par l'évaluation fut compromise par :
 - Le manque de distinction des résultats en fonction de l'opération concernée (IPSR 200138 ou PP), particulièrement pour les composantes 1 et 2 ;
 - L'incohérence des données concernant les résultats provenant de différentes sources d'information (tels que les nombres de bénéficiaires atteints) ;
 - L'absence de valeur de départ et/ou de valeur cible pour la majorité des indicateurs de performance ;
 - La suppression et/ou l'ajout d'indicateurs ou le changement dans la valeur cible lorsque celle-ci existait (Cf. section Effets dans la fiche opérationnelle) au cours de l'opération suite à la révision du cadre logique en 2014, conformément au nouveau cadre stratégique du PAM 2014-2017 (RB 3) ;
 - L'ajout d'effets transversaux (introduits dans le cadre logique révisé de 2014) – genre, partenariat et protection – sans préciser les activités s'y référant.
10. Les divergences de données concernant les chiffres planifiés et résultats atteints et les difficultés rencontrées pour distinguer les activités PP et IPSR ont eu des répercussions surtout sur l'évaluation de l'efficacité et l'efficience du PP. L'équipe d'évaluation n'a épargné aucun effort pour vérifier la fiabilité des données et commenter les variances constatées (cf. Annexe 6).

1.2 Contexte

11. **Contexte politique, géographique et démographique.** Le Sénégal est une république démocratique à régime présidentiel caractérisée par une relative stabilité, le multipartisme et la liberté de la presse. Avec une superficie de 196 722 km², le pays compte quatorze régions subdivisées en quarante-cinq départements. En 2013, le gouvernement a lancé l'Acte III de la décentralisation, qui redessine l'architecture institutionnelle locale avec la généralisation des communes et la modification de la répartition des compétences entre les collectivités locales. Sa population, estimée à 13 508 715 habitants en 2013, se caractérise par une croissance démographique soutenue de 2,5% en moyenne annuelle entre 2002 et 2013, laquelle pèse sur l'offre de services sociaux de base.

¹⁰ C'est le cas par exemple du le fichier de suivi des rapports des partenaires ou CPR

12. **Situation économique et sociale.** Selon l'indice de développement humain (IDH) de 2014, le pays se classe au 163^{ème} rang sur 187 pays. L'incidence de la pauvreté estimée à 46,7%) en 2011 demeure plus élevée en zone rurale 57,1% (ANSD 2013c). Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) s'est établi en moyenne annuelle à 3,9% pour la période 2000-2011, en recul par rapport à la période 1995-2005, en partie à cause de chocs exogènes tels que la crise financière et économique de 2008-2009.
13. Le Sénégal a adopté le Plan Sénégal Émergent (PSE) qui constitue le référentiel de la politique économique et sociale sur le moyen et long terme. Les orientations stratégiques du PSE s'appuient sur trois axes: 1) transformation structurelle de l'économie et croissance ; 2) capital humain, protection sociale et développement durable ; et 3) gouvernance, institutions, paix et sécurité.
14. **Agriculture et sécurité alimentaire.** Comme rappelé dans l'Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et de la nutrition (AGVSAN) de 2014, l'agriculture, pratiquée par 72% des ménages, joue un rôle majeur dans l'économie du pays. La production nationale ne couvre toutefois que la moitié de la demande en besoins céréaliers. Le Sénégal dépend ainsi fortement des importations de céréales, ce qui rend sa population vulnérable aux pics de prix. Le pays est également sujet à des sécheresses et inondations récurrentes. Dans certaines régions, l'agriculture est également touchée par la dégradation des sols.¹¹
15. La situation de la consommation alimentaire s'est détériorée entre 2010 et 2013 : dans les zones rurales, la proportion des ménages dont la consommation alimentaire est pauvre ou limite est passée de 15 à 25% (AGVSAN 2014). Dans les zones urbaines, cette proportion est passée de 9 à 12%. En 2014, l'insécurité alimentaire était particulièrement élevée (plus de 33%) dans les régions de Sédhiou, Kolda, Ziguinchor, Matam et Kédougou. Outre la pauvreté, les principales causes de l'insécurité alimentaire des ménages sont : (i) la faible productivité agricole et par conséquent la faiblesse des stocks céréaliers au niveau des ménages ; (ii) leur dépendance à l'égard des marchés combinée au niveau élevé et à la forte volatilité des prix alimentaires ; (iii) la faible diversification des activités génératrices de revenus, surtout en milieu rural ; et (iv) les chocs récurrents (en 2007-2008, hausse brutale du prix des céréales puis 2012, chute de la production agricole liée à la sécheresse de 2011, suivie d'inondations) et la faible capacité de résilience des ménages et des communautés.
16. D'après l'Enquête nationale sur la sécurité alimentaire et la nutrition (ENSAN) de 2013, la prévalence de l'insécurité alimentaire est plus élevée dans les ménages dirigés par des hommes 20% contre 14% chez les femmes. Hormis cette donnée, les différentes analyses de la sécurité alimentaire au Sénégal présentent peu d'informations en ce qui concerne la situation spécifique des femmes.
17. **Santé et nutrition.** Sur la période 1997 à 2014, le taux de mortalité infantile est passé de 68 à 33 pour mille et le taux de mortalité juvénile de 77 à 22 pour mille (ANSD 2014). Les causes principales de mortalité sont les maladies diarrhéiques,

¹¹ Les sols fragiles du Sénégal sont fortement enclins à l'érosion hydrique et éolienne, accélérée par des pratiques culturales inadaptées (disparition des jachères, exportation des éléments nutritifs du sol par la culture intensive de l'arachide, absence de rotations culturales, déboisement, etc.) qui s'accompagnent d'une baisse de fertilité des terres arables. Les zones côtières sont en outre touchées par la salinisation des sols, qui résulte notamment du déficit pluviométrique chronique.

la malnutrition, le paludisme, les infections respiratoires aiguës et surtout les causes néo-natales dont le faible poids de naissance. Les hémorragies, l'anémie et le paludisme figurent parmi les causes principales de la mortalité maternelle (434 pour 100 000 naissances vivantes).

18. Selon les enquêtes réalisées entre 2012 et 2014, la prévalence de la malnutrition chronique a augmenté de 15,5 à 18%, situation considérée comme satisfaisante d'après la classification de l'OMS. En revanche, la malnutrition aiguë (de 8,8% en 2012 à 9,8% en 2014) et l'insuffisance pondérale (16% en 2014) sont dans une situation précaire. Les zones rurales sont toujours plus affectées que les zones urbaines : l'enquête démographique et de santé (EDS) continue 2012-2013 montre une différence de plus de 30%. La malnutrition chronique dépasse le seuil d'alerte de 20% dans 8 régions : Sédhiou, Kédougou, Kolda et Tambacounda, et la malnutrition aiguë est critique dans les régions de Matam (19,3%) et de Saint-Louis (15,3%). Les causes de cette malnutrition s'expliqueraient par des pratiques d'alimentation inappropriées surtout dans la première année de vie. Seulement un tiers des enfants de moins de six mois sont exclusivement allaités et le pourcentage des enfants qui reçoivent une alimentation diversifiée est bas (21%).
19. La situation nutritionnelle du Sénégal est aussi caractérisée par des carences en micronutriments. L'anémie est présente chez 60% des enfants de moins de 5 ans et chez 54,3% des femmes. La consommation de sel iodé est en deçà de 50% et 61% des enfants de moins de six ans souffrent d'une carence sub-clinique en vitamine A (ANSD 2011 et 2012-2013 ; MI et al. 2004).
20. **Education.** Dans le domaine de l'éducation, le Sénégal a mis en place, un Programme Décennal de l'Education et de la Formation (PDEF) depuis 2000, devenu en 2013 le Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Equité et de la Transparence du secteur de l'Education et de la Formation (PAQUET-EF) 2013-2025. Les améliorations en termes de scolarisation sont notables : le taux brut de scolarisation (TBS) au niveau du primaire a progressé de 67 à 93% entre 2003 et 2013 (MEN/DPRE 2015). Sur cette même période, le rythme d'accroissement annuel du TBA des filles est de l'ordre de 4,5 points, dépassant nettement celui des garçons qui est de 3,1 points. L'accélération de la scolarisation des filles est le résultat des différentes campagnes de sensibilisation et d'incitation pour la scolarisation des filles menées par le MEN.
21. L'efficacité interne du système éducatif reste encore faible notamment avec un taux d'achèvement au primaire de 65,9% par rapport à la cible de 90% visée à l'horizon de 2015 dans le PDEF. Le niveau élevé du taux d'abandon est préoccupant dans les régions de Kaffrine, Kolda, Kédougou et Tambacounda où il atteint respectivement 19,5%, 16,1%, 14,6% et 14,2%. Les abandons sont dus principalement à : l'insertion précoce dans le milieu professionnel et/ou des problèmes économiques (30%), l'échec scolaire (19%) et mariage, grossesse et maladie (9%). L'efficacité interne du système éducatif demeure aussi plombée par la précarité des conditions d'apprentissage : insuffisance du temps réel d'apprentissage (démarrage tardif et/ou fermeture prématurée des classes, grèves d'enseignants ou d'élèves, absentéisme des enseignants) ; faiblesse de la qualification professionnelle des enseignants et niveau de qualification très faible des monitrices et animateurs de garderies ; insuffisance des manuels et matériels didactiques ; manque d'efficacité du dispositif de formation initiale et surtout continue des enseignants ; et faiblesse de l'encadrement pédagogique et administratif à tous les niveaux (MEN/DPRE 2015).

22. La Division des Cantines Scolaires (DCaS) du MEN établie en 2009 assure la gestion et la coordination des activités d'alimentation scolaire. La DCaS s'appuie sur un réseau de chargés de cantines, qui sont responsables du suivi du fonctionnement des cantines scolaires et de la mobilisation des communautés en rapport avec les comités de gestion (CGE) des écoles au niveau des Inspections Académiques (IA) et les Inspections de l'Éducation et de la Formation (IEF).
23. Un document de politique sur l'alimentation scolaire a été élaboré en 2012. L'alimentation scolaire est considérée comme filet de sécurité alimentaire dans le Programme National d'Investissement Agricole (PNIA), et le PAQUET-EF l'identifie comme levier essentiel dans le cadre de sa composante « Qualité et Équité » pour réduire les disparités et promouvoir le maintien des élèves à l'école.
24. Le budget national alloué à l'alimentation scolaire s'élevait jusqu'en 2013 à environ 400 millions de Francs CFA. Depuis 2013, une allocation directe a été attribuée à 1 777 écoles à raison de 3 500 Francs CFA/élève/an, dont 16,4% doivent être affectés à la cantine. Selon la DCaS, le montant total alloué à l'alimentation scolaire a baissé en 2014 à 218 millions.
25. **Genre.** Le Gouvernement du Sénégal a adopté une Stratégie nationale pour l'égalité et l'équité du genre en 2005 qui vise à accroître le pouvoir des femmes dans les domaines économiques et sociopolitiques. Néanmoins, si la parité est réalisée au niveau de l'enseignement primaire, la proportion des filles se réduit au fur et à mesure qu'on s'élève dans la pyramide scolaire (40% dans l'enseignement secondaire et 34% dans le supérieur en 2010). Dans le secteur de l'éducation, seulement 28% des enseignants du cycle primaire sont des femmes (BAD 2010).
26. Moins instruites, les femmes exercent les activités les plus précaires (83% des femmes actives dans le secteur informel et plus spécifiquement dans les sous-secteurs ménage et auto-emploi ayant les plus bas revenus). Dans les zones rurales, les femmes sont principalement engagées dans l'agriculture, l'élevage et la pêche, souvent avec des moyens rudimentaires. Plusieurs analyses ont relevé que la production agricole est très en deçà de ce qu'elle aurait pu être à cause de l'inégalité d'accès aux facteurs de production (la terre, les équipements et les intrants) entre les hommes et les femmes (République du Sénégal 2006).

1.3 Descriptif de l'opération

27. Le PP, approuvé par le Conseil d'Administration du PAM en novembre 2011 pour une période de cinq ans, vise à contribuer aux Objectifs Stratégiques 2, 3, 4 et 5 du PAM, et aux OMD 1, 2, 3, 4, 5, 7 et 8 (cf. Fiche résumée de l'opération). Le PP s'articule autour de trois composantes :
 - Composante 1 (C1) : Amélioration de la sécurité alimentaire des ménages et de la capacité des communautés rurales de faire face aux chocs climatiques
 - Composante 2 (C2) : Appui nutritionnel aux personnes vulnérables
 - Composante 3 (C3) : Soutien à l'alimentation scolaire
28. L'objectif de la C1 est d'assurer de manière adéquate la sécurité alimentaire des ménages et de réduire l'impact des catastrophes par la mise en place de filets de sécurité reposant sur le développement ou la remise en état d'avoirs productifs. La C1 prévoit la création de banques céréalières villageoises (BCV), diverses activités d'assistance alimentaire pour la création d'avoirs (3A) dont l'aménagement de bas-fonds (ABF) et des activités Vivres pour la formation (VPF), le tout étant associé à une initiative pilote combinant réduction des risques

communautaires, assurance agricole, épargne et crédit. La C1 vise en outre à renforcer le système d'alerte précoce (SAP) pour le suivi de la sécurité alimentaire et de la nutrition au Sénégal.

29. La C2 a été conçue dans l'objectif de réduire la malnutrition chronique et aiguë. Elle comprend plusieurs éléments : i) prise en charge de la malnutrition aiguë modérée (MAM) chez les enfants de 6 à 59 mois et les femmes enceintes et mères allaitantes (FEA) ; ii) éducation à la nutrition comprenant des séances de démonstration culinaire de produits locaux et de farine enrichie provenant des groupements appuyés ; iii) appui à la production de sel iodé ; et iv) appui à l'enrichissement local de farines. En août 2012, un objectif additionnel – la prévention de la malnutrition chronique à travers une alimentation complémentaire généralisée (*blanket supplementary feeding*) – a été introduit à travers la 1^{ère} révision budgétaire.
30. La C3 vise à augmenter les taux de scolarisation et de rétention scolaire, en particulier des filles, à renforcer la capacité d'apprentissage des élèves et à remédier aux carences en micronutriments. Les transferts monétaires ont été introduits en 2014 (4^{ème} révision budgétaire) comme nouvelle modalité dans l'appui du PAM aux cantines scolaires pour d'une part améliorer l'efficacité/gestion du programme notamment dans l'approvisionnement des cantines et d'autre part fournir un instrument contribuant à la transition vers un programme national d'alimentation scolaire autonome et durable basé sur la production locale.
31. Le budget initial s'élevait à 73 662 652 \$É.U. Le PP a fait l'objet de cinq révisions budgétaires (cf. Fiche résumée de l'opération) pour : introduire des modifications dans les modalités de mise en œuvre (durée d'assistance et rations) ; ajuster les coûts de TTEM ; réaligner les composantes du PP avec le nouveau plan national, le Plan Stratégique du PAM (2014-2017) et la Stratégie de Pays du PAM au Sénégal ; diminuer le nombre de bénéficiaires ; renforcer les activités de renforcement des capacités nationales ; et introduire l'utilisation des transferts monétaires dans le cadre des programmes de cantines scolaires et des activités 3A. Suite à la 5^{ème} révision budgétaire, le budget prévisionnel a été porté à 76 165 553 \$É.U. La contribution reçue au 6 décembre 2015 était de 23 433 338 \$É.U, soit 30,8% du budget prévisionnel révisé, les principaux pays donateurs étant le Canada, le Luxembourg et le Japon.

2 Constatations de l'évaluation

2.1 Pertinence de l'opération

2.1.1 Pertinence du choix des activités, du ciblage géographique, des modalités de transfert et du soutien au renforcement des capacités

a) Objectifs et choix des activités

32. La stratégie de réduction des risques climatiques est tout à fait pertinente dans le contexte sahélien de chocs récurrents et de forte saisonnalité de la production agricole. La valorisation du potentiel productif des bas-fonds et l'amélioration de la disponibilité locale de céréales en période de soudure, grâce aux BCV, répondent particulièrement bien aux besoins. Souvent initiées sur l'exemple de villages voisins, les BCV permettent de mieux faire face aux fortes fluctuations de prix et à la spéculation dont sont victimes les ménages ruraux pauvres. La maîtrise de l'eau par des ABF contrebalance le caractère aléatoire et déficitaire de

la pluviométrie et donc de la production agricole. Malgré un éventail large d'actifs prévus¹², les 3A se sont, faute de ressources, prioritairement orientés sur une production (le riz), négligeant ainsi les céréales locales et l'élevage, autour desquels s'articulent pourtant les moyens d'existence des agro-pasteurs. La pertinence des autres activités prévues, telles que les VPF ou l'assurance agricole, pas ou pas encore mises en œuvre dans le cadre du PP, est discutée dans l'Annexe 7 : Composante 1 – Informations complémentaires).

33. Les objectifs et les activités de la C2 sont cohérents avec le diagnostic de la situation nutritionnelle en termes de malnutrition aigüe et carences en micronutriments (cf. Contexte). Mis à part le soutien à la production locale de farine enrichie et à l'iodation du sel pour contribuer à la lutte contre la malnutrition, l'accent a été mis sur le traitement de la MAM pour faire face à la crise du Sahel, au détriment des activités prioritaires de prévention de la malnutrition chronique ce qui aurait été plus approprié dans le cadre d'un programme de développement.
34. Diverses études sur l'efficacité du système éducatif et du rôle des cantines scolaires au Sénégal indiquent que celles-ci peuvent en effet être un levier pour améliorer l'accès, la capacité d'apprentissage et l'efficacité interne (baisse du taux de redoublement et d'abandon selon une étude de CRES) dans certaines conditions telles que pauvreté, insécurité alimentaire, distance de l'école surtout en zone rurale, effectifs par classe, implication de la communauté (Diagne 2012 ; CRES 2013 ; Niang 2014).
35. Inscrite de manière transversale dans la stratégie du PP, la promotion des achats locaux auprès des petits producteurs constitue un véritable levier de soutien à la production et à l'économie locale.

b) Ciblage géographique

36. L'insécurité alimentaire est le critère principal du PP. A l'exception de l'AGVSAN 2014, la cartographie de l'insécurité alimentaire fournie par les différentes enquêtes fut basée sur le seul Score de Consommation Alimentaire (SCA), qui mesure la sécurité alimentaire à court terme des ménages. L'AGVSAN 2014 (mais pas l'enquête suivante) a combiné le SCA avec des indicateurs de vulnérabilité économique et de décapitalisation des ménages, ce qui est plus adapté au ciblage d'un PP visant à apporter une réponse structurelle à moyen-long terme.¹³ L'utilisation de méthodes différentes rend les comparaisons difficiles, d'autant que les données ne sont pas toujours collectées aux mêmes périodes de l'année (par ex. juin en 2013 contre octobre en 2014). Il en résulte des variations très fortes de la prévalence de l'insécurité alimentaire – sans doute en partie artificielles et/ou attribuables à des phénomènes de saisonnalité.¹⁴ Enfin, les zones d'intervention prioritaires en termes de sécurité alimentaire sont revues chaque année, ce qui a amené à modifier le choix des départements d'une année à

¹² Le document de projet initial mentionnait notamment la prévention de l'érosion et la restauration des sols (par la confection de cordons pierreux), le désensablement des marres et le reboisement.

¹³ Développée par l'unité VAM du PAM, la méthode CARI (*Consolidated approach for reporting indicators of food security*) utilise comme indicateurs supplémentaires la part des dépenses des ménages consacrées à l'alimentation et le recours à des stratégies d'adaptation.

¹⁴ Par exemple, entre l'ENSAN de juin 2013 et l'ERASAN d'octobre 2014, c'est-à-dire en l'espace de 16 mois, la prévalence de l'insécurité alimentaire serait passée de 74,7 à seulement 11,1% dans le département de Matam, de 41,9 à 5,2% à Koumpentoum et au contraire de 5,8 à 38,2% à Nioro du Rip.

l'autre et n'a donc pas favorisé la consolidation et pérennité des acquis dans le cadre d'une réponse à des problèmes structurels.

