



Évaluation du plan stratégique du PAM pour la Côte d'Ivoire 2019-2025

CONTEXTE

La Côte d'Ivoire, pays à revenu intermédiaire avec une population de 29,3 millions d'habitants, fait face à une insécurité alimentaire persistante et à une malnutrition chronique, particulièrement marquées dans les régions du nord et du nord-est. L'anémie touche 60 pour cent des femmes et 68 pour cent des enfants. L'agriculture, qui emploie 68 pour cent de la population, reste vulnérable aux chocs climatiques tels que les inondations et les sécheresses. En outre, plus de 63 000 demandeurs d'asile sont présents dans le pays, accentuant les besoins humanitaires.

SUJET DE L'ÉVALUATION

L'évaluation couvre le Plan stratégique de pays (PSP) du PAM en Côte d'Ivoire, mis en œuvre de janvier 2019 à juin 2024, à la suite du PSP provisoire de transition. Initialement prévu pour cinq ans, le PSP a été prolongé de deux années pour s'aligner sur les stratégies pertinentes. Il marque une transition vers un rôle plus stratégique du PAM, axé sur le renforcement des capacités nationales.

Structuré autour de six Effets Directs Stratégiques (EDS), dont un ajouté en 2021 en réponse à la pandémie de COVID-19, le PSP couvrait l'alimentation scolaire, la réponse aux crises, la prévention de la malnutrition, la résilience, le renforcement des capacités institutionnelles, les achats locaux auprès des petits producteurs et la prestation de services logistiques. Le budget est passé de 82,7 millions USD en 2019 à 117,9 millions USD en 2024, et le nombre de bénéficiaires planifiés de 136 510 à 1 219 567. Le programme McGovern-Dole a constitué un pilier central, notamment d'un point de vue financier, en particulier pour l'alimentation scolaire et l'approvisionnement local.

OBJECTIFS ET UTILISATEURS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation, réalisée à partir de février 2024, visait à la fois à rendre compte de l'action menée et à favoriser l'apprentissage pour l'élaboration du prochain plan stratégique de pays.

Elle visait à analyser le positionnement stratégique du PAM, sa contribution à la réalisation des effets directs, y compris l'intégration des priorités transversales, l'efficacité de la mise en œuvre et les facteurs expliquant les résultats obtenus.

Les principaux utilisateurs visés par l'évaluation sont le bureau de pays du PAM en Côte d'Ivoire, le Bureau régional du PAM pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, les divisions techniques du siège du PAM, le Conseil d'administration du PAM, le Gouvernement de la République de Côte d'Ivoire, d'autres entités des Nations Unies en Côte d'Ivoire, les donateurs et les organisations de la société civile.

PRINCIPALES CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION

Positionnement stratégique et alignement du PSP

Le Plan stratégique de pays était globalement aligné sur les priorités nationales, telles que le Plan national de développement et le Cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable.

Sa pertinence s'appuyait sur une base factuelle solide ainsi que sur des partenariats étroits avec les autorités nationales, notamment dans les domaines de l'alimentation scolaire, de la nutrition et du renforcement de la résilience.

Toutefois, sa couverture géographique n'était pas totalement alignée avec les zones prioritaires initialement identifiées, principalement parce que les choix de couverture géographique ont été fortement influencés par le projet McGovern-Dole qui bénéficiait de ressources prévisibles et pluriannuelles, facilitant ainsi une couverture solide de l'alimentation scolaire.

L'intégration entre les Effets Directs Stratégiques (EDS) est restée limitée, avec une coordination intersectorielle insuffisante du PAM et un ancrage partiel dans les mécanismes nationaux de planification et de mise en œuvre.

Contributions aux résultats stratégiques

Le Plan stratégique pays a généré des résultats intermédiaires dans chacun des effets directs stratégiques (EDS), avec des niveaux variables de performance selon les domaines, largement dictés par la disponibilité des ressources.

Effet direct stratégique 1. Le projet McGovern-Dole a permis une mise en œuvre régulière de l'alimentation scolaire dans plus de 600 écoles, assurant un meilleur accès aux repas scolaires, une amélioration de l'assiduité et de la rétention des élèves, notamment des filles. Cette régularité s'est appuyée sur un financement pluriannuel solide, qui a permis de maintenir une couverture stable. Toutefois, les effets escomptés sur l'amélioration de la lecture et la sécurité alimentaire des ménages n'ont pas été démontrés, en partie à cause de facteurs extérieurs tels que la pandémie de COVID-19.

Effet direct stratégique 2. La réponse aux crises a été mise en œuvre de manière efficace dans un contexte marqué par une augmentation des demandeurs d'asile, des chocs climatiques et la COVID-19. L'assistance fournie a permis d'améliorer la consommation alimentaire des populations ciblées, en particulier les ménages déplacés. Cependant, la baisse des ressources a limité la portée et la durabilité de cette assistance, alors même que les moyens d'existence restaient précaires.

Effet direct stratégique 3. Dans le domaine de la nutrition (EDS3), le soutien à la stratégie nationale d'enrichissement du riz a représenté une contribution stratégique, mais son impact reste limité en l'absence d'un leadership institutionnel clair et de

synergies intersectorielles. Des activités de sensibilisation nutritionnelle ont été déployées dans plusieurs EDS, mais sans approche intégrée ni coordination structurée, limitant leur effet transformateur.

Effet direct stratégique 4. Le soutien à la résilience (EDS4) a concerné 128 groupements agricoles dans sept régions, avec des résultats encourageants en matière d'accès des femmes à la terre, aux intrants et à la formation. Ces actions ont contribué à la diversification des revenus et à l'approvisionnement des cantines scolaires en produits locaux. Cependant, la dispersion géographique des groupements, l'insuffisance des ressources ainsi que d'importantes difficultés de commercialisation—liées à la saturation saisonnière des marchés locaux, aux prix bord champ peu attractifs pour les producteurs, à l'accès limité aux marchés structurés, et au manque ou à la faiblesse de partenariats avec les acteurs des chaînes de valeur—ont freiné l'impact global de ces interventions.

