



PLAN CADRE DES NATIONS UNIES POUR L'AIDE AU DEVELOPPEMENT DU SENEGAL 2012-2018



RAPPORT D'ÉVALUATION FINALE

Table des matières

<u>Abréviations, sigles et acronymes</u>	4
<u>Remerciements</u>	6
<u>Résumé exécutif</u>	7
<u>Introduction</u>	10
<u>I – But et objectifs, méthodologie, portée et limites de l'évaluation</u>	11
<u>I.1 - But et objectifs</u>	11
<u>I.2 - Méthodologie</u>	12
<u>I.3 - Portée et limites</u>	14
<u>II - Présentation succincte du PNUAD 2012-2018 et appréciation de son évaluabilité</u>	15
<u>III - Contexte national</u>	16
<u>IV - Pertinence et positionnement stratégique des Nations unies</u>	17
<u>IV.1 - Pertinence du PNUAD 2012 - 2018</u>	17
<u>IV.1.1 - Pertinence par rapport aux engagements du Sénégal aux plans régional et international</u>	17
<u>IV.1.2 - Pertinence par rapport aux priorités nationales et aux changements du contexte national</u>	20
<u>IV.1.3 - Pertinence par rapport aux besoins des bénéficiaires</u>	20
<u>IV.2 - Positionnement stratégique des Nations unies</u>	21
<u>IV.2.1 - Positionnement stratégique au niveau du pilotage stratégique du développement et de la coordination des Partenaires techniques et financiers (PTF)</u>	22
<u>IV.2.2 - Positionnement stratégique au niveau sectoriel</u>	22
<u>IV.2.3 - Positionnement stratégique au niveau régional</u>	23
<u>IV.2.4 - Positionnement stratégique au niveau des personnes et des groupes vulnérables</u>	24
<u>V - Efficacité et efficience de la mise en œuvre de l'UNDAF</u>	24
<u>V.1 - Efficacité et efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 1</u>	25
<u>V.1.1 - Changements majeurs constatés dans l'axe 1</u>	26
<u>V.1.2 - Contribution de la mise en œuvre du PNUAD aux changements constatés dans l'axe 1</u>	26
<u>V.1.2.1 - Efficacité de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 1</u>	26
<u>V.1.2.2 - Efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 1</u>	28
<u>V.2 - Efficacité et efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 2</u>	28
<u>V.2.1 - Changements majeurs constatés dans l'axe 2</u>	29
<u>V.2.2 - Contribution de la mise en œuvre du PNUAD aux changements constatés dans l'axe 2</u>	30
<u>V.2.2.1 - Efficacité de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 2</u>	30
<u>V.2.2.2 - Efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 2</u>	34
<u>V.3 - Efficacité et efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 3</u>	35
<u>V.3.1 - Changements majeurs constatés dans l'axe 3</u>	35

<u>V.3.2 - Contribution de la mise en œuvre du PNUAD aux changements constatés dans l'axe 3</u>	<u>36</u>
<u>V.3.3 - Efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 3</u>	<u>37</u>
<u>VI - Durabilité des résultats du PNUAD 2012 - 2018</u>	<u>38</u>
<u>VII - Qualité de la matrice des résultats et du plan de travail biennal (PTB) 2017- 2018</u>	<u>40</u>
<u>VII.1 - Appréciation sur la base des éléments constitutifs et de la théorie du changement⁴¹</u>	<u>40</u>
<u>VII.1.1 - Ne laissez personne derrière</u>	<u>42</u>
<u>VII.1.2 - Droits humains, égalité de genre et autonomisation de la femme</u>	<u>42</u>
<u>VII.1.3 - Résilience et développement durable</u>	<u>42</u>
<u>VII.1.4 - Redevabilité</u>	<u>43</u>
<u>VIII - Mise en œuvre du PNUAD 2012 - 2018</u>	<u>43</u>
<u>VIII.1 - Programmation conjointe et programmes conjoints</u>	<u>44</u>
<u>VIII.1.1 - Programmation conjointe</u>	<u>45</u>
<u>VIII.1.2 - Programmes conjoints</u>	<u>45</u>
<u>VIII.2 - Gestion des opérations</u>	<u>47</u>
<u>VIII.3 - Fonctionnement des groupes de résultat et thématiques (genre et droits humains, équipe conjointe VIH/SIDA)</u>	<u>48</u>
<u>IX - Financement et mobilisation des ressources</u>	<u>49</u>
<u>X - Communication</u>	<u>50</u>
<u>XI - Dispositif de suivi et évaluation, et gestion des connaissances</u>	<u>50</u>
<u>XII - Leçons apprises et recommandations</u>	<u>52</u>
<u>XII.1 - Leçons apprises</u>	<u>52</u>
<u>XII.2 - Recommandations</u>	<u>53</u>
<u>Annexe 1 : Evolution des indicateurs des effets du PNUAD 2012-2018</u>	<u>54</u>
<u>Annexe 2 : Aperçu du modèle d'intervention du PNUAD</u>	<u>56</u>

Abréviations, sigles et acronymes

AGVSAN	<i>Analyse globale de la vulnérabilité de la sécurité alimentaire et nutrition</i>
ANPEJ	<i>Agence nationale pour la promotion de l'emploi des jeunes</i>
ANSD	<i>Agence nationale de la statistique et de la démographie</i>
ARV	<i>Antirétroviraux</i>
ATPC	<i>Assainissement total piloté par les communautés</i>
BAD	<i>Banque africaine de développement</i>
BCP	<i>Bilan Commun de Pays</i>
BOM	<i>Bureau organisation et méthodes</i>
BCR	<i>Bureau du Coordonnateur Résident</i>
CINU	<i>Centre des Nations unies pour l'information</i>
CMU	<i>Couverture maladie universelle</i>
CNLS	<i>Centre national de lutte contre le SIDA</i>
DaO	<i>Delivering As One</i>
EPU	<i>Examen périodique universel</i>
FAO	<i>Organisation des Nations unies pour l'alimentation</i>
GAR	<i>Gestion Axée sur les Résultats</i>
GSE	<i>Groupe Suivi et Evaluation</i>
IDH	<i>Indice de Développement Humain</i>
LPSD	<i>Lettre de politique sectorielle de développement</i>
OIT	<i>Organisation internationale du Travail</i>
ODD	<i>Objectif de développement durable</i>
OMD	<i>Objectif du Millénaire pour le Développement</i>
ONG	<i>Organisation Non Gouvernementale</i>
OSC	<i>Organisation de la Société Civile</i>
PAC	<i>Plan d'Action Commun</i>
PAM	<i>Programme alimentaire mondial</i>
PIB	<i>Produit Intérieur Brut</i>
PISEN	<i>Programme intégré santé, éducation et nutrition</i>
PAEP	<i>Programme d'adduction en eau potable</i>
PAP	<i>Plan d'action prioritaire</i>
PNBSF	<i>Programme national des bourses scolaires et familiales</i>
PNLS	<i>Programme national de lutte contre le Sida</i>
PNSA	<i>Programme national d'appui à la sécurité alimentaire</i>
PNUAD	<i>Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement</i>
PNUD	<i>Programme des Nations Unies pour le développement</i>
PTBA	<i>Plan de Travail Bi-annuel</i>
PTF	<i>Partenaires techniques et financiers</i>
PRACAS	<i>Programme de relance et d'accélération de l'agriculture sénégalaise</i>
PSE	<i>Plan Sénégal Emergent</i>
PSMN	<i>Plan multisectoriel de la nutrition au Sénégal</i>
PVVIH	<i>Personne Vivant avec le VIH</i>
PUDC	<i>Programme d'urgence de développement communautaire</i>

RAC	<i>Revue annuelle conjointe</i>
SIDA	<i>Syndrome d'Immunodéficience Acquis</i>
SMART	<i>Specific - Mesurable – Attainable – Relevant - Trackable</i>
SNU	<i>Système des Nations Unies</i>
TDR	<i>Termes de Référence</i>
TIC	<i>Technologie de l'information et de la communication</i>
UNDAF	<i>United Nations Development Assistance Framework</i>
UNDG	<i>United Nations Development Group</i>
UNICEF	<i>Fonds des Nations unies pour l'enfance</i>
VBG	<i>Violence basée sur le genre</i>
VIH	<i>Virus d'immunodéficience Humaine</i>

Remerciements

L'équipe d'évaluation¹ adresse ses sincères remerciements au comité technique du PNUAD 2012-2018 pour le soutien remarquable qu'il a apporté à cet exercice évaluatif depuis la validation du rapport de démarrage jusqu'à l'atelier de restitution du rapport provisoire de l'évaluation finale. Ses commentaires ont été très édifiants.

Nos remerciements s'adressent également à tous les représentants des ministères et des autres institutions publiques qui ont pris part aux dialogues évaluatifs qui ont été particulièrement utiles pour l'analyse de la contribution des Nations unies à la réalisation des priorités nationales et sectorielles. L'équipe d'évaluation remercie les partenaires au développement et les Organisations de la société civile (OSC) qui ont participé aux entretiens et au sondage en ligne.

L'équipe d'évaluation a été fortement motivée par l'attention et l'intérêt que l'équipe pays des Nations unies a accordé à cette évaluation finale. Les échanges avec la Coordinatrice résidente, les Chefs et le personnel des agences ont été très fructueux. Qu'ils trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude.

L'équipe d'évaluation tient à exprimer sa reconnaissance au Bureau du Coordonnateur résident, au groupe programme, aux groupes de résultats, au groupe suivi et évaluation, communication, genre et droits humains qui ont joué un rôle déterminant dans la conduite de cette évaluation finale.

¹ Cette Evaluation finale du PNUAD 2012-2018 a été conduite par Daniel Mikayoulou, Consultant international et Anne Nathalie Manga Badji, Consultante nationale.

Résumé exécutif

Le présent rapport rend compte des constats, des conclusions, des leçons apprises et des recommandations de l'évaluation finale du PNUAD 2012-2018 qui a été conduite d'août à octobre 2017 par le comité technique du PNUAD 2012-2018. L'évaluation s'est assignée comme but : (i) « d'apprécier les effets induits par l'intervention du système des Nations Unies au Sénégal, en termes de changements qualitatifs dans les secteurs clés du Développement en général ; (ii) de fournir un bilan clair sur le déroulement du PNUAD, en tant que plateforme / instrument de collaboration, de coopération et de synergie entre l'ensemble des agences du SNU, le Gouvernement et les autres partenaires techniques et financiers et ; (iii) de permettre de capitaliser les leçons apprises en vue de contribuer à orienter l'élaboration du nouveau cycle de PNUAD 2019-2023 ». Elle vise à donner l'appréciation de la pertinence du PNUAD 2012-2018, de l'efficacité et l'efficience de sa mise en œuvre, de la durabilité de ses résultats, mécanismes de financement et dispositif de pilotage et de suivi-évaluation.

La méthodologie ou la démarche évaluative a consisté à réaliser la collecte documentaire, conduire des entretiens individuels et des dialogues évaluatifs et un sondage en ligne auprès de quelques parties prenantes, à procéder à l'analyse et l'interprétation des données et des informations recueillies pour répondre aux questions évaluatives, et à porter un jugement objectif sur la pertinence, le positionnement stratégique, l'efficacité, l'efficience, la durabilité, la cohérence, le financement et le dispositif de suivi et évaluation du PNUAD 2012-2018. La triangulation des sources des données a été utilisée de façon systématique.

L'évaluation finale a été également guidée par les principes programmatiques des Nations unies : L'approche basée sur les droits de l'homme, la durabilité environnementale, l'égalité des sexes, la Gestion axée sur les résultats (GAR) et le renforcement des capacités. Elle s'est également appuyée sur les nouveaux principes, notamment : « **Ne laissez personne derrière** », « **Droits humains, égalité des sexes et autonomisation de la femme** », « **Résilience et développement durable** » et « **redevabilité** »². Elle a veillé au respect des normes et standards établis par le Groupe des Nations unies pour l'évaluation (UNEG)³.

En s'attachant à répondre aux questions évaluatives proposées dans les Termes de référence (Tdr) et étayées dans la matrice d'évaluation jointe en annexe, l'évaluation ne s'est pas appuyée sur l'analyse du développement des partenariats et la coopération et sur le financement du PNUAD 2012-2018.

A la lumière de l'analyse des données et des informations recueillies, l'évaluation a fait les constats et tiré les conclusions suivantes⁴ :

Le PNUAD 2012-2018 a été jugé pertinent par rapport aux engagements du Sénégal aux plan national et international, aux priorités nationales, aux changements du contexte national⁵ et aux besoins des bénéficiaires.

Le SNU jouit d'un positionnement stratégique avantageux aux niveaux du pilotage du développement, sectoriel et régional, et par rapport aux personnes et aux groupes vulnérables ou les plus marginalisés identifiés dans le PNUAD 2012-2018.

La durabilité des résultats et des acquis du PNUAD 2012-2018 est garantie par l'implication des partenaires nationaux notamment des représentants des ministères à toutes les phases du processus d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation. Elle est aussi assurée à travers le renforcement des capacités des partenaires nationaux, la modalité d'exécution nationale, l'implication des partenaires nationaux dans les structures de gestion, le leadership du Gouvernement

2 On peut noter un recoupement des différents principes programmatiques.

3 Cf. UNEG « Normes et standards de l'évaluation ».

4 Ces constats et conclusions sont développés plus loin.

5 La référence aux changements au contexte national a été indiquée dans les questions évaluatives énoncées dans les Tdr.

au pilotage du PNUAD 2012-2018 et sa contribution au financement. Cependant, cette durabilité est parfois compromise par les changements institutionnels, la mobilité des cadres des ministères, le changement des référentiels en matière de développement.

Le SNU a consenti des efforts encourageants pour l'amélioration de la matrice des résultats du PNUAD et l'élaboration du plan de travail biennal (PTBA) durant les dernières années de son exécution. Ceci a permis d'améliorer la cohérence et la recherche de synergie des interventions des agences. Toutefois, la formulation de plusieurs produits dévoile des faiblesses dans l'utilisation de l'approche basée sur les droits humains et le langage du changement. On note aussi la juxtaposition des produits de quelques agences. Des efforts restent aussi nécessaires dans la collecte des données afin de renseigner les indicateurs de quelques effets et produits. Il faudra aussi améliorer la désagrégation des données par sexe, zones et groupes d'interventions. Ces observations pourraient être capitalisées dans le cadre de l'élaboration du prochain PNUAD.

La mise en œuvre du PNUAD pourrait être plus efficace. Elle requiert l'amélioration des performances des programmes conjoints et du fonctionnement des groupes de résultats afin de renforcer la cohérence du SNU. En effet, il convient de signaler que quelques programmes conjoints tels que le programme conjoint sur les Mutilations génitales féminines (MGF), le programme conjoint sur la protection sociale, le programme conjoint sur la statistique ont atteint des résultats encourageants. Cependant, le SNU devra prendre des mesures correctives pour améliorer les performances du PISEN. Les contreperformances de quelques programmes conjoints sont avant tout imputables aux modalités de mise en œuvre et de financement. Précisément, les agences des Nations unies privilégient le financement parallèle des programmes conjoints. Elles restent dubitatives sur les autres modalités de financement telles que le panier commun et la désignation d'une agence comme agent leader. Le SNU pourrait mettre en œuvre un ou deux programmes conjoints pilotes pour tester ces modalités. Dans le cadre du prochain cycle de programmation, il serait aussi judicieux d'élaborer et mettre en œuvre des plans de travail conjoints basés sur des thématiques. En outre, les évaluations des programmes conjoints devraient fournir des évidences mettant en exergue la contribution des programmes conjoints à la réduction des coûts de transaction et à la maximisation de l'impact des interventions du SNU dans les axes de coopération du PNUAD 2012-2018.

Le comité des programmes a été efficace. Il a tenu des réunions régulières. Il a joué un rôle primordial dans le suivi de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018. Il a assuré la supervision et la coordination technique de la préparation, l'organisation et la réalisation du Bilan commun de pays (CCA) et de l'évaluation finale du PNUAD. Cependant, il devrait davantage veiller à renforcer le fonctionnement des groupes de résultats.

Le fonctionnement des groupes de résultats et des groupes thématiques est préoccupant. Il a été noté que les groupes de résultats ont joué un rôle clé pour la révision du cadre de résultats du PNUAD 2012-2018 et l'élaboration du PTBA. Toutefois, en tant que mécanismes de coordination, ils doivent devenir des espaces de réflexion stratégique pour être plus attractifs et apporter une valeur ajoutée à leurs membres. Ils doivent accorder plus de place aux débats de substance, à la veille stratégique sur l'évolution des secteurs et le suivi des effets en étroite collaboration avec le groupe suivi et évaluation et les partenaires du gouvernement, l'analyse régulière de la dynamique du positionnement stratégique des Nations Unies en se basant sur la cartographie des interventions des partenaires au développement, et proposer des recommandations au groupe programme. Ces groupes devraient aussi s'investir dans l'analyse des performances de la mise en œuvre du PNUAD (efficacité, efficience, contribution des produits aux effets, intégration du genre, retombées des interventions sur les personnes vulnérables, etc.) en vue de proposer des mesures correctives pertinentes, l'identification et l'analyse conjointe des besoins en développement des capacités des partenaires d'exécution pour orienter les interventions collectives ou individuelles des agences, l'identification conjointe des opportunités de financement ou de mobilisation des ressources afin de combler les déficits de ressources financières du PNUAD.

Le groupe des opérations est peu impliqué dans le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des plans de travail conjoints. Son apport est très utile pour la programmation et la budgétisation des activités qui doivent être informées par Business operations strategy (BOS).