37. L'accroissement de la prévalence de l'insécurité alimentaire depuis 2010 et son expansion à de nouvelles régions ont conduit le PAM à choisir de couvrir la majeure partie du pays, sans toutefois tenir compte de la capacité et des ressources disponibles. L'extension de la C1 à la Casamance, inscrite dans la RB4, est peu réaliste.¹⁵ Elle est d'ailleurs tout à fait virtuelle pour l'instant car aucune activité n'a été réalisée ni prévue. Par ailleurs, le choix des sites des 3 composantes n'a pas fait l'objet d'une planification commune. Il en résulte une action éparpillée sur 30 départements dont 10 seulement avec les trois composantes, 12 avec deux et 8 avec une seule (dans ce dernier cas, il s'agit toujours de la C3). Les approches adoptées pour chaque composante sont décrites ci-dessous.
38. Une fois les régions et départements choisis sur la base du niveau d'insécurité alimentaire, le nombre total de sites couverts de la C1 est fonction des fonds disponibles. Leur sélection dépend plus des partenaires retenus et de leurs propres contraintes et critères que du niveau réel de vulnérabilité structurelle, ce que met en lumière le choix de nombre de sites peu ou pas enclavés et proches de marchés, donc moins vulnérables à l'insécurité alimentaire (comme le soulignait l'AGV SAN 2011). Il faut mettre au crédit du BP plusieurs évolutions récentes telles que les procédures opérationnelles normalisées (PON) relatives aux 3A, qui listent des critères très explicites et permettront certainement d'améliorer la qualité du ciblage (cf. Annexe 7).
39. Dans le document initial, les seuils du ciblage géographique pour la C2 étaient fixés à 25% pour la malnutrition chronique et 11% pour la malnutrition aiguë ; ce dernier a été ramené à 10% pour tenir compte de la crise du Sahel en 2012. Ces chiffres sont conformes aux directives du PAM.¹⁶ Pour rappel, il n'y a pas de sélection de sites pour la composante nutrition, les activités sont intégrées dans le dispositif du MSAS et de la CLM et lorsqu'un département est ciblé, toutes les structures sanitaires et tous les sites de nutrition communautaire de la zone sont appuyés.
40. Le ciblage géographique initial de la C3 sur la base de trois catégories d'indicateurs : insécurité alimentaire (parmi les raisons principales d'abandon), faibles taux de scolarisation/achèvement (indicateurs d'efficacité interne du système éducatif) et CGE opérationnel (condition préalable au fonctionnement de la cantine) était pertinent au regard des besoins prioritaires. Face au financement largement insuffisant (couverture des besoins pour le 1^{er} semestre 2014-2015 atteignant à peine 20% et pour les 2 trimestres suivants aucune ressource n'avait pu être encore mobilisée),¹⁷ les critères de ciblage ont été affinés : (i) indicateur composite (critère de concentration) combinant les taux d'insécurité alimentaire, de malnutrition et de performances du secteur éducatif; (ii) analyse des chocs et de l'insécurité alimentaire depuis les trois dernières campagnes agropastorales ;

¹⁵ Le nombre total de bénéficiaires planifiés pour la C1 a certes baissé considérablement d'après la RB4, mais il s'agit d'assurer une meilleure qualité et intégration des activités, notamment en ce qui concerne les chantiers 3A et leur combinaison avec les innovations du projet pilote sur la résilience en milieu rural (4R).

¹⁶ 10% pour la malnutrition aiguë ou 9 à 5% en présence de facteurs de risque et 30% pour la malnutrition chronique ou taux plus bas dans des situations à haut risque (WFP 2012).

¹⁷ PAM BP. 2014. Lettre au Ministère de l'Éducation de juin 2014

et (iii) présence de projets/activités connexes du PAM. Ainsi un index de synergie a été créé pour prioriser les communautés rurales par niveau 1, 2, 3 et 4 (cf. Annexe 9). Ce ciblage est pertinent car répondant à la fois à la nécessité de concentrer l'appui du PAM et d'établir des synergies au sein du PP.

c) Modalités de transferts

41. Introduits par la RB4 pour les composantes 1 et 3, les bons alimentaires ont déjà été testés sur d'autres interventions (notamment l'assistance alimentaire ciblée), dont les suivis post-distribution indiquent de bons taux d'utilisation. Cette modalité est adaptée au contexte (marchés fonctionnels et accessibles, institutions financières solides, conditions de sécurité favorables). Les bons sont en outre susceptibles d'encourager le développement des marchés locaux, avec cependant un risque de surtout bénéficier in fine à de gros commerçants et des importateurs selon la provenance des produits vendus par les détaillants.
42. Les transferts conditionnels représentent une source de motivation pour démarrer les activités 3A. De même, la force de l'appui aux BCV réside dans la constitution d'un stock initial par les villageois eux-mêmes, le PAM les encourageant en fournissant des vivres de protection lors de l'hivernage suivant. Ces activités de développement rural (DR) visent des ménages et les rations sont donc familiales. Elles tiennent globalement bien compte du déficit de consommation alimentaire et des habitudes locales.¹⁸ Initialement calculées sur la base de 6 personnes par ménage, elles se sont avérées insuffisantes par rapport à la taille réelle des ménages ruraux au Sénégal. Pour les 3A, le passage à une ration pour 9 membres à partir de 2014 est donc une évolution positive. En revanche, le PAM a maintenu la ration initiale (133 kg de riz) des BCV de 2014, la ration individuelle baissant ainsi de 22,2 à 14,8 kg.¹⁹ Par ailleurs, on note de fortes divergences entre les S-B concernant les normes de travail des 3A (desquelles dépendent les quantités/montants distribués), et ce sans justification cohérente (cf. Annexe 7). La valeur des bons alimentaires sera alignée sur le salaire agricole journalier. Une étude approfondie sera nécessaire pour vérifier l'adéquation du montant total du transfert par ménage, obtenu à partir du nombre de jours de travail, avec le panier alimentaire moyen.
43. La modalité de transfert monétaire sous forme de bons a été mise en œuvre durant le 2^{ème} semestre de l'année scolaire 2014-2015 dans 124 écoles (Kaolack, Fatick, Kaffrine, Tambacounda et Kédougou).^{20 21} Outre les avantages potentiels déjà mentionnés (cf. paragraphe 41), les parties prenantes rencontrées au niveau des écoles confirment la pertinence de cette modalité : repas plus diversifiés, plus réguliers et mieux adaptés aux habitudes alimentaires.

d) Renforcement des capacités institutionnelles

44. La RB4, en augmentant de 1,6 million de dollars (soit 215%) les coûts associés au renforcement des capacités, marque une orientation très concrète vers l'appui du PAM à la création de dispositifs nationaux de protection sociale (incluant un programme national de cantines scolaires et des transferts monétaires vers les

¹⁸ Bien que moins apprécié que le riz, le choix du maïs lors de la préparation du budget initial coïncidait avec une période où les grands pays producteurs et exportateurs de riz avaient limité voire suspendu leurs exportations.

¹⁹ La RB4 prévoit toutefois d'augmenter cet appui à 185 kg de riz par ménage, soit 20,6 kg par bénéficiaire.

²⁰ PAM BP. 2014. Données bénéficiaires et montant cash pour les écoles (Fichier Excel)

²¹ PAM BP. 2014. Nouvelle modalité « cash and vouchers » pour le soutien du PAM. à l'alimentation scolaire.

ménages les plus vulnérables), le développement des achats locaux et la mise en œuvre de nouvelles approches telles que le 4R, qui requièrent des efforts conséquents de formation.²²

45. Mis en place en 2006, le SAP du Sénégal n'était pas pleinement fonctionnel, comme l'a montré l'incapacité à dénombrer et localiser précisément les populations touchées par la crise de 2008. Suite à un projet conjoint de renforcement du SAP entre 2009 et 2012, le PAM a poursuivi son soutien aux différentes structures techniques centrales concernées (SE-CNSA, CSA et DAPSA notamment). L'appui du PAM dans la collecte et l'analyse de données sur la sécurité alimentaire et la nutrition est en effet utile à tous les acteurs pour élaborer des plans de réponse. Le document de projet initial et la RB4 restent cependant très peu explicites sur la nature des besoins (du SAP comme du dispositif national de gestion des stocks de sécurité alimentaire) et les activités d'appui prévues dans le cadre du PP.
46. Le PP a contribué à la révision de la politique nationale de nutrition, mais il n'a pas appuyé les institutions à développer des stratégies de transfert de programmes de supplémentation pour la prise en charge de la MAM et à élaborer des directives spécifiques aux interventions nutritionnelles de supplémentation alimentaire pour la prévention de la malnutrition aiguë et chronique.
47. Le renforcement des capacités institutionnelles et de gestion de la DCaS, des IA, IEF et CGE (assistance technique, matériel de transport et informatique pour améliorer le suivi et la formation du personnel gouvernemental) est cohérent avec l'objectif de transfert progressif des responsabilités au Gouvernement.

e) Leçons tirées du passé

48. L'évaluation du PP précédent et le comité de revue des projets (PRC) au niveau du siège du PAM avaient souligné l'insuffisance de synergie et de coordination entre les activités du programme et ont recommandé la concentration géographique des trois composantes,²³ ce qui n'a pas été le cas (cf. paragraphes 36 et 37). Par ailleurs, le ciblage n'a pas suffisamment pris en compte les leçons tirées de l'expérience passée, notamment le faible niveau de financement du PP précédent (42%)²⁴ qui aurait dû conduire à une priorisation des régions ciblées. En effet, d'après l'AGVSAN 2011, deux des régions retenues étaient en niveau d'insécurité alimentaire acceptable (Diourbel et Fatick : <10%) et deux en niveau faible (Louga et Matam : 10 à 15%). Avec un total de 340 écoles élémentaires (EE) et 99 264 élèves ces quatre régions représentent environ un tiers des bénéficiaires planifiés pour 2012 (analyse des données BALISE).²⁵
49. Pour la C2, le PP a tenu compte des recommandations du PRC à l'exception de la démarcation entre les activités de « récupération » sous IPSR et les activités de « développement » sous PP, qui n'a été introduite qu'en 2014 dans la RB4.

2.1.2 Cohérence avec les politiques et stratégies nationales

²² Démarrée en Ethiopie en 2009 puis étendue à d'autres pays dont le Sénégal (à partir de 2012), l'Initiative pour la résilience en milieu rural (4R) est un partenariat entre le PAM et Oxfam America qui vise à améliorer la sécurité alimentaire des ménages ruraux vulnérables en privilégiant la réduction des risques à l'échelle des communautés, la micro-assurance, le crédit et l'épargne.

²³ WFP. 2011. Note for the Record of the Programme Review Committee (PRC) Meeting of 18 February 2011

²⁴ PAM BP. 2015. Ressources mobilisées pour les opérations antérieures et en cours au Sénégal.

²⁵ BALISE - base de données pour l'Alimentation Scolaire au Sénégal - est un système de suivi décentralisé des cantines scolaires géré par la DCaS et alimenté par les IEF/Coordinateur Régional-ANPECTP.

50. Lors de la conception du PP, le PAM a bien anticipé les évolutions en cours des stratégies nationales en matière de sécurité alimentaire et nutrition. Le PP reste ainsi bien en phase avec les priorités actuelles de l'Etat, à savoir la résilience aux chocs (inscrite dans le PSE) et la protection sociale (stratégie en cours). Le réaligement opéré lors de la RB4 avec le PSE inclut notamment l'usage des transferts monétaires pour soutenir la consommation de produits locaux et donc l'agriculture paysanne et le secteur agro-alimentaire sénégalais, ainsi qu'un appui technique au programme de bourses familiales. L'insertion du PP dans la politique de décentralisation et de développement local est moins évidente : s'il existe une forte collaboration avec certains services techniques déconcentrés (tel que le SDDR) et un partage d'information régulier avec les autorités administratives (gouverneurs et préfets), le PAM a en revanche très peu impliqué les Agences Régionales de Développement (ARD) et les collectivités locales, qui disposent pourtant de mandats et budgets spécifiques pour suivre ou cofinancer des actions de développement.
51. La maîtrise des effets adverses du changement climatique (en particulier sur les ressources hydriques et les terres cultivables) est l'un des enjeux majeurs de la politique nationale en matière de lutte contre la pauvreté, comme en témoigne la stratégie nationale d'adaptation aux changements climatiques de 2010. La C1 est en outre en parfaite adéquation avec l'objectif spécifique n°1 de la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) adoptée en 2004.²⁶ Elle peut contribuer à au moins quatre des huit objectifs stratégiques du PNIA.²⁷ Elle est ainsi globalement bien alignée sur les priorités agricoles nationales, notamment l'amélioration du bilan céréalier du pays et l'autosuffisance en riz d'ici 2017.
52. La composante nutrition est alignée sur : la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) II 2006-2010 ; l'axe 2 du PSE 2014 portant sur le capital humain, la protection sociale et le développement durable ; l'objectif sectoriel 1 du Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) 2009-2018 ; et l'objectif général du plan stratégique de la CLM 2007-2011. Mais ce sont les deux textes de lois (décret de 2000 rendant obligatoire l'iodation du sel et arrêté de 2006 pour la création du Comité Sénégalais pour la Fortification des Aliments en Micronutriments) et le protocole national de prise en charge de la malnutrition aiguë (2008) qui constituent le cadre de référence spécifique aux activités de la composante. Notons que des directives pour les programmes de supplémentation nutritionnelle relatifs à la prévention de la malnutrition aiguë et chronique n'existent pas encore.
53. Les objectifs, le ciblage, la ration et les activités complémentaires préconisés dans la politique nationale d'alimentation scolaire et dans le guide de mise en place et gestion des cantines élaborés par la DCaS ont été globalement respectés. En ce qui concerne l'évolution du positionnement de l'alimentation scolaire dans les

²⁶ Il s'agit de la réduction de l'impact des risques climatiques, économiques, environnementaux et sanitaires, par la maîtrise de l'eau, la diversification des productions, la formation des ruraux ; le tout devant améliorer la sécurité alimentaire et, à terme, réaliser la souveraineté alimentaire du pays.

²⁷ Réduire les risques climatiques par la maîtrise de l'eau ; augmenter la production et améliorer fortement la productivité globale des facteurs ; améliorer l'accès aux marchés des produits agricoles ; et renforcer significativement les capacités des différents acteurs.

cadres politiques, l'atelier d'évaluation SABER a classé le programme d'alimentation scolaire au Sénégal comme « émergent » (cf. Annexe 9).^{28 29 30}

2.1.3 Cohérence avec les politiques et orientations normatives du PAM

a) Politiques et orientations normatives sectorielles

54. La transition du PP vers les bons alimentaires (C1 et C3), amorcée en 2015, est alignée avec les directives du PAM et sa politique de 2008 en la matière, avec un travail en cours du BP pour recenser et cartographier les détaillants ainsi que les types de transfert à mettre en place en fonction des conditions locales (bons, cartes à gratter, téléphones portables, etc.). La contribution du BP à l'élaboration de dispositifs nationaux de protection sociale s'inscrit dans la politique sur les filets de sécurité de 2004 et sa mise à jour de 2012.
55. Le PP s'insère dans la stratégie globale du PAM d'utilisation de l'assistance alimentaire comme outil au service d'objectifs de sécurité alimentaire à long terme, ce que la RB4 confirme en faisant évoluer les activités VCA vers l'approche 4R. La C1 est bien ancrée dans la politique de réduction et gestion des risques de catastrophe (2011) et illustre de manière concrète la récente (2015) politique du PAM en matière de résilience : en renforçant les moyens d'existence par le biais de filets de sécurité productifs (au travers des 3A) tout en développant des services de proximité en matière de sécurité alimentaire (les BCV), la C1 répond à la nécessité de mettre en place des systèmes de production alimentaire résilients, capables de faire face à la dégradation de l'environnement, au changement climatique et à l'instabilité économique. Déroulée par le BP depuis 2014, l'approche à trois niveaux (national, régional et communautaire) pour l'analyse de la situation et la programmation des activités est en adéquation avec le guide d'orientation du PAM sur les activités 3A.³¹ Même si elles arrivent un peu tard par rapport à la mise en place du PP, les PON sur les 3A indiquent que le BP s'est bien approprié ce guide.
56. La formulation de la C2 est cohérente avec la politique du PAM en matière de nutrition de 2012, mais présente des lacunes en ce qui concerne les principes 3 et 4 : le suivi de la composante est faible et était quasi inexistant en 2012, et l'analyse genre n'a pas été intégrée dans la conception de la composante.
57. Les 8 principes directeurs du document de politique du PAM en matière d'alimentation scolaire (2009) ont été pris en compte, mis à part les principes 3 et 7 : stabilité du financement des donateurs et existence d'un dispositif de coordination intersectoriel. Dans la RB4 de 2014, l'accent sur l'appui au renforcement des capacités institutionnelles et au transfert des responsabilités est cohérent avec la révision de la politique du PAM en matière d'alimentation scolaire de 2013.

²⁸ SABER est un diagnostic d'ensemble dont l'objectif global est d'aider les pays à identifier les forces et les faiblesses de leurs systèmes d'alimentation scolaire et à développer des feuilles de route pour l'élaboration de politiques fondées sur des preuves pour améliorer leurs programmes d'alimentation scolaire.

²⁹ Rapport préparé lors de l'atelier SABER tenu les 23 et 24 janvier 2014.

³⁰ Emergent : l'alimentation scolaire est un thème de discussion dans la préparation d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté ou d'une autre stratégie nationale équivalente ou de stratégies et politiques sectorielles appropriées, mais ce thème ne fait pas encore l'objet d'une politique officielle.

³¹ Cette approche comprend l'analyse intégrée du contexte (AIC, niveau national), la programmation saisonnière basée sur les moyens d'existence (PSME, niveau régional) et la planification communautaire participative (PCP).

b) Thèmes transversaux

58. **Genre.** Si les documents de projet (initial et RB4) soulignent l'importance de prendre en compte la problématique hommes-femmes, ce qui se reflète dans les proportions de bénéficiaires prévus (C1 : 50% de femmes), ils restent en revanche trop vagues sur les différences de vulnérabilité aux risques de catastrophe, leurs causes (notamment le moindre accès des femmes aux ressources naturelles et moyens de production) et les solutions possibles. Cette lacune a été en partie compensée lors de la mise en œuvre par : (i) une sensibilisation des partenaires au ciblage prioritaire des femmes (notamment via les protocoles d'accord) ; (ii) l'appui, dans le cadre des 3A, à des systèmes de culture dans lesquels les femmes sont fortement impliquées (riziculture et maraîchage) ; et (iii) la tentative de mettre en avant les femmes dans les aspects organisationnels (ex. : poste de trésorière des BCV « réservé » aux femmes ; 3A/ABF portés prioritairement par des groupements féminins).
59. Les garçons semblent être plus touchés par la malnutrition que les filles (cf. AGVSAN), mais, quelque soit le sexe, tous les enfants sont vulnérables aux troubles de la croissance, et le PP planifie à part égale le nombre de garçons et de filles à toucher. Chez les adultes, les femmes sont de toute évidence les seules bénéficiaires de la C2 et les premières cibles des activités de sensibilisation et d'éducation nutritionnelle, ce qui profite à l'enfant mais également à tout le ménage. Par ailleurs, on observe que la parité n'est pas appliquée dans les comités de pilotage des sites communautaires et les groupements d'intérêt économique (GIE) d'exploitants de sel, antérieurs au PP ; par contre, lorsque l'activité est initiée au départ par le PAM, la discrimination est positive pour les femmes, comme c'est le cas des quatre GIE de production de farine fortifiée, dont trois sont dirigés par des femmes.
60. Le renforcement du rôle et pouvoir décisionnel des femmes dans les CGE est inclus dans les sessions de formation et les règles de fonctionnement des cantines élaborées par le PAM, mais les résultats sont mitigés. Selon la DCaS, en 2013, 35% des membres des CGE sont des femmes et 37% occupent des postes de leaders (présidente, secrétaire général ou trésorière). Cette tendance a aussi été relevée lors des entretiens au niveau décentralisé et lors des visites aux écoles.
61. **Programmation sensible à la nutrition.** Le PAM préconise le renforcement de l'accent sur la nutrition dans les interventions dont l'objectif principal n'est pas nutritionnel (VCA, etc.). L'appui aux jardins maraîchers, qui constituent une opportunité de diversification alimentaire, est prévu dans le PP mais concerne à ce jour peu de sites. Il n'est par ailleurs pas combiné à des activités d'éducation à la nutrition. L'accent fort mis sur le riz, dans le cadre des 3A, n'encourage quant à lui pas la diversification vers des productions à plus forte valeur nutritive (patate douce par exemple). Des aliments fortifiés sont inclus dans la ration des cantines pour contribuer à la lutte contre les carences en micronutriments, et l'éducation nutritionnelle n'est prévue que dans le projet avec PLAN-Sénégal (cf. paragraphe 67).