Résultats stratégiques 5. Le renforcement des capacités nationales (EDS5) a montré des avancées dans des domaines ciblés (suivi de la sécurité alimentaire, alimentation scolaire, résilience), mais sans effet systémique, en raison de l'absence d'une stratégie institutionnelle claire, de la coexistence d'initiatives transversales peu coordonnées, et de l'insuffisance des ressources mobilisées.

Résultats stratégiques 6. Les activités de prestation de services (EDS6), bien qu'encore marginales, ont posé les bases d'une offre logistique qui pourrait améliorer l'efficacité des partenaires du développement à terme.

Aspects transversaux

L'évaluation a relevé une intégration inégale des aspects transversaux dans la mise en œuvre du PSP. En matière de genre, l'alimentation scolaire a contribué à la scolarisation des filles, et les activités de résilience ont amélioré l'accès des femmes aux ressources productives. Toutefois, ces avancées restent localisées et limitées par l'absence de partenariats stratégiques durables, des capacités institutionnelles réduites et un financement insuffisant. La dimension environnementale a été davantage intégrée en fin de période, notamment à travers la gestion des risques climatiques, mais reste peu institutionnalisée. Les principes humanitaires ont été globalement respectés, mais les mécanismes de redevabilité envers les populations demeurent à renforcer.

Rapidité et utilisation efficace des ressources

Des retards significatifs dans les achats et les paiements ont affecté la distribution d'urgence d'aliments et les transferts monétaires en raison de défis financiers et logistiques, incluant des procédures administratives complexes.

De plus, la priorité donnée par les donateurs aux actions de mise en œuvre directe plutôt qu'au renforcement des capacités, l'absence, du côté du PAM, d'une stratégie claire et réaliste en la matière, ainsi que la complexité de ses propres procédures administratives et financières ont contribué à accentuer les retards dans la mise en œuvre. Les décisions de couverture ont été limitées par un financement insuffisant, affectant particulièrement les régions éloignées.

L'utilisation effective des ressources disponibles a également diminué de manière notable, illustrant une efficacité opérationnelle limitée. Enfin, l'absence d'analyses spécifiques sur la rentabilité des activités, due à un manque d'expertise et de ressources adéquates au sein du bureau pays, a limité l'efficacité globale du PSP.

Facteurs qui expliquent les résultats du PAM

Les résultats du PSP s'expliquent avant tout par l'accès

différencié aux ressources : l'alimentation scolaire a bénéficié du financement stable et prévisible du projet MGD, alors que les composantes nutrition, résilience et renforcement des capacités ont été marquées par un sous-financement important et chronique. Ce contraste a orienté les choix de couverture vers les zones bénéficiant de financements acquis, parfois au détriment de régions initialement identifiées comme les plus vulnérables.

Dans les domaines de l'alimentation scolaire et de la fortification du riz, la solidité des partenariats et l'expertise technique ont permis d'avancer sur le développement de stratégies et la promotion de l'approvisionnement local. À l'inverse, la gestion des risques de catastrophes, la résilience et le renforcement des capacités ont été affectés par un manque de coordination, une dispersion des efforts et une faible intégration dans les systèmes existants, limitant ainsi la durabilité et l'appropriation des résultats. Par ailleurs, la fragmentation des interventions et les contraintes internes du PAM — déjà mises en évidence — ont également freiné l'efficacité opérationnelle, malgré la capacité démontrée à adapter les activités en réponse aux crises ponctuelles.

CONCLUSIONS

Le PSP 2019-2025 en Côte d'Ivoire, fondé sur des données crédibles, a proposé des orientations pertinentes pour répondre aux besoins des populations les plus vulnérables. Bien que le PSP ait démontré sa capacité d'adaptation aux crises émergentes, son sous-financement significatif a fortement limité son potentiel à ajuster pleinement ses priorités. Les interventions dans les domaines de la nutrition, de la résilience et du renforcement des capacités nationales ont été particulièrement entravées par des ressources insuffisantes et des blocages institutionnels, limitant leur intégration et réduisant l'impact global. Malgré quelques résultats tangibles, notamment dans l'alimentation scolaire et la réponse aux crises, les stratégies de mise à l'échelle et la pérennisation des résultats restent des défis majeurs, en particulier en l'absence d'une approche holistique cohérente et de partenariats stratégiques solides.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1. Recentrer l'intervention du PAM sur les zones les plus affectées par l'insécurité alimentaire en renforçant les synergies opérationnelles entre composantes du PSP.

Recommandation 2. Améliorer l'approche de renforcement des capacités nationales au travers d'une meilleure opérationnalisation de la politique du PAM de renforcement des capacités dans les domaines de l'alimentation scolaire et nutrition, préparation aux urgences, résilience et systèmes alimentaires.

Recommandation 3. Renforcer les partenariats multisectoriels stratégiques notamment avec les institutions nationales et les agences des Nations Unies pour traiter des enjeux systémiques tels que la résilience et la gestion des crises.

Recommandation 4. Redéfinir la valeur ajoutée du PAM et la stratégie de création d'impact dans le domaine de la résilience.

Recommandation 5. Améliorer l'analyse des perspectives de mobilisation des ressources et définir des objectifs réalistes pour le prochain PSP.

Recommandation 6. Améliorer le système de suivi-évaluation pour une meilleure analyse des résultats obtenus, notamment pour le renforcement des capacités.