La communication conjointe du SNU n'est pas axée sur les résultats du PNUAD. Le groupe communication réalise certes des activités intéressantes, mais la communication sur les résultats du PNUAD reste cependant timide. Les activités de communication auraient pu être intégrées dans le PTBA. Conformément aux nouvelles directives de DOCO, la communication devra être prise en compte dans les plans de travail conjoints soit comme produits ou comme activités. Le SNU devra veiller à l'application de cette directive dans le cadre du prochain cycle de programmation.

Le SNU ne dispose pas encore d'une stratégie conjointe de mobilisation des ressources. En tenant compte des stratégies individuelles des agences dans la mobilisation des ressources, cette question devra faire l'objet d'une réflexion stratégique. Elle ne devra pas être abordée comme un principe de l'approche « Unis dans l'action » qui doit être respecté par l'équipe pays des Nations unies.

Le suivi et l'évaluation du PNUAD 2012-2018 ont été impulsés par la redynamisation du groupe de travail suivi et évaluation. Celui-ci a déjà à son actif l'élaboration du plan de suivi et évaluation, sa contribution significative à l'élaboration du PTBA et la production du rapport de la revue annuelle 2016 qui est de bonne qualité. Mais, le groupe devra s'atteler à produire les rapports annuels de suivi des progrès de la mise en œuvre du PNUAD selon le format DaO, collecter les données en veillant à la dimension genre pour renseigner les valeurs de référence de quelques indicateurs de produits, collecter régulièrement les données financières relatives à la mise en œuvre du PNUAD, mettre en place un dispositif de gestion de connaissances et une plateforme informatique pour le suivi du PNUAD.

Introduction

Le PNUAD 2012-2018 sera clôturé en décembre 2018 après sept ans de mise en œuvre. Selon les directives du Groupe de Développement des Nations unies (UNDG), il doit faire l'objet d'une évaluation finale qui est un exercice mandataire dont la réalisation doit être assurée l'avant dernière année du cycle de programmation. Conformément à cette directive et au calendrier de suivi et évaluation du PNUAD 2012-2018, le Gouvernement et le Système des Nations unies (SNU) se sont engagés à réaliser l'évaluation finale pour capitaliser les conclusions, les leçons apprises et les recommandations dans le cadre du processus d'élaboration du PNUAD 2019-2023.

L'évaluation finale du PNUAD 2012-2018 a été également motivée par trois exigences majeures notamment la redevabilité, la prise de décisions et l'apprentissage collectif. L'exigence de redevabilité s'impose au SNU en vertu de la Résolution A/RES/62/2008 de l'Assemblée Générale des Nations Unies qui stipule que « **Les Coordonnateurs Résidents, avec l'appui de l'équipe pays des Nations Unies doivent rendre compte aux autorités nationales des progrès réalisés vers l'atteinte des résultats escomptés retenus dans l'UNDAF** ». Les nouvelles directives du Groupe de Développement des Nations Unies (UNDG) ont récemment inscrit la redevabilité parmi les principes programmatiques des Nations Unies. S'agissant de la prise des décisions stratégiques et tactiques, elle renvoie à l'exigence managériale. En effet, l'évaluation finale fournit au Gouvernement et au SNU des évidences et des analyses qui vont orienter les choix stratégiques et opérationnels du PNUAD 2019-2023. Elle a aussi offert à toutes les parties prenantes impliquées dans le processus une précieuse opportunité d'apprentissage collectif à travers les dialogues évaluatifs, les échanges de connaissances, les leçons apprises, les bonnes pratiques et les innovations.

L'évaluation finale du PNUAD 2012-2018 a été conduite à une phase cruciale qui est caractérisée par l'accélération de l'opérationnalisation de l'approche « Unis dans l'action » par le Gouvernement et le SNU. Les Tdr rendent clairement compte de cette dynamique dont l'élaboration du Plan de Travail biennal (PTBA) est l'avancée emblématique. En outre, cette évaluation a été concomitante à la réalisation du Bilan Commun de Pays (BCP). L'équipe d'évaluation a eu des échanges avec les consultants chargés de conduire cette analyse pays pour mieux appréhender l'évolution du contexte national et cerner les changements majeurs intervenus dans les axes de coopération ciblés dans le PNUAD 2012-2018. L'évaluation finale a aussi été orientée par les résultats, les conclusions et les recommandations de la revue à mi-parcours et la revue annuelle du PNUAD 2012-2018 conduites respectivement en 2015 et 2016. Les constats, les leçons apprises et les recommandations de ces revues ont été des repères importants pour mieux comprendre les ajustements de l'alignement stratégique du PNUAD au changement du référentiel national en matière de développement, l'extension du cycle de programmation et la révision subséquente de la matrice des résultats. Ces repères ont aussi éclairé l'analyse des performances de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018.

L'évaluation finale du PNUAD 2012-2018 a été guidée par les normes et les standards établis par le Groupe d'évaluation des Nations unies (UNEG)² notamment l'utilité, la crédibilité, l'indépendance, l'impartialité, l'éthique, la transparence, les droits de l'homme et l'égalité des sexes, le professionnalisme et les capacités d'évaluation nationales. En dépit de quelques contraintes relatives à la collecte documentaire et à la suspension de la visite de terrain dans les zones de concentration du SNU, elle a été conduite dans un contexte favorable et un climat de travail très incitatif qui ont facilité le déroulement des principales étapes de la démarche évaluative en vue d'atteindre les objectifs énoncés dans les Tdrs.

Le présent rapport rend compte des résultats, des conclusions, des leçons apprises et des recommandations de l'évaluation finale du PNUAD 2012-2018. Il est structuré en 13 points :

- *Le premier point rappelle succinctement le but et les objectifs, expose la méthodologie ou la démarche évaluative, et circonscrit la portée et les limites de l'évaluation finale ;*
- *Le deuxième point fournit des informations de base sur le PNUAD 2012-2018 qui est l'objet de l'évaluation finale ;*

- *Le troisième point décrit succinctement l'évolution du contexte national dans lequel a été mis en œuvre le PNUAD 2012-2018 en mettant en exergue les changements majeurs intervenus dans les axes de coopération ;*
- *Le quatrième point s'intéresse à l'évaluation de la pertinence du PNUAD 2012 - 2018 et du positionnement stratégique des Nations unies ;*
- *Le cinquième point s'appesantit sur l'analyse de l'efficacité et de l'efficience de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018 ;*
- *Le sixième point s'attache à analyser la durabilité des résultats du PNUAD 2012 - 2018 ;*
- *Le septième point porte sur l'appréciation de la qualité de la matrice des résultats et du plan de travail biennal 2017- 2018 ;*
- *Le huitième point se focalise sur l'évaluation de la mise en œuvre du PNUAD 2012 - 2018 ;*
- *Le neuvième point aborde l'analyse du financement et la mobilisation des ressources ;*
- *Le dixième point apprécie le développement des partenariats et la coopération ;*
- *Le onzième point examine les aspects relatifs à la communication et la gestion des connaissances ;*
- *Le douzième point se concentre sur l'évaluation du dispositif de suivi et de l'évaluation du PNUAD 2012 - 2018 ;*
- *Le treizième point décline les leçons apprises et les recommandations.*

I – But et objectifs, méthodologie, portée et limites de l'évaluation

I.1 - But et objectifs

Les Termes de Références sont très explicites sur le but et les objectifs de l'évaluation finale. Précisément, celle-ci a pour but de : « (i) *apprécier les effets induits par l'intervention du système des Nations unies au Sénégal, en termes de changements qualitatifs dans les secteurs clés du Développement en général ; (ii) fournir un bilan clair sur le déroulement du PNUAD, en tant que plateforme / instrument de collaboration, de coopération et de synergie entre l'ensemble des agences du SNU, le Gouvernement et les autres partenaires techniques et financiers et ; (iii) permettre de capitaliser les leçons apprises en vue de contribuer à orienter l'élaboration du nouveau cycle de PNUAD 2019-2023 ».*

De façon spécifique, l'évaluation finale vise à apprécier :

- **La contribution** du système des Nations unies au Sénégal en lien avec le cadre des résultats du PNUAD, dans les domaines de la création de richesses, des services sociaux de base, de la Gouvernance et d'autres secteurs pertinents, au cours de la période 2012 - 2017 ;
- **La cohérence** des interventions des Organismes des Nations unies ainsi que la tenue des missions de l'équipe pays (UNCT), en tant que porteurs d'avantages comparatifs, dans le cadre de sa participation aux efforts de développement et au **renforcement des capacités** à l'échelle nationale ;
- **La pertinence, l'efficacité et l'efficience** de la mise en œuvre des programmes au regard des attentes initialement définies et **leur durabilité**, en articulation avec les priorités et les objectifs nationaux avec, en particulier, une attention portée sur **les démarches conjointes** ;
- Les aspects budgétaires ainsi que **le mécanisme de financement** du PNUAD ;
- Le fonctionnement du **dispositif de Gestion/Suivi du PNUAD** ainsi que les mécanismes conjoints de mise en œuvre.

En se référant à ce qui précède, il s'est agi de tirer **les leçons** du cycle de programmation en cours, **les faiblesses, les obstacles, mais aussi les forces et les opportunités** de manière à recueillir des informations pour **le prochain PNUAD** et les prochains programmes.

Les Tdr mettent en exergue quatre critères d'évaluation notamment **la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité** qui ont permis d'apprécier d'une part l'adéquation du PNUAD 2012-2018 aux priorités nationales, aux engagements du Sénégal aux plans régional et international, aux besoins des groupes ou des bénéficiaires ciblés, et d'autre part les performances de sa mise en œuvre et la pérennisation de ses résultats. Mais, ils mettent également en relief le critère de **contribution** qui a été utilisé pour démontrer ou mettre en lumière les effets induits des interventions du SNU sur les changements majeurs intervenus dans les axes de coopération des Nations unies.

À la lumière de l'analyse documentaire et des échanges avec les parties prenantes du PNUAD 2012-2018 notamment les partenaires nationaux et les agences des Nations unies, il est apparu opportun pour l'équipe d'évaluation de suggérer au comité de gestion de l'évaluation l'analyse du positionnement stratégique des Nations unies dans les axes de coopération. En effet, la problématique du positionnement stratégique conforte l'analyse de la pertinence et de la contribution des Nations unies aux changements intervenus dans les axes de coopération du PNUAD 2012 - 2018. Elle justifie l'intérêt accordé à l'analyse des avantages comparatifs des Nations unies dans l'exercice du bilan commun de pays.

Dans ce rapport, « *le vocable positionnement stratégique fait d'abord allusion à la situation, la localisation ou dans une perspective dynamique le déploiement de l'équipe pays des Nations unies sur l'échiquier national particulièrement dans les axes de coopération du PNUAD 2012 - 2018. Ce positionnement peut être apprécié sur la base de la cartographie des interventions des partenaires au développement. Aux niveaux national, sectoriel, régional ou local, les Nations unies jouissent d'un positionnement stratégique lorsqu'elles se placent ou interviennent dans des segments, des créneaux porteurs ou des niches qui leur permettent d'influencer ou d'apporter une contribution significative ou déterminante à la définition des choix stratégiques du Gouvernement et des bénéficiaires, à l'enclenchement et l'accompagnement de la gestion du changement transformationnel induit par l'opérationnalisation de ces choix stratégiques* ».

En somme, il apparaît clairement que les Tdr suggèrent des critères d'évaluation et une démarche évaluative qui renvoient essentiellement à l'objet d'une évaluation classique. En effet, « *l'évaluation est une appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique en cours d'exécution ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Précisément, le but recherché est de porter un jugement fondé sur des évidences sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'impact du projet, du programme ou de la politique* ». Cependant, dans l'énoncé du but de l'évaluation finale³, les Tdr soulignent l'importance de l'appréciation « *des effets induits par l'intervention du système des Nations Unies au Sénégal, en termes de changements qualitatifs dans les secteurs clés du Développement en général...* ». Cette perspective a bénéficié d'une attention particulière dans le déroulement de la méthodologie de l'évaluation finale.

I.2 – Méthodologie

La méthodologie de l'évaluation finale a consisté à conduire la collecte et l'analyse documentaire, les entretiens individuels, les dialogues évaluatifs et le sondage en ligne auprès de quelques parties prenantes afin de disposer des données, des informations et des évidences nécessaires pour apporter des réponses objectives aux questions évaluatives posées dans les Tdr et étayées dans la matrice d'évaluation jointe en annexe. Les supports méthodologiques ont donc été guidés par les questions et les sous questions évaluatives qui découlent des critères d'évaluation. La triangulation des sources des données a été systématique pour vérifier et s'assurer de leur qualité.

La pertinence a été appréciée à travers l'analyse de l'adéquation et la congruence entre les choix stratégiques particulièrement les résultats stratégiques du PNUAD 2012-2018 et ceux du Plan Sénégal Émergent et des politiques sectorielles disponibles. La démarche a donc consisté à vérifier

dans quelle mesure les choix stratégiques du PNUAD apportent des réponses adéquates aux problèmes majeurs de développement du pays, aux besoins des populations, particulièrement des groupes les plus vulnérables ou les plus marginalisés.

S'agissant de l'efficacité, l'appréciation a d'abord porté sur les progrès réalisés ou non dans la réalisation des extrants en se basant sur les cibles. La démarche a donc consisté à vérifier et apprécier le niveau d'atteinte des cibles des extrants en se basant sur une échelle de notation en vue de porter un jugement de valeur sur l'efficacité. Cette échelle comprend trois critères qualitatifs : **Pas atteint (0%) ; Partiellement atteint (Entre 0% et moins de 100%), Atteint (100%).**

En ce qui concerne l'efficience, elle a été appréciée sur la base du taux d'exécution financière et du couplage du taux d'exécution financière avec le taux de réalisation des cibles des extrants. On a eu recours aux graphiques Excel pour illustrer les taux d'exécution financière et leur couplage avec les taux d'exécution opérationnelle.

Il sied de faire observer que l'efficacité et l'efficience ont été aussi appréciées à l'aune des principes programmatiques des Nations unies. Il s'est avéré important de mettre en lumière les retombées des progrès enregistrés dans la fourniture des extrants et vers l'atteinte des effets.

L'appréciation de la durabilité a porté sur la pertinence et la consistance des mécanismes mis place pour permettre aux bénéficiaires ciblés par le PNUAD 2012-2018 de pérenniser et de capitaliser ses résultats.

La méthodologie de l'évaluation finale s'est également inscrite dans une perspective stratégique. Précisément, en tenant compte du but de l'évaluation et des questions évaluatives relatives à l'efficacité énoncées dans les Termes de référence, elle ne s'est pas seulement focalisée sur l'appréciation des progrès enregistrés ou non dans la réalisation des extrants. Mais, elle s'est aussi attachée à démontrer leur contribution aux effets escomptés du PNUAD 2012-2018 qui désignent les changements institutionnels et comportementaux, l'amélioration des performances des institutions dans l'offre de services de qualité, de l'accès et l'utilisation de ces services par les populations notamment par les personnes et les groupes les plus vulnérables. En s'inscrivant dans la perspective stratégique, la démarche évaluative s'est basée sur une appréhension des notions de changements institutionnels et comportementaux qui a permis d'analyser et de démontrer objectivement la contribution des interventions des Nations unies à leur réalisation.

En effet, dans ce rapport, le changement institutionnel est appréhendé comme un processus de transformation des institutions qui sont « *des règles, des normes de comportement qui structurent les interactions humaines répétées... Ce sont des règles de jeu d'une société, ou de manière plus formelle, les contraintes qu'elle s'impose et qui modèlent les interactions humaines* ». Il convient de distinguer l'environnement institutionnel et les arrangements institutionnels. Précisément, l'environnement institutionnel est constitué par les règles de jeu politiques, légales, sociales, etc. qui délimitent et soutiennent l'activité transactionnelle des acteurs. Les arrangements institutionnels renvoient aux modes d'utilisation de ces règles par les acteurs, ou, plus exactement aux modes d'organisation des transactions dans le cadre de ces règles.

Le changement de comportement est un processus graduel et à long terme qui vise à modifier les comportements des individus, des groupes et des organisations. Le comportement désigne une manière d'être et d'agir observable qui s'extériorise à travers des attitudes, des habitudes, des pratiques des individus, des groupes, etc. Chez l'individu, il a trois dimensions : le cognitif, l'affectif, et l'émotionnel. Ainsi, le changement de comportement d'un individu est influencé par des déterminants personnels et environnementaux.

L'appréhension de ces deux expressions met en lumière l'interdépendance des changements institutionnels et comportementaux. Elle permet de mieux comprendre les stratégies d'intervention du SNU notamment le conseil stratégique, le travail normatif, le plaidoyer, la sensibilisation, la formation, etc. qui visent à apporter une contribution significative aux changements de l'environnement et des arrangements institutionnels. Elles visent aussi à influencer les normes sociales qui sous-

tendent les comportements individuels et collectifs. Ce choix stratégique révèle l'importance que le SNU accorde aux changements institutionnels et comportementaux pour le déclenchement et la promotion du processus de développement⁵.

La méthodologie de l'évaluation finale a été également guidée par les principes programmatiques des Nations unies cités plus haut. La pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité ont été appréciés à l'aune de ces principes qui ont permis de porter un jugement objectif sur la contribution des extrants livrés par le SNU à l'amélioration du niveau de réalisation, de protection et de promotion des droits de la population particulièrement des groupes et des personnes les plus vulnérables. Ils ont également orienté l'appréciation de la prise en compte au niveau des effets de l'égalité du genre et de l'autonomisation de la femme, et de la résilience.

Il convient de signaler que l'évaluation finale s'est régulièrement référée aux conclusions et aux recommandations de la revue à mi-parcours et de la revue annuelle pour apprécier leur pertinence et les avancées enregistrées dans leur mise en œuvre. En effet, ces deux revues particulièrement la revue annuelle 2016 a le mérite d'avoir conduit une analyse objective et rigoureuse de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018 et de proposer des décisions opérationnelles et stratégiques. Elle a également proposé une reformulation de quelques effets produits et indicateurs. L'évaluation finale a examiné ces propositions afin de suggérer des pistes de réflexion et d'action.