2.1.4 Complémentarité avec les autres opérations du PAM et celles des autres partenaires de l'action humanitaire et de développement

a) Synergies avec les partenaires de développement

62. Les 3 composantes du PP s'inscrivent dans les axes stratégiques 1 et 2 du PNUAD 2012-2016, identifiés à travers un diagnostic commun de la situation issu du

processus d'élaboration du DPES : la création d'opportunités pour le développement économique du monde rural ; et l'amélioration de l'accès équitable des populations (hommes et femmes) aux droits et aux services sociaux de base, la protection sociale et le développement durable.

63. L'évaluation du PP précédent ainsi qu'une évaluation du PNUAD 2007-2011 menée en 2011 ont souligné le peu de collaboration entre les agences des Nations Unies. Ce manque de collaboration effective inter-agences a été mentionné par un des donateurs rencontrés comme un enjeu majeur pour les bailleurs de fonds. Le document de projet du PP mentionne la recherche de partenariats mais ne les précise pas. La RB4 apporte davantage de précisions, évoquant notamment un partenariat avec la FAO pour soutenir l'établissement d'une plateforme nationale d'achat auprès des petits producteurs, en étendant la phase pilote du projet d'achats locaux *Purchase from Africans for Africa* (PAA, financé par le Brésil) géographiquement et à d'autres produits que le riz. Dans la pratique, le projet conjoint d'Appui Intégré à la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (AISAN), financé par le Canada, indique une volonté de trouver des complémentarités avec la FAO et l'UNICEF grâce à une approche orientée sur la prévention des crises alimentaires ; ce projet a cependant consisté en une juxtaposition des activités des trois structures, avec un niveau minimal de planification commune.
64. En dehors de la collaboration avec la FAO dans le cadre de l'appui au SAP, du projet AISAN et du PAA, la mise en œuvre de la C1 n'a pas fait l'objet de complémentarités fortes avec les deux autres agences onusiennes basées à Rome. Dans le cas du FIDA, les choses pourraient rapidement changer grâce à un premier accord avec le PADAER³² afin de consolider, via un partenaire commun, les acquis des activités 3A/ABF dans le département de Kédougou. Les deux programmes se rejoignent en effet sur de nombreux aspects : soutien des filières céréalières dont le riz et appui aux organisations de producteurs, notamment pour les ABF et la commercialisation des surplus.
65. Sur le terrain, le principe même de la mise en œuvre des activités 3A et BCV par des partenaires locaux assure une assez forte complémentarité avec les actions de développement de ces derniers. On constate en particulier une forte plus-value du PAM lorsque les travaux HIMO qu'il appuie viennent en complément d'investissements plus conséquents dans des infrastructures rurales, tels que les ouvrages hydro-agricoles réalisés par le PAPIL par exemple.³³
66. La C2 a été financée par les fonds du programme conjoint (PAM, UNICEF, FAO, OMS, UNESCO) et une requête conjointe (PAM, UNICEF) au gouvernement canadien. Mais cette recherche de synergie s'est arrêtée à la mobilisation des ressources, les activités continuant à être menées de façon isolée en l'absence d'un cadre d'action unifié. Il existe un protocole d'accord entre le PAM et l'UNICEF qui définit les domaines de collaboration pour la prise en charge de la malnutrition aiguë, mais au niveau opérationnel, ce protocole se traduit par un simple partage de rôle que par une planification conjointe, avec des registres de suivi séparés, des circuits de livraison différents et même des points focaux différents.
67. Des initiatives pilotes ont été développées, principalement axées sur la pérennisation des cantines. En collaboration avec la FAO, le PAA, qui a débuté en

³² Programme d'appui au développement agricole et à l'entrepreneuriat rural.

³³ Projet d'Appui à la Petite Irrigation Locale, mis en œuvre par le MAER sur financement de la BAD

mars 2012 dans la région de Kédougou, vise à acheter du riz auprès des petits producteurs locaux pour approvisionner les 181 cantines scolaires appuyées par le PAM dans la région (Equipe PAA 2015). Un autre projet a débuté en juin 2012 en partenariat avec PLAN-Sénégal dans la région de Kaolack avec pour objectif de contribuer conjointement à la redynamisation et la pérennisation des cantines scolaires à travers l'exploitation de champs communautaires mis à disposition par les collectivités locales, le renforcement des capacités des CGE et autres activités complémentaires dont l'éducation nutritionnelle. En 2013, un total de 4 tonnes de maïs, représentant 50% de la production, ont été mises à disposition des 6 écoles ; grâce à cet appui, des repas à base de céréales locales ont été préparés. En dehors du maïs, des produits maraîchers ont été récoltés et vendus par les groupements pour une valeur de 4 175 000 F CFA.³⁴

68. La mobilisation de partenariats pour dispenser des services complémentaires conformément à l'Enveloppe d'interventions essentielles ne s'est pas concrétisée. De tels partenariats auraient été nécessaires au regard des insuffisances dans l'environnement des écoles : 20% des écoles bénéficiaires disposent de lavemains, 79% de latrines et 39% d'un magasin de stockage pour les vivres (MEN/DCaS 2013). Un seul protocole a été signé avec le MEN en 2013 pour une campagne de déparasitage dans les régions de Fatick, Kaffrine et Kaolack.³⁵

b) Synergie/complémentarité entre les opérations du PAM

69. L'IPSR 200138 (démarré en février 2012 et prolongé jusqu'en décembre 2014) concernait initialement la Casamance mais a rapidement été étendue à d'autres régions. La distinction entre l'IPSR 200681 suivant (1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2016) et le PP ne devait plus se faire sur une base géographique, l'IPSR se concentrant sur les activités ponctuelles de secours, de redressement et de renforcement de la résilience tandis que le PP vise principalement l'insécurité alimentaire structurelle et la malnutrition chronique. En dépit de quelques cas de continuité entre les activités IPSR et PP, et de la volonté affichée du PAM dans ce sens, on observe qu'il n'y a pas de stratégie opérationnelle claire dans la pratique.
70. Les activités de DR sont indistinctement menées sous l'une ou l'autre opération, la seule différence majeure caractérisant l'IPSR étant l'assistance alimentaire ciblée (qui n'existe pas dans le PP). L'IPSR 200681 reprend même un certain nombre d'activités clairement orientées vers le développement à long terme et normalement dévolues au PP (soutien au SAP et introduction de l'assurance agricole), risquant ainsi de créer davantage de confusion en interne et auprès des partenaires.
71. La complémentarité avec le projet pilote 4R est théoriquement forte puisque cette approche est inscrite dans le PP ; elle est « obligatoire » d'un point de vue financier car les fonds alloués au 4R couvrent surtout les activités menées par les partenaires opérationnels mais pas ou peu l'assistance alimentaire en tant que telle (qui doit donc être apportée par le PP). Dans la pratique, le déficit financier du PP a plutôt contribué à ralentir la mise en œuvre du 4R : les fonds n'arrivent pas à temps et l'assistance est fournie à partir de prêts de l'IPSR. En 2015, PP et

³⁴ PAM Sous-Bureau Kaolack. 2013. Rapport Annuel Final

³⁵ Pas de rapport fourni concernant la mise en œuvre de cette activité

4R opèrent en partie dans des régions distinctes, ce qui limite les opportunités de consolider les sites ABF appuyés en 2014.³⁶

72. La complémentarité entre le PP et les IPSR a revêtu plusieurs formes dans la C2. Elle était géographique dans le document initial, le PP couvrant la zone Nord et Centre du pays et l'IPSR la région de la Casamance, ainsi que dans la RB1 (2012) qui indiquait que l'IPSR pouvait appuyer des départements en dehors de la Casamance pour adresser la crise du Sahel. Dans la RB4 (2014), une démarcation est faite entre traitement de la MAM sous l'IPSR et la prévention de la malnutrition chronique sous le PP. A l'exécution, on note que la complémentarité est également temporelle, le traitement de la MAM a été entièrement financé par l'IPSR en 2012 et après juillet 2014, et partiellement par l'IPSR durant la période juin 2013-juin 2014. Dans le cadre de raréfaction des ressources, cette complémentarité est certes pertinente, mais ce va-et-vient a rendu la C2 complexe et a été la source de confusions : activités à Matam et Kédougou de 2012 financées par l'IPSR mais attribuées au PP dans le SPR 2012 et plusieurs erreurs d'encodage qui ont été notées dans le fichier CPR.
73. Un seul protocole d'accord a été signé par le PAM avec MEN couvrant le PP et l'IPSR 200138 car leurs composantes alimentation scolaire respectives avaient les mêmes objectifs et modalités de mise en œuvre mais dans des régions distinctes (Kédougou, Kaolack, Tambacounda, Thiès, Matam, Diourbel, Louga et Fatick sous le PP ; et Ziguinchor, Kolda et Sédhiou sous l'IPSR). Cette distinction géographique a été maintenue sous l'IPSR 200681 qui continue à couvrir la Casamance pour l'alimentation scolaire. Outre la différenciation géographique, l'alimentation scolaire sous l'IPSR est présentée comme filet de sécurité ; les indicateurs de suivi et la ration (ajustée à la durée des sessions : journée et demi-journée) diffèrent de ceux du PP. Ces différences soulèvent la question quant au transfert progressif des responsabilités d'un programme national cohérent.
74. Une bonne complémentarité existe avec le PAA tant du point de vue de la production (via des activités 3A/ABF) que des débouchés (cantines scolaires). Beaucoup de questions restent toutefois en suspens avant de pouvoir répliquer à plus large échelle, dans d'autres régions où le PP opère (cf. section 2.2.1).
75. L'encadré suivant résume les principaux constats concernant la pertinence et présente l'analyse de la performance en utilisant la grille de notation et son barème présentés en Annexe 10.

Pertinence – Constatations clés	Performance
Critère 1 : Pertinence au regard des problèmes de sécurité alimentaire, nutrition et éducation	
Choix des activités pertinent : ménages ruraux vulnérables aux chocs climatiques et économiques ; enfants et FEA modérément malnutris ; et enfants (préscolaire et EE) dont la rétention et la capacité d'apprentissage sont à risque.	Moyenne à bonne
Critères de ciblage géographique adaptés aux problématiques sectorielles mais sans une analyse tendancielle et croisée des problèmes structurels.	Moyenne
Pertinence des transferts monétaires au regard du contexte (marchés, institutions financières) et de son potentiel à encourager le développement des marchés locaux.	Bonne
Renforcement des capacités institutionnelles reconnu comme priorité, mais non accompagné d'une stratégie claire et de fonds adéquats jusqu'à la RB4 fin 2014.	Moyenne

³⁶ C'est le cas du S-B de Kaolack où le choix des sites a tenu compte des activités en cours du partenaire principal (Projet d'Appui à la Sécurité Alimentaire, PASA), sans lien évident avec les activités du PP présentes ou passées.

Leçons tirées du PP précédent : pas de concentration géographique et synergie au sein du PP tardivement recherchée.	Faible
Critère 2 : Cohérence avec les politiques et stratégies nationales	
Cohérence avec les politiques nationales sectorielles et de développement économique et social, mais collectivités locales pas assez impliquées.	Bonne
Critère 3 : Cohérence avec les politiques et orientations normatives du PAM	
Cohérence avec les politiques et directives du PAM en termes de résilience, éducation et nutrition.	Bonne
Absence d'une analyse de fond des questions de genre et d'une stratégie globale de genre.	Faible
Pas de programmation sensible à la nutrition explicite.	Faible
Critère 4 : Complémentarité avec les autres opérations du PAM et celles des partenaires	
Concrétisation inégale des recherches de complémentarité avec les partenaires (parmi les exemples positifs : achats locaux auprès des petits producteurs).	Moyenne à faible
Distinction entre PP et IPSR 200138 (2012-2014) clarifiée dans la RB4 mais non accompagnée d'une stratégie claire.	Moyenne à faible

2.2 Résultats de l'opération

76. La triangulation des chiffres de bénéficiaires, des tonnages et autres produits annoncés dans les rapports annuels normalisés (SPR) a été sérieusement entravée par : (i) de nombreuses erreurs/omissions dans les différents fichiers/tableaux élaborés par le BP ainsi que des incohérences d'un fichier à l'autre ; (ii) de multiples incohérences entre les données du BP (notamment les SPR) et les rapports des partenaires ; (iii) la confusion à tous les niveaux (y compris les partenaires) entre les différentes opérations (PP et IPSR) et projets pilotes ; (iv) l'absence de banques de données actualisées consolidant les résultats des différents S-B par type d'opération (par exemple en ce qui concerne la réalisation des avoirs) ; (v) la non-exhaustivité et l'absence de standardisation des rapports annuels des partenaires ; et (vi) concernant la C3 : les données PAM et MEN ne couvrent pas les mêmes périodes (année civile versus année scolaire). Les recoupements de données effectués par l'équipe d'évaluation sont présentés dans l'Annexe 6.
77. Concernant les effets directs, le cadre logique initial présente de nombreuses incohérences, à la fois dans la logique d'intervention, la formulation des résultats attendus, le choix des indicateurs, le choix des hypothèses et la grande imprécision de plusieurs effets et indicateurs (notamment ceux relatifs aux transferts de responsabilité). De plus, il est impossible de procéder à une analyse des tendances de plusieurs des indicateurs de performance à cause des insuffisances de suivi et de changements des indicateurs et/ou valeurs cibles en cours de projet.

2.2.1 Composante 1

Produits

78. **Sélection des bénéficiaires.** La ration étant familiale, cette sélection dépend de celle des participants aux BCV ou travaux 3A. Des comités de gestion villageois, sensibilisés par le partenaire, s'assurent que les plus démunis participent en priorité. Le principe d'auto-ciblage, certes adapté au type d'activités, tend à renforcer les différences socio-économiques et induit un risque d'exclusion des ménages les plus vulnérables, et ce d'autant que la règle tacite du participant unique par ménage, sur laquelle repose l'équité d'accès à l'assistance, n'a pas été scrupuleusement appliquée (cf. Annexe 7).

79. **Nombre de bénéficiaires.** Le choix du PAM d'adopter, en cours de projet (2014), une taille moyenne de 9 personnes, certes plus conforme à la réalité que la précédente (6), biaise les comparaisons entre chiffres planifiés et réalisés.³⁷ Cela a notamment entraîné une augmentation artificielle du nombre de bénéficiaires des BCV en 2014 (la ration par ménage restant quant à elle la même, cf. section 2.1).
80. Le nombre de bénéficiaires atteints depuis le début du PP oscillerait, selon la source utilisée, entre 169 500 et 199 000 dont près de 90% dans le cadre des BCV et le reste bénéficiant des activités 3A (Cf. Annexe 6 Tableau 5). Le PP prévoyait d'atteindre 636 900 bénéficiaires pour la période 2012-2014 (dont près des trois quarts dans le cadre des 3A) soit un taux de réalisation voisin de 30%.³⁸ Alors que le nombre prévu de bénéficiaires des BCV a été globalement atteint, les 3A (dont les ABF) ne dépassent pas 5% des prévisions. Les VPF (5 000 bénéficiaires prévus par an) n'ont pas été mises en place, le PAM ayant à juste titre décidé d'intégrer ces formations aux 3A. La RB4 établit le nombre de bénéficiaires prévus en 2015 à 82 800 pour les 3A (dont 27 000 bénéficiant de l'assurance agricole 4R) et 54 000 pour les BCV ; la planification opérationnelle 2015 était plus réaliste, avec 9 000 bénéficiaires (3A), qui n'avaient toutefois pas encore démarré les travaux.
81. Malgré l'absence de quotas ou de critères de sélection spécifiques, on observe une forte participation des femmes aux activités 3A, qui résulte en partie de la répartition des tâches et productions agricoles au sein des ménages ruraux. Le BP ne dispose toutefois pas de données désagrégées fiables pour le quantifier ni pour estimer la proportion de ménages bénéficiaires dirigés par des femmes. Plus généralement, aucune enquête n'a été menée a posteriori pour vérifier le profil des ménages bénéficiaires de la C1 et leur niveau de vulnérabilité réel. Afin de réduire les biais liés au changement des hypothèses sur la taille des ménages, la Figure 10 présente le nombre de ménages théoriquement atteints par activité, selon différentes sources. Le total s'établirait à environ 25 000 ménages jusqu'à novembre 2015.³⁹ Malgré une performance faible par rapport aux prévisions, le niveau de couverture de la C1 serait de près d'un quart de la population rurale vivant dans l'insécurité alimentaire lors du démarrage du PP.⁴⁰

³⁷ Le nombre de bénéficiaires de la C1 est en effet estimé par le BP sur la base du nombre de participants aux activités multiplié par la taille moyenne d'un ménage, en faisant l'hypothèse (pas forcément vérifiée ni vérifiable) d'un participant par ménage.

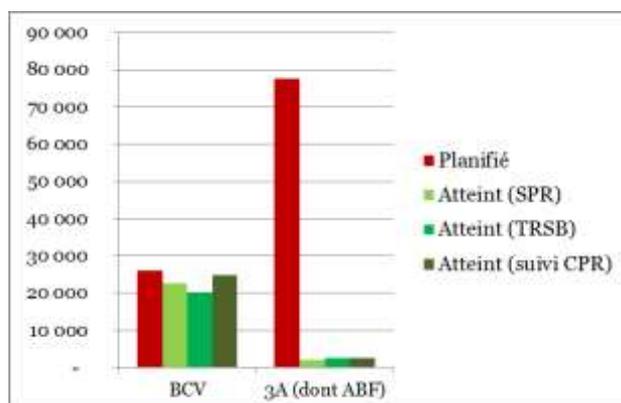
³⁸ Chiffres prévisionnels obtenus à partir des fiches de planification statistique des projets (*Project Statistics Planning Format*) de la C1.

³⁹ Il s'agit d'un chiffre moyen établi sur la base des différentes sources. Le fichier de suivi des rapports des partenaires (CPR) ne comportant pas de données pour 2012, nous avons extrapolé les chiffres de 2012 fournis par les rapports SPR et les tableaux de résultats fournis par les S-B lors de la phase de démarrage (TRSB).

⁴⁰ Selon l'AGVSAN 2011, 104 853 ménages ruraux sénégalais (soit 15,1%) vivaient dans l'insécurité alimentaire.

