

Résumé d'évaluation

Evaluation décentralisée pour une prise de décisions fondées sur des données factuelles

Évaluation décentralisée du programme de pays en Guinée (2013-2017)

SUJET DE L'ÉVALUATION

Le bureau pays du PAM en Guinée a mis en œuvre un programme pays durant la période 2013-2017. Ce programme s'est donné comme objectifs de réduire la dénutrition et rompre le cycle intergénérationnel de la faim ; réduire les risques et permettre aux personnes et aux communautés de pouvoir couvrir leurs besoins alimentaires et nutritionnels. Ce programme s'est décliné en trois composantes essentielles à savoir : (1) l'appui à l'enseignement primaire et à la scolarisation de la jeune fille à travers le programme de cantines scolaires ; (2) l'appui alimentaire et nutritionnel aux groupes vulnérables dont les enfants malnutris de moins de 5 ans, les femmes enceintes et allaitantes, les personnes vivant avec le VIH Sida et patients tuberculeux sous traitement ; (3) l'appui à l'approvisionnement croissant des cantines scolaires en produits locaux par les communautés et au renforcement de la résilience de certaines communautés fragilisées. Une évaluation indépendante du programme a été commanditée en 2017 par le bureau pays et s'est déroulée entre Août 2017 et Mars 2018.

OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

Cette évaluation a été commanditée pour répondre à des exigences de redevabilité et d'apprentissage et pour éclairer la préparation du plan stratégique pays pour la période 2019-2023.

METHODOLOGIE

Les critères d'analyse de l'évaluation ont été les suivants : pertinence, cohérence, connectivité, efficacité, efficience, impact et durabilité. Elle s'est appuyée sur une méthode mixte incluant revue documentaire, entretiens semi-structurés et analyses des données de suivi-évaluation.

RESULTATS-CLES

Pertinence

Le programme pays est cohérent avec les politiques du PAM, ainsi qu'avec les orientations stratégiques des autres agences des Nations Unies en Guinée. La conception et le ciblage du programme pays reposent sur des enjeux identifiés lors d'enquêtes avant et pendant l'exécution du programme. Toutefois ces sources d'informations demeurent limitées pour comprendre les causes profondes des problèmes abordés et pour en avoir une visibilité plus désagrégée au niveau communautaire. Ces limites émanent d'un compromis entre disponibilité de ressources et choix opérationnels visant à minimiser les coûts d'exécution des travaux d'enquêtes.

Cohérence et connectivité

Les orientations du programme sont cohérentes avec les expériences du PAM et reposent sur la recherche de synergies et de complémentarités entre composantes du programme. Toutefois, l'épidémie Ebola a perturbé les orientations stratégiques opérationnelles.

Les actions de renforcement des capacités du PAM s'appuient sur des diagnostics satisfaisants, mais les orientations post-Ebola guidées par des préoccupations de court-terme et le manque de ressources disponibles en 2017 ont réduit la consistance de l'action du PAM vis à vis de ces objectifs initialement fixés. La coordination opérationnelle du PAM avec les autres acteurs est plutôt satisfaisante dans les domaines de l'alimentation scolaire et de la nutrition, mais elle a été très réduite pour les activités relevant de la composante 3.

Efficacité

Les activités d'alimentation scolaire enregistrent des résultats satisfaisants pour ce qui concerne les taux de rétention, mais

mitigés en ce qui concerne la progression du ratio filles/garçons. Les indicateurs de performance de la Prise en Charge de la Malnutrition Aiguë Modérée (PCMAM) rapportés sont excellents mais renseignés à partir de données d'une fiabilité discutable.

Les données disponibles ne permettent pas d'apprécier les résultats des activités de prévention de la malnutrition de façon satisfaisante. Les résultats des activités de la composante 3 ont été mal suivis jusqu'en 2016. En 2017, les effets sur la consommation des ménages cibles sont positifs, mais indiquent aussi une très faible contribution à l'approvisionnement des cantines relativement à la valeur des appuis reçus. De manière générale, le manque d'analyses des facteurs causaux des différentes problématiques abordées par le programme rendent difficiles l'appréciation de la contribution du PAM aux résultats observés.

Efficiences

Le recours aux achats locaux est efficace en Guinée Forestière. Le coût des transferts monétaires ou Cash Based Transferts (CBT) en anglais apparaît plus élevé que celui des transferts en nature. Les partenariats avec les ONG sont jugés satisfaisants. Toutefois les partenaires déplorent un manque de continuité, de prévisibilité et une faible durée des contrats de partenariat, ainsi que la faiblesse des ressources allouées au renforcement de leurs capacités. Un besoin d'implication plus forte des sous bureaux dans le choix des orientations et dans les prises de décision est souligné. Le bureau pays a amélioré sa capacité à renseigner les indicateurs de suivi exigés par le cadre global du PAM. Néanmoins, il rencontre des difficultés à produire une information adaptée et de qualité pour le suivi des activités innovantes.

Impact

Pendant l'exécution du programme, les indicateurs nationaux de scolarisation ont légèrement progressé avec des disparités géographiques importantes. La prévalence de la malnutrition aiguë a tendance à régresser, tandis que l'évolution de la malnutrition chronique est moins claire.

En matière de politiques publiques, les principales avancées concernant le PAM sont l'élaboration d'un projet de politique nationale d'alimentation scolaire, la mise en place de la Direction Nationale des Cantines Scolaires en 2016 et l'appui à l'élaboration d'un projet de politique nationale multisectorielle pour la nutrition. La contribution du programme aux évolutions constatées en matière de malnutrition est probablement faible.

Enfin, le programme a très peu contribué à d'éventuelles évolutions de la situation alimentaire du fait de la couverture restreinte des activités. La contribution du PAM aux évolutions institutionnelles est forte en matière d'alimentation

scolaire. Pour la nutrition, le PAM a joué un rôle d'appui aux évolutions constatées sur la période tandis que pour la sécurité alimentaire, le rôle du PAM n'a pas été déterminant.

Durabilité

La durabilité des effets et impacts est une faiblesse générale du programme qui se décline de différentes façons selon les composantes. Le manque de soutenabilité financière est un problème d'ensemble qui s'illustre notamment par les difficultés à maintenir la couverture du programme.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Evaluation globale

L'exécution du programme a été affectée par une difficulté majeure : la perturbation de la mise en œuvre de la stratégie de renforcement des capacités nationales en matière d'alimentation scolaire par la stratégie de relèvement post Ebola. A l'inverse, la mise en place, à partir de 2014, d'une politique volontariste d'achats locaux associée au renforcement des capacités des acteurs des filières est un succès à plusieurs égards (appréciation du riz local par les bénéficiaires, efficacité et efficience des achats locaux, renforcement des capacités des unions impliquées).

Recommandations

Sur la base des résultats et des conclusions de cette évaluation, les recommandations de l'équipe d'évaluation sont décrites ci-dessous :

- R1** : Poursuivre le renforcement de l'analyse et le diagnostic des causes de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.
- R2** : Poursuivre le dialogue politique avec le gouvernement pour concrétiser les engagements nationaux spécifiques aux interventions du PAM.
- R3** : Renforcer le rôle du PAM en matière d'assistance technique.
- R4** : Resserrer le ciblage géographique des actions programmées sur la durée du cycle du CSP.
- R5** : Renforcer la coordination stratégique et opérationnelle avec les agences des Nations Unies.
- R6** : Poursuivre l'introduction d'innovations, l'amélioration des processus de capitalisation et impliquer d'avantage les institutions nationales dans leur conception et leur suivi.
- R7** : Poursuivre les efforts de renforcement des capacités humaines du PAM.