Sur le plan opérationnel, l'évaluation finale s'est déroulée en huit étapes qui ont été abordées de façon graduelle et itérative. Il s'agit des étapes suivantes :

- *La présentation et l'approbation du rapport de démarrage de l'évaluation finale par le comité directeur du PNUAD 2012-2018 qui ont eu lieu le 17 août 2017 ;*
- *La collecte et l'analyse documentaire qui se sont poursuivies jusqu'au moment de la rédaction de la première mouture du rapport de l'évaluation finale ;*
- *Les dialogues évaluatifs avec les partenaires institutionnels, les agences des Nations unies et les groupes résultats ;*
- *La réunion avec le groupe programme ;*
- *Les réunions avec le groupe suivi et évaluation qui ont été organisées ;*
- *La préparation et le lancement du sondage en ligne auprès des partenaires au développement, des OSC et des ministères ;*
- *La rédaction de la version provisoire et le partage du rapport de l'évaluation finale ;*
- *La rédaction et le partage de la version finale du rapport de l'évaluation finale.*

I.3 - Portée et limites

L'évaluation finale s'est attachée à répondre à toutes les questions et sous questions évaluatives déclinées dans les Tdr et surtout à démontrer la contribution des Nations unies aux changements institutionnels et comportementaux intervenus dans les domaines de coopération du PNUAD 2012-2018. Précisément, elle s'est attachée à apprécier la pertinence, le positionnement stratégique, l'efficacité, l'efficience, la durabilité, la cohérence des Nations unies, les mécanismes de financement du PNUAD 2012-2018, le dispositif de suivi et évaluation, le renforcement des capacités et la communication.

Cependant, l'équipe d'évaluation a été confrontée à des contraintes qui ont fortement influencé son analyse. Elle a reçu tardivement certains documents importants et les données financières relatives à la mise en œuvre et au financement du PNUAD 2012-2018. Précisément, 9 agences seulement sur 15 signataires du PNUAD ont fourni les données financières. La qualité décevante de certaines données n'a pas permis leur traitement. En définitive, l'efficience n'a pas fait l'objet d'une analyse spécifique approfondie. Elle a été articulée à l'analyse de l'efficacité. L'équipe d'évaluation n'a pas non plus pu obtenir quelques documents importants tels que les rapports annuels, de revue à mi-parcours des agences qui étaient indispensables pour la triangulation des sources des données.

La visite de terrain dans une des zones de convergence a été suspendue en raison des contraintes d'agenda et d'organisation de la mission de terrain. Cette visite aurait permis de recueillir les données et les informations nécessaires pour apprécier le positionnement stratégique et les interventions du SNU dans ses zones de convergence. Mais, certaines agences ont fourni des informations utiles pour l'appréciation du positionnement stratégique du SNU au niveau régional particulièrement dans sa zone de convergence. Les commentaires des agences et du comité technique ainsi que les informations recueillies au cours des réunions de restitution du rapport provisoire ont permis d'enrichir le rapport.

II - Présentation succincte du PNUAD 2012-2018 et appréciation de son évaluabilité

Le PNUAD 2012-2018 découle de la révision du PNUAD 2012-2016. A la suite de l'adoption du Plan Sénégal Émergent (PSE), le Gouvernement et le SNU ont procédé à la révision du PNUAD pour assurer son alignement au nouveau référentiel national en matière de développement. Cette révision fût également justifiée par la nécessité de mettre le PNUAD en cohérence avec les Objectifs de développement durable (ODD). Le PNUAD 2012-2018 est donc structuré en trois axes de coopération qui sont parfaitement alignés aux trois axes stratégiques du PSE. Il s'agit des axes suivants : **(i) La création d'opportunités pour le développement économique du monde rural ; (ii) 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 ; (iii) Le renforcement de la gouvernance aux niveaux central et local en appui au développement humain durable.**

En se positionnant dans ces axes, le PNUAD 2012-2018 vise à contribuer à la réalisation des huit (8) effets suivants :

- **Effet 1 : D'ici 2018, des initiatives de croissance inclusive génératrices d'emplois durables et décentes sont renforcés et procurent des revenus aux populations.**
- **Effet 2 : D'ici 2018, la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations (hommes et femmes) est améliorée de façon durable grâce à une production nationale soutenue.**
- **Effet 3 : D'ici 2018, les enfants, les adolescents, les jeunes, les adultes particulièrement les plus vulnérables bénéficient d'une éducation de base et d'une formation de qualité adaptée aux besoins du pays.**
- **Effet 4 : D'ici 2018, les adolescents, les jeunes, les mères, les nouveaux nés et les enfants particulièrement les plus vulnérables bénéficient d'un paquet complet d'interventions de santé, et nutrition de qualité.**
- **Effet 5 : D'ici 2018, les populations (hommes et femmes) en particulier les groupes les plus vulnérables bénéficient d'un système de protection sociale adéquat et durable.**
- **Effet 6 : D'ici 2018, les victimes de VBG bénéficient d'une protection adéquate contre les violences, abus, pratiques néfastes et exploitation.**
- **Effet 7 : D'ici 2018, les initiatives d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques sont renforcées.**
- **Effet 8 : D'ici 2018, les institutions centrales, territoriales et locales ont les capacités pour promouvoir la gouvernance des politiques et programmes de développement humain d'une manière participative transparente, équitable et en conformité avec les engagements internationaux.**

Dans le cadre de la coopération avec le Gouvernement, le SNU s'est engagé à livrer trente-huit (38) produits pour apporter une contribution significative à la réalisation de ces 8 effets. Ces produits sont déclinés dans la matrice de résultats du PNUAD 2012-2018. Sa mise en œuvre est basée sur les plans de travail annuels. Son architecture institutionnelle est constituée des principales structures suivantes :

Le comité directeur : il est composé des responsables désignés de la partie gouvernementale et des chefs d'agences des Nations unies est co-présidé par un responsable du Gouvernement et le Coordonnateur résident du SNU. Il s'occupe des questions politiques et stratégiques.

L'équipe pays des Nations unies : c'est la cheville ouvrière de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018. Placée sous la supervision du Coordonnateur résident, elle est composée des chefs d'agences. Elle a la responsabilité de définir des orientations stratégiques et opérationnelles globales pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation.

Le comité de programmes : il est composé des représentants/directeurs adjoints et des chargés de programmes des agences et est chargé de la facilitation de la coordination et de la gestion des interventions programmatiques du PNUAD. Il est l'interface entre les groupes thématiques, nouvellement groupes de résultats, et l'équipe pays des Nations unies qui assure sa supervision.

Les groupes thématiques ou nouvellement groupes de résultats : ils sont structurés autour des axes de coopération. Ils regroupent les représentants des agences qui interviennent dans l'axe de coopération. Ils assurent la mise en œuvre et le suivi régulier du PNUAD.

Le groupe des opérations (OMT) : il appuie la gestion opérationnelle et financière du PNUAD. Il est composé des responsables des opérations des agences.

Le groupe communication/plaidoyer : il est composé des responsables de la communication des agences. Il s'occupe de la communication sur les interventions conjointes des agences afin de permettre au SNU de communiquer d'une voix et de projeter une image cohérente.

Le groupe genre et droits humains, l'équipe conjointe VIH/SIDA et le groupe affaires humanitaires : ils veillent à la prise en compte de ces thématiques transversales dans la programmation et la mise en œuvre du PNUAD, et les interventions visant le renforcement des capacités nationales. Il convient aussi de signaler l'existence des Task force. À titre indicatif, on peut citer la Task force Dividende démographique et ODD.

Le dispositif de suivi et évaluation du PNUAD 2012-2018 est fondé sur quatre mécanismes : la revue annuelle, la revue à mi-parcours, l'évaluation finale, la production des rapports. Les principaux outils utilisés pour le suivi et l'évaluation sont : le plan de travail conjoint, le calendrier de suivi et évaluation, le plan de suivi et évaluation les fiches de suivi trimestriel. Le suivi de la mise en œuvre du PNUAD est assuré par les groupes de résultat appuyés par le Groupe de travail suivi et évaluation qui travaillent sous la supervision du groupe programme.

Le budget total du PNUAD 2012-2018 s'élève à 249.242.852 \$ en termes de fonds utilisés soit une augmentation de 40% par rapport au budget planifié du PNUAD 2012-2016. Les services sociaux ont toujours représenté 60% environ du budget total du PNUAD. Les parts de la gouvernance et la création des richesses ont toujours oscillé autour de 20%.

S'agissant de l'évaluabilité du PNUAD 2012-2018, le contexte et les conditions de travail ont été jugés favorables pour conduire l'évaluation finale. Précisément, le document du PNUAD 2012-2018 notamment la matrice des résultats contient tous les éléments nécessaires pour mener l'exercice évaluatif. Le Gouvernement et le SNU ont mis en place un comité de gestion de l'évaluation. Les dispositions administratives et financières nécessaires ont été prises pour garantir le bon déroulement de l'évaluation.

III - Contexte national

L'analyse du contexte national permet de mettre en lumière les changements majeurs qui ont marqué l'évolution de la situation politique, économique, sociale et environnementale au cours des cinq dernières années. Elle s'attache à mettre en exergue les faits marquants de cette évolution dans les axes de coopération du PNUAD 2012-2018 notamment les défis majeurs récurrents et émergents, les opportunités et les menaces en matière de gouvernance et de développement. Une

telle analyse s'avère opportune pour éclairer la pertinence des choix stratégiques du PNUAD 2012-2018 et la contribution de ses résultats aux changements intervenus dans ces axes de coopération.

Le Sénégal est un pays de l'Afrique de l'ouest qui s'étend sur une superficie de 192 712 Km². Il est bordé par l'océan atlantique à l'ouest, au nord par la Mauritanie, à l'est par le Mali, la Guinée et la Guinée Bissau au sud. La Gambie forme une quasi-enclave dans le Sénégal, pénétrant à plus de 300 km à l'intérieur de ses terres. « *En 2013, sa population résidente était évaluée à 13 508 715 habitants dont 49,9% d'hommes et 50,1%⁶ de femmes. Elle est caractérisée par l'importance de sa jeunesse car plus de la moitié de la population est âgée de moins de 18 ans. La taille de la population du Sénégal a augmenté passant de 4,9 millions en 1976 à 13,5 millions en 2013. Le taux d'accroissement annuel moyen a été de 2,5% entre 2002 et 2013. Selon les projections faites en 2013 par l'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD), la population passera à 22 millions en 2030* »⁷. Cette croissance démographique est imputable à l'effet conjugué de la lente diminution de la fécondité qui reste néanmoins élevée et de la baisse du taux de mortalité infantile. « *La dynamique de la structure par âge de la population du Sénégal et les opportunités économiques émergentes peuvent être transformées en un précieux dividende démographique en vue d'atteindre les objectifs énoncés dans son plan de développement* »⁸.

Le Sénégal jouit d'une situation politique stable depuis son indépendance. Il a enregistré des progrès considérables dans la construction de la démocratie, de l'État de droit et la promotion des droits humains. En 2015, un referendum constitutionnel a été organisé pour soumettre au vote du peuple sénégalais le projet de réforme de la Constitution visant à consolider la démocratie⁹. L'indice Ibrahim de la gouvernance africaine (IIAG) classe le Sénégal 10e sur 54 pays en 2016 et parmi les 3 pays ayant amélioré leurs performances dans les 4 catégories de l'indice¹⁰. Les efforts du Sénégal dans la lutte contre la corruption ont été également couronnés par un succès. Le pays est resté parmi les dix pays africains les mieux classés par l'indice de perception de la corruption de Transparency International, et la troisième meilleure progression (en hausse de 8 %) par rapport à l'année dernière¹¹.

En ce qui concerne les droits humains, le Sénégal a ratifié la quasi-totalité des principaux traités et conventions des droits de l'homme dont les dispositions sont entérinées par la Constitution et intégrées dans la législation nationale. Le pays a réalisé des avancées significatives dans le respect, la protection et la promotion des droits de la femme. L'article 7 de la Constitution stipule que « *Tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Les hommes et les femmes ont des droits égaux* ». La proportion des sièges occupés par les femmes dans les parlements nationaux et les administrations locales est passée de 42,70% en 2015 à 47,5% en 2016. Selon l'indice d'égalité de genre de la Banque africaine de développement (BAD), le Sénégal a été classé à la 30ième place dans le domaine d'égalité de genre, avec un score de 51,9¹². Ces progrès ont été favorisés par la mise en œuvre de la stratégie Nationale pour l'Équité et l'Égalité de Genre (SNEEG). En dépit de ces avancées, ce rapport signale aussi que le profil genre actuel du Sénégal¹³, reste caractérisé par : (i) Une inégalité de statut dans la famille et dans la société due à des facteurs socioculturels ; (ii) Un inégal niveau d'accès et d'accessibilité aux services sociaux de base... ; (iii) Un faible pouvoir économique des femmes qui accentue la féminisation croissante de la pauvreté... ; (iv) Une inégale répartition des rôles et des responsabilités dans la division du travail avec le pré-vilège de masculinité

6 Cf. Recensement de la population et de l'habitat (RGPH) 2013 - Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD)

7 Cf. Rapport « En route pour engranger le dividende démographique au Sénégal » - Ministère de l'économie, des finances et du plan

8 Cf. Rapport « En route pour engranger le dividende démographique au Sénégal » - Ministère de l'économie, des finances et du plan

9 Le oui l'a remporté à ce d'un referendum constitutionnel. - Note sur la situation du pays - Unité économique - PNUD

10 Cf. Note sur la situation du pays - Unité économique - PNUD

11 Cf. Note sur la situation du pays - Unité économique - PNUD

12 Cf. Revue annuelle conjointe (RAC) 2016 - Thématique genre - Ministère de la femme, de la famille et de l'enfance

13 Cf. Rapport gender score card Sénégal - SNU 2015

accordé à l'homme ... ; (v) Une jouissance inégale des droits qui limite les capacités d'action et de décision des femmes au sein de la famille et de la société ; (vi) Une inégale représentation et participation des femmes aux instances de décision, malgré quelques acquis enregistrés dans ce domaine ; Une faible intégration de la dimension genre dans les processus de planification, budgétisation, suivi et évaluation ...

Au cours de la même période, la situation économique¹⁴ a été marquée par un bond de la croissance à partir de 2014. Précisément, le taux de croissance du PIB réel est passé de 4,3% en 2014 à 6,7% en 2016. La croissance a été tirée par les investissements publics dont le taux a légèrement augmenté passant de 25,6% à 26%. Les investissements sont essentiellement financés par l'endettement dont le taux en % du PIB a aussi augmenté de 42,9% en 2012 à 62,3 % en 2016. Le déficit budgétaire en % du PIB a baissé de 5,9% en 2012 à 4,2% en 2016. Le crédit à l'économie est resté constant, autour de 34 % du PIB en 2016 et 2015.

En ce qui concerne le *Doing Business*¹⁵, le Sénégal a été classé 147e sur 190 pays, alors qu'il était 153e sur 189 dans l'édition 2016. Selon l'enquête sur l'emploi réalisée en 2015¹⁶, le taux de chômage national de la population de 15 ans et plus est estimé à 15,7 %, dont 39,9 % sont sans diplôme. Le chômage est plus important chez les femmes (22.6 %) que chez les hommes (9.8 %), et plus élevé en milieu urbain (19,7 %) qu'en milieu rural (12,3 %).

La situation sociale reste caractérisée par des progrès mitigés de quelques indicateurs sociaux. L'indice de développement humain (IDH) a connu une amélioration continue en passant de 0,461 en 2012 à 0,494 en 2015. L'incidence de la pauvreté a baissé de 46,7 % en 2011 à 40,0 % en 2015¹⁷. Le taux brut de scolarisation au primaire a augmenté de 82,6% à 88,1% en 2016. Le taux de scolarisation au secondaire s'est légèrement réduit de 34,1% en 2015 à 35%. Le taux d'achèvement a plutôt connu une baisse en passant de 72,5% en 2013 à 61,5% en 2016.

Dans le secteur de la santé, le taux de mortalité maternelle est passé de 392 décès à 315 décès pour 100.000 naissances de 2012 à 2015. Une baisse a été aussi constatée pour la mortalité infantile qui est passée de 78,7% de décès à 50 % de décès pour mille naissances de 2013 à 2005¹⁸. Le taux d'accouchements assistés par du personnel qualifié a augmenté de 53% à en 2015 à 65,4%. Le taux de prévalence du VIH était estimé à 0,7% en 2015. La proportion des PVVIH sous ARV est passée de 85,28% à 97, 4%. La prévalence de la malnutrition chez les moins de 5 ans était estimée à 8% en 2015¹⁹.

S'agissant de la protection sociale, le nombre de ménages ayant reçu des transferts monétaires est passé de 200.000 en 2015 à 258.381 en 2016. Le nombre de ménages inscrits dans le registre unique a augmenté de 300.000 en 2015 à 442.019 en 2016. En ce qui concerne l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, les indicateurs ont été presque stables. En milieu urbain, l'accès à l'eau potable est passé de 98% en 2015 à 98,5% en 2016, et l'accès à l'assainissement de 62,2% en 2015 à 63,5%. En milieu rural, le taux d'accès à l'eau potable est passé de 87,2% en 2015 à 89,5% en 2016 tandis que le taux d'accès à l'assainissement s'est stabilisé à 36%.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, le pays a enregistré une amélioration. Les proportions des ménages en insécurité alimentaire ont passé de 18.8 % en 2013 à 16.9 % en 2016. Cette évolution positive résulte des performances enregistrées dans le secteur agricole avec une importante production de céréales, cultures de rente, fruits et légumes, et aussi les actions du SNU pour lutter contre l'insécurité alimentaire et le renforcement de la résilience des communautés rurales face aux chocs climatiques.