Figure 10 : C1 – Nombre de ménages planifiés et atteints par type d'activité (2012-2014)

(Source : adapté à partir des fiches de planification statistique (PSPF), des SPR 2012, 2013 et 2014, des tableaux de résultats des sous-bureaux (TRSB) et du fichier de suivi des CPR)



82. **Vivres.**⁴¹ D'après l'extrait COMPAS pour 2012-2014, 3 624 tonnes ont été distribuées dont 3 468 tonnes de riz (soit 96%). Cela représente environ un tiers du tonnage total prévu d'ici la fin du PP (10 942 tonnes d'après la RB4). Les plus grosses quantités distribuées concernent, de loin, la région de Tambacounda suivie de Kédougou, quatre départements recevant à eux seuls plus de la moitié de l'assistance alimentaire. Les quantités distribuées sont, quelle que soit la source de données, bien en deçà des prévisions, même si elles ont fortement progressé en 2014 (cf. Annexe 6 Figure 2). La répartition des vivres par type d'activité indique que les BCV ont absorbé environ 80% du tonnage. Aucune enquête post-distribution (spécifique du PP) n'est disponible pour vérifier les quantités de vivres effectivement reçus par chaque ménage ni l'usage qui en a été fait.
83. Les bénéficiaires rencontrés jugent l'assortiment alimentaire satisfaisant et la qualité des vivres bonne. Bien qu'ils considèrent les quantités relativement faibles, cela n'a pas généré d'insatisfaction majeure car les vivres sont vus comme un « bonus » en plus des avoirs communautaires. Les vivres ont généralement été livrés au moment opportun (lors de la soudure). Dans le cas des 3A, les vivres étaient livrés après la fin des travaux, à quelques exceptions près qui ont été dommageables à leur exécution complète (comme à Bicole dans le département de Fatick). Il n'y a pas eu de pertes majeures signalées, malgré quelques problèmes liés au stockage dans les magasins villageois. Certaines denrées comme le sel iodé n'ont pas été systématiquement fournies par le PAM et/ou n'ont pas été reportées lors de l'encodage des données. On observe à cet égard un assez faible niveau d'information des bénéficiaires, en particulier les femmes, sur les quantités totales livrées par le PAM et la manière dont elles sont calculées.
84. **Autres intrants.** Des palettes et une bascule, cruciales pour assurer la qualité du stockage et la transparence des transactions des BCV, devaient être fournies par le PAM. Elles l'ont été en 2012 et 2013, mais pas en 2014, faute de fonds. Le document de projet indiquait également l'idée de fournir du matériel pour la construction de magasins, ce qui n'a pas été fait malgré une recommandation

⁴¹ L'analyse ne porte ici que sur les vivres car aucune distribution de bons n'avait encore eu lieu au moment de cette évaluation (démarrage très tardif des activités de la C1 en 2015 en raison de l'arrivée tardive des fonds).

dans ce sens lors de l'évaluation des activités BCV de 2011. Les bénéficiaires des 3A semblaient globalement satisfaits des appuis complémentaires malgré quelques problèmes relatifs au nombre peu élevé d'outils fournis.⁴²

85. **Avoirs communautaires.** L'évolution du type et nombre d'avoirs depuis 2012 indique un volume d'activité largement en faveur des BCV (cf. Annexe 7). Du fait des confusions entre IPSR et PP, la situation des BCV de 2012 reste toutefois énigmatique.⁴³ D'après les tableaux de résultats fournis par les S-B, 67, 50 et 86 nouvelles BCV auraient été appuyées en 2012, 2013 et 2014 respectivement, soit la moitié du nombre prévu pour la totalité du projet (400). Les ABF concernent au total 10 sites sur environ 300 ha.⁴⁴ La seule autre activité 3A est un jardin polyvalent de 10 ha (département de Podor). Les surfaces réhabilitées ou aménagées de 2012 à 2014 atteignent donc près de la moitié des prévisions totales du PP (660 ha).
86. Ces résultats, assez positifs, ne doivent pas faire oublier qu'un certain nombre d'autres avoirs avaient été prévus initialement (par exemple, 10 000 ha reboisés et 50 km de chemins d'accès). La planification 2015 incluait des activités de consolidation sur deux sites ABF de 2014 ainsi que quatre nouveaux sites (région de Fatick), non démarrées au moment de cette évaluation.⁴⁵ Du fait de la nature des avoirs (ABF), les formations techniques complémentaires ont surtout porté sur les aménagements et la production rizicoles. En l'absence de récapitulatif des formations conduites, des chiffres de participants et surtout de tests sur les connaissances et pratiques avant et après formation, il est difficile d'en apprécier la portée, même si les bénéficiaires se disent satisfaits des thèmes abordés.
87. Malgré les insuffisances du suivi pour s'assurer de la fonctionnalité des avoirs, certaines observations ont pu être faites, corroborant celles d'évaluations techniques précédentes (Ndiaye 2011, LARTES-IFAN 2013, PAM 2014 et Grosjean 2014). Le caractère récent des ABF ne permet pas d'apprécier pleinement la réalité fonctionnelle de leur gestion, qui est cruciale. Si les aménagements secondaires sont plus simples techniquement et facilement répliquables, la qualité des ouvrages structurants souffre du manque d'expertise technique et de contrôle qualité externe, de la durée trop courte des projets et de la faiblesse des fonds disponibles, tant au niveau du PAM que des partenaires. Dans de nombreux cas, la maîtrise de l'eau n'est pas pleinement assurée, ce qui rend caducs les efforts de formation sur les pratiques culturelles.
88. Concernant les BCV, on notera principalement : (i) une compréhension assez bonne de leur fonctionnement par les bénéficiaires ; (ii) l'existence systématique de comités de gestion, souvent mixtes mais où le niveau d'implication des femmes dans la prise de décisions reste faible ; (iii) une tenue des registres variable d'une BCV à l'autre et des besoins de renforcement en gestion des stocks et des transactions ; (iv) des efforts de transparence nécessaires, notamment pour

⁴² La fourniture d'outils pour les travaux et de semences relève des partenaires avec un budget alloué par le PAM, qui a également fourni directement quelques décortiqueuses à riz.

⁴³ Pour de nombreux interlocuteurs, y compris au PAM et parmi les partenaires, il s'agissait de deux restockages (soit 26,6 tonnes par BCV) dans le cadre de la réponse à la crise (donc sous IPSR) ; les données semblent toutefois démontrer qu'il n'y a eu qu'une seule distribution et que les fonds provenaient bien du PP.

⁴⁴ Pas d'activités 3A en 2012 faute de fonds. Les sites ABF de Koulor et Ségou (PAPIL) à Tambacounda et Kédougou ont été appuyés en 2013 et 2014. Le calcul de la surface totale de bas-fonds aménagés fait l'hypothèse que toutes les surfaces prévues par les protocoles d'accord ont bien été aménagées.

⁴⁵ Les protocoles d'accord avec les deux partenaires concernés en 2015 courent cependant jusqu'à la mi-2016.

rendre compte de l'utilisation des fonds ; (v) des BCV fonctionnant mieux lorsqu'elles sont portées par des groupements déjà existants ; (vi) des problèmes fréquents de recouvrement des dettes, surtout lorsque la récolte annuelle est médiocre et pour les ménages les plus vulnérables ; (vii) une tendance à l'augmentation du nombre d'utilisateurs dans plusieurs BCV visitées et des services généralement ouverts aux non-membres (sous des conditions variables). Plus généralement, l'objectif de rendre des BCV fonctionnelles en moins d'un an, donc sur un seul cycle de stockage/déstockage, paraît irréaliste.

89. **Appui au transfert des responsabilités.** Il s'est fait essentiellement vers les services déconcentrés et projets de développement du MAER, qui ont reçu un appui technique, financier et matériel non négligeable en tant que partenaires de terrain et sont très imprégnés des activités et méthodes du PAM. Le renforcement de l'expertise des autorités régionales et services techniques inclut des ateliers sur la Planification saisonnière basée sur les moyens d'existence (PSME) dans trois régions (2014) ainsi que le partage des PON 3A (2015). Le niveau central du MAER a quant à lui été très peu impliqué dans la mise en œuvre et le suivi de la C1 : aucune mission conjointe, pas de comité de pilotage, peu d'information reçue (y compris par la DAPSA, pourtant chargée de faire le suivi des projets exécutés par le MAER). Une lettre d'entente est toutefois en cours d'élaboration. Le PAM reste par ailleurs l'un des principaux soutiens du SAP. D'après le SPR 2012, 125 agents ont été formés sur les méthodes de collecte de données. Le SE-CNSA et les autres entités du SAP reconnaissent tous le rôle critique du PAM, mais constatent que ses appuis se sont faits plus ponctuels depuis 2013 (cf. Annexe 7).

Effets

90. **Consommation alimentaire des ménages.** D'après les SPR, la proportion de ménages ayant un SCA limite a baissé entre 2012 et 2014, mais celle avec un SCA faible est passée de 4,6 à 23,1%. Il n'y a donc pas de preuve tangible de l'amélioration de la consommation alimentaire pendant la période d'assistance. Celle-ci a probablement varié d'un ménage à l'autre en fonction de sa taille, du nombre de membres ayant participé aux activités et des mécanismes communautaires de redistribution. Plusieurs indices d'une meilleure couverture des besoins vivriers ont cependant été relevés : d'après les bénéficiaires, les vivres du PAM ont permis d'avoir plus d'énergie pour les travaux champêtres, de moins recourir à des stratégies comme la récolte du mil avant maturité ou la migration saisonnière, et de réduire les dépenses d'achat de riz. Le riz fourni par le PAM aux BCV (133 kg par ménage) a sans nul doute permis de couvrir une partie de la soudure (environ un mois) ; il a été complété par l'emprunt et/ou l'achat au comptant ou à crédit des céréales stockées par les BCV (allant généralement de 50 à 150 kg de mil par ménage). Des tonnages livrés aux sites ABF en 2014, on peut déduire une moyenne d'environ 25 kg de vivres par bénéficiaire dont 21 kg de riz, soit une cinquantaine de jours de couverture.

91. **Résilience des communautés et ménages.**⁴⁶ On note, de manière qualitative, plusieurs effets susceptibles de contribuer à un renforcement de la résilience face aux chocs : (i) une meilleure rétention d'eau dans les bas-fonds, favorable à la croissance du riz ; (ii) l'extension des surfaces cultivées en riz et la

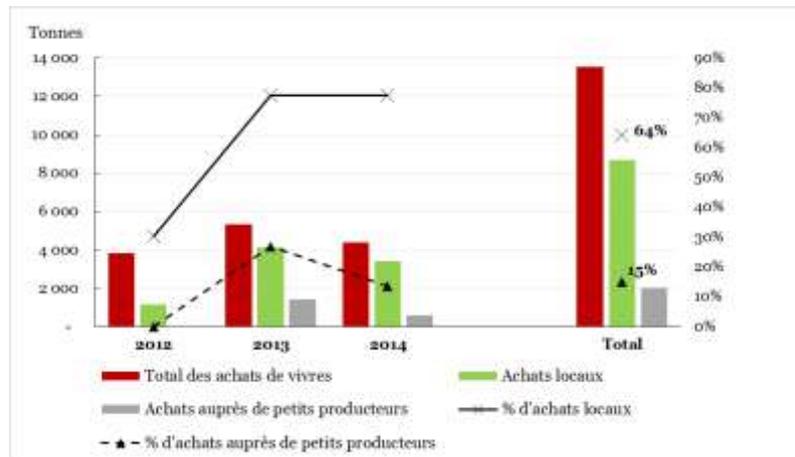
⁴⁶ Compte tenu du poids prépondérant des BCV dans le volume d'activité de la C1, les effets relatifs aux 3A sont abordés brièvement ici et davantage développés en Annexe 7.

hausse des rendements ; et (iii) une meilleure couverture des besoins vivriers des ménages exploitant les bas-fonds aménagés et, dans le cas des BCV, la couverture des besoins urgents en soudure, le moindre recours aux emprunts de riz auprès des commerçants-usuriers, une plus grande flexibilité quant aux délais et modalités de remboursement des prêts, la disponibilité locale du mil à une période où cette denrée n'est souvent plus présente sur les marchés hebdomadaires, un gain de temps et une réduction des coûts de transport liés à l'achat de céréales en soudure et enfin la possibilité d'obtenir des prix plus justes à la fois lors de la vente de la récolte et au moment des achats de soudure.

92. La capacité des BCV à résister aux chocs majeurs n'est pas certaine, comme en témoigne la nécessité de les restocker en 2012 suite à la crise alimentaire mais aussi les demandes persistantes d'appuis supplémentaires de la part d'anciennes BCV. En outre, les BCV demeurent dépendantes du cours du marché comme l'a montré la forte baisse du prix du mil lors de l'hivernage 2015, obligeant les BCV à stopper les ventes (pour ne pas vendre à perte). Les autres limites et contraintes incluent la capacité des magasins de stockage et leur entretien (cf. Annexe 7).
93. **Effets indirects des avoirs.** Les activités menées ont des effets positifs sur la cohésion sociale grâce à la mobilisation des communautés autour d'actions collectives, accompagnée d'un entraînement à l'épargne (BCV) et/ou d'un renforcement de la dynamique organisationnelle des groupements de productrices (ABF). On ne note pas d'effets négatifs majeurs, mais des risques liés à la question foncière en raison d'un regain d'intérêt, notamment de la part des hommes, pour des espaces agricoles devenant plus productifs (les bas-fonds).
94. **Achats locaux.** Ils concernent le riz, les légumineuses et le sel iodé. D'après les données fournies par l'unité Achat, un peu plus de 8 900 tonnes ont été achetées localement depuis le démarrage du PP, dont 95% de riz ; 45% des vivres achetés localement sont produits au Sénégal ; de 2012 à 2015, environ 2 260 tonnes ont été achetées auprès de petits producteurs (y compris des GIE), soit un quart du total des achats locaux (il s'agit uniquement de riz). Il est important de noter que, dans le cas du riz, 60% des achats locaux du PP sont constitués de riz importé acheté dans le pays (auprès de grossistes, commerçants, etc.). On constate une très bonne performance du PP en 2013, avec des achats locaux représentant 92% des vivres distribués contre 15% en 2012. Malgré un résultat moindre en 2014 (61%), les achats locaux furent davantage orientés vers du riz produit au Sénégal cette année-là.

Figure 11 : PP 200249 – achats locaux et achats auprès de petits producteurs par rapport aux achats de vivres totaux

(Source : SPR 2012, 2013 et 2014 ; unité Achats du BP)



95. Les points forts du PAA résident principalement dans le saut de production que le projet a permis dès la première campagne (environ 625 tonnes de paddy en 2012-2013) ainsi que l’approvisionnement de cantines scolaires appuyées par le PAM dans la même zone géographique. L’un des principaux facteurs limitant le développement de ce modèle d’achats auprès de petits producteurs est la contradiction entre les décaissements tardifs du PAM et les besoins rapides de trésorerie des producteurs. La mise à l’échelle prévue dans la RB4 (visant à étendre les achats locaux à d’autres régions et spéculations) a été retardée, même si une enquête de référence a démarré fin mars 2015 dans cinq régions. On observe par ailleurs peu de progrès significatif vers l’appui à la création d’une plateforme nationale d’achats centralisant les demandes des différents acteurs (PAM, CSA, MEN) et mettant les producteurs en lien avec les marchés. Le gouvernement n’a pas encore de stratégie claire ni de procédures d’achat pour maintenir le lien entre producteurs et cantines. La principale avancée réside dans l’intégration d’achats locaux de riz dans le plan national de réponse 2014.
96. **Transferts des responsabilités.** Malgré une bonne appropriation des avoirs par les communautés, le PP ne présente pas de stratégie de sortie claire vis-à-vis du MAER et de ses services déconcentrés (par exemple pour la supervision de la bonne gestion des équipements ruraux que sont les digues de retenue). Le suivi-accompagnement des BCV est variable en fonction du service concerné. Enfin, la recommandation de la mission d’évaluation sur les activités VCA (2013) d’associer les différentes parties prenantes (gouvernement, partenaires et communautés) au S-E n’a pas pleinement été mise en œuvre.
97. Suite à la formation de nombreux agents, le processus de conduite des enquêtes nationales du SAP a pu être délégué au SE-CNSA. Le PAM a également renforcé les capacités logistiques du dispositif de réponse aux crises (formation des gérants des entrepôts du CSA, logiciel de gestion des stocks, etc.). En revanche, il n’existe toujours pas de document stratégique exposant la méthodologie et les procédures de mise en œuvre du SAP (recommandation n°9 de l’évaluation externe du PSR/SAP menée en 2012). Les autres faiblesses du SAP concernent les produits des enquêtes (rapports et bulletins) et le manque d’analyse conjointe des données

des différents acteurs. L'enquête nationale 2015 n'a pas été conduite (pour des raisons budgétaires), affectant ainsi le processus du Cadre Harmonisé.⁴⁷

98. **Objectifs PNUAD.** Le faible nombre d'avoirs offrant des possibilités d'activités rémunératrices (malgré quelques opportunités liées au maraîchage) ainsi que la faible disponibilité de matériel de battage et décorticage du paddy limitent la contribution du PP à l'Effet 1 (augmentation des revenus des producteurs). La prévalence de l'insécurité alimentaire, qui mesure l'Effet 2, a augmenté. Concernant l'Effet 7, divers mécanismes de prévention et de gestion des catastrophes ont été appuyés par le PAM au niveau central (SAP) et des communautés (BCV). Cependant, les comités régionaux et départementaux du SAP, plus vraiment fonctionnels depuis la fin du PSR/SAP (2012), n'assurent pas leur rôle d'animation du dispositif. De plus, le PP n'a pas contribué à la mise en place d'une base de données sur les catastrophes susceptibles de survenir.

Pérennité

99. L'ancrage institutionnel et la prise en main des activités par les acteurs locaux (maires, collectivités locales, etc.) sont limités car les projets ne sont pas systématiquement inscrits dans le cadre des plans locaux de développement (PLD). On constate une forte réceptivité et mobilisation des populations pour les BCV et la création d'avoirs directement productifs, mais la durée des projets est trop courte pour garantir des impacts forts et la continuité des actions. Alors que la pérennisation de la C1 repose en partie sur les capacités de gestion des comités, les formations dispensées sur les aspects organisationnels n'ont pas fait l'objet d'évaluations. Parmi les défis importants à surmonter, on retiendra la capacité des comités à mobiliser la main-d'œuvre pour entretenir les ouvrages sans mesures d'incitation ainsi que la relative fragilité financière des BCV.

Efficiences

100. La C1 souffre d'un manque évident de priorisation géographique : les activités de DR, qui nécessitent un suivi/accompagnement important, sont éparpillées ; les ressources restreintes sont ainsi dispersées sur un trop grand nombre de zones (la moitié des régions du pays et 17 départements sur 45, sans compter l'extension prévue à la Casamance). Par ailleurs, les délais dans la finalisation des protocoles avec les partenaires opérationnels et la mise à disposition lente des fonds affectent fortement la mise en œuvre (les activités étant saisonnières). Face au manque de ressources et aux fortes demandes des communautés pour des BCV, le BP a eu raison de mettre l'accent sur cette activité, plus facile et moins coûteuse à mettre en œuvre que les ABF. Dans les BCV fonctionnelles, le capital accumulé en 3 ou 4^{ème} année de fonctionnement peut aller jusqu'à 2 ou 3 millions de FCFA (soit entre 3000 et 5000 dollars E-U), à comparer aux quelques 6000 dollars de la dotation initiale en riz (13,3 tonnes à 450 dollars par tonne), sans compter les possibles retombées sur les non-bénéficiaires et les villages alentours.

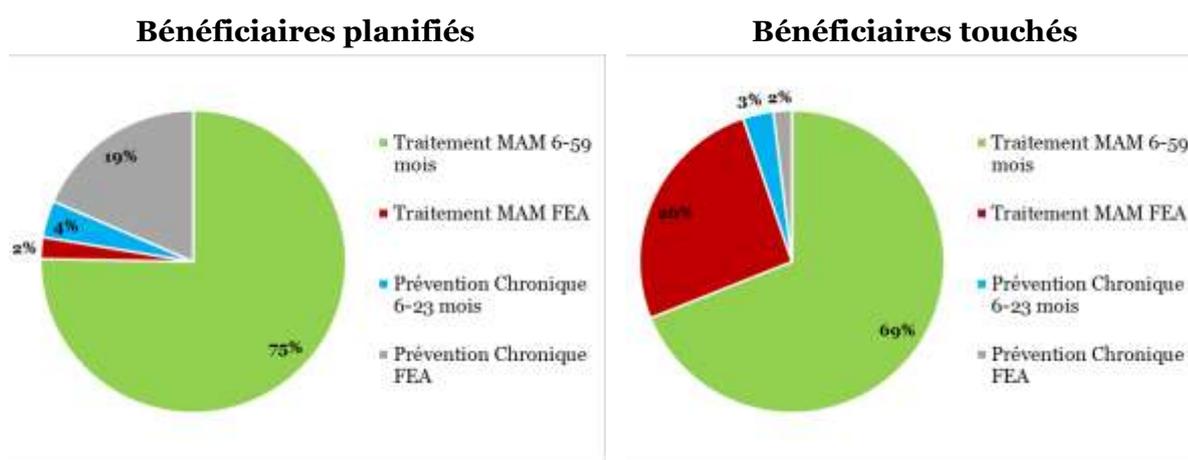
2.2.2 Composante 2

Produits

⁴⁷ Le Cadre Harmonisé du Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS) vise à informer les décideurs sur la situation en matière de sécurité alimentaire et nutrition au Sahel et en Afrique de l'Ouest, et ainsi à guider l'action et les réponses aux crises. Certains indicateurs de ce cadre sont mesurés grâce aux enquêtes nationales.

101. **Bénéficiaires.** Selon les données SPR, 88 502 personnes ont été touchées pour 279 459 prévues, soit un taux de réalisation de 35%, avec une évolution positive de 14% (2012), 36% (2013) et 67% (2014), (Tableau 1 de l'Annexe 8). Les filles et les FEA, représentent en moyenne 65% des bénéficiaires planifiés et 67% des bénéficiaires touchés (Figure 1 de l'Annexe 8). Les figures ci-dessous, montrent la part dominante des activités de traitement de la MAM, qui regroupent 77% des bénéficiaires planifiés et 95% des bénéficiaires touchés. Les enfants MAM 0-59 mois occupent une place encore plus importante, ils représentent 75% des bénéficiaires planifiés et 69% des bénéficiaires touchés.

Figure 12 : C2 – Répartition des bénéficiaires par activité
(Source : SPR 2012, 2013, 2014)



102. On constate également que les efforts du programme sont bien orientés vers les zones les plus affectées. Toutes les régions ayant atteint le seuil de ciblage ont été retenues comme zone d'intervention, mais le nombre de bénéficiaires est plus grand dans les régions à plus forte prévalence de malnutrition aiguë (Figure 2 de l'Annexe 8).

103. La couverture des bénéficiaires (35%) est relativement faible. Elle le sera encore plus à la fin du projet, puisque les activités se sont arrêtées en 2014. Le programme a rencontré des difficultés pour couvrir le nombre de bénéficiaires planifiés, qui semble avoir été surestimé. Les prévisions ont été faites sur la base de la prévalence de la malnutrition aiguë des enquêtes SMART, mais sans tenir compte des divergences entre les indicateurs (poids/taille et périmètre brachial) dans le diagnostic de l'état nutritionnel, de l'accessibilité et de l'utilisation des structures de santé et de la couverture des programmes de la CLM.

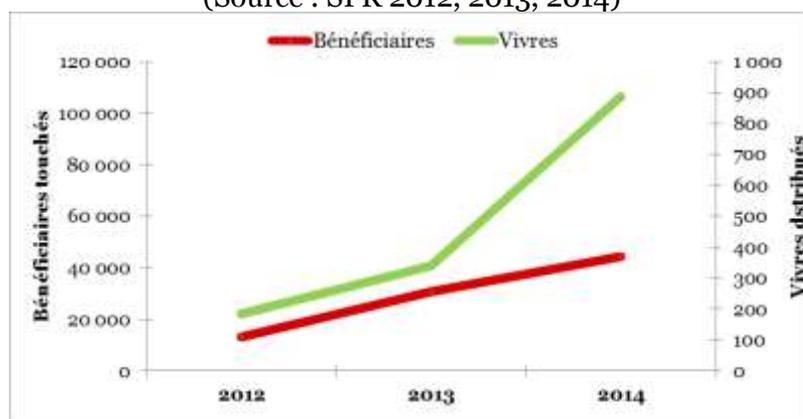
104. **Vivres.** En cours d'exécution, le PlumpySup a été utilisé pour le traitement des enfants MAM, et non la SuperCéréale Plus, indiquée dans la RB1 (2012), mais les deux produits sont conformes aux directives du PAM. Nous n'avons pas visité de sites actifs pour nous prononcer sur les quantités distribuées, mais des problèmes de non-respect des rations ont été souvent évoqués dans les rapports des visites de suivi des agents des S-B du PAM.

105. Au total, 1 411 tonnes de vivres ont été distribués pour 2 639 tonnes prévus soit une réalisation de 36%, avec une grande augmentation de quantité de vivres distribués en 2014 soit 77% par rapport à 16% en 2012 et 21% en 2013 (Tableau 2 de l'Annexe 8). Les réalisations varient par commodité : 1% pour l'huile, 33% pour la SuperCéréale, et pour le PlumpySup aucune prévision n'a été indiquée.

106. D'après les entretiens réalisés, la performance relativement faible de la distribution des vivres est due aux quantités de vivres livrés qui étaient plus importantes que les capacités de distribution. Les besoins ont été calculés sur la base du nombre de bénéficiaires planifiés qui étaient surestimés et les réajustements plus réalistes en cours d'exécution n'ont pas été effectués. Par exemple, la plus grande quantité de SuperCéréale a été reçue en 2013 (716 tonnes), alors que le stock d'ouverture était élevé (159 tonnes) et que les difficultés de distribution étaient déjà perceptibles en 2012 avec les faibles quantités distribuées (184 tonnes). Les lots de produits avec une durée de péremption proche ont apporté des difficultés supplémentaires, puisqu'il fallait les distribuer rapidement pour éviter les pertes. Selon les rapports de missions, ce problème a été rencontré en 2013 et 2014 avec les lots de SuperCéréale à consommer avant novembre 2013 et avant avril 2014.
107. D'après les rapports des missions de suivi et les entretiens, des rations d'accompagnement de SuperCéréale (entre 15 et 25kg) ont été distribuées aux femmes en consultation prénatale et du PlumpySup aux enfants MAM dépistés lors des journées de supplémentation en vitamine A pour faire face aux difficultés d'écoulement des vivres. Dans l'une des structures de santé visitées, du PlumpySup, a été distribué suite aux journées de supplémentation, mais sans formation préalable de l'Infirmier Chef de Poste (ICP) et sans contrôle de l'application des directives (pas de registre, pas de carte de bénéficiaires). De nouveaux accords ont été signés en 2015, mais cette initiative devrait être évaluée et les structures enrôlées formées.
108. La figure ci-dessous, montre que contrairement aux années 2012 et 2013, les vivres distribués et les bénéficiaires touchés en 2014 n'ont pas évolué de manière parallèle, ce qui pourrait être expliqué en partie, par les mesures qui ont été mises en place pour écouler les stocks de produits sur le point d'être périmés.

Figure 13 : C2 – Vivres distribués et bénéficiaires touchés par an

(Source : SPR 2012, 2013, 2014)



109. **Autres produits.** Cf. Tableau 3 de l'Annexe 8.
110. *Par rapport au traitement de la malnutrition aiguë.* Les résultats sont positifs : les sessions de distribution ont été exécutées à 64%, et tous les sites prévus ont été appuyés. Le nombre important des structures sanitaires et sites communautaires qui ont été appuyés, 2 958 (2013) et 1 210 (2014), invoque une bonne assise communautaire du programme. Les prestataires rencontrés trouvent que l'intégration de la supplémentation dans les activités des structures, a facilité la prise en charge de la MAM au niveau communautaire et a assuré la

continuité du traitement des enfants sortants de la prise en charge de la malnutrition aigüe sévère (MAS).

111. *Par rapport à la production de farine fortifiée.* Après 13 mois de retard dans le démarrage pour non-respect des procédures d'acquisition des équipements, cette activité a débuté par une étude-diagnostic des unités de transformation des céréales locales qui a permis d'identifier les structures qui ont un potentiel de développement et d'analyser les besoins en renforcement de capacité ; ensuite chaque structure a reçu un kit d'équipements et a bénéficié d'une formation sur le lieu de travail et d'un suivi post-formation ; enfin des émissions radios ont été effectuées pour sensibiliser les populations sur la farine fortifiée.⁴⁸ Les performances réalisées sur la fortification de la farine, dépassent les prévisions : les activités de formation des femmes sur la production de la farine ont été réalisées à 100% (2012) ; les séances de démonstration culinaires ont été effectuées à 100% (2013) ; la production de farine dépasse de loin les prévisions, 16 tonnes (2012) et 12 tonnes (2013) soit des taux de réalisation respectifs de 1 600% et 150%. Les GIE rencontrés ont souligné que la production, qui se situait à 5 045 tonnes en 2013 et 5 330 tonnes en 2014, dépendait des ventes. Le résultat le plus important est la poursuite des activités de production après l'arrêt du soutien du PAM. Cette activité semble donc être viable, et d'après les entretiens, le marché s'ouvre : à part les ONG qui ont été les premiers clients, les produits commencent à se positionner dans le petit commerce et les marchés hebdomadaires ruraux appelés « Louma ».
112. *Par rapport à l'iodation du sel.* Les données sur le sel iodé n'ont pas été renseignées dans les rapports SPR. A noter que certains indicateurs étaient difficiles à mesurer, comme par exemple, l'indicateur « nombre de personnes impliquées dans la production locale de sel iodé » car des milliers de personnes sont impliquées dans la production et les catégories d'intervenants varient selon les zones de production. Pour l'indicateur « quantité de sel produit par les groupements appuyés », pour lequel aucune valeur cible n'a été fixée, le rapport CLM de 2014 indique des niveaux de production de 74 209 tonnes (2013) et 89 209 tonnes (2014).⁴⁹
113. *Par rapport aux achats locaux.* Aucun résultat n'a été enregistré, mais selon les informations reçues, le PAM avait formé les GIE des petits producteurs de sel sur les procédures de passation de marché et les critères de qualité, dans l'optique de pouvoir acheter du sel iodé auprès des producteurs, mais l'opération n'avait pas abouti pour non-respect des critères qualité du PAM. Toutefois, le rapport de la CLM déjà mentionné, montre que par voie indirecte, du sel iodé a été acheté auprès des producteurs locaux, avec les ressources du PP : la CLM a acheté, auprès d'un GIE encadré, 250 tonnes de sel iodé, qui a été remis aux groupements de femmes pour faire la promotion de la consommation du sel iodé.
114. *Par rapport au renforcement des capacités.* Selon les rapports disponibles, les acteurs suivants ont été formés : 1150 agents (équipe cadre de région et district sanitaire et superviseurs de projet) sur la prise en charge de la MAM ; 413 magasiniers sur la tenue des magasins, 4 GIE sur les techniques de transformation, marketing etc. De plus, des appuis ont été fournis aux services du

⁴⁸ Unicef, PAM, FAO, UNESCO, OMS.2013. Programme Conjoint F-OMD.Rapport narratif final.

⁴⁹ CLM. 2015. Projet Iodation Universelle du Sel, Convention PAM-CLM - Rapport final. 2014

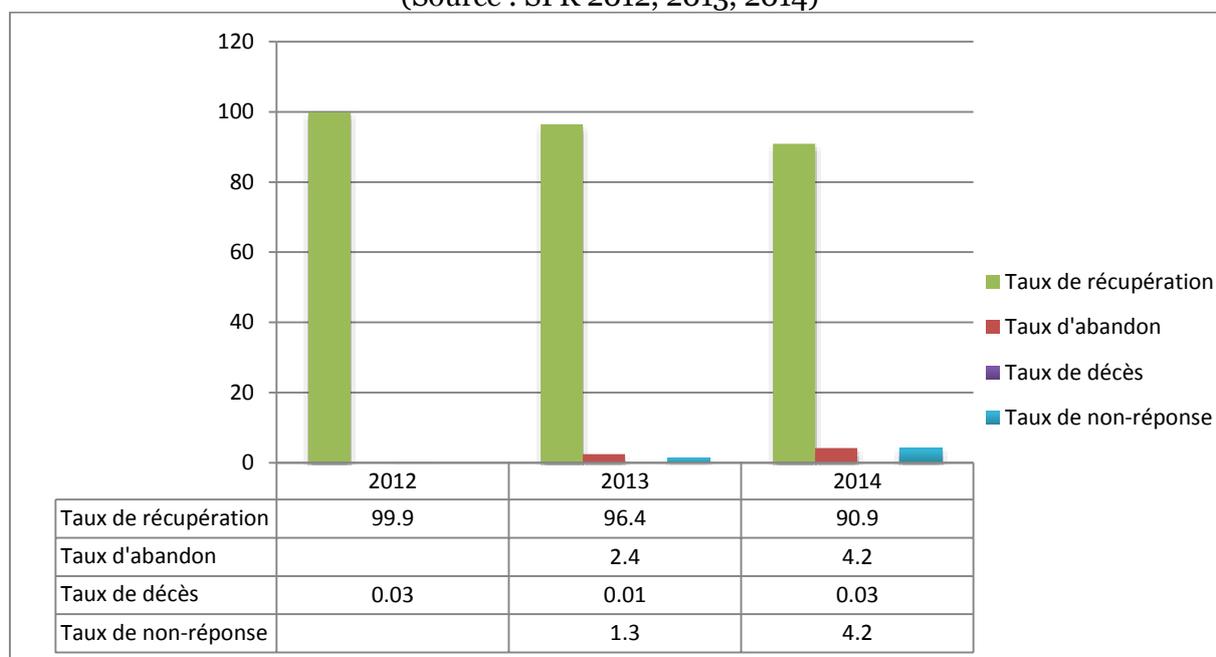
ministère de la santé qui ont été équipés en matériel informatique pour faciliter la transmission des rapports, au commerce intérieur pour les activités de contrôle de qualité du sel et aux chambres des métiers pour les activités d'encadrement des petits producteurs. Les personnes rencontrées apprécient positivement les appuis reçus, qui sont en adéquation avec les activités du programme.

Effets

115. **Performance du traitement de la MAM.** La Figure 14 montre que tous les résultats ont été atteints : taux de récupération 95,7% (cible, 75%) ; taux d'abandon 1% (cible, 15%) ; taux de décès 0,2% (cible, 3%) ; taux de non-réponse 2,7% (cible, 15%). Le PlumpySup a contribué aux résultats obtenus ; en effet, le dépistage communautaire trimestriel, la prise en charge de la MAM au niveau communautaire et dans les structures de santé, le système de référence et contre référence, les activités de sensibilisation surtout dans les Foyers d'apprentissage améliorés (FARN) existaient déjà, mais les personnes rencontrées soulignent que le PlumpySup a permis une récupération plus rapide des enfants, ce qui a encouragé les mères à poursuivre le traitement des enfants .

Figure 14 : C2 – Performance du traitement des enfants 6-59 mois MAM

(Source : SPR 2012, 2013, 2014)



116. **Situation de la malnutrition et de la consommation du sel iodé par les ménages.** Pour rappel, les activités de la composante ont été intégrées dans les programmes existants, notamment : le programme de nutrition communautaire qui a été mis en place depuis 2002 ; le programme d'iodation du sel qui a été créé en 2006 ; et les programmes de suivi de l'enfant qui existent depuis plusieurs années. Il n'est donc pas possible d'isoler le rôle de l'assistance alimentaire dans l'évolution de la situation nutritionnelle ou dans la consommation de sel iodé. On notera néanmoins que la malnutrition aiguë est restée précaire au niveau national, à 8,8% (2012), 9% (2013) et 9,8% (2014). Dans les régions d'intervention, la situation s'est améliorée à Kaffrine, mais est restée sérieuse à Louga et Tambacounda et critique à Saint-Louis et Matam qui sont les deux départements les plus soutenus par le programme (Tableau 4 de

l'Annexe 8). La consommation du sel dans les ménages s'est améliorée ; les taux sont passés de 47% (EDS 2010) à 63,4% (EDS 2014).

Pérennité

117. Trois facteurs de pérennisation ont été identifiés dans la composante nutrition. D'abord, le projet de fortification de la farine intégrée aux activités de transformation des céréales locales, a donné des résultats qui pourraient inspirer les nombreuses initiatives locales qui existent déjà et entraîner le passage à l'échelle de la production d'aliments enrichis. Ensuite, l'Etat contribue au projet d'iodation du sel, dans le FLA du Projet Sel iodé 2014, sa contribution représentait 38% du budget annuel. Enfin, les GIE des producteurs de sel ont engagé un processus d'autonomisation, ils se sont regroupés en fédérations chargées de l'importation et de la commercialisation de l'iodate de potassium.

Efficienne

118. Les vivres de la composante nutrition sont chers et fragiles ; leur dégradation, les pertes et le non-respect des rations sont des facteurs importants qui peuvent affecter l'efficacité de la composante. Ainsi, les produits à durée de péremption proche, le non-respect des conditions de stockage comme les magasins non aérés visités et les rations d'accompagnement, sont autant de facteurs qui peuvent compromettre l'efficacité.

119. Le nombre important de points de livraison, 2 958 (2013), 1 210 (2014) pour de faibles quantités de vivres et les fréquents redéploiements, posent aussi des problèmes d'efficacité. Le PAM assure la livraison jusqu'aux structures sanitaires et les points de livraison convenus avec la CLM, ensuite la CLM assure le transport secondaire à l'intérieur des collectivités locales. Les quantités à livrer par site, sont également modestes, par exemple en 2014, elles étaient en moyenne d'1 tonne pour le PlumpSup et de 2 tonnes pour la SuperCéréale (COMPAS 2014). Au démarrage en 2012, les livraisons importantes de produits, avaient provoqué des pertes importantes de vivres notamment avec l'Caritas qui a reçu le plus gros tonnage de 248 tonnes (cf. fichier : Tracking Sheet FLA 2012). Enfin, les redéploiements de vivres ont été fréquents, les rapports de mission mentionnent souvent des stocks importants de vivres dans certains sites à redéployer vers d'autres points de distribution.

Transfert de programme

120. Hormis, les activités d'iodation et de fortification des farines, les autres activités de traitement de la MAM et de prévention de la malnutrition chronique se sont arrêtées à la fin de l'appui. Le programme n'a pas tiré profit de l'existence d'institutions nationales fortes (MSAS, CLM) pour appuyer la mise en place de stratégies de transfert de programme et développer des directives nationales pour des interventions de prévention de la MAM et de la malnutrition chronique, basées sur l'assistance alimentaire.

2.2.3 Composante 3

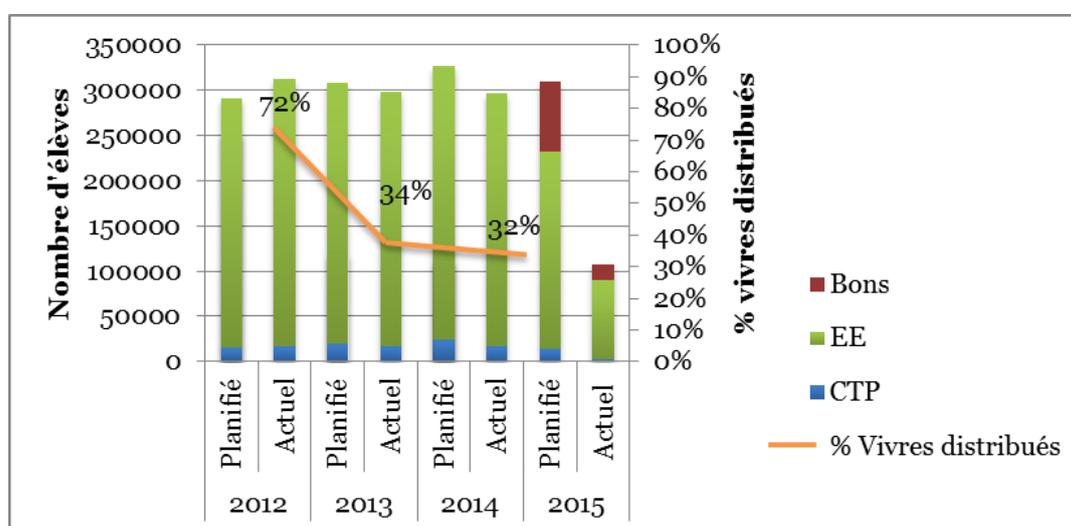
Produits

121. **Bénéficiaires.** Les proportions de bénéficiaires ont baissé entre 2012 et 2014 mais restent satisfaisantes (101, 98 et 93% respectivement – cf. Figure 15 qui montre aussi le pourcentage de vivres distribués). On observe une baisse plus importante au niveau du préscolaire (107, 82 et 66% entre 2012 et 2014) qui pourrait s'expliquer par la surestimation des chiffres planifiés (une augmentation

annuelle d'environ 25%).⁵⁰ Entre 2012 et 2014 : la répartition des bénéficiaires atteints est en faveur des filles : 54 et 51% aux niveau préscolaire et élémentaire. Les visites aux écoles et Cases des Tout-Petits (CTP) confirment cette tendance.

122. Si ces résultats sont globalement satisfaisants, les changements dans les nombres d'écoles et d'enfants bénéficiaires au courant d'une même année scolaire l'est moins : écoles ajoutées ou au contraire « gelées » surtout en 2014 tel que cité dans les rapports annuels des S-B du PAM et confirmé par une analyse des données trimestrielles de BALISE (cf. Figures 3 dans les Annexe 6 et 9). Même si le choix des écoles « gelées » ou retenues a été basé sur des critères appliqués en collaboration avec les inspections départementales, l'interruption sans notification préalable suffisante aux écoles ne favorise ni les objectifs éducationnels visés ni l'engagement et l'appropriation communautaire.

Figure 15 : C3 – Bénéficiaires par niveau scolaire et modalité de transfert
(Source : SPR 2012, 2013, 2014 ; RB4 ; Fichiers Excel du BP)



Pour l'année scolaire 2014-2015 : 708 écoles planifiées ont reçu des vivres durant le 1^{er} semestre et 693 durant le 2^{ème} semestre (certaines écoles ayant reçu des vivres au 1^{er} semestre ont été incorporées à la modalité bons).⁵¹ Le récapitulatif COMPAS fourni à l'équipe d'évaluation en novembre 2015 n'inclut pas de données concernant les vivres distribués en 2015.