14 Cf. Rapport Revue annuelle conjointe (RAC) 2017 : Etat de mise en œuvre de la politique économique et sociale

15 Cf. Note sur la situation du pays - Unité économique - PNUD - Edition 2017 du rapport de la Banque mondiale

16 Cf. Note sur la situation du pays - Unité économique - PNUD - Edition 2017 du rapport de la Banque mondiale

17 Cf. Note sur la situation du pays - Unité économique - PNUD - Edition 2017 du rapport de la Banque mondiale

18 Données collectées par l'équipe de consultants chargée de la réalisation du bilan commun de pays

19 Cf. Rapport Revue annuelle conjointe (RAC) 2017 : Etat de mise en œuvre de la politique économique et sociale

Dans le domaine de la gestion durable de l'environnement, on a constaté une détérioration de la situation²⁰. De 2015 à 2016, les superficies nouvellement reboisées ont baissé de 19.801 à 14.316. Les superficies mises en défens se sont réduites de 48.040 à 11.693. Les superficies de terres sous gestion durable ont connu une baisse passant de 179.949 à 118033. Les superficies de terres brûlées par des feux de brousse ont augmenté de 614766 à 667702.

Au terme de l'analyse du contexte national, on peut noter une amélioration de la situation politique, économique et sociale. Ces progrès sont imputables aux performances de la mise en œuvre de la politique économique et sociale. Cependant, il reste des défis majeurs à relever dans les domaines de l'emploi, de l'égalité des sexes et de la gestion durable de l'environnement.

IV - Pertinence et positionnement stratégique des Nations unies

IV.1 - Pertinence du PNUAD 2012 - 2018

L'appréciation de la pertinence a été guidée par les questions évaluatives suivantes :

Dans quelle mesure l'appui des Nations unies a : (i) répondu aux besoins des bénéficiaires ? (ii) est en cohérence avec les priorités nationales ? (iii) est en phase avec les engagements du Sénégal au plan régional et international ? (iv) est en mesure de répondre efficacement aux changements du contexte national (planification, mise en œuvre, suivi-évaluation) ?

Cette appréciation a également tenu compte des principes programmatiques des Nations unies notamment les principes « Ne laissez personne derrière » et la redevabilité. Cette démarche est justifiée par les questions évaluatives qui sollicitent l'appréciation de la pertinence par rapport aux besoins des bénéficiaires et la cohérence aux priorités nationales. Précisément, le principe « Ne laissez personne derrière » exige le ciblage des bénéficiaires les plus marginalisés ou les plus vulnérables, les plus touchés par les inégalités et les discriminations. Le principe de redevabilité requiert l'alignement aux priorités nationales et aux mécanismes nationaux d'imputabilité ou de réédition des comptes.

IV.1.1 - Pertinence par rapport aux engagements du Sénégal aux plans régional et international

En se basant sur le document du PNUAD 2012-2018, l'appréciation de la pertinence s'est essentiellement référée aux principaux engagements suivants : les traités et les conventions internationaux ratifiés par le pays, l'agenda 2063 de l'Afrique et le programme de développement durable à l'horizon 2030. Le Sénégal a ratifié les principaux instruments internationaux⁶ et régionaux des droits de l'homme qui ont été entérinés par la constitution. Il s'est doté d'un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations de l'Examen périodique universel (EPU) et des organes de traités internationaux des Nations unies. La matrice des résultats du PNUAD 2012-2018 met en exergue l'alignement des huit effets aux principaux instruments internationaux.

Les effets 1 et 2 sont en cohérence avec le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, à la Convention relative aux droits de l'enfant. Ils sont également en lien avec les Objectifs de développement durable (ODD) 1, 2, 7, 8, 9 et 12.

Les effets 3, 4, 5 et 6 sont alignés au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination

20 Cf. Rapport Revue annuelle conjointe (RAC) 2017.

raciale, à la Convention relative aux droits de l'enfant. Ils sont aussi en cohérence avec les ODD 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 10 et 17.

Les effets 7 et 8 sont en adéquation avec Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, à la Convention relative aux droits de l'enfant et son protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants, la pornographie mettant en scène les enfants, au protocole de Kyoto, à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ils sont alignés aux ODD 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10 et 17.

Mais, le document du PNUAD 2012 - 2018 ne donne aucune indication sur leur alignement aux engagements régionaux notamment aux conventions et traités régionaux, et l'agenda 2063. Cependant, à l'analyse, il apparaît que les huit effets sont alignés à quelques objectifs de l'Agenda africain. **Les effets 1 et 2** sont en cohérence avec les objectifs 4, 5, 6, 17 et 18. **Les effets 3, 4, 5 et 6** sont alignés aux objectifs 2, 3 et 17. **Les effets 7 et 8** sont en adéquation avec les objectifs 7, 11, 12, 17 et 18.

IV.1.2 - Pertinence par rapport aux priorités nationales et aux changements du contexte national

Le PNUAD 2012-2016 était aligné au Document de politique économique et sociale (DPES). À la suite de l'adoption du Plan Sénégal Émergent (PSE), en décembre 2015, en étroite collaboration avec le Gouvernement, le SNU a procédé à la révision du PNUAD 2012-2016 pour s'aligner aux axes stratégiques de ce nouveau référentiel en matière de développement. L'horizon temporel du PNUAD a été projeté à 2018. Les trois axes stratégiques d'intervention du PNUAD 2012-2018 ont effectivement un fort ancrage dans le PSE. En effet, **les axes stratégiques** « Transformation structurelle de l'économie et Croissance », « Capital humain, Protection sociale et développement durable » et « Gouvernance, Institutions, Paix et sécurité » du PSE cadrent respectivement avec **les axes stratégiques d'intervention** « Création d'opportunités pour le développement économique du monde rural » ; « 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 » et « Renforcement de la gouvernance au niveau central et local en appui au développement humain durable » du PNUAD 2012-2018.

Cet alignement est aussi perceptible au niveau des résultats du PSE, des effets et des produits du PNUAD 2012-2018. Les extraits des effets 1 et 2 sont en cohérence avec quelques résultats prioritaires des secteurs productifs ciblés par le PSE notamment l'agriculture, l'élevage, la pêche et l'aquaculture et l'industrie. Ils sont aussi en adéquation avec les résultats visés par le PSE en matière d'emploi. **Les extraits des effets 3, 4, 5, 6 et 7** sont en cohérence avec quelques résultats prioritaires de l'axe capital humain, protection sociale et développement durable. Les extraits de l'effet 8 sont en adéquation avec les résultats prioritaires de l'axe Gouvernance, institutions, paix et sécurité. Il convient néanmoins de signaler la nécessité de renforcer l'alignement entre les extraits des effets du PNUAD 2012-2018 et les résultats prioritaires du PSE.

IV.1.3 - Pertinence par rapport aux besoins des bénéficiaires

Le PNUAD 2012-2018 est pertinent par rapport aux besoins des bénéficiaires particulièrement les plus vulnérables. Il est vrai que les questions évaluatives ne précisent pas le type de bénéficiaires. Mais, comme on l'a signalé plus haut, en tenant compte du principe « Ne laissez personne derrière », l'analyse de la matrice des résultats et les rapports disponibles produits par le SNU montrent que les effets et les extraits du PNUAD 2012-2018 ciblent les personnes et les groupes les plus vulnérables. Précisément, les énoncés des **effets 3, 4, 5, 6 et 7** et des extraits y relatifs se focalisent clairement sur les catégories les plus vulnérables de la population notamment les enfants, les nouveaux-nés, les jeunes, les adolescents, les mères, les victimes des Violences basées sur le genre (VBG) et

les communautés les plus vulnérables. Malgré la prise en compte de ces différentes catégories de personnes et de groupes vulnérables ou marginalisés, le PNUAD a accordé peu d'attention aux personnes vivant avec handicap. Il fournit très peu de données désagrégées sur ces catégories de personnes et des groupes vulnérables.

Conclusion de l'appréciation de la pertinence

Au terme de l'appréciation de la pertinence, on peut retenir que le PNUAD 2012-2018 est effectivement pertinent par rapport aux engagements du Sénégal aux plans régional et international, aux priorités nationales et aux changements du contexte national et aux besoins des bénéficiaires. Toutefois, le PNUAD a édulcoré les personnes vivant avec handicap. L'analyse de la pertinence du PNUAD par rapport aux besoins des personnes et des groupes les plus vulnérables s'est heurtée à l'insuffisance des données désagrégées. Ces faiblesses devraient bénéficier une attention particulière dans le cadre du prochain cycle de programmation.

IV.2 - Positionnement stratégique des Nations unies

L'évaluation s'est attachée à répondre à la question suivante :

Le SNU occupe-t-il un positionnement stratégique aux niveaux du pilotage stratégique du développement, de la coordination des Partenaires techniques et financiers en vue d'accroître l'efficacité de l'aide au développement, sectoriel et régional ?

Le positionnement au niveau du pilotage stratégique du développement est fondamental pour aider les décideurs politiques à faire des choix stratégiques visant à assurer l'amélioration du niveau de réalisation, de protection et de promotion des droits de l'homme. En se positionnant au niveau stratégique, le SNU peut apporter une contribution déterminante aux choix stratégiques des secteurs et des régions. Dans un contexte marqué par la rareté des financements, le SNU devrait renforcer son appui au Gouvernement en vue de l'accroissement de l'efficacité de l'aide. L'analyse a donc consisté à identifier les segments, les créneaux ou les niches dans lesquels se positionne le SNU, et à apprécier la pertinence de ces interventions. Une telle analyse aurait pu se baser sur une cartographie actualisée des interventions du SNU et des partenaires au développement au Sénégal. Mais, la cartographie⁸ disponible date de 2014. Celle-ci ne se focalise que sur les interventions du SNU.

D'une manière générale, l'analyse de la matrice des résultats notamment des extraits, montrent que le SNU est fortement positionné au niveau du conseil stratégique, du travail normatif, de l'information stratégique, du suivi et de l'évaluation. Son appui privilégie l'élaboration des lois, des politiques, des stratégies, des plans et des programmes. Il soutient également la mise en place des outils et des mécanismes de suivi et évaluation. *Sur un total de 38 extraits, 20 extraits soit 53% environ portent sur le conseil stratégique notamment l'élaboration des lois, des politiques et des stratégies, la mise en place des mécanismes de coordination, de suivi et évaluation.* Mais, l'appui du SNU à la mise en œuvre des politiques, des stratégies et des programmes de développement est aussi considérable. Les Nations unies ont appuyé la mise en œuvre des programmes et des projets qui soutiennent les efforts du Gouvernement notamment des ministères et des autres institutions dans l'offre et l'utilisation des services publics. Elles ont introduit également des innovations techniques, organisationnelles et managériales dans la gestion des programmes et l'offre de services.

IV.2.1 - Positionnement stratégique au niveau du pilotage stratégique du développement et de la coordination des Partenaires techniques et financiers (PTF)

L'analyse documentaire et les entretiens avec les partenaires nationaux ont révélé que le SNU s'est positionné au niveau du pilotage stratégique du PSE. Précisément, il contribue au renforcement des capacités techniques du Bureau opérationnel de suivi (BOS). Il fournit un appui conseil et technique à la mise en œuvre et au suivi des 27 programmes et des 17 réformes phares du PSE. À ce propos, son appui technique porte sur la réalisation des études de faisabilité technique et financière des programmes et des projets relatifs à la conception et la mise en œuvre des plateformes industrielles intégrées et des agropoles. Il soutient le renforcement du système de suivi du PSE à travers l'appui au Cadre harmonisé de suivi et évaluation (CASE). Le SNU s'investit également dans le travail normatif. Il apporte une assistance technique pour la revue du cadre légal, réglementaire et institutionnel pour la promotion de l'industrialisation particulièrement la création des plateformes industrielles.

Le SNU a réalisé un travail normatif considérable dans le cadre de la modernisation de l'administration publique qui figure parmi les réformes phare du PSE. Le travail normatif fourni par le SNU est aussi remarquable en matière d'intégration des dispositions des traités et des conventions ratifiés par le pays dans la législation nationale, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Le SNU soutient le pays dans l'exécution du plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations de l'Examen périodique universel (EPU) et des organes de traités internationaux des Nations unies.

Le SNU appuie le Gouvernement dans le processus d'appropriation nationale des ODD. Son appui a consisté à organiser des ateliers pour apprécier la cohérence entre le PSE et les ODD, former les partenaires nationaux sur la priorisation des ODD. Le Sénégal a produit un premier rapport sur le suivi des ODD. Le SNU devrait renforcer son positionnement dans cette niche en appuyant le Gouvernement dans le processus de territorialisation des ODD qui a pour corollaire la territorialisation du suivi et de l'évaluation des ODD. Ce processus devra être soutenu par la territorialisation des politiques publiques.

Le SNU est très actif dans la coordination de l'aide publique au développement. Il héberge et fournit un appui au secrétariat technique du forum des partenaires techniques et financiers. *Les résultats du sondage indiquent que 36,4% de répondants sont satisfaits, 45,5% partiellement satisfaits et 18,2% insatisfaits de la contribution du SNU à la coordination des PTF*²¹. Les répondants ont suggéré que le SNU renforce son rôle dans la coordination des PTF.

IV.2.2 - Positionnement stratégique au niveau sectoriel

Le SNU occupe un positionnement stratégique pertinent dans quelques secteurs prioritaires du PSE, notamment dans l'agriculture, l'élevage et l'industrie. Il apporte un appui à la mise en œuvre du Programme de relance et d'accélération de la cadence de l'agriculture sénégalaise (PRACAS) à travers le renforcement des chaînes de valeurs dans les filières agricoles compétitives à haute valeur ajoutée (Riz, mil, niébé, produits laitiers, et horticoles) et la production animale (bovin, caprin). Son appui porte aussi sur la mise en œuvre de la stratégie nationale de sécurité alimentaire et de résilience 2015-2035. Le SNU a aidé le Gouvernement dans l'élaboration de la politique d'industrialisation. Il fournit une assistance technique à la mise en place de la plateforme industrielle de Diamniadio (P2ID).

Il jouit également d'un positionnement stratégique confortable dans les secteurs sociaux, en l'occurrence l'éducation et la santé, et des domaines tels que l'eau, l'assainissement et l'hygiène, la protection sociale et la protection spécialisée des groupes vulnérables qui jouent un rôle important dans la réduction de la pauvreté. Il dispense de l'appui conseil, technique et financier, à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sectorielles. En 2016, les dépenses imputables aux secteurs sociaux ont été estimées à 64% du montant total des dépenses effectuées dans le cadre

21 Cf. Note sur les réponses du sondage en ligne

de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018. S'agissant des politiques, stratégies et programmes sectoriels élaborés avec l'appui du SNU, sans être exhaustif, on peut citer : la Stratégie nationale de la protection sociale 2015-2035, le document de politique nationale de la nutrition, la lettre de politique sectorielle de développement de la santé et de l'action sociale, la stratégie de protection de l'enfant, la stratégie d'assainissement rural, la politique de généralisation des cantines scolaires, le programme de bourses de sécurité sociale et la stratégie nationale de sécurité alimentaire et la résilience.

S'agissant du positionnement du SNU au niveau sectoriel, *les résultats du sondage indiquent que 45,5% de répondants sont satisfaits et 54,5% partiellement satisfaits des interventions du SNU.*

IV.2.3 - Positionnement stratégique au niveau régional

Le positionnement stratégique du SNU dans les régions est clairement mis en exergue dans la matrice des résultats du PNUAD 2012 - 2018. Précisément, l'effet 8 et l'extrait 8.2 visent à renforcer les institutions et les administrations centrales, territoriales et locales dans la formulation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques, des programmes de développement en prenant en compte la dimension genre. Le SNU a essaimé des programmes et des projets dans la quasi-totalité des régions. Le rapport sur la cartographie des interventions du SNU élaboré en 2014 indique que « Globalement, le SNU est bien présent dans les zones de pauvreté et de vulnérabilité. En effet, les régions de Kolda, Ziguinchor, Kédougou, Matam, Tambacounda et Fatick qui sont les plus pauvres, sont assez bien loties en termes de nombre de projets et/ou de volume d'investissement ... La répartition des interventions du SNU sur le terrain est globalement conforme à la géographie de la pauvreté au Sénégal »⁹. Le rapport précise que selon le nombre de projets « La région de Kolda arrive en tête, suivie de Saint-Louis, Dakar, Louga et Ziguinchor ». En 2014, on avait dénombré 50 projets du SNU à Kolda qui demeure une zone de concentration des agences.

Il convient de signaler que les programmes et les projets appuyés par le SNU visent la réduction des vulnérabilités, et le renforcement de la résilience des populations particulièrement des personnes, des groupes et des communautés les plus vulnérables. Le SNU développe plusieurs interventions qui touchent les communautés de base. À titre d'illustration, on peut citer le cas du Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC) « qui vise à contribuer à l'amélioration de l'accès des populations rurales aux services sociaux de base à travers la mise en place d'infrastructures socio-économiques. Sa finalité est d'améliorer significativement les conditions de vie des populations et de favoriser l'implication des acteurs locaux dans le développement économique et social de leurs localités ». Précisément, le PUDC a pour objectifs spécifiques de : « Renforcer l'accès des populations aux infrastructures et équipements socio-économiques de base (pistes rurales, hydraulique, énergie et équipement de production et de transformation agricole) ; Renforcer les capacités des groupements professionnels et acteurs locaux en entrepreneuriat rural, en leadership et maîtrise d'ouvrage /œuvre et gestion communautaire ; Promouvoir l'entrepreneuriat, renforcer la productivité des populations rurales et valoriser la production agricole à travers l'accès aux techniques de production et de transformation, et la facilitation de l'accès aux services financiers ».