123. En l'absence de rapport de synthèse sur les écoles ayant reçu des bons jusqu'à présent, les observations concernant cette modalité reposent sur les entretiens. Les écoles visitées ont rapporté avoir reçu deux bons durant le dernier semestre 2014-2015. Les intervenants (personnel des S-B, inspecteurs de l'éducation, directeurs d'écoles et gestionnaires, et membres des CGE) ont unanimement accueilli cette approche et en ont souligné les avantages suivants : repas plus diversifiés, plus réguliers et mieux adaptés aux habitudes alimentaires ; entreposage plus aisé car les quantités sont mensuelles et non plus semestrielles sous la modalité vivres ; motivation des CGE qui participent activement au choix des denrées, tout en respectant le panier générique imposé.
124. **Vivres.** Les quantités de vivres distribués (toutes denrées confondues) sont inférieures aux quantités planifiées avec une très forte baisse entre la 1^{ère} et 3^{ème} année de mise en œuvre. En 2013 environ un tiers des besoins en vivres ont pu être distribués alors que 97% de bénéficiaires ont été atteints. Afin d'éviter les

⁵⁰ Aucune explication n'est fournie sur la justification de cette augmentation annuelle significative

⁵¹ PAM BP. 2014. Plan de livraison + FRN CP 2^{ème} semestre et Liste des écoles SF & CV 2014.2015 (Sem2)

répercussions d'un arrêt total de la cantine sur l'assiduité surtout les deux jours par semaine d'enseignement continu, le BP en concertation avec la DCaS avait opté pour le maintien des écoles déjà couvertes en 2012 malgré l'insuffisance des ressources mobilisées. Ceci s'est traduit par des quantités distribuées considérablement réduites et non respect du panier alimentaire et nombre de repas prévus⁵² : durant le 2^{ème} semestre de 2013-2014 seuls 3 sur 9 départements ont reçu toutes les denrées; et pour le 1^{er} semestre 2014-2015 uniquement du riz.⁵³ Les réductions les plus importantes ont concerné les légumineuses, la farine enrichie et l'huile (cf. Annexe 9-Figure 4 qui présente l'évolution des vivres par denrée). Le ratio jours de cantine par rapport aux 135 jours d'école a baissé de 0,6 en 2012-2013 à 0,5 en 2013-2014. Mis à part une décision conjointe du PAM et de la DCaS de réduire le nombre de jours de cantine par semaine pour pallier à l'insuffisance des vivres et assurer un fonctionnement de la cantine pendant toute l'année scolaire, des facteurs internes essentiellement d'ordre logistique (cf. section Efficience) et externes tels que la faiblesse des cotisations des parents ainsi que les grèves des enseignants ont été cités. Hormis quelques réserves quant à la qualité des légumineuses et du riz reçus au cours de quelques livraisons, dans l'ensemble les vivres, particulièrement la Supercéréale, sont appréciés par les CGE et élèves.

125. **Intrants non-alimentaires.** Des foyers améliorés ont été distribués pour réduire la consommation de bois et améliorer les conditions de préparation des repas. Pour 2013-2014 au total 3010 fourneaux (2 fourneaux par école) avec financement conjoint PAM (82%), Conseil Régional de Fatick (10,25%), communautés (CGE et Collectivités locales 7,7%) et ANPECTP (0,8%) devaient être distribués.⁵⁴ Au total 2 511 foyers améliorés ont été distribués : 434 en 2012 et 2077 en 2013 soit 96 et 75% des quantités prévues pour ces deux années (données SPR). En outre, le PAM a fourni des plats, nattes et gobelets. Toutes les écoles visitées disposaient de foyers améliorés ; dans 4 des écoles visitées le foyer amélioré n'était pas utilisé car inadapté aux marmites à leur disposition.
126. **Appui au transfert des responsabilités.** En 2013 le PAM a attribué à la DCaS un budget de 48 478 713 CFA qui a été dépensé pour : la formation/recyclage des CGE sur les outils de gestion et la logistique ; une réunion de coordination et de supervision nationale conjointe ; un atelier d'analyse et de diagnostique du programme d'alimentation scolaire au Sénégal avec l'outil SABER ; l'organisation d'un forum sur l'alimentation scolaire ; la mise en place de comités de suivi déconcentré ; le renforcement de BALISE ; et le renforcement de la communication et du partenariat (PAM BP/MEN 2013). Les SPR ainsi que les rapports annuels des S-B de 2013 et 2014 ne fournissent pas d'information sur le nombre de sessions de formation effectuées et le nombre de participants. Selon un récapitulatif fourni par le BP, en 2015 huit sessions (dont 7 sous financement de l'IPSR) ont été menées sur la nouvelle modalité cash (philosophie et outils de gestion) pour les services techniques du MEN et des CGE (Dia 2015).

⁵² (i) Rations prévues: Céréales (150g), légumineuses (40g), CSB (80g), huile végétale (15g) et iode (4g) pour les écoles élémentaires ; céréales (80g), légumineuses (20g), huile végétale (10g) et iode (3g) pour les CTP et maternelles ; et céréales (300g), légumineuses (80g), huile végétale (30g) et iode (8g) pour les daaras.

(ii) Jours de cantines prévus : un repas chaud à midi 5 jours par semaine et 1 petit-déjeuner 2 fois par semaine

⁵³ PAM BP. 2014. Rencontres d'informations du 13 au 16 octobre

⁵⁴ PAM BP. 2013. Note foyers améliorés

Effets

127. **Accès à l'éducation.** Le taux de fréquentation et ratio filles/garçons au commencement du PP étaient déjà proches et même dépassait les valeurs cibles (cf. Fiche résumée de l'opération). La situation est plus nuancée dans les rapports annuels de la DCaS qui fournissent des informations désagrégées par région et comparent certains indicateurs avec les moyennes nationales ou moyennes régionales (avec et sans cantines). Malheureusement, certains indicateurs ne sont pas inclus dans le rapport de 2013, ce qui limite les conclusions quant à leur évolution ainsi que la recherche de facteurs explicatifs : (i) ratio filles/garçons : en 2012-2013 inférieur à la cible à Fatick et Kédougou, et hormis Matam ce ratio est inférieur à la moyenne régionale ; en 2013-2014 situation inchangée à Kédougou (ratio de 0,9) ; (ii) taux de passage en 2013-2014 : inférieur à la cible à Diourbel, Fatick et Thiès ; et (iii) taux d'abandon et de rétention en 2013-2014 : pas de disparité régionales.
128. **Amélioration de l'accès aux micronutriments.** La ration devait fournir environ deux-tiers des besoins en fer et plus de 100% des besoins en iode et vitamine A. Le nombre moyen de jours par mois de consommation d'un aliment fortifié n'a cependant pas été mesuré. Mais comme montré dans la Figure 4 de l'Annexe 9 l'apport en micronutriments a été indéniablement compromis.
129. **Transfert des responsabilités.** En 2014, le BP a intensifié son plaidoyer pour l'adoption d'un programme d'alimentation scolaire national. Avec le soutien du Centre d'excellence du Brésil et du BR-OMD, le BP a organisé un forum international sur l'alimentation scolaire qui a réuni les délégations gouvernementales et des experts techniques de cinq pays. Un plan d'action pour promouvoir la transition vers un programme d'alimentation scolaire national durable au Sénégal est en cours d'élaboration par la DCaS, en tenant compte des recommandations formulées par l'atelier SABER plus tôt dans l'année ainsi que les leçons apprises et les bonnes pratiques dans d'autres pays durant le forum.
130. **Objectifs PNUAD.** Pour l'effet 3 du PNUAD auquel l'alimentation scolaire contribuerait, le TBS, le taux d'achèvement du primaire (TAP) et le taux de redoublement ne sont pas renseignés. Le suivi du taux d'abandons (indicateur commun entre le PNUAD et le PP) indique une amélioration en 2014 par rapport à 2013 (baisse de 2,5 à 0,9% chez les filles et de 2,2 à 0,8% chez les garçons, une situation très satisfaisante au regard de la cible fixée à 6,3 (MEN/DPRE 2014).

Pérennité

131. L'existence d'un document de politique, l'intégration de l'alimentation scolaire dans le PAQUET-EF et la récente allocation d'une partie du budget de fonctionnement alloué aux écoles dédiée à l'alimentation scolaire (cf. paragraphe 24) témoignent de la volonté du Gouvernement de pérenniser l'alimentation scolaire. Cependant la réduction récente du budget total alloué à l'alimentation scolaire et la faible appropriation par la communauté sont préoccupantes. L'initiative de champs communautaires en partenariat avec PLAN-Sénégal montre le rôle décisif des collectivités locales pour la pérennisation des cantines (cf. paragraphe 67). Une évaluation indépendante des diverses initiatives serait nécessaire pour documenter la portée et limites de ces approches.

Efficience

132. Afin de minimiser les ruptures de stock et réduire les coûts de transport, le BP a opté pour des distributions semestrielles aux écoles à partir des entrepôts du CSA au niveau régional ; mais l'inconvénient principal de cette approche est la capacité réduite de stockage au niveau des écoles. Par ailleurs divers problèmes persistent : retard de la transmission des plannings à l'unité Logistique ; rupture de pipeline entraînant un retard dans la livraison des denrées aux écoles (par exemple livraison en fin d'année scolaire : mai et juin tel qu'à Matam ou Kédougou) ;⁵⁵ multitude d'écoles (2280 jusqu'en 2014)/petits tonnages ; accès difficile aux sites de livraison en saison des pluies ; et désistement des transporteurs (cf. Rapports Missions de Suivi par le Personnel du PAM-Annexe 4). Ces observations concernant l'efficacité de la programmation des livraisons de vivres et de leur utilisation au niveau des écoles sont confortées par l'analyse des données de vivres du rapport annuel 2014 de la DCaS effectuée par l'équipe d'évaluation, qui révèle des reliquats en fin d'année scolaire égaux ou même plus élevés que les reliquats en début d'année (cf. Annexe 9-Figure 5).
133. L'encadré suivant résume les principaux constats concernant les résultats et présente l'analyse de la performance en utilisant la grille de notation et son barème présentés en Annexe 10.

Résultats – Constatations clés	Performance
Critère 5 : Niveau de concrétisation des produits attendus	
Entre 2012 et 2014 : taux de réalisation en termes de bénéficiaires maintenu au-dessus de 90% pour la C3 mais bas pour la C1 (30%) et C2 (35%) ; proportions femmes/filles bénéficiaires conformes aux objectifs. En 2015, par manque de ressources : fort ralentissement de C1 et C2 ; planification opérationnelle inférieure aux objectifs pourtant révisés à la baisse fin 2014 (RB4).	Relativement faible
Quantités de vivres distribuées bien en deçà des prévisions : environ un tiers pour les 3 composantes ; certaines denrées non systématiquement fournies ; qualité des vivres globalement satisfaisante mais problèmes de péremption des produits nutritionnels ; bons distribués à 124 écoles mais pas encore distribués aux bénéficiaires des 3A (activités non démarrées).	Relativement faible
Divers intrants fournis et formations appréciés par les bénéficiaires, mais intrants pas toujours adaptés aux besoins en termes de quantité ou qualité.	Moyenne
Résultats plutôt positifs concernant le nombre de BCV appuyées et les superficies de bas-fonds aménagées ; fonctionnalité/qualité de ces avoirs variable ; autres avoirs prévus pas réalisés.	Moyenne
Appui au transfert de responsabilités vers les partenaires gouvernementaux de la C1 et la C3 globalement fourni comme prévu, mais faible implication du MAER dans la supervision de la C1. C2 : aucune stratégie de transfert de programmes mise en place.	Moyenne
Critère 6 : Progrès dans la réalisation des effets du PP par rapport aux cibles fixées	
C1 : couverture des besoins vivriers des ménages pendant la période d'assistance et résilience aux chocs améliorées, avec impacts probables (mais non mesurés) sur la production de riz / disponibilité locale de céréales.	Moyenne à bonne
Achats locaux (y compris de riz importé) variables d'une année à l'autre mais orientation croissante vers des denrées effectivement produites au Sénégal. Pas de progrès significatif vers la mise en place d'une plateforme nationale d'achat.	Moyenne
C2 : amélioration de la consommation de sel iodé, mais la contribution du PP n'est pas mesurable et pas ou peu d'amélioration de la situation de malnutrition	Relativement faible

⁵⁵ PAM BP. 2015. Fichier suivi des CPR

Résultats – Constatations clés	Performance
aiguë dans plusieurs départements ciblés.	
C3 : amélioration des indicateurs éducationnels peu perceptibles et pas toujours bien mesurés ; apports en micronutriments compromis par l'insuffisance des ressources.	Faible à moyenne
Transfert de responsabilités : (i) C1 : pas de stratégie de sortie claire vis-à-vis du MAER et de ses services déconcentrés ; suivi-accompagnement des BCV/avoirs variable ; conduite d'enquêtes nationales transférée au SE-CNSA, mais encore plusieurs faiblesses du SAP; (ii) C3 : appui technique et financier du PAM (formations, atelier SABER, forum) et au plan de transition de la DCaS en cours.	Moyenne
Critère 7 : Progrès vers l'atteinte des objectifs du PP et probabilité de pérennité des acquis	
Contribution à l'atteinte des objectifs stratégiques du PP en partie compromise par le faible volume d'activités par rapport aux prévisions.	Faible
Forte réceptivité des communautés mais durée trop courte des projets de la C1 ; facteurs positifs C2 : intégration de la fortification aux activités de transformation des céréales locales, contribution de l'Etat au projet d'iodation du sel ; processus d'autonomisation engagé par les producteurs de sel ; C3 : plan de transition en cours d'élaboration par la DCaS, mais pérennité menacée par la diminution récente du budget national alloué à l'alimentation scolaire et la faible appropriation par les communautés.	Moyenne
Critère 8 : Efficience de la mise en œuvre du PP	
Activités du PP éparpillées sur un trop grand nombre de régions et départements, avec peu de synergies entre les trois composantes au niveau des sites d'intervention.	Faible
Vivres de la C1 distribués au moment opportun (soudure). Efficience C2 et C3 affectée par la distribution de petits tonnages vers de nombreux sites dispersés et quelquefois enclavés ; certains écarts entre quantités attribuées, réceptionnées et distribuées.	Moyenne à faible

2.3 Facteurs influant sur les résultats

2.3.1 Facteurs internes⁵⁶

134. **Stratégie de mise en œuvre et synergie au sein du PP.** Contrairement à ce qui était prévu dans le document de projet, aucun comité de pilotage n'a été mis en place à l'échelle nationale (constat identique à l'évaluation à mi-parcours du précédent PP). Or les questions de coordination, collaboration et synergie sont préférentiellement traitées lors des réunions d'un tel comité, qui pourrait en outre statuer sur un ciblage resserré sur certaines régions ou départements.
135. **Exécution budgétaire et ventilation du budget.** Au 6 décembre 2015, les contributions reçues s'élevaient à 23 433 338 \$É.U. D'après les informations fournies par le BP, les dépenses totales ont atteint 16 024 625 \$É.U (hors coûts d'appui indirects, CAD) à la mi-novembre 2015 (cf. Tableau 1 et Annexe 11). Ces dépenses s'élèveraient à 17 159 499 \$É.U si l'on y ajoute les coûts d'appui indirects (CAI) pour 2012, 2013 et 2014 rapportés dans les SPR, ce qui représenterait seulement 73% des ressources mobilisées. Les dépenses en vivres sont exécutées à 29% par rapport au prévisionnel, un optimum compte tenu du niveau de financement du PP (également situé autour de 30% du prévisionnel). Les dépenses liées aux transferts monétaires et renforcement des capacités ont en revanche été très en deçà des prévisions : 1% seulement des 7 millions de dollars

⁵⁶ Facteurs qui dépendent du PAM : siège, BR, BP

prévus pour les transferts monétaires et bons ont été dépensés et ce à 13 mois de la fin du projet ; la ligne budgétaire de renforcement des capacités – l’une des clés de voûte de ce PP – a été exécutée à hauteur de 6% seulement et ne représente en outre que 1% des montants dépensés à ce jour. Les donateurs rencontrés ont souligné la nécessité impérieuse pour le PAM de réduire son rôle opérationnel dans la mise en œuvre et de mettre l’accent sur le renforcement des capacités et le transfert de responsabilité aux structures étatiques.

136. Parmi les explications possibles de cette assez faible utilisation des ressources mobilisées, on retiendra le temps nécessaire à la transition vers les transferts monétaires, qui requiert un certain nombre de préalables pour assurer la qualité du programme (par exemple la cartographie des détaillants, en cours de finalisation). De la même manière, l’accent mis sur le renforcement plus soutenu des capacités, avec une description plus précise des activités prévues, est arrivé il y a un an à peine (avec la RB4). La planification de l’utilisation des ressources disponibles n’a en outre pas toujours été optimale, comme tend à l’indiquer l’exemple de l’identification assez tardive dans l’année d’un reliquat financier en 2014 (ayant abouti à l’achat, non prévu, de batteuses et décortiqueuses à riz dans la zone couverte par le S-B de Kaolack).

Tableau 1: PP – Ventilation du budget dépensé				
(Source : BP et SPR 2012, 2013 et 2014)				
Éléments du budget	Budget prévisionnel		Dépenses 2012-Novembre 2015	
	\$É.U	%	\$É.U	%
Vivres et coûts associés	48 120 855	63,2	12 175 047	71,0
Transferts monétaires/bons et coûts associés	7 933 674	10,4	84 290	0,5
Renforcement des capacités	2 278 104	3,0	146 574	0,9
Coûts d’appui directs (CAD)	12 850 126	16,9	3 618 713	21,1
Coûts d’appui indirects (CAI)	4 982 793	6,5	1 134 874	6,6
Coût total pour le PAM	76 165 552		17 159 499	

Les données concernant les 4 premiers éléments du budget proviennent du fichier: « Suivi budgétaire révisé PP 200249 » du 17 Novembre 2015 ; les données CAI proviennent des SPR.

137. **Systeme de suivi et évaluation.** Depuis 2012 des efforts considérables ont été déployés par le BP pour améliorer les procédures et outils de suivi-évaluation. Le BP a créé une unité S-E en août 2012 et à partir de 2013, avec l’appui du bureau régional de Johannesburg, a mis en place une base de données en ligne ATOMS (*Automated Outputs Monitoring System*). Cette base de données permet d’entrer mensuellement des données sur les tonnages et bénéficiaires atteints et planifiés. Nonobstant ces efforts, la consolidation et l’archivage des données restent problématiques. Les causes possibles incluent: (i) le sous-effectif de l’unité S-E et la forte rotation du personnel (par exemple, 4 personnes différentes au poste d’analyste de données depuis 2012) ; (ii) le problème de coordination entre l’unité S-E et les points focaux des S-B en raison de l’absence de lien hiérarchique (ce qui rend plus complexe la mise en application de nouvelles procédures) ; (iii) les nombreux projets pilotes fortement consommateurs de temps et d’énergie (pour l’unité S-E mais aussi les chargés de programme) ; (iv) le chevauchement de plusieurs systèmes pour le traitement de l’information : ATOMS, qui ne prend pas en charge les indicateurs d’effets directs ; COMET dont le 2^{ème} module sur le suivi des produits et des processus n’est pas finalisé et dont l’intégration par le BP

est prévue en 2016 ; le fichier Excel de suivi des CPR (chiffres de bénéficiaires et tonnages seulement, mais avec de nombreuses lacunes et erreurs d'encodage) ; et COMPAS (outil logistique qui fournit surtout des données sur les tonnages).

138. L'insuffisance des missions de suivi, les lacunes et incohérences dans le remplissage des fiches de collecte de données, la transmission tardive des rapports engendrant des retards dans l'élaboration des rapports trimestriels sur la gestion des vivres, ou encore la mobilité des points focaux tant au niveau de la CLM que du MSAS, des IA et IEF sont parmi les principaux problèmes relevés au cours des entretiens et visites des sites d'interventions. Enfin, malgré un besoin exprimé aux différents niveaux du BP de clarifier urgemment la distinction entre IPSR et PP, il n'y a pas eu de mesure concrète dans ce sens. Par exemple, les tableaux récapitulatifs des protocoles d'accord, qui incluent les informations clés et résultats attendus des actions menées par les partenaires, auraient dû être remplis de manière plus rigoureuse et systématique, en particulier pour la C1 pour laquelle il existe une multitude de partenaires.
139. **Adéquation des partenariats.**⁵⁷ Le choix des partenaires est critique pour la mise en œuvre des activités DR. Le BP a mis en place une procédure adéquate d'évaluation et de sélection des partenaires, qui inclut une fiche standard remplie par le chef de S-B puis validée par le partenaire (principe d'auto-évaluation). Il s'agit là d'un outil d'aide à la décision très utile pour retenir ou non les mêmes partenaires d'une année à la suivante. En revanche, la mise en œuvre et la pérennité des actions sont affectées par la nature annuelle de la planification et des protocoles de partenariats, peu cohérente avec les objectifs à long terme des activités de DR et résilience. Le nombre très important de partenaires (pas moins de 21 entre 2012 et 2015) complexifie la gestion du programme, en particulier celle des protocoles d'accord, pour lesquels des délais trop longs de finalisation sont observés, avec là encore des répercussions sur le démarrage des activités.
140. **Ressources Humaines et dispositifs institutionnels du PAM au Sénégal.** Outre le bureau principal à Dakar, le PAM est représenté sur le terrain avec trois S-B (Kaolack, Tambacounda et Ziguinchor) assurant une meilleure présence locale (soulignée comme un point fort par les différents partenaires). Les équipes des S-B, pourtant qualifiées et expérimentées, ont cependant été faiblement impliquées dans diverses prises de décision par le BP. En outre, leur surcharge de travail a limité leurs activités de suivi sur le terrain.
141. L'insuffisance des ressources a entraîné une perte de capacité au cours des deux dernières années, avec la réduction drastique des effectifs du BP en 2014 (un total de 76 par rapport à 117 et 113 en 2012 et 2013),⁵⁸ le départ du personnel international des S-B, et plusieurs postes non remplacés aboutissant à un cumul de fonctions. Le poste de directeur adjoint a été vacant plusieurs mois en 2014-2015 ; la rotation au poste de directeur en 2015 s'est accompagnée d'une absence de direction depuis août 2015 jusqu'au moment de cette évaluation. En outre, la grande instabilité au poste de chef de programme, avec pour corollaire une maîtrise moindre des dossiers, a eu des répercussions négatives sur la coordination des activités mais aussi la supervision du personnel. Concernant la

⁵⁷ Ce facteur concerne la C1, la C2 et C3 étant mises en œuvre par les contreparties nationales

⁵⁸ PAM BP. 2015. Fichier Excel « Senior Staff and Staff Evolution » préparé par l'unité Ressources Humaines à la demande de l'équipe d'évaluation.

C1, plusieurs rotations du personnel en charge de la supervision du DR ont été accompagnées de déperditions importantes d'information lors des passations. La surcharge de travail a par ailleurs affecté le pilotage de la C1 au niveau du BP, le personnel étant mobilisé sur d'autres projets (4R notamment).

142. L'implication insuffisante des chargés de programme du BP et des S-B dans la conception du PP et l'écriture des documents de projets – y compris la RB4 fin 2014 – a induit un faible niveau d'appropriation de ce programme par l'équipe en charge de le conduire et un travail en silo. L'unité S-E (créée en 2012) n'a également pas été assez impliquée dans les différentes révisions de l'opération. Les actions liées aux achats locaux auprès des petits producteurs illustrent bien cette situation : l'unité DR n'a été que marginalement impliquée dans le PAA, dont la supervision est davantage assurée par l'unité Alimentation scolaire ; en outre, l'objectif d'appui à la création d'une plateforme nationale d'achats locaux, inscrit dans la RB4, est relativement peu connu d'autres unités comme celle des achats, pourtant première intéressée.
143. **Appui technique du siège et du BR.** Le personnel du BR-OMD couvre 19 pays et de nombreuses opérations d'urgence depuis 2012 qui ont nécessité leur forte implication avec pour conséquences : un appui « à la demande », peu de visites de terrain et une connaissance relativement limitée des activités du PP. L'unité DR a tout de même reçu un certain nombre d'appuis concrets, souvent au travers d'autres opérations et financements que le PP (IPSR notamment). Les appuis du BR-OMD incluent l'élaboration du document de PON des activités 3A, plusieurs formations et missions d'appui sur les outils de programmation pour le renforcement de la résilience (PCP et PSME). Des formations sur les indicateurs du nouveau Cadre de Résultats Stratégiques du PAM et des appuis sur la conduite des suivis post-distribution ont également été suivis par le BP.

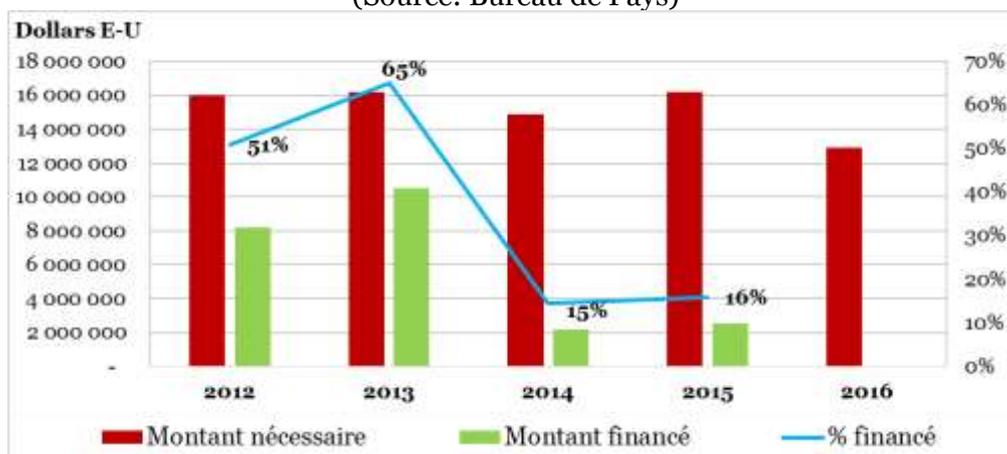
2.3.2 Facteurs externes

144. **Financement du PP.** Les fonds reçus au titre du PP (contributions volontaires des donateurs) ont été très insuffisants par rapport au budget prévisionnel ; 30,8% de la contribution prévisionnelle du PAM fixée à 76 165 553 \$É.U. Ce montant représente plus du double du budget prévisionnel du PP précédent 2007-2011 (31 148 841 \$É.U.) qui n'a été financé qu'à 42%, alors que les IPSR 106120 (2008-2011) et IPSR 200138 (2012-2014) ont été financés à hauteur de 56 et 77% respectivement. Comme montré dans la Figure 16, après une amélioration en 2013, la disponibilité de fonds a chuté de manière drastique en 2014 et 2015. Par manque de ressources, les activités de la C1 ont été retardées et fortement diminuées en 2015 tandis que celles de la C2 ont été suspendues au cours de l'année 2014 ; pour la C3 le nombre de jours de fonctionnement de la cantine a été réduit de 135 à 108, puis à 81 en 2015.⁵⁹ Outre le déficit de financement, l'irrégularité des arrivées de fonds conjuguée à leur faible prédictibilité affecte fortement la capacité du PAM à planifier et à réaliser les activités en temps voulu. Concernant la C1 par exemple, l'année 2015 est symptomatique de ces retards, avec des fonds reçus en avril et des protocoles d'accord signés en août, pour des activités à peine démarrées au moment de cette évaluation et qui débordent jusqu'à la mi-2016.

⁵⁹ PAM. Revised rations and caseloads (Fichier Excel)

Figure 16 : Evolution du Financement du PP 200249

(Source: Bureau de Pays)



145. **Engagement des partenaires institutionnels.** La nutrition est institutionnalisée au Sénégal, elle est inscrite dans les documents nationaux de référence (DSR, PSE), et dispose d'une institution nationale placée au plus haut niveau à la Primature qui est chargée de définir avec les ministères techniques la politique multisectorielle de la nutrition et d'assurer la coordination des programmes. Ce cadre est un avantage pour tout nouveau programme de nutrition intervenant dans le pays. Mais, lorsque l'approche ne figure pas dans les directives nationales comme c'est le cas des programmes d'assistance alimentaire, ce cadre peut constituer une rigidité.
146. La DCaS, établie par arrêté ministériel en 2009 au sein du MEN et rattachée au Secrétariat général, a pour mission de promouvoir le développement des cantines scolaires, d'assurer la planification, la coordination, le S-E de l'alimentation scolaire. Au niveau régional et départemental, la DCaS travaille en étroite collaboration avec les IA et IEF au niveau desquelles un point focal est censé être entièrement dédié au suivi des cantines. Lors de ses entretiens, l'équipe d'évaluation a relevé le fort engagement des IA et IEF, mais a noté que vu la charge de travail au niveau de ces structures et contraintes budgétaires, les point focaux cumulent plusieurs fonctions et ne sont pas donc pas impliqués comme prévu à plein temps dans le suivi de l'alimentation scolaire.
147. **Obligations/financement des partenaires étatiques.** Malgré l'appui continu du PAM depuis plusieurs années pour consolider le SAP et rendre ce dispositif autonome, les résultats escomptés ne peuvent pas toujours être atteints à cause des problèmes récurrents de financement et moyens auxquels sont soumis le SE-CNSA et les autres partenaires gouvernementaux. C'est ainsi l'une des raisons pour lesquelles les bulletins mensuels du SAP n'ont pas été réalisés en 2014. Au niveau de la mise en œuvre des activités, les services déconcentrés tels que les SDDR ou l'ANCAR reçoivent des dotations de l'Etat pour leurs dépenses de fonctionnement mais dépendent fortement de partenaires comme le PAM pour l'exécution de projets. Ces services disposant de peu de moyens, se pose le problème de suivi des projets dès la fin des protocoles d'accord avec le PAM.
148. **Capacités des partenaires opérationnels.** La plupart des partenaires de la C1 disposent d'un bon ancrage local : ils sont connus des communautés et appréciés pour leur encadrement technique auprès des producteurs. On constate cependant que peu d'entre eux répondent à l'ensemble des qualités requises,

c'est-à-dire des capacités solides de préfinancement, une expertise technique forte (notamment pour entreprendre des travaux complexes faisant appel au génie rural), une large couverture terrain et/ou une capacité à déployer du personnel, une rigueur suffisante dans le suivi et la collecte de données et des capacités en matière de rédaction de rapports. Une faiblesse récurrente est le nombre limité d'agents de terrain pour assurer un suivi régulier des activités. Parmi les partenaires rencontrés, on observe enfin une très faible proportion de personnel féminin sur le terrain.

149. **Coûts et disponibilité des denrées alimentaires.** Le PlumpySup a été disponible tout au long de l'exécution du PP et les prix sont restés assez stables (726 dollars la tonne métrique). Au vu du prix de la farine de maïs en 2012 (20% plus élevé que celui du riz importé), le BP a privilégié l'achat de riz pour les cantines scolaires (CSA 2012 et SPR 2012).
150. L'encadré suivant résume les principaux constats concernant les facteurs internes et externes et présente l'analyse de la performance en utilisant la grille de notation et son barème présentés en Annexe 10.

Facteurs internes et externes – Constatations clés	Effet du facteur
Critère 9 : Facteurs internes	
Stratégie de mise en œuvre et synergie au sein du PP : pas de comité de pilotage mis en place à l'échelle nationale ; pas de ciblage géographique commun des 3 composantes.	Contraignant
Exécution budgétaire et ventilation du budget : dépenses en vivres exécutées de manière optimale mais celles relatives aux transferts monétaires et renforcement des capacités très en deçà des prévisions pour l'instant.	Neutre
S-E : persistance de problèmes de consolidation et d'archivage des données malgré les efforts considérables déployés par le BP pour améliorer les procédures et outils de S-E	Contraignant
Ressources humaines et dispositifs institutionnels du PAM au Sénégal : perte drastique de capacité au cours des 2 dernières années ; rotation du personnel et déperdition d'information lors des passations ; et implication insuffisante des chargés de programme du BP et S-B dans la conception du PP et l'écriture des documents de projets.	Contraignant
Appui technique du siège et du BR : appui « à la demande », portant jusqu'à présent principalement sur les activités de création d'avoires et la résilience (ex. : PON des activités 3A, outils de programmation PCP et PSME, approche 4R).	Neutre
Critère 10 : Facteurs externes	
Fonds reçus au titre du PP très insuffisants par rapport au budget prévisionnel (30,8%) ; planification du PP également affectée par l'irrégularité de l'arrivée des fonds et l'absence de visibilité financière.	Très contraignant
Obligations/financements des partenaires étatiques : forte dépendance à l'égard du PAM pour financer les actions et capacité limitée à les poursuivre au-delà de la durée des projets.	Neutre
Cadres politiques et institutionnels adéquats mais pour la C3, implication limitée des IEF dans le suivi (cumul de fonctions/contraintes budgétaires)	Neutre à favorable
Capacités des partenaires : bon ancrage local des partenaires de la C1 mais peu de partenaires réunissant l'ensemble des qualités requises	Neutre à favorable

3 Conclusions et recommandations

3.1 Appréciation globale

151. L'évaluation globale de la performance du PP par rapport aux trois questions principales et aux dix critères d'évaluation (cf. les 3 encadrés présentant les principaux constats et l'Annexe 10) se résume comme suit. Dans l'ensemble le PP a été plus performant en termes de pertinence que dans la réalisation des résultats escomptés, cette dernière ayant été fortement tributaire de divers facteurs internes et externes défavorables. La pertinence du PP est jugée globalement bonne, particulièrement vis-à-vis des politiques et stratégies nationales et de celles du PAM ; plus mitigée en ce qui concerne l'adéquation vis-à-vis des besoins et la prise en compte des thèmes transversaux (genre et programmation sensible à la nutrition) ; et faible quant à la synergie au sein du PP et à la complémentarité avec les partenaires de développement. Les réalisations des résultats escomptés sont variables selon les composantes, avec une faiblesse commune : des quantités de vivres distribuées bien en deçà des prévisions en raison de l'insuffisance des contributions reçues et, dans le cas de la C2, des quantités à distribuer surestimées en lien avec des problèmes d'estimation des chiffres de bénéficiaires. Les progrès dans la réalisation des effets directs et vers l'atteinte des objectifs du PP sont mitigés, avec des niveaux de performance moyens à faibles. L'efficacité est également plutôt faible. Mis à part les capacités des partenaires, jugées plutôt favorables, l'ensemble des facteurs internes et externes ont eu des effets neutres, contraignants voire très contraignant en ce qui concerne le financement du PP.
152. **Pertinence.** Le choix des interventions répond aux besoins des ménages ruraux vulnérables, des enfants et FEA malnutris ainsi que des enfants dans le préscolaire et l'élémentaire. Les critères de ciblage géographique sont adaptés aux problématiques sectorielles mais n'ont pas inclus une analyse tendancielle des problèmes structurels et une analyse croisée de divers types d'enquêtes (sécurité alimentaire, pauvreté, nutrition et santé) qui aurait permis de développer une réponse intégrée aux problèmes de résilience, d'éducation et de nutrition. La décision d'introduire des transferts monétaires est très pertinente au regard du contexte (marchés fonctionnels et accessibles, institutions financières solides, conditions de sécurité favorables) et de son potentiel à encourager le développement des marchés locaux. Le renforcement des capacités institutionnelles n'a pas été accompagné d'une stratégie claire et n'a que récemment bénéficié des ressources nécessaires (RB4 en 2014). La synergie n'a été que tardivement recherchée à travers l'approche de ciblage développée en 2014 pour l'alimentation scolaire et n'est pas encore entièrement opérationnelle.
153. Le PP est cohérent avec les politiques nationales sectorielles (agriculture, résilience, protection sociale, nutrition et éducation) et de développement économique et social durable ; et avec les politiques et directives du PAM : (i) l'assistance alimentaire comme outil au service d'objectifs de sécurité alimentaire à long terme (réduction et gestion des risques de catastrophe renforcement des moyens d'existence par le biais de filets de sécurité productifs, résilience face à la dégradation de l'environnement et au changement climatique) ; (ii) l'alimentation scolaire pour appuyer l'éducation, améliorer la nutrition, renforcer les capacités et établir un lien avec la production locale ; et (iii) l'appui nutritionnel pour traiter la MAM et le soutien à la lutte contre les

carences en micronutriments (suppléments nutritionnels et appui à la production locale de produits enrichis). Cependant, le PP ne comporte pas une analyse de fond des questions de genre ni une stratégie globale ; il n'a pas non plus explicitement recherché une programmation sensible à la nutrition (telle que l'éducation nutritionnelle).

154. La recherche de complémentarité avec les partenaires, reconnue comme une nécessité dans le PP et le PAPP, n'a pas été accompagnée de mesures tangibles, d'où une concrétisation inégale. Face à l'absence de complémentarité entre le PP et l'IPSR 200138 (2012-2014) et pire encore l'absence de distinction entre les deux opérations dans le S-E, la volonté affichée du PAM d'établir une telle complémentarité avec l'IPSR 200681 (RB4) constitue un développement prometteur mais ne s'est pas encore traduite par une stratégie claire.
155. **Efficienc**e. La mise en œuvre a été sérieusement entravée par un grave déficit budgétaire (30,8% du budget prévisionnel à 13 mois de la fin de l'opération). Les ressources financières insuffisantes auraient pu être mieux gérées par des estimations des besoins plus réalistes et par les réajustements nécessaires en cours d'exécution. Les activités du PP sont éparpillées sur un trop grand nombre de régions et départements avec peu de synergies entre les trois composantes au niveau des sites d'intervention (seul un tiers des 30 départements ciblés incluant les 3 composantes), ce qui entraîne des difficultés de gestion des vivres (transport de petits tonnages vers de nombreux sites dispersés et quelquefois enclavés). Les stratégies mises en place pour écouler les vivres (distribution de produits à durée de péremption proche et aux enfants lors des journées de supplémentation) ont permis de minimiser les pertes mais sont compromettantes en terme d'efficience.
156. **Efficacit**é et **impact**. Entre 2012 et 2014 le taux de réalisation en termes de bénéficiaires s'est maintenu au-dessus de 90% pour la C3 mais est bas pour la C1 (30%) et la C2 (35%), ces deux composantes ayant en outre connu un fort ralentissement en 2015. Les proportions de femmes/filles bénéficiaires sont conformes aux objectifs. Les ressources mobilisées demeurant insuffisantes, la planification opérationnelle 2015 a été inférieure aux objectifs, pourtant révisés à la baisse fin 2014 (RB4). Les quantités de vivres distribuées sont bien en deçà des prévisions : environ un tiers pour les 3 composantes. Certaines denrées comme le sel iodé n'ont pas été systématiquement fournies. La qualité des vivres est globalement satisfaisante. Introduits dans la RB4, les bons alimentaires ont été distribués durant le 2^{ème} semestre 2014-2015 dans 124 écoles mais n'ont pas encore été distribués aux bénéficiaires des 3A (activités non démarrées).
157. La C1 a contribué à améliorer la couverture des besoins vivriers des ménages ciblés pendant la période d'assistance et à accroître la résilience aux chocs des communautés, avec des impacts probables sur la production de riz et la disponibilité locale de céréales, mais non mesurés. Les achats locaux (y compris de riz importé) ont été variables d'une année à l'autre mais avec une orientation croissante vers des denrées effectivement produites au Sénégal. Il n'y a en revanche pas de progrès significatif vers la mise en place d'une plateforme nationale d'achat auprès des petits producteurs. Les résultats de la C2 confirment l'efficacité du PlumpySup pour le traitement de la MAM, mais la situation de malnutrition aiguë est restée sérieuse dans plusieurs départements ciblés et la contribution du PP à l'amélioration de consommation de sel iodé n'est pas mesurable. Les changements en termes d'accès à l'éducation sont peu perceptibles et pas toujours bien mesurés. La C1 ne présente pas de stratégie de

sortie claire vis-à-vis du MAER et de ses services déconcentrés, dont le suivi-accompagnement des BCV/avoirs est variable. La conduite des enquêtes nationales a été transférée au SE-CNSA, mais le SAP présente encore plusieurs faiblesses. Le BP a intensifié son plaidoyer pour l'adoption d'un programme d'alimentation scolaire national.

158. **Pérennité.** La contribution du PP à l'atteinte des objectifs stratégiques du PP est en partie compromise par le faible volume d'activités par rapport aux prévisions. Le manque de ressources, combiné à une couverture géographique étendue et la durée annuelle des projets, a abouti, pour la C1, à un phénomène de saupoudrage et au manque de consolidation et de pérennisation des activités. La pérennité de la C2 dépendra de la poursuite des activités d'enrichissement des aliments et du renforcement des capacités. L'existence d'un document de politique nationale d'alimentation scolaire et l'allocation d'une partie du budget de fonctionnement alloué aux écoles à l'alimentation scolaire témoignent de la volonté du Gouvernement de pérenniser l'alimentation scolaire (C3). Cependant la réduction récente du budget national total et le faible niveau d'appropriation par les communautés sont préoccupants.