On peut également indiquer le projet d'achats locaux des aliments qui donnent aux petits producteurs vulnérables en milieu rural des opportunités pour l'écoulement de leur production, et la possibilité de se procurer et d'accroître leurs revenus.

Cependant, les échanges avec les agences ont révélé que le SNU est certes bien positionné au niveau régional. Mais, on a noté que dans les zones de concentration comme Kolda et Tambacounda, la coordination et les synergies entre les interventions des différentes agences restent faibles. La planification conjointe n'est pas faite au niveau régional. L'approche communautaire n'est pas non plus harmonisée. Le SNU n'a pas capitalisé les expériences de planification conjointe entreprises au début des années 2000. Le renforcement de la planification conjointe et l'harmonisation de l'approche communautaire devraient bénéficier d'une attention particulière dans le cadre du prochain cycle de planification.

IV.2.4 - Positionnement stratégique au niveau des personnes et des groupes vulnérables

Les personnes et des groupes vulnérables sont au cœur du PNUAD 2012 -2018. Comme on l'a montré plus haut, dans la matrice de résultats, les effets 4 et 8 mentionnent clairement les personnes, les groupes et les communautés vulnérables dans leurs énoncés. On note aussi cette allusion dans les énoncés de plusieurs extrants. Au-delà de cette prise en compte dans les effets et les extrants, au niveau programmatique, le SNU soutient les efforts du Gouvernement dans la réduction des vulnérabilités, des inégalités et des discriminations diverses qui témoignent de la violation des droits fondamentaux des populations.

Le SNU apporte une contribution significative à la mise en œuvre de la stratégie nationale de protection sociale 2015-2035. Il est un partenaire clé du Gouvernement dans la mise en œuvre du Programme de développement de bourses de sécurité sociale (PNBSF) et de la Couverture Maladie universelle (CMU). Il a aidé à la mise en place du registre unique pour un meilleur ciblage et suivi des personnes bénéficiaires des prestations en matière de protection sociale. À titre d'illustration, avec l'appui du SNU, en 2016, 300000 ménages ont bénéficié du PNBSF, et 429801 ménages ont été inscrits dans le RNU10. Cependant, le SNU a accordé peu d'attention aux personnes vivant avec handicap.

Les résultats du sondage indiquent que 36,4% de répondants sont satisfaits et 54,5% partiellement satisfaits du positionnement du SNU au niveau des personnes et des groupes vulnérables ou marginalisés.

Conclusion sur l'appréciation du positionnement stratégique

Au terme de cette appréciation du positionnement stratégique, il convient d'abord de signaler que l'absence d'une cartographie prenant en compte les interventions du SNU et des PTF a été un handicap pour une analyse approfondie. Les résultats du sondage en ligne ont révélé que moins de la moitié des répondants sont satisfaits du positionnement stratégique du SNU à tous les niveaux. Toutefois, on peut affirmer que le SNU s'est inséré et intervient dans des niches qui lui permettent d'apporter une contribution déterminante à la mise en œuvre du PSE. Ces interventions ont contribué au renforcement du pilotage stratégique du PSE et à l'impulsion de la mise en œuvre de quelques programmes et réformes phares. Il a soutenu la promotion des changements institutionnels importants notamment la mise en place des cadres légaux et l'élaboration des politiques et stratégies visant à réduire la pauvreté et les inégalités. Au cours du prochain cycle de programmation, le SNU devrait renforcer davantage son rôle dans la coordination des PTF, améliorer la coordination et promouvoir les synergies entre les interventions des agences au niveau régional, accorder une attention particulière aux personnes vivant avec handicap.

V - Efficacité et efficience de la mise en œuvre de l'UNDAF

L'appréciation de l'efficacité et de l'efficience a été guidée par les questions évaluatives suivantes :

Dans quelle mesure les extrants ont été atteints ? Quelle a été la contribution du SNU aux effets du PNUAD ? Quels ont été les résultats non attendus des interventions du SNU, ainsi que leurs implications ? Dans quelle mesure le dispositif de suivi a-t-il eu des effets sur la réalisation des activités et l'atteinte des résultats ? Quels ont été les points forts et points faibles du dispositif de suivi ? Est-ce que la mise en œuvre conjointe a apporté un « plus » en termes d'efficacité ?

Quelle est la performance dans l'utilisation des ressources humaines, financières et techniques pour l'atteinte des résultats ? Dans quelle mesure l'harmonisation des procédures a contribué à l'efficience ? Est-ce que la mise en œuvre conjointe a permis des gains d'efficience ?

Indicateurs	2016	Cible 2018
Taux de pauvreté monétaire	40 %	40% dont H : 40% et 60 % F :
Taux de prévalence de l'insécurité alimentaire	ENSAS 2016 : 16,9% et 83,1 % avec cons. Ali. Acceptable, 11,9% en limite et 5,0% en pauvre	ND

L'évaluation de l'efficacité et de l'efficience de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018 répond à l'exigence du principe de redevabilité qui est un des principes programmatiques cités plus haut. Il convient de rappeler que la démarche méthodologique a consisté à apprécier l'efficacité aux niveaux stratégique et opérationnel. Au niveau stratégique, il s'est agi d'abord de comprendre et de reconstituer la théorie du changement sous-jacente aux effets et au PNUAD dans son ensemble. Il s'en est suivi la description des changements majeurs observables dans les axes de coopération en se focalisant sur les indicateurs d'effets. Ces changements majeurs ont été décrits dans l'analyse du contexte national. Enfin, on s'est attaché à mettre en lumière la **contribution significative** des progrès enregistrés dans la réalisation des produits escomptés à ces changements notamment les changements institutionnels, l'amélioration des performances des institutions, de l'accès et l'utilisation des services sociaux de qualité.

Au niveau opérationnel, l'efficacité a été appréciée en se basant sur une échelle de notation qui a permis de porter un jugement objectif sur le niveau d'atteinte des cibles des produits escomptés déclinés dans les plans de travail. À la différence des effets, la réalisation des produits est plutôt attribuable aux Nations unies avec le niveau d'atteinte qui correspond au taux d'exécution opérationnelle. L'échelle de notation s'est basée sur trois critères également codifiés en couleurs « **Non atteint (NA) (rouge)** », « **Partiellement atteint (PA) (jaune)** » et « **Atteint (A) (vert)** ». En outre, un certain nombre de cibles aussi bien au niveau effets (5 des 25 indicateurs d'effets) que produits n'ont pu être renseignées et n'ont pas été prises en compte dans l'analyse. Elles ont été identifiées par la couleur grise.

L'efficience a été appréciée en se basant sur le taux d'exécution financière des produits. Celui-ci devait être couplé au taux d'exécution opérationnelle pour mieux apprécier la cohérence entre les niveaux d'atteinte des cibles et les dépenses effectives par produit. Les taux d'exécution opérationnelle et financière ont été jugés satisfaisants lorsqu'ils ont atteint au moins 75%.

Comme on l'a signalé plus haut, il n'a pas été possible de procéder à une analyse approfondie de l'efficience et au couplage des taux d'exécution opérationnelle et financière en raison de l'incomplétude et de la qualité des données financières recueillies auprès des agences. Précisément, sur 15 agences signataires du PNUAD, 9 agences ont fourni des données financières exploitables. La revue à mi-parcours s'était heurtée à la même contrainte. La revue annuelle de 2016 ne présente pas non plus une analyse approfondie de l'efficience de la mise en œuvre du PNUAD. Toutefois, après un contrôle de qualité des données, l'équipe d'évaluation s'est efforcée à apprécier l'efficience de la mise en œuvre du PNUAD en se basant sur quelques données jugées fiables collectées auprès des agences.

V.1 - Efficacité et efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'Axe 1

L'énoncé de cet axe « *Création d'opportunités pour le développement économique* » indique que sa réalisation devrait concrètement se traduire par l'amélioration des revenus, des productions et l'amélioration durable de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations. Cet axe du PNUAD est en cohérence avec l'axe 1 du PSE « *Transformation structurelle de l'économie et croissance* ».

À la faveur de la révision du PNUAD, cet axe a été élargi pour inclure l'emploi des jeunes et la politique d'industrialisation. Il est constitué de deux effets : L'effet 1 « ***D'ici 2018, des initiatives de croissance inclusive génératrices d'emplois durables et décents sont renforcées et procurent des revenus aux populations (hommes, femmes, jeunes)*** » et l'effet 2 « ***D'ici 2018, la sécurité alimentaire des populations (hommes et femmes) est améliorée de façon durable grâce à une production nationale soutenue et l'accès à une consommation alimentaire adéquate*** ». Deux (02) indicateurs clés, notamment le taux de pauvreté et le taux de prévalence de l'insécurité alimentaire devaient permettre d'apprécier les changements intervenus ou non dans cet axe. Le PNUAD devait contribuer à la réalisation de ces 2 effets à travers la livraison de 7 produits qui se focalisent sur l'organisation des filières agricoles et sylvo-pastorales en tenant compte des effets du changement climatique, des capacités d'élaboration et de mise en œuvre de la politique d'industrialisation inclusive et durable, des capacités des structures nationales et locales pour la création d'emplois durables et décents au profit des jeunes, des capacités productives du monde rural, des politiques d'affectation des sols et des réformes foncières plus équitables en faveur des jeunes et des femmes, du désenclavement des zones de production et de l'accès à une consommation alimentaire adéquate pour les ménages les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire.

V.1.1 - Changements majeurs constatés dans l'axe 1

Les changements majeurs ont été essentiellement appréciés en se focalisant sur les indicateurs des effets 1 et 2. En effet, le taux de pauvreté a connu une baisse de 6,7%. Cette réduction a permis d'atteindre la cible de 40% retenue pour 2018 . Toutefois, une analyse plus fine prenant en compte la dimension genre aurait permis de mieux appréhender la situation en matière d'équité et de genre. En dépit de l'absence d'une nouvelle enquête, on peut néanmoins signaler qu'en ce qui concerne la pauvreté monétaire, l'ESPS 2011 indique que

- *la pauvreté est très forte (plus de 60%) à Kolda, Kédougou, Sédhiou, Fatick, Ziguinchor, Kafrine, Tambacounda, et Kaolack ;*
- *la pauvreté est forte (entre 40% et 60%) à Diourbel, Matam, et Thiès ;*
- *la pauvreté est moyennement forte (moins de 40%) à Dakar, Louga et Saint Louis.*

S'agissant du taux de prévalence de l'insécurité alimentaire , l'Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de Nutrition (AGVSAN) de 2014 indique qu'entre 2010 et 2013, la situation de la sécurité alimentaire s'est détériorée dans le pays. Ce taux était estimé à 16% des ménages en insécurité alimentaire (2 pour cent en situation sévère et 14 pour cent en situation modérée). Pendant la même période, l'ENSAN 2013 estimait à 18,8% le taux de prévalence de l'insécurité alimentaire. Ce taux a baissé de 2 points en 2016.

V.1.2 - Contribution de la mise en œuvre du PNUAD aux changements constatés dans l'axe 1

V.1.2.1 - Efficacité de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 1

La version révisée du PNUAD comprend pour cet axe 7 produits dont 3 produits assortis de 5 cibles pour l'effet 1 et 4 produits assortis de 7 cibles pour l'effet 2. À la fin de 2016, les 5 cibles des 3 produits de l'effet 1 n'ont été que partiellement atteintes. Aucune n'a été totalement atteinte. En ce qui concerne l'effet 2, sur les 7 cibles des 5 produits, 1 a été atteinte et 2 atteintes partiellement. 57% de cibles n'ont pu être renseignés. À la fin 2016, 1 cible seulement a été atteinte. Mais, il convient de signaler que l'appréciation du niveau d'atteinte des cibles s'est limitée à 2016. Etant donné que la clôture du PNUAD est prévue en 2018, il paraît judicieux de considérer le cumul des cibles atteintes et partiellement atteintes pour mieux apprécier les progrès enregistrés dans la réalisation des produits. On note ainsi 8 cibles atteintes et partiellement atteintes soit 67% de cibles. Cette tendance est encourageante. Les données de 2017 auraient permis d'apprécier la dynamique de cette tendance.

Tableau 1 : Niveau d'atteinte des cibles des effets 1 et 2

Cibles	Cibles fixées	Cibles atteintes	Cibles partiellement atteintes	Cibles non atteintes	Observations
Effets					
Effet 1	5	-	5	-	
Effet 2	7	1	2	-	57% de cibles non renseignées
Total	12	1	7	-	

La réalisation de ces différents produits s'est basée sur la mise en œuvre des programmes et des projets exécutés avec l'appui technique et financier des agences du SNU. En effet, 18% du nombre total de projets du PNUAD ont été mis en œuvre dans cet axe. Au niveau régional, Matam (16 projets), St Louis (15 projets), Tambacounda (13 projets) avec Kédougou, Sedhiou et Fatick (chacun 12 projets) bénéficient du plus grand nombre de projets relatifs à cet axe 1. Il est également à noter que les programmes conjoints PISEN, ProCCODEM et PCEJ (Programme conjoint « Promotion de l'emploi des jeunes intégrant la variable migratoire) interviennent dans cet axe.

Les programmes et les projets exécutés avec l'appui technique et financier du SNU ont contribué à la mise en œuvre des programmes financés par le Gouvernement notamment : Le Programme d'Accélération de la Cadence de l'Agriculture Sénégalaise (PRACAS 2014-2017), le Programme National d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PNASA 2010-2014), le Plan stratégique multisectoriel de la nutrition du Sénégal (PSMN) validé en 2017 pour opérationnaliser le document de Politique nationale de développement de la nutrition (PNDN 2015-2025), le Programme d'Urgence de développement communautaire (PUDC). Il convient aussi de citer le Programme National de Bourse de Sécurité familiale (PNBSF), le Programme de Couverture Maladie Universelle (CMU), la Carte de l'Égalité de Chances (CEC), le Programme d'adduction en eau potable (PAEP) qui concernent la protection sociale.

Sans être exhaustif, on peut signaler que les produits livrés par le SNU à travers le conseil stratégique, le travail normatif, le renforcement des capacités institutionnelles et en ressources humaines ont apporté une contribution significative à :

- *L'opérationnalisation du volet agricole du PSE et au renforcement du système d'information agricole et de sécurité alimentaire grâce au soutien apporté par le SNU à la mise en œuvre du PRACAS ;*
- *La formulation de la Lettre de Politique Sectorielle de l'Industrie (LPSDI) et le renforcement du cadre légal de l'industrialisation, l'appui aux processus d'établissement d'agropoles compétitifs et intégrés (3 chaînes fruits & légumes, élevage, aquaculture et pêche) et de mise à niveau de parcs industriels déjà existants ainsi que la mise en place de nouveaux parcs industriels, le renforcement des capacités pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la politique d'industrialisation ;*
- *La mise en place de la SNSAR/PNSAR (Stratégie et programme nationaux de Sécurité Alimentaire et de résilience ;*
- *La promotion de l'accès équitable des femmes et des jeunes à la terre ;*
- *L'élaboration d'un plan stratégique de développement pour l'ANPEJ (la structure de référence en matière de promotion de l'emploi jeune) qui lui a permis de s'inscrire dans une dynamique de contrat de performance avec la tutelle et la mise en place d'un observatoire de l'emploi rural ;*
- *L'optimisation de l'organisation dans plusieurs filières y compris les filières investies par les exploitations familiales les plus vulnérables comme l'aviculture traditionnelle villageoise ;*

- *L'accès à l'eau, et l'énergie des communautés, la construction et la réhabilitation des pistes rurales et l'acquisition des équipements de transformation agricole ;*
- *Le renforcement à travers l'initiative 4R de la résilience des communautés rurales et la capacité des petits producteurs à se préparer, faire face et se relever plus efficacement des chocs liés au changement climatique. L'initiative 4R mise en œuvre par le SNU est basée sur une approche innovante de gestion intégrée des risques ;*
- *La mise en place d'expériences pilote en matière de réduction et transfert de risques.*

V.1.2.2 - Efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 1

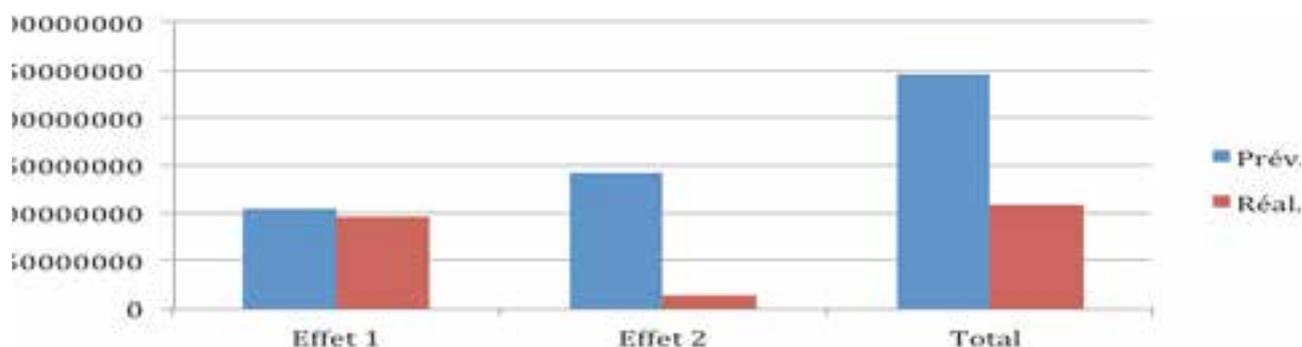
Il convient de rappeler que l'analyse de l'efficience s'est basée sur les données fournies par 8 agences. Il n'est pas judicieux de faire le couplage des taux d'exécution opérationnelle et financière. Précisément, les taux d'exécution opérationnelle renvoient aux interventions de toutes les agences tandis que les taux d'exécution financière ne concernent que 8 agences.