3.2 Principaux enseignements pour l'avenir

159. Le processus de ciblage effectué en 2014 par l'équipe alimentation scolaire du BP est une excellente initiative car : effectué en collaboration avec l'unité VAM ; utilisant un indicateur composite cohérent avec les objectifs visés ; et favorisant la synergie entre les composantes du PP.
160. En termes d'appropriation et assise communautaire, l'engagement des collectivités locales dans les programmes de nutrition (facilitation du stockage et transport secondaire des vivres vers les sites de nutrition communautaire), et d'alimentation scolaire (attribution de terrain pour les champs communautaires) s'est avéré crucial pour la mise en œuvre et la pérennité. Le contrat de performance entre la DCaS et les IA élaboré en 2014 fournit une description précise de la répartition des responsabilités et favorise l'appropriation du programme d'alimentation scolaire aux niveaux central et décentralisé.
161. Le renforcement des capacités des GIE de transformation de céréales locales a permis l'amélioration de la qualité nutritionnelle des farines composées produites localement. L'expérience devrait être élargie pour avoir un impact sur les problèmes de carences en micronutriments.
162. Le plan intégré de missions visant à ce que chaque agent des S-B soit apte à suivre toutes les activités, répond très bien aux contraintes tant temporelles que financières qui ont jusque-là limité les visites des sites d'interventions.

3.3 Recommandations

163. **R1. Dimensionner le budget prévisionnel du prochain PP sur la base des tendances passées et des perspectives réelles de financement.**

Compte tenu des énormes défis posés au BP et frustrations engendrées pour toutes les parties prenantes par l'insuffisance critique de ressources pour mettre en œuvre le PP en cours, et sachant qu'il s'agit d'un problème récurrent, le BP devrait : évaluer, de manière réaliste, le niveau de financement possible sur la base des tendances des cinq dernières années et des perspectives, compte tenu des discussions préliminaires avec le gouvernement et les bailleurs ; préciser quels résultats pourraient être

obtenus avec un tel niveau de financement et quelle a été l'approche pour prioriser ces résultats et les activités correspondantes tout en assurant la cohérence d'ensemble du PP et son impact, comme recommandé dans les Règles Générales du PAM et explicité dans la note d'information du siège d'octobre 2015.⁶⁰

Responsabilité : BP avec l'appui du siège du PAM (notamment l'unité d'appui à la gestion des opérations); *Echéance* : phases de conception du prochain PP.

164. R2. Réduire la couverture géographique du PP et renforcer les synergies entre composantes et la complémentarité avec les partenaires.

En 2014, le BP a révisé le ciblage de l'alimentation scolaire afin de simultanément améliorer la priorisation des départements et établir des synergies entre les diverses composantes du PP. Le BP devrait poursuivre ces efforts mais en tenant davantage compte des problèmes structurels, en croisant les données de divers types d'enquêtes annuelles et en conduisant une analyse tendancielle sur plusieurs années. Les enquêtes de sécurité alimentaire et nutrition menées ou soutenues par le PAM devaient intégrer la dimension genre dans la collecte et l'analyse des données pour mieux appréhender la situation des femmes/filles et les causes de leur vulnérabilité, afin d'intégrer au PP les stratégies les plus appropriées. En outre, le choix des départements d'intervention devrait reposer de manière plus systématique sur l'analyse intégrée du contexte (AIC), en concertation avec les acteurs locaux.

En parallèle, le PAM devrait s'efforcer de rechercher, dès la phase de conception, des synergies avec les partenaires de développement intervenant dans les mêmes domaines pour permettre : (i) une approche plus intégrée de la résilience combinant filets de sécurité productifs, protection sociale et renforcement des capacités locales ; (ii) la promotion d'activités sensibles à la nutrition ; (iii) la fourniture d'activités et intrants complémentaires nécessaires à une réponse intégrée aux problèmes d'insécurité alimentaire, nutritionnels et éducationnels.

Responsabilité : BP avec l'appui du siège du PAM et du BR (notamment l'unité résilience) ; *Echéance* : PP en cours/phase de conception du prochain PP.

165. R3. Mettre davantage l'accent sur le renforcement de capacité, le transfert des responsabilités et l'assise locale des actions.

Le renforcement des capacités institutionnelles n'a pas bénéficié de fonds suffisants et n'a pas été accompagné d'une stratégie claire. Aucun comité de pilotage n'a été mis en place à l'échelle nationale et les concertations avec les contreparties nationales ont été essentiellement « verticales ». L'implication des collectivités locales a été limitée à quelques initiatives. Le BP devrait :

- i. Réaliser un diagnostic global des capacités étatiques afin d'élaborer, en étroite collaboration avec les contreparties nationales, un plan global et stratégique de renforcement des capacités adapté aux besoins, avec des échéanciers clairs de transfert des responsabilités et un budget adéquat.
- ii. Assurer la mise en place d'un comité national de pilotage et/ou une cellule technique de coordination (au moins au niveau national et si possible au niveau des régions) avec un budget de fonctionnement.

⁶⁰ WFP (Operations Management Support Unit). 2015. *Strategic Program Review Process. Concept Note for the s-PRP, PRRO, DEV and CP.*

- iii. Intégrer les activités du PP dans les plans locaux de développement (PLD) et formaliser les responsabilités des collectivités locales (par exemple au travers de contrats de performance à l'instar de ceux établis avec la DCaS).⁶¹
- iv. Appuyer la CLM et le MSAS dans l'élaboration de directives nationales en matière d'assistance alimentaire.
- v. Appuyer la DCaS: (i) dans la mise à niveau de BALISE (soutien technique et financier) pour que cette base de données devienne aussi un outil de planification et de prise de décisions ; et (ii) l'organisation d'un atelier de validation du plan de transition.

Responsabilité : BP (direction et chargés de programme) en collaboration avec les contreparties nationales ; *Echéance* : phase de conception du prochain PP.

166. R4. Ancrer les achats de produits alimentaires locaux, y compris les aliments fortifiés, dans l'orientation stratégique du prochain programme.

Les réalisations en termes d'achats locaux, dont l'importance est largement reconnue, ont été irrégulières et ont notamment souffert des décaissements tardifs du PAM et des faibles capacités des organisations paysannes partenaires. Afin de soutenir l'économie locale, garantir des débouchés aux petits producteurs et adopter une programmation sensible à la nutrition (diversification alimentaire et lutte contre les carences en micronutriments), le PAM devra faire du soutien aux achats locaux une activité à part entière de la composante de développement rural du prochain PP en budgétisant les activités de renforcement des organisations paysannes et autres GIE, y compris l'appui technique et matériel aux petits producteurs et transformateurs. Parmi les activités à considérer, on peut citer : (i) la consolidation des acquis déjà obtenus par le PAA par davantage de formations sur les aspects organisationnels et la commercialisation du riz ; (ii) la résolution des problèmes associés aux délais de paiement du PAM et au préfinancement des campagnes agricoles, par exemple en établissant un partenariat avec la CNCAS ou d'autres institutions de crédit pour avancer l'achat des surplus de riz ; (iii) un encadrement technique supplémentaire pour accroître la valeur marchande et la qualité (y compris nutritionnelle) du riz, par exemple en développant l'étuvage ; (iv) le développement de débouchés autres que les achats du PAM, en remettant à l'ordre du jour la création d'une plateforme nationale centralisant les demandes des acteurs institutionnels et/ou en développant les liens avec les opérateurs privés ; (v) l'appui à d'autres céréales produites localement voire d'autres denrées comme les légumineuses, tel que prévu dans l'extension du PAA ; (vi) l'établissement de synergies fortes avec les activités de création d'actifs (sur l'exemple des aménagements de bas-fonds pour les riziculteurs du PAA), en lien notamment avec la lutte contre l'érosion des sols ; (vii) la relance des achats locaux auprès des petits producteurs de sel ainsi que l'appui au processus d'autonomisation et de professionnalisation de leurs groupements ; et (viii) l'extension à d'autres départements de la production de farines enrichies par les GIE de transformation des céréales, combiné à la promotion de la consommation de ces produits.

Responsabilité : BP (chargés de programme, en collaboration avec l'unité

⁶¹ En ce qui concerne la nutrition, les collectivités locales sont, depuis plusieurs années, la « porte d'entrée » de la CLM. L'intégration de cette composante du PP dans les PLD est donc déjà en partie effective.

logistique/achats) ; Echéance : phase de conception du prochain PP.

167. R5. Poursuivre les efforts dans la mise en place d'un système de suivi-évaluation axé sur les résultats.

Les grandes difficultés rencontrées lors de cette mission pour obtenir des informations fiables et spécifiques témoignent de l'urgente nécessité d'améliorer la consolidation et l'archivage des données. Les outils et procédures existant doivent être utilisés de manière beaucoup plus rigoureuse. La mise en place de COMET (*Country Office Monitoring and Evaluation Tool*) courant 2016 devrait permettre de créer des banques de données simples, harmonisées entre les S-B et distinctes pour différentes opérations surtout lorsque celles-ci sont simultanées et comprennent des activités similaires. Pour mieux définir les responsabilités, et clarifier les liens fonctionnels entre l'unité S-E et les S-B, la stratégie S-E du PAM Sénégal devra être finalisée rapidement. Celle-ci devra s'attacher à : (i) rationaliser le nombre et la fréquence des rapports des S-B tout en assurant des processus de rétroaction réguliers via l'utilisation effective des outils d'échanges d'informations clés entre Dakar et ces derniers (par exemple en réactivant la matrice permettant de suivre les principaux problèmes rencontrés et solutions apportées) ; et (ii) élaborer un plan intégré de supervision et favoriser les visites de suivi conjointes PAM/contreparties nationales. Les contreparties nationales devraient s'engager à assumer leurs responsabilités pour la transmission en temps opportun de données fiables/rapports. Le BP devrait porter une attention spéciale à la mesure des effets des actions de renforcement des capacités prévues dans le cadre du PP.

Responsabilité : BP (unité S-E, en collaboration avec les chargés de programme et les S-B) ; Echéance : PP en cours (1^{er} semestre 2016).

168. R6. Opérer une réorganisation stratégique des ressources humaines et revoir l'organisation interne du BP et des sous-bureaux.

La forte rotation à des postes clés, la réduction du personnel combinée avec des responsabilités croissantes des postes occupés, et une tendance au travail cloisonné n'ont pas favorisé l'efficacité du PP en cours. Des mesures devraient être prises pour : (i) revoir la répartition des responsabilités et tâches au niveau du BP et anticiper les besoins en terme d'expertise requise pour gérer le nouveau PP ; (ii) clarifier les modes de communication interne et augmenter les temps de rencontres de planification et d'auto-évaluation (au sein du BP et entre le BP et les S-B) ; et (iii) augmenter significativement les moyens humains au niveau des S-B, en accompagnant cette mesure, en ce qui concerne le développement rural, de la décentralisation progressive aux S-B de la gestion des partenariats (signature des protocoles d'accords, réception/encodage/analyse des rapports des partenaires, évaluation et choix des partenaires).

Responsabilité : BP (direction et unité RH) avec l'appui du BR ; Echéance : PP en cours (courant 2016).

Recommandations spécifiques

169. R7. Composante 1 - Adopter une planification pluriannuelle, consolider les activités déjà menées et rationaliser les partenariats en matière de développement rural et réduction des risques de catastrophes.

La pérennité et l'impact des activités de renforcement de la résilience étant compromis par leur durée limitée (à un an), le PAM devra allonger la durée des

projets et donc des protocoles avec les partenaires afin d'assurer une planification communautaire participative, de garantir la qualité et la durabilité des actifs créés/réhabilités et de permettre la mise en place d'activités complémentaires (formations techniques et sur les aspects organisationnels notamment). En 2016 et lors du prochain PP, le PAM aurait tout intérêt à travailler sur les mêmes sites pour : (i) finaliser les ouvrages et assurer une mise en valeur effective et une bonne gestion des bas-fonds ; (ii) identifier les besoins d'appui des BCV existantes, les renforcer (au lieu d'en créer de nouvelles) et éventuellement favoriser leur mise en réseau pour mutualiser la recherche de financements extérieurs et les achats lors du restockage ; (iii) favoriser le transfert de connaissances grâce à des visites d'échanges entre les comités de gestion (y compris en ce qui concerne les mécanismes assurant la transparence et la redevabilité). Des efforts de capitalisation devraient par ailleurs permettre de tirer des leçons du projet 4R afin de pouvoir les intégrer à la conception du prochain PP.

Face au sous-financement chronique du développement rural et aux enjeux multidimensionnels de la résilience, le développement d'approches conjointes est indispensable. Le PAM devrait réduire le nombre de partenariats pour aller vers des partenariats plus stratégiques avec des acteurs capables de cofinancer les actions de manière pluriannuelle (projets comme le PADAER par exemple). Le recours à des organisations qui chapeautent les projets et délèguent à de plus petits partenaires locaux simplifierait en outre la gestion du programme par le PAM ; cela supposerait de définir clairement les responsabilités (notamment en matière de transmission des rapports). Enfin, la feuille de route sur la gestion des risques de catastrophes et la résilience initiée avec la FAO devra être finalisée.

Responsabilité : BP (direction, chargés de programme DR et sous-bureaux) ;
Echéance : fin du PP en cours et phase de conception du prochain PP.

170. R8. Composante 2 – Appuyer une programmation sensible à la nutrition.

L'appui du PP en matière de nutrition devrait : (i) soutenir la lutte contre les carences en micronutriments (soutien accru au maraîchage et à la production locale de légumineuses, d'aliments enrichis et achats de ces produits par le PAM - cf. R4) ; et (ii) analyser, en collaboration avec la CLM et les ministères de tutelle, les opportunités offertes par les programmes nationaux (tel que le programme de protection sociale Bourse Familiale) pour y intégrer des activités de prévention de la malnutrition chronique en utilisant la modalité (vivres ou bons) la plus appropriée. Par ailleurs, vu le contexte national (malnutrition aiguë persistante dans certaines zones et fragilité face aux aléas climatiques) et la révision/finalisation en cours de la politique de nutrition, le PAM devrait continuer le soutien au traitement et à la prévention de la MAM sous l'IPSR (comme préconisé dans la RB4).

Responsabilité : BP (direction, chargés de programme Nutrition) avec l'appui du BR et du siège ;
Echéance : phase de conception du prochain PP.

171. R9. Composante 3 – Capitaliser les résultats des initiatives/projets pilote en cours

Le BP a prévu trois évaluations/revues : PAA (financement du siège du PAM), transferts monétaires et champs communautaires (financement non encore assuré). Celles-ci permettraient d'intégrer les leçons apprises et bonnes pratiques dans le plan de transition de la DCaS et dans la conception du nouveau PP. Le BP devrait opter pour une évaluation indépendante combinée de ces trois initiatives pour limiter les

coûts et en augmenter l'efficacité en appliquant la méthodologie du PAM pour les évaluations décentralisées. Une extension de six à douze mois du PP en cours serait nécessaire pour intégrer les leçons apprises des diverses évaluations prévues dans le prochain PP. Par ailleurs, cette prolongation coïnciderait avec la période de formulation du prochain PNUAD, l'actuel (2012-2016) devant être prolongé d'une année.

Responsabilité : BP (direction, chargé de programme Alimentation Scolaire) avec l'appui du BR et du siège ; Echéance : courant 2016. Mobilisation de fonds nécessaire.

Liste des abréviations

4R	Initiative pour la résilience en milieu rural
AAA (ou 3A)	Assistance alimentaire pour la création d'avoins (FFA en anglais)
AGVSAN	Analyse Globale de la Vulnérabilité de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition
AISAN	Appui Intégré à la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
ANCAR	Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural
ANPECTP	Agence Nationale de la Petite Enfance et de la Case des Tout-petits
ANSD	Agence National de Statistique et de la Démographie
ARD	Agence Régionale de Développement
ATOMS	<i>Automated Outputs Monitoring System</i> (système automatisé de suivi des extrants)
BCV	Banque céréalière villageoise
BP	Bureau Pays
BR-OMD	Bureau Régional du PAM pour l'Afrique de l'Ouest
CAD	Coûts d'appui direct
CAI	Coûts d'appui indirect
CFI	Child Fund International
CGE	Comité de gestion des écoles
CILSS	Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CLM	Cellule de Lutte contre la Malnutrition
CNCAS	Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
COMET	Dispositif institutionnel de suivi et d'évaluation
COMPAS	Système d'analyse et de gestion des mouvements de produits du PAM
COSFAM	Comité Sénégalais pour la Fortification en Micronutriments
CPR	Rapport du partenaire de coopération (<i>cooperating partner report</i> en anglais)
CRES	Consortium pour la Recherche Economique et Sociale
CRS	Catholic Relief Services
CSA	Commissariat à la Sécurité Alimentaire
CSB	<i>Corn Soya Blend</i>
CTP	Cases des Tout-petits
DCaS	Division des Cantines Scolaires
DEPS	Direction de l'Education Préscolaire
DGPSSN	Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale
DPRE	Direction de la Planification et de la Réforme de l'Education
DR	Développement rural
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EDS	Enquête Démographique et de Santé
ENSAN	Enquête Nationale sur la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
EPT	Education pour Tous
EQAS	<i>Evaluation Quality Assurance System</i>

ERASAN	Enquête Rurale sur l'Agriculture, la Sécurité Alimentaire et la Nutrition
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FEA	Femmes enceintes et allaitantes
FEWS-NET	<i>Famine Early Warning Systems Network</i>
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
GIE	Groupement d'intérêt économique
HIMO	Travaux à haute intensité de main-d'œuvre
IA	Inspection Académique
IDH	Indice de Développement Humain
IEF	Inspections de l'Education et de la Formation
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement (PRRO)
LARTES	Laboratoire de Recherches sur les Transformations Economiques et Sociales
LOASP	Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale
MAER	Ministère de l'Agriculture et de l'Equipement Rural
MAM	Malnutrition aiguë modérée
MAS	Malnutrition aiguë sévère
MEFP	Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan
MEN	Ministère de l'Education
MESR	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
MFEFF	Ministère de la Femme, de l'Enfant et de l'Entrepreneuriat Féminin
MFPAA	Ministère de la Formation Professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat
MSAS	Ministère de la Santé et de l'Action Sociale
NESA	Nutrition, Enfant, Sécurité Alimentaire
OEV	Bureau de l'Evaluation du PAM
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OS	Objectif stratégique
PAA	<i>Purchase from Africans for Africa</i> (projet pilote d'achats locaux)
PADAER	Projet d'Appui au Développement Agricole et à l'Entrepreneuriat Rural
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAPIL	Projet d'Appui à la Petite Irrigation Locale
PAPP	Plan d'Action du Programme de Pays
PAQUET-EF	Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence – Education et Formation
PASA	Projet d'Appui à la Sécurité Alimentaire
PCP	Planification communautaire participative
PDEF	Programme de Développement de l'Education et de la Formation
PIB	Produit intérieur brut
PLAN	Plan International (ONG)
PLD	Plan local de développement

PNIA	Plan National d'Investissement Agricole
PNUAD	Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PON	Procédures opérationnelles normalisées
PP	Programme de Pays
PPIF	<i>Project Planning Information Format</i>
PRC	<i>Project Review Committee</i>
PRODER	Programme pour le Développement des Energies Renouvelables
PSE	Plan Sénégal Emergent
PSME	Planification saisonnière basée sur les moyens d'existence
PSPF	Fiche de planification statistique des projets (<i>project statistics planning format</i> en anglais)
PSR/SAP	Projet de Soutien au Renforcement du Système National d'Alerte Précoce
PTF	Partenaires techniques et financiers
RADI	Réseau Africain pour le Développement Intégré
RB	Révision budgétaire
RH	Ressources humaines
SAP	Système d'alerte précoce
SAPCA-EGAS	Société d'Approvisionnement, de Production, de Commercialisation et de Conseil Agricole des Ententes des Groupements Associés du Sénégal
S-B	Sous-bureau du PAM
SCA	Score de consommation alimentaire
SDDR	Service Départemental du Développement Rural
S-E	Suivi et évaluation
SE-CNSA	Secrétariat Exécutif du Conseil National de Sécurité Alimentaire
SMART	<i>Standardized Monitoring and Assessment of Relief and Transitions</i>
SNDES	Stratégie Nationale de Développement Economique et Social
SPR	Rapport normalisé de projet (<i>Standard Project Report</i> en anglais)
TAP	Taux d'achèvement du primaire
TBS	Taux brut de scolarisation
TdR	Termes de référence
TRSB	Tableaux de résultats des sous-bureaux
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
UIMCEC	Union des Institutions Mutualistes Communautaires d'Epargne et de Crédit
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	Agence Américaine pour le Développement Internationale
VAM	<i>Vulnerability Assessment and Mapping</i> (unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité du PAM)
VCA	Vivres pour la création d'avoirs
VPF	Vivres pour la formation

Bureau d'Evaluation du PAM

www.wfp.org/evaluation



Programme Alimentaire Mondial