En 2012-2016, les prévisions financières et les réalisations ou les dépenses pour l'effet 1 étaient estimées respectivement à **105, 069,165 USD et 96, 598,186 USD**, soit un taux d'exécution financière de **92%**. Pour l'effet 2, les prévisions financières étaient estimées à **141, 192,161 US et 12, 783,683 USD** soit un taux d'exécution financière de **9%**. Le taux d'exécution financière de l'effet 1 a été satisfaisant alors que celui de l'effet 2 a été faible. On peut également noter le montant total des réalisations est très en deçà de celui des prévisions. Il en est de même pour l'effet 2. Le taux d'exécution financière global a été estimé à 44%. Cette performance est peu satisfaisante ou faible.

Tableau 2 : Exécution financière des effets 1 et 2

Prév. Réal.	Prévisions (\$)	Réalisations (\$)	%
Effet 1	105 069 165	96 598 186	92%
Effet 2	141 192 161	12 783 683	9%
Total	246 261 326	10 9381 869	44%

Graphique 1 : Exécution financière des effets 1 et 2



V.2 - Efficacité et efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'Axe 2

Le deuxième axe du PNUAD « 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 » couvre des secteurs dans lesquels le SNU dispose des avantages comparatifs certains. Il est aligné à l'axe 2 du PSE « Capital humain, Protection sociale et Développement durable ». Dans cet axe, le SNU vise à contribuer à la réalisation des 4 effets ci-après :

- **Effet 3** : D'ici 2018, les enfants, les adolescents, les jeunes et les adultes, particulièrement les plus vulnérables, bénéficieront d'une éducation de base et d'une formation de qualité, adaptées aux besoins du pays. Il est assorti de 6 indicateurs que le SNU devrait livrer 4 produits pour contribuer à la réalisation de l'effet. Ces interventions porteront sur : (i) Le renforcement des capacités des structures d'éducation de base ; (ii) La diversification de l'offre d'éducation de base y compris l'induction à la santé de la reproduction ; (iii) L'amélioration des conditions d'enseignement ; (iv) Le maintien dans l'éducation de base des enfants en particulier les plus vulnérables.
- **Effet 4** : D'ici 2018, les adolescents, les jeunes mères, les nouveaux-nés et les enfants particulièrement les plus vulnérables, bénéficieront d'un paquet complet d'interventions de santé et nutrition de qualité, y compris dans les situations d'urgence. Il est également assorti de 6 indicateurs. Le SNU devrait apporter sa contribution à sa réalisation à travers la fourniture de 6 produits qui se focaliseront sur : (i) le renforcement des capacités de formulation, la mise en œuvre, suivi et évaluation des politiques sanitaires ; (ii) le développement de services de nutrition adaptés pour les femmes et les enfants ; (iii) la disponibilité d'un paquet SRMNIA ; (iv) l'accessibilité des services de prévention, le traitement et les soins en matière de maladies transmissibles ; (v) la mobilisation des communautés dans l'amélioration de la prévention des maladies et l'utilisation des services SRMNIA ; (vi) le renforcement et l'utilisation des dispositifs d'hygiène et d'assainissement.
- **Effet 5** : D'ici 2018, les populations, en particulier les plus vulnérables, bénéficieront d'un système de protection sociale intégrée, inclusif, solidement ancrée dans les valeurs nationales, et garantie par l'État. Les changements relatifs à cet effet seront observés à travers un seul indicateur. Le SNU devrait livrer 6 produits pour contribuer à la réalisation de l'effet 5. Ces interventions se concentreront sur la mise en place et le renforcement des instruments de filets sociaux, l'extension des domaines de couverture de la sécurité sociale aux travailleurs atypiques, l'adhésion et l'accès des groupes vulnérables aux mutuelles de santé, le renforcement des dispositifs d'accompagnement des groupes vulnérables pour la réinsertion et/ou l'emploi décent, le renforcement des capacités du mécanisme national autour de la CMU et le renforcement de l'accès des ménages pauvres aux actifs et aux opportunités économiques.
- **Effet 6** : D'ici fin 2018, les filles, les garçons, les femmes et les hommes bénéficieront d'une protection renforcée contre les VBG, abus, exploitation et pratiques néfastes. Deux indicateurs permettront d'apprécier les changements relatifs à cet effet. Le SNU devrait apporter sa contribution à sa réalisation à travers la fourniture de 4 produits. Ces interventions devraient porter sur l'accès des victimes de VBG à des services de protection conformes aux standards, la fonctionnalité des mécanismes pour le renforcement du cadre institutionnel légal et l'offre de services de protection, le renforcement des capacités de référencement des VBG et les initiatives pour l'éradication de la mendicité.
- **Effet 7** : D'ici 2018, les initiatives d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques seront renforcées. L'effet 7 est assorti de deux (02) indicateurs « ressources allouées aux CC » et le « nombre de sites moins vulnérables aux CC ».

	2016	Cible 2018
Prev. Ins.Po nd.	% G : 15 % F : 12 %	10% sur 2014
PC	2016 (EDS) :23%	27% sur 2014
Nbre d'IG	Non disponible.	3 000 000
TMM	(Estimation SNU 2015) : 315 pour 100 000 ny	200 pour 100 000 ny
TMIJ	51 pour mille ny	44 pour mille ny
TMN	21 pour mille	16 pour mille ny

V.2.1 - Changements majeurs constatés dans l'axe 2

En tenant compte des indicateurs des effets 3, 4, 5 et 6, on peut signaler les principaux changements majeurs intervenus dans l'axe 2. Selon la RAC 2017, le taux brut de scolarisation (TBS) au primaire

est passé de 86% en 2015 à 88,1% en 2016. Au niveau de l'enseignement secondaire, il est passé de 34,1% en 2015 à 35,6% en 2016. Le taux d'achèvement au Primaire (TAP) a baissé de 40,5% en 2015 à 38,1% en 2016. Le progrès est plus notable pour les filles (+7) même si le niveau atteint est inférieur de 2,5 points de la cible. En revanche, le TAP des garçons a baissé de -3 entre 2010 et 2016 et à -6 de la cible. Le taux d'achèvement au primaire a connu une légère amélioration en passant de 60,90% à 61,5%. Le taux de redoublement moyen est passé de 20% en 2015 à 23% en 2016. L'indice de parité au secondaire est passé de 0,92% à 0,97%.

La récente publication de l'Enquête Démographique et de Santé Continue (EDS-Continue) 2016 confirme les progrès intervenus dans les conditions de vie des populations sénégalaises (toutes couches confondues) sur les deux dernières décennies. Toutefois, la baisse semble moins importante sur la décennie en cours en comparaison à la précédente. La prévalence de l'insuffisance pondérale a évolué en dents de scie avec 4 points de pourcentage de retard sur la cible fixée à 10% pour 2018. La carte de l'insécurité alimentaire montre que les zones Nord et Sud semblent les plus touchées.

La prévalence contraceptive des femmes en union continue de progresser pour se situer actuellement à 23% contre 12%. On note un écart important entre les milieux urbain et rural (31 contre 17). Comme l'a montré l'analyse du contexte national, la mortalité des enfants de moins de cinq ans demeure élevée. Il est de 51 pour mille et a baissé depuis l'EDS 2010-2011 (72 pour mille). Cette baisse a été constatée aussi bien en milieu rural qu'urbain. L'offre d'un paquet complet d'intervention de santé et de nutrition demeure un défi tandis que la cible OMD relative à l'accès à l'eau potable a été atteinte. Mais, celle relative à l'assainissement n'a pas été atteinte en dépit d'importantes avancées. Le taux d'accès global à l'eau potable est passé de 92,06% à 94,6% pour une cible de 95%. Le taux d'accès à l'assainissement en milieu urbain est passé de 62,2% en 2015 à 63,5% en 2016 pour une cible de 67%. En milieu rural, il s'est stabilisé à 36% pour une cible de 37%.

À la faveur des efforts consentis par le Gouvernement avec l'appui des PTF, la protection sociale a été renforcée grâce à la mise en place d'instruments comme le Registre unique (RNU), la BNSF (bourse de sécurité familiale), la CEC (Carte d'égalités des chances) pour les personnes vivant avec un handicap, la CMU (couverture maladie universelle), l'initiative de gratuité de soins pour les groupes vulnérables ciblés (enfants de moins de 5 ans et personnes âgées de plus de 60ans, tarif forfaitaire pour la césarienne), les dispositifs d'accompagnement pour une (ré-)insertion professionnelle notamment à travers le financement des femmes. On pourrait enfin comptabiliser les élèves bénéficiant d'un appui alimentaire.

En ce qui concerne le RNU, en tant que cadre d'harmonisation des interventions visant l'amélioration de l'assistance aux groupes vulnérables, entre 2014 et 2016, on a noté l'inscription de 442 019 pour une cible de 450 000. Le PNBSF qui a démarré ses premiers transferts à la fin du dernier trimestre 2013 a bénéficié à 277 150 bénéficiaires en 2016 pour une cible de 300 000 personnes.

La proportion de personnes vivant avec un handicap récipiendaire d'une Carte d'égalité des chances (CEC) a été estimée à 46,91%. Cette proportion est nettement en deçà de l'objectif de 80%. Le nombre d'élèves ayant bénéficié de cantines a connu une tendance baissière avec 938 521 élèves en 2014, 634 497 en 2015 et 397 471 en 2016 pour une cible de 907 822 élèves.

Dans le domaine du changement climatique, le ratio reboisement et déboisement a connu une hausse jusqu'en 2015 (0,78% contre 1,48%) avant de baisser pour se situer en 2016 à 0,68%. Des évolutions en dents de scie ont été également observées pour les superficies de pare-feu ouverts, les superficies de mise en défens ou le nombre d'ha de terres dégradées protégées et récupérées.

V.2.2 - Contribution de la mise en œuvre du PNUAD aux changements constatés dans l'axe 2

V.2.2.1 - Efficacité de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 2

L'appréciation du niveau d'atteinte des cibles qui correspond au taux d'exécution opérationnelle est présentée dans le tableau ci-après. Il convient de préciser qu'il s'agit des cibles des produits

des différents effets. L'effet 3 compte 4 produits assortis de 8 cibles. Les 6 produits de l'effet 4 sont assortis de 21 cibles. Les 6 produits de l'effet 5 sont assortis 10 cibles et les produits de l'effet 6 visent l'atteinte de 8 cibles. Les produits de l'effet 7 visent l'atteinte de 8 cibles.

Tableau 3 : Niveau d'atteinte des cibles effets 3, 4, 5, 5, 6 et 7

Cibles Effets	Cibles fixées	Cibles atteintes	Cibles partiellement atteintes	Cibles non atteintes	Observations
Effet 3	8	7	-	1	
Effet 4	21	5	12	3	
Effet 5	10	2	5	2	
Effet 6	8	2	6	-	
Effet 7	8	1	6	1	
Total	55	17	29	7	2 cibles non renseignées

Il convient de faire observer que pour l'effet 3, le « Ratio manuels / élève (petite enfance, primaire, moyen) s'est retrouvé dans la matrice de résultats en dépit du fait que le SNU ne couvrait pas ce type d'appui. Pour les effets 4 et 5, deux cibles n'ont pas été prises en compte faute de données. Le tableau montre qu'à l'exception de l'effet 3, le nombre de cibles atteintes est faible pour les produits des autres effets. On peut ainsi relever 17 cibles atteintes et partiellement atteintes pour l'effet 4, 7 cibles atteintes et partiellement atteintes pour l'effet 5, 8 cibles atteintes et partiellement atteintes pour l'effet 6. Mais, à la fin de 2016, on a dénombré 46 cibles atteintes et partiellement atteintes, soit 83% environ de cibles. Le SNU a enregistré des progrès encourageants vers l'atteinte des cibles des produits des différents effets de l'axe 2. À l'instar des effets 1 et 2, la tendance est encourageante. L'analyse des données de 2017 aurait permis d'apprécier la dynamique de cette tendance.

Le SNU a appuyé la mise en œuvre quelques projets pour contribuer à la réalisation des effets de l'axe 2 notamment les projets d'assistance alimentaire (écoles, départements à risque), le PRODES, le PNPM, le projet Services Intégrés de Santé Maternelle et Néonatale de haute qualité, le Programme sur l'abandon Des Mutilations Génitales Féminines, les projets Survie et Développement de l'Enfant, Éducation inclusive et de qualité, Protection de l'Enfant, etc.

Les programmes conjoints PISEN, Éradication des violences basées sur le genre et promotion des droits humains » (VBG/DH) et Protection Sociale ont également contribué à cet axe. Sur le plan territorial, la répartition des projets se présente comme suit : Dakar (46 projets), St Louis (32 projets), Sédhiou (32 projets), Fatick (31 projets), Kédougou (30 projets), Diourbel (19 projets).

Ces différents projets ont soutenu les plans et les programmes du Gouvernement en l'occurrence le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS 2009-2018), le Plan Stratégique de lutte contre la malnutrition, la Couverture Maladie Universelle, le Plan National de Lutte Contre le SIDA (PNLS), le Plan National de Lutte Contre la Tuberculose (PNLT), le PAQUET²², la SNEEG et la SNPS pour la Protection Sociale avec notamment la CEC, les programmes des bourses familiales, etc.

Dans le cadre de l'axe 2, à travers le conseil stratégique, le travail normatif, le plaidoyer, le renforcement des capacités institutionnelles et en ressources humaines, les programmes et les projets exécutés avec l'appui du SNU ont apporté une contribution significative à la mise en œuvre du PSE. On peut citer les principales interventions suivantes.

En matière de dialogue politique, le SNU a soutenu les stratégies visant à pérenniser l'alimentation scolaire, la réforme des finances publiques avec un plaidoyer et des supports pour rendre visibles

22 Le Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence (PAQUET) est financé à plus de 80% par l'État

les contributions du budget sur l'enfant (budget social) y compris au niveau décentralisé. Il y a par ailleurs le conseil au Système Educatif dans le débat sur l'efficacité avec un projet d'introduction de la gestion informatisée des données et contenus pédagogiques.

Le changement d'approche dans l'alimentation scolaire a permis un ciblage plus fin des groupes vulnérables et un appui conséquent en termes d'aide alimentaire aux familles vulnérables avec enfants scolarisés, qui est en train d'être expérimenté par le SNU pour soutenir l'État dans la pérennisation avec l'utilisation des produits locaux et en particulier des interventions inter-agence pour donner des réponses adaptées et plus efficaces, et donc plus susceptibles d'être pérennisées. Par exemple, le PAA est un programme de renforcement des producteurs locaux dans une approche synergique pour pérenniser l'alimentation scolaire, testé à Kédougou en tenant compte de l'efficacité et la soutenabilité.

L'utilisation des TIC dans le cadre de l'alphabétisation en vue d'améliorer l'accès et la qualité des programmes a influencé l'élaboration du PNEBJA-TIC qui est le programme national d'alphabétisation (Voir rapport d'évaluation du PAJEF).

Le SNU a soutenu le développement des plans stratégiques et la mise à l'échelle des interventions à haut impact en santé, nutrition, eau, hygiène et assainissement qui ont contribué à l'amélioration des indicateurs sociaux. À ce propos, on peut citer :

- Le développement de la Politique nationale de développement de la nutrition, du Plan stratégique multisectoriel en Nutrition (PSMN) et du Plan stratégique Alimentation et Nutrition (PSAN) ;
- L'introduction de l'approche innovante ATPC (Assainissement total piloté par la communauté) en tenant compte de leçons apprises du PEPAM, conseil dans l'élaboration de la stratégie d'assainissement rural (SNAR) ainsi qu'un dialogue sur l'Introduction d'un Fond Bleu avec l'utilisation des fonds de dépôts pour le financement, introduction de la gestion de l'hygiène menstruelle dans la politique sectorielle EHA (Eau-Hygiène-Assainissement, etc. ;
- Le développement du Plan d'urgence en santé maternelle et lutte contre la mortalité maternelle ;
- La mise en place des sites sentinelles de nutrition qui ont permis un meilleur suivi de l'état nutritionnels des cibles (Enfants, Femme enceinte et allaitante) ;
- L'introduction du recensement assisté numériquement (PDA) qui permet des économies considérables ;
- L'appui du PPAC (Plan Pluriannuel Complet) 2014-2018 ;
- L'évaluation externe du Règlement Sanitaire International et l'Élaboration du Plan d'Actions post JEE ;
- L'élaboration du plan Stratégique de la lutte contre les Maladies Non Transmissibles et de la Stratégie de Financement de la Santé ;
- L'élaboration du plan stratégique et l'adoption de l'orientation 90-90-90 ;
- Le recensement des agents sanitaires à tous les niveaux, l'extension des services de nutrition communautaire.

En ce qui concerne la protection sociale, le SNU a contribué à l'amélioration de l'efficacité de la politique de protection sociale avec la plupart des indicateurs qui ont considérablement progressé depuis 2012 : taux de couverture par les mutuelles de santé, inscription au RNU, production de CEC, enrôlement au PNBSF. Il a soutenu le financement additionnel et le renforcement de la coordination et des mécanismes de revue du secteur. Il a appuyé la mise en place des organes de coordination au niveau régional conformément à la nouvelle stratégie, l'intégration de l'approche du cycle de vie, une meilleure adaptation du rôle clé de l'offre à la demande de la protection sociale. Il a contribué à formulation de la proposition de cadre juridique et du projet de texte de loi pour la protection sociale dans le secteur informel (RSPC). Il a joué dans la modélisation des programmes de transferts sociaux avec le programme cash-transfert et les bourses économiques d'innovations en matière d'appui aux populations vulnérables et de mise en place de nouvelles approches de programmation

en appui au PNBSF, etc.

S'agissant de la lutte contre les violences, le SNU a apporté une contribution significative à :

- La mise à l'agenda des VBG, la mise en place du cadre politique, institutionnel et communautaire ;
- La validation d'un plan d'action national pour l'éradication des VBG et la promotion des droits humains ;
- La mise en œuvre des procédures opérationnelles standards de prévention des VBG par les partenaires spécialisés dans ce domaine ;
- La finalisation d'un nouveau Plan d'Action National Protection de l'Enfant (PASNPE) (2016-2018), la finalisation du Plan d'Actions National de mise en œuvre des recommandations de l'Examen périodique universel (EPU) et des Organes de traités ;
- La finalisation / réactualisation de la Stratégie Nationale de l'Équité et l'Égalité de Genre (SNEEG) alignée au PSE, et son opérationnalisation avec le Projet d'Appui à la SNEEG (PASNEEG) ;
- Le renouvellement / accélération des engagements avec le lancement de l'Initiative de l'UA pour l'accélération de l'abandon du mariage d'enfants ;
- L'engagement fort du Gouvernement et la mobilisation coordonnée de la société civile et des partenaires, autour des opérations de retrait des enfants de la rue ;
- Le déploiement des CDPE dans 34 départements et le lancement de la Plateforme VBG dans 10 départements. Parmi les 4355 enfants victimes ayant bénéficié de services de Protection dans 13 départements : 45% étaient en situation de rue, 23,8% victimes de violence physique, 9,8% de travail dangereux ou abusif, 8,4% de violences sexuelles (abus, viols), 6,7% de mariage d'enfants, 5% d'excision. Il faut aussi noter le soutien à la prise en charge de 1078 femmes vulnérables, en particulier en détention (861) et celles affectées par des fistules obstétricales (217), ou victimes de VBG.

Dans le domaine du changement climatique, l'appui stratégique du SNU a porté sur :

- La formulation de divers plans et documents de stratégie, notamment la troisième communication nationale ;
- L'élaboration du NAMA sur l'éclairage efficace et l'adoption de 10 normes sur l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment au Sénégal ;
- L'élaboration des lettres de politique sectorielle « Environnement » et « Développement de la Pêche et de l'Aquaculture » et la préparation des conférences des Parties sur le changement climatique et la biodiversité ;
- L'élaboration de la Contribution Prévue Déterminée au niveau National (CPDN) qui a permis au Sénégal d'estimer ses besoins en investissements pour la mise en œuvre de sa politique d'atténuation et d'adaptation ;
- L'adoption d'un modèle de Fonds National Climat (FNC) avec la mise en place d'un programme national de création d'opportunités d'emplois verts ayant pour ambition de créer 100 000 emplois verts ;
- La mobilisation de l'Assemblée nationale et du CESE dans le cadre du Partenariat pour l'Action en faveur de l'Économie Verte (PAGE) ;
- L'élaboration annuelle d'un indice de gouvernance des ressources marines et côtières avec les pays membres de la sous-région GOWAMER ;
- Le soutien à la mobilisation des ressources et la mise en œuvre des projets/programme, la production d'une cartographie de risques et la mise en place d'une base de données sur les risques, l'analyse probabiliste ;
- La formulation de Plans Climats Territoriaux Intégrés (PCTI) dans cinq régions cibles, des plans de gestion écologique pour 3 sites et un guide de transformation d'un village en éco-

village avec la transformation de 84 villages en éco-villages constituent des pilotes d'intégration des changements climatiques dans la planification territoriale et/ou communautaire ;

- Les conventions locales de GRN et l'introduction de l'éducation environnementale en milieu scolaire ;
- La protection de sites vulnérables pilotes avec une bonne panoplie de mesures ;
- L'installation d'un dispositif hydrométéorologique de haut niveau (stations automatiques, pluviomètre automatiques, GPS différentiel, Ecolog) ;
- Le renforcement des capacités des techniciens, des élus locaux et des populations notamment des femmes sur la promotion des énergies renouvelables et l'allègement des charges de travail.

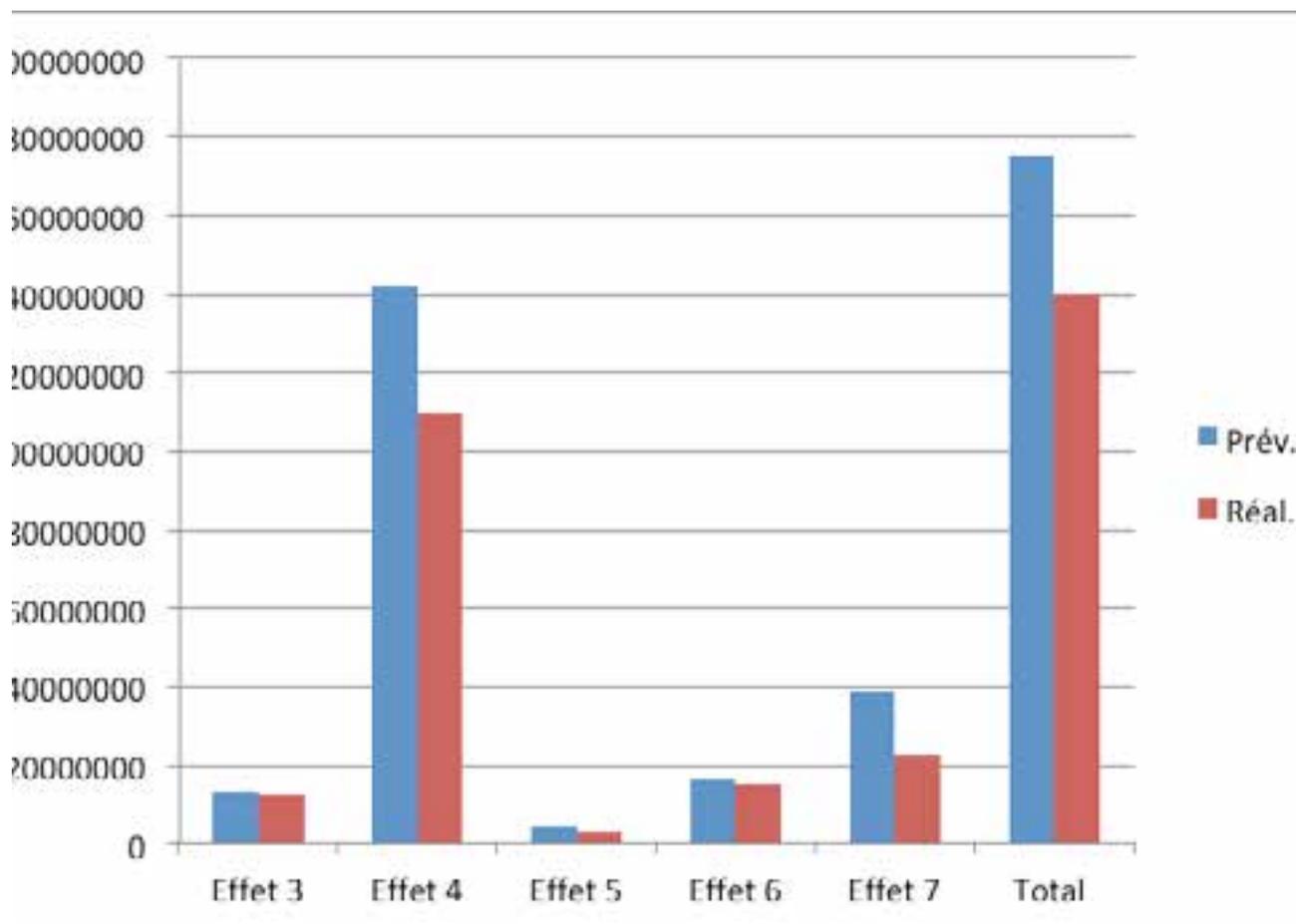
V.2.2.2 - Efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 2

En tenant compte des données financières collectées auprès des 8 agences, le tableau 2 et le graphique 2 ci-dessous montrent que le taux d'exécution financière global des effets de l'axe 2 est estimé à 80%. Les effets 3 et 6 ont enregistré les taux les plus élevés qui se situent à 96%. Cette performance est satisfaisante.

Tableau 4 : Exécution financière effets 3, 4, 5, 6,7

Prév. Réal.	Prévisions (\$)	Réalisations (\$)	%
Effet 3	13027092	12519872	96%
Effet 4	142422665	109235749	77%
Effet 5	4133795	3028493	73%
Effet 6	15924577	15238084	96%
Effet 7	38552176	22584651	59%
Total	175508129	140022198	80%

Graphique 2 : Exécution financière effets 3, 4, 5, 6,7



V.3 - Efficacité et efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l’Axe 3

Cet axe est composé de l’effet 8 énoncé comme suit : « D’ici 2018 les institutions centrales, territoriales et locales ont les capacités pour promouvoir la Gouvernance des politiques et programmes de développement humain d’une manière participative, transparente, équitable et en conformité avec les engagements internationaux ». Il est assorti des indicateurs suivants : « nombre de secteurs disposant de LPSD », « l’existence de rapports de suivi des OMD », « Nombre d’institutions ayant bénéficié d’outils de promotion de la bonne gouvernance » et « existence d’un document de stratégie de suivi de la mise en œuvre des ODD ».

V.3.1 - Changements majeurs constatés dans l’axe 3

L’analyse du contexte a mis en lumière les progrès enregistrés par le Sénégal en matière de gouvernance politique, économique, administrative et locale. En tenant compte des indicateurs, on peut signaler le renforcement de la gestion stratégique du développement et de la gouvernance locale. Le pays s’est doté du Plan Sénégal Émergent qui est le référentiel national en matière de développement. Ce plan est décliné en Plan d’actions prioritaires (PAP). Il a été également priorisé 27 programmes et 17 réformes phares pour maximiser l’impact du PSE sur les conditions de vie des populations particulièrement, des personnes et des groupes les plus vulnérables. Une stratégie sur l’intégration des ODD a été élaborée et mise en œuvre avec l’appui des PTF. Un premier rapport annuel de mise en œuvre des ODD a été produit en 2016. On a également noté l’amélioration de la planification sectorielle et de la prise en compte de l’égalité des sexes dans les politiques publiques. En 2016, il a été dénombré 14 ministères techniques dotés de LPSD signés²³.

23 Cf. Note sur le processus d’élaboration des Lettres de politiques sectorielles de développement (LPSD) – Direction générale de la planification et des politiques économiques – ministère de l’économie, des finances et du plan

L'implantation de la Gestion axée sur les résultats (GAR) a permis de renforcer le suivi et évaluation des politiques publiques. 13 programmes et projets ont été évalués en 2016. Le Sénégal a adhéré à la Norme spéciale de diffusion des données qui devrait permettre d'améliorer la qualité de la production statistique²⁴.

Cependant, les entretiens avec les agences du SNU et les ministères ont révélé la nécessité de promouvoir la territorialisation et de renforcer la convergence des politiques publiques. Ils ont également signalé la nécessité d'accorder une attention particulière à la territorialisation des ODD. En dépit des efforts accomplis en matière de suivi et évaluation des politiques publiques, la RAC 2016 relève que des efforts doivent être fournis pour mieux harmoniser les démarches des acteurs centraux, renforcer les capacités institutionnelles et techniques des Cellules d'études et de planification (CEP) et des services décentralisés. Il est aussi nécessaire de renforcer les capacités des ministères techniques sur l'utilisation de l'approche basée sur les droits de l'homme dans l'élaboration des LPSD. Cette approche permettra d'améliorer la prise en compte des droits de l'homme dans les politiques publiques.

Dans le domaine de la gouvernance administrative, une politique basée sur la performance a été mise en place et 11 structures ont signé des contrats de performance. L'État s'est engagé dans mise en place d'un fichier unique du personnel de l'État et d'une plateforme informatique en vue d'une plus grande maîtrise des effectifs et de la masse salariale. S'agissant de la gouvernance locale, la mise en œuvre de l'Acte III de la décentralisation a permis aux collectivités locales de se doter des outils de planification territoriale et spatiale qui ont contribué à l'amélioration des performances de quelques collectivités territoriales. Les ressources allouées aux collectivités locales ont connu une légère augmentation. À titre d'illustration, de 2015 à 2016, on peut indiquer que le Fonds de dotation de la décentralisation est passé de 20,4 milliards de F CFA à 22,4 milliards de F CFA. Le Fonds d'équipement est passé de 15 milliards de F CFA à 20 milliards de F CFA²⁵. Toutefois, l'amélioration du système de financement de la décentralisation et du développement local demeure indispensable.

V.3.2 - Contribution de la mise en œuvre du PNUAD aux changements constatés dans l'axe 3

V.3.2.1 - Efficacité de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 3

L'appréciation de l'efficacité de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 3 ne s'est pas appesantie sur le niveau de réalisation des cibles. Elle a plutôt mis l'accent sur la contribution du SNU aux changements constatés dans cet axe. À ce propos, il convient d'indiquer que le SNU a apporté une contribution significative aux changements constatés dans l'axe 2 à travers les principaux programmes et les projets exécutés avec l'appui des agences, notamment le PNEEB, le TYPHA, le TACC, le PAFA, le Projet de renforcement des capacités femmes parlementaires, le Programme Gouvernance pour l'Atteinte des OMD - GPAO, le Projet d'Appui au Processus Électoral, le PAMA, le programme conjoint PASSE - Appui au Système statistique national et renforcement des capacités en matière de planification, de suivi/évaluation des politiques publiques. Ces interventions du PNUAD ont soutenu la mise en œuvre de l'agenda de réformes du Gouvernement s'inscrivant dans l'axe 3 du PSE « Bonne gouvernance, Paix et Sécurité ».

Précisément, le SNU a fourni un appui à :

- l'organisation des consultations citoyennes dans le cadre du MAEP (14 régions, environ 3000 citoyens) et la production du rapport d'évaluation du Sénégal présenté par le Chef de l'État lors du Sommet de l'Union africaine de janvier 2017 ;
- l'élaboration de la lettre de politique sectorielle pour les Ministères chargés de la Gouvernance et de la Fonction publique, suivie du développement d'une stratégie nationale de bonne gouvernance qui est un référentiel de mesure de performance sur 7 domaines : transparence,

24 Cf. RAC 2016

25 Cf. RAC 2016

redevabilité, efficacité, efficience, la question du genre, le respect de la loi et l'état de droit, la participation citoyenne, l'accès à l'information ;

- l'élaboration du Document de Programmation Pluriannuelle de Dépenses (DPPD) dans le cadre de la réforme des finances publiques pour les Ministères chargés de la Gouvernance et de la Fonction Publique ;
- l'élaboration du plan stratégique 2015 - 2017 de l'Office National de Lutte Contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) et la réalisation d'une étude sur la perception et le coût de la corruption ainsi que l'organisation des actions de prévention et de sensibilisation ;
- la réalisation d'un audit des compétences pour les agents de la Fonction publique en vue de l'adoption d'un référentiel des compétences ;
- l'appui au développement d'un guide d'audit organisationnel des organismes publics pour le compte du Bureau Organisation et Méthodes (BOM) ;
- l'élaboration d'un modèle macroéconomique pour la construction du cadre théorique de la structuration de l'économie sénégalaise ;
- la mise en place d'un centre d'État de droit dont la gestion est assurée par le Ministère de la Justice ;
- la production des rapports OMD et du premier rapport annuel de mise en œuvre des ODD ;
- la mise en place de trois maisons de développement local dans les départements de Kébémér et Ziguinchor pour la fourniture de services d'appui conseil aux porteurs de projets.

V.3.3 - Efficience de la mise en œuvre du PNUAD dans l'axe 3

Les prévisions financières de l'effet 8 étaient évaluées à 37946147 USD et les réalisations ou les dépenses à 16868197 USD. Le taux d'exécution financière a été estimé à 44%. Celui-ci a été jugé peu satisfaisant ou faible. Du fait de l'insuffisance des données, il n'a pas été possible d'approfondir l'analyse de l'efficience en couplant les taux d'exécution opérationnelle et financière.

Conclusion sur l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre du PNUAD

L'efficacité de la mise en œuvre du PNUAD a été satisfaisante si l'on tient compte des cumuls des cibles atteintes et partiellement atteintes. Il s'est avéré judicieux de tenir compte des cibles partiellement atteinte parce que l'analyse de l'efficacité s'est limitée à 2016 alors que la mise en œuvre du PNUAD sera clôturée en 2018. Cependant, il n'a pas été aisé de conduire une analyse approfondie de l'efficience de la mise en œuvre du PNUAD en raison de l'incomplétude des données financières. Les tableaux et les graphiques devraient être interprétés avec prudence.

Au-delà du niveau d'atteinte des cibles, l'analyse de la mise en œuvre du PNUAD a montré que le SNU a apporté une contribution significative aux changements constatés dans les trois axes. Il a soutenu la mise en œuvre des programmes et des projets du Gouvernement. Son appui a porté sur l'élaboration des LPSD, des lois et le renforcement des capacités en statistiques, suivi et évaluation des politiques publiques. Le SNU a aussi fourni des efforts notables pour la prise en compte de l'égalité des sexes dans les politiques publiques et les cadres de suivi et évaluation. Son appui a été notable dans le renforcement de la résilience des populations au changement climatique.

Les interventions du SNU ont incontestablement contribué au changement de l'environnement et des arrangements institutionnels ainsi qu'à l'amélioration des capacités de pilotage des ministères bénéficiaires. Le SNU a certes contribué à l'enclenchement et l'impulsion du changement institutionnel dans quelques secteurs. Cependant, son appui est encore faible ou timide en matière de conduite ou de pilotage du changement qui constitue un sérieux handicap dans plusieurs ministères. La dynamique du changement est souvent perturbée ou sapée par la faiblesse du leadership, la mobilité du personnel, les contraintes financières et administratives, la modification des référentiels de planification,

etc. En outre, la territorialisation et la convergence des politiques publiques ainsi que la territorialisation des ODD sont des niches porteuses qui devraient être explorées par le SNU. Ces thématiques ont été abordées lors des entretiens.

VI - Durabilité des résultats du PNUAD 2012 - 2018

L'appréciation de la durabilité s'est attachée à répondre aux questions évaluatives suivantes : Dans quelle mesure les résultats ont été durables/pérennes ? Quels mécanismes le PNUAD a-t-il développé ou mis en place pour assurer une appropriation nationale du processus et une pérennisation des réalisations ? Est-ce que cette extension et pérennisation se conçoit par un renforcement de la cohérence d'actions entre les agences des NU ?

La démarche évaluative a consisté à identifier et apprécier les mécanismes mis en place et les leviers utilisés par le Gouvernement et le SNU pour assurer la pérennisation des résultats atteints, des bonnes pratiques et des innovations développées à travers la mise en œuvre du PNUAD 2012 - 2018. Une attention particulière a été accordée à l'implication des personnes et des groupes les plus vulnérables dans les mécanismes et les leviers utilisés pour garantir la durabilité du PNUAD 2012-2018.

Les entretiens et l'analyse documentaire ont révélé que la durabilité a été une préoccupation constante du Gouvernement et du SNU à toutes les phases du cycle de programmation, de l'élaboration à l'évaluation finale. Les deux parties ont utilisé les principaux leviers suivants pour garantir la durabilité : le renforcement du leadership et de l'appropriation nationale à travers l'alignement au PSE, le renforcement des capacités et la participation du Gouvernement au financement du PNUAD 2012-2018.

À la phase d'élaboration du PNUAD 2012-2018, dans l'avant-propos et la description de la démarche d'élaboration de ce document, on peut lire qu'il est le résultat d'un processus participatif, inclusif et concerté associant la partie gouvernementale, les partenaires techniques et financiers, et les acteurs de la société civile.

À la phase de mise en œuvre, les arrangements de gestion du PNUAD 2012-2018 accordent une place de choix aux partenaires nationaux particulièrement au Gouvernement. En effet, le Gouvernement co-préside le comité directeur du PNUAD 2012-2018. Les partenaires nationaux participent également aux groupes de résultats. À la faveur de la modalité d'exécution nationale, certains partenaires nationaux assurent l'exécution des programmes et des projets. Les partenaires nationaux ont pris une part active à l'élaboration du plan de travail biennal 2017-2018.

À la phase de suivi et de l'évaluation, les partenaires nationaux sont fortement impliqués dans le suivi régulier de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018 grâce à leur participation aux groupes de résultats qui en ont la responsabilité. Ils prennent part aux visites de terrain organisées par les agences des Nations unies. Ils sont également associés à la préparation, l'organisation et l'animation des revues annuelles du PNUAD 2012-2018.

L'implication effective des partenaires nationaux à toutes ces phases est une opportunité d'apprentissage qui leur permet de s'approprier les procédures d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du PNUAD 2012-2018. Cette appropriation nationale joue un rôle majeur pour la pérennisation des résultats, des bonnes pratiques et des innovations développées dans le cadre de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation du PNUAD 2012-2018. Le Gouvernement et le SNU utilisent aussi l'alignement stratégique, le renforcement des capacités des partenaires nationaux et la contribution financière nationale pour garantir la durabilité du PNUAD 2012-2018.

Comme on l'a vu plus haut, **l'alignement stratégique** assure l'ancrage du PNUAD 2012-2018 dans le PSE et les autres documents de politiques, de stratégies et de programmes du Gouvernement. Cet ancrage est un gage pour l'appropriation nationale qui est indispensable pour garantir la durabilité. On note aussi un ancrage institutionnel dans les cadres légaux et réglementaires, les mécanismes

de programmation, de suivi et évaluation du Gouvernement particulièrement de quelques ministères. En effet, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du PNUAD 2012-2018 ont été inscrites dans les attributions ou les profils de postes des structures pérennes des ministères partenaires telles les directions ou les services. À titre d'illustration, ces attributions sont inscrites dans les Termes de référence du Directeur de la coopération et des financements extérieurs qui est un membre actif du comité directeur du PNUAD 2012-2018.

La contribution du Gouvernement au financement des programmes et projets exécutés dans le cadre de la mise en œuvre du PNUAD est un levier important pour la pérennisation de ses résultats. A ce propos, on peut citer le cas du PUDC qui est en grande partie financé par le Gouvernement. Ce programme apporte une contribution significative au renforcement des capacités du Gouvernement et des autres acteurs nationaux tels que les OSC et les communautés de base.

Le renforcement des capacités des partenaires nationaux à travers le conseil stratégique, le travail normatif, les actions de formation et d'accompagnement, le partage des leçons apprises et de bonnes pratiques, le renforcement des capacités occupe une place primordiale dans les interventions du SNU. Le document du PNUAD 2012-2018 n'expose pas clairement la stratégie conjointe de renforcement des capacités du SNU.

Mais, le rapport de la revue annuelle 2016 permet de noter que les agences utilisent des stratégies opérationnelles qui obéissent aux directives du Groupe de développement des Nations unies (UNDG). Leurs stratégies se déclinent aux niveaux individuel, institutionnel ou organisationnel et environnemental ou sociétal.

- **Le niveau individuel** : L'appui du SNU s'est concentré sur la formation des ressources humaines afin de renforcer leurs connaissances et leurs aptitudes dans les différents domaines. Au cours des deux dernières années, les Nations unies ont organisé plusieurs sessions de formation à l'intention des représentants du Gouvernement, des organisations de la société civile et des communautés.
- **Le niveau organisationnel** : L'appui du SNU s'est appesanti sur la dotation ou la fourniture des outils et des équipements de travail tels que les guides, les manuels de procédures, les équipements bureautiques, etc. aux ministères, aux organisations de la société civile, et aux organisations communautaires ciblés.
- **Le niveau sociétal ou institutionnel** : L'appui des Nations unies a porté sur l'élaboration des lois de portée générale et des politiques macro-économiques visant à créer un environnement légal, politique incitatif ou favorable au développement, à la consolidation de la paix et de la réconciliation nationale. À titre d'exemple, on peut citer la loi sur la corruption et la politique nationale de l'emploi qui contribuent au renforcement des capacités au niveau sociétal ou institutionnel et non seulement au niveau d'une organisation ou de quelques individus.

Cependant, il convient de signaler que l'analyse pays conduite en 2011 n'avait pas procédé à une évaluation systématique des capacités des détenteurs d'obligations et des titulaires des droits ciblés. Cette évaluation aurait permis d'apprécier les capacités existantes, les capacités désirées ou souhaitées, et d'identifier le gap de capacités à combler à travers la mise en œuvre d'un programme de renforcement des capacités. En outre, malgré la prise en compte de la durabilité à toutes les phases du processus de l'UNDAF et de la pertinence des leviers utilisés par les Nations unies, les changements institutionnels fréquents et la forte mobilité du personnel des ministères sont les principaux facteurs qui minent la durabilité du PNUAD 2012-2018.

Conclusion sur la durabilité

Le SNU a utilisé des leviers efficaces pour garantir la durabilité des interventions et des résultats du PNUAD. Précisément, ces principaux leviers sont : l'alignement stratégique du PNUAD au PSE, l'implication des partenaires nationaux aux différentes phases du cycle du PNUAD, le renforcement des capacités institutionnelles et des ressources humaines, l'utilisation de la modalité d'exécution nationale dans la mise en œuvre des programmes et des projets, la contribution du gouvernement au financement de quelques projets du PNUAD. Ces leviers garantissent l'appropriation nationale qui est un gage pour la durabilité du PNUAD.

VII - Qualité de la matrice des résultats et du plan de travail biennal (PTB) 2017- 2018

L'appréciation de la matrice de résultats et du PTBA a apporté des réponses à la question évaluative suivante :

Dans quelle mesure les principes de programmation ont été pris en compte et intégrés dans la chaîne de résultats ?

La qualité de la matrice des résultats et du PTBA 2017- 2018 a été appréciée à l'aune des principes programmatiques. Il convient de préciser que l'appréciation s'est référée aux anciens et aux nouveaux principes programmatiques qui se focalisent essentiellement sur les mêmes éléments essentiels que sont les droits humains, l'égalité de genre et l'autonomisation de la femme. La nouveauté réside dans la centralité du principe « **Ne laissez personne derrière** » et l'accent mis sur la résilience et le développement durable. Elle s'est aussi basée sur les approches de programmation des Nations Unies suivantes : *la programmation basée sur les résultats, le développement des capacités, la programmation basée sur les risques, l'intégration du nexus développement, humanitaire et consolidation de la paix, l'appui à la cohérence des politiques, et le partenariat*. À l'exception de l'intégration du nexus et de l'appui à la cohérence, les autres principes renvoient à la Gestion axée sur les résultats (GAR), le renforcement des capacités et les risques qui étaient pris en compte dans les anciens principes.

Le SNU, particulièrement le comité de programme, les groupes de résultats et le groupe suivi et évaluation ont consenti des efforts remarquables pour l'amélioration de la qualité de la formulation des effets et des extrants, le choix des indicateurs plus SMART, la fixation des valeurs de base et des cibles des indicateurs renseignées. Les propositions de toilettage et de révision du cadre de résultats jointe à l'annexe 3 du rapport de la revue annuelle témoignent de ces efforts. L'appréciation qui va être faite s'est appesantie sur ces propositions pour suggérer des améliorations qui devraient être capitalisées dans le cadre du prochain cycle de programmation et notamment pour les prochains plans de travail conjoints. À la veille de la fin du cycle de programmation en cours, il ne paraît pas opportun de réviser de nouveau la matrice de résultats et le PTBA 2017-2018. Mais, le SNU pourrait renseigner les valeurs de référence et les cibles si les données sont disponibles. La reformulation des extrants n'est pas opportune.

VII.1 - Appréciation sur la base des éléments constitutifs et de la théorie du changement

La matrice de résultats peut être considérée à juste titre comme « **I'ADN** » du PNUAD. Par conséquent, si elle est sous-tendue par une théorie de changement illogique et composée de résultats mal formulés et des indicateurs qui ne sont pas SMART, « **ces malformations originelles** » ou ces insuffisances peuvent compromettre une bonne programmation et une mise en œuvre efficace. La matrice de résultats a le mérite d'être conforme au format standard proposé par le Groupe de développement des Nations unies et de contenir tous les éléments constitutifs requis. Elle comprend huit effets assortis de 29 indicateurs et de 37 produits assortis de 79 indicateurs. Elle indique clairement les moyens de vérification, les hypothèses et les risques liés aux effets. Elle

décrit les rôles et les responsabilités des partenaires. Elle informe sur les ressources indicatives allouées aux effets. Mais, ces ressources indicatives ne sont pas réparties en ressources ordinaires ou régulières et ressources à mobiliser. Cette répartition est indispensable pour l'appréciation des efforts de mobilisation des ressources du SNU.

L'équipe d'évaluation a reconstitué les théories de changement qui sous-tendent chaque effet. La schématisation de ces différentes théories du changement est jointe en annexe. D'une manière générale, on note une cohérence entre les axes stratégiques d'intervention, les effets et les produits. Cette cohérence laisse transparaître des logiques de changement et d'intervention qui font du sens. Toutefois, elle cache mal les velléités de juxtaposition des produits des agences qui peuvent gêner la construction d'une théorie de changement. L'absence des risques et des hypothèses liés aux produits est une des limites majeures des théories de changement qui sous-tendent les effets du PNUAD 2012-2018.

L'examen de la matrice de résultats a permis aussi de noter que l'utilisation de l'approche basée sur les droits humains et du langage du changement n'a pas été systématique pour tous les effets notamment **pour les effets 1, 2 et 7** ainsi que pour la majorité des produits y relatifs à l'exception du produit 2.4. En revanche, **les effets 3, 4, 5, 6 et 8** ont utilisé le langage du changement et se sont inscrits dans la perspective de l'approche basée sur les droits qui requiert la désignation des détenteurs d'obligations et des titulaires de droits ciblés par le changement. Cette approche plaide pour la formulation des produits axés avant tout sur les déficits des capacités des détenteurs d'obligations et des titulaires de droits, et sur les privations en termes de droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels auxquels ils sont confrontés.

La formulation des effets doit être axée sur les changements institutionnels et de comportements, les changements des performances des institutions qui visent essentiellement à profiter aux détenteurs d'obligations et aux titulaires de droits. Ces déficits de capacités et les privations ainsi que les changements souhaités sont d'abord identifiés dans le bilan commun ou l'analyse complémentaire du pays. Mais, une actualisation est souvent nécessaire en tenant compte de l'évolution du contexte d'intervention du SNU.

Il a été constaté que 3 valeurs de référence des indicateurs d'effets n'ont pas été renseignées par des données quantitatives ou qualitatives. Il s'agit de l'indicateur « % de la population couverte par un instrument de protection sociale » de l'effet 5, des indicateurs « Montant des ressources allouées aux actions liées à l'adaptation aux changements climatiques par an » et « Nombre de sites dont la vulnérabilité aux CC est réduite » de l'effet 7. S'agissant des produits, on a identifié 8 indicateurs dont les valeurs de base ne sont pas renseignées et 8 ayant des cibles non renseignées. Il s'agit des valeurs de base et des cibles des extraits **2.1, 2.2, 2.4, 4.2, 4.4, 4.5 et 7.2**. Il convient aussi de signaler que les « Taux de prévalence de l'insuffisance pondérale parmi les enfants de moins de 5 ans » et « Taux de prévalence de la malnutrition aigüe » ont été retenus pour l'extrait 1.2 de l'effet 1 et l'effet 4. Ces deux indicateurs sont plutôt pertinents l'effet 4 et non pour l'extrait 2.1. Dans le PTBA 2017 et 2018 cette insuffisance a fait l'objet d'une coorection.

Le PTBA est une avancée significative dans la mise en œuvre de l'approche « Unis dans l'action » particulièrement dans la programmation conjointe. En effet, de 2012 à 2016, le SNU ne s'est pas doté de cet outil de planification qui est indispensable pour la coordination et le renforcement de la cohérence des interventions des agences. Le PTBA a le mérite d'avoir clarifié la répartition entre les ressources ordinaires ou régulières et les ressources à mobiliser.

Dans la matrice du PTBA, on a noté une légère modification des énoncés des effets 2, 4, 5 et 6. Le nombre d'indicateurs d'effets est passé de 29 à 25. On a constaté que le nombre de produits est passé de 37 à 38. On a aussi relevé la modification des énoncés de 16 produits soit 43% de produits par rapport à la matrice de résultats du PNUAD 2012-2018. Le nombre d'indicateurs de produits a connu une augmentation significative en passant de 79 à 100.

En ce qui concerne la qualité, le PTBA est héritier de quelques insuffisances de la matrice de résultats du PNUAD 2012-2018 signalées plus haut. L'utilisation de l'approche basée sur les droits de l'homme et le langage du changement n'est pas systématique. Les valeurs de référence et les cibles des indicateurs de certains effets et produits ne sont pas renseignées par des données quantitatives ou qualitatives. *C'est le cas de l'effet 1 et de l'extrait 1.2, de l'effet 2, des extraits 2.1, 2.2, 2.3, 5.1, 5.3, 8.3, 8.4 et 8.6.* La modification des énoncés des produits, des indicateurs, des valeurs de base et des cibles y relatives brouille sérieusement la traçabilité et l'appréciation des progrès. Les revues annuelles 2017 et 2018 risquent d'être confrontées à ce problème de traçabilité et au manque de données pour renseigner les valeurs de référence et les cibles des produits cités plus haut. Il sera aussi nécessaire de procéder à un contrôle rigoureux de la qualité des données qui est encore faible. VII.2 - Appréciation à l'aune des principes programmatiques

VII.1.1 - Ne Laissez personne derrière

Comme signalé plus haut, **les effets 2, 3, 4, 5, 6 et 7** et les extraits y relatifs de la matrice de résultats du PNUAD 2012-2018 ciblent les personnes, les groupes et les communautés les plus vulnérables. Le SNU fournit un appui considérable au système national de protection sociale qui vise à réduire les vulnérabilités, les inégalités et à renforcer la résilience de ces catégories de la population. Il soutient la mise en œuvre de la stratégie nationale de protection sociale 2015-2035, du programme de développement de bourses de sécurité sociale (PNBSF) et de la Couverture Maladie universelle (CMU).

VII.1.2 - Droits humains, égalité de genre et autonomisation de la femme

A la faveur de l'analyse de la pertinence, on a constaté que la matrice des résultats montre clairement l'alignement du PNUAD 2012-2018 aux principaux traités et conventions ratifiés par le pays. Cependant, les rapports des revues annuelles, particulièrement celui de 2016, ne donnent pas des informations sur l'intégration de ces traités et conventions dans la législation nationale, et la mise en œuvre des recommandations de l'EPU. En outre, comme on l'a vu plus haut, l'utilisation de l'approche basée sur l'homme dans la programmation, la mise en œuvre et le suivi reste faible.

S'agissant du genre, les énoncés de plusieurs produits prennent en compte les hommes et les femmes. On peut citer les extraits 1.3, 2.2, 6.1 et 6.3 qui visent les hommes et les femmes comme bénéficiaires en vue de l'égalité. On note aussi des produits qui visent à assurer l'autonomisation des femmes notamment le renforcement des chaînes de valeurs dans les filières agricoles qui mobilisent les femmes. Il convient aussi de signaler que l'appui du SNU pour la prise en compte du genre dans les cadres légaux, les politiques publiques et les programmes développement est effectif. Le SNU a appuyé l'élaboration du plan d'action national pour l'éradication des VBG et la stratégie nationale de l'équité et de l'égalité de genre (SNEEG).

Mais, le rapport de la revue annuelle signale que des efforts restent à faire pour une meilleure prise en compte du genre dans les rapports produits par le SNU. Le rapport sur le *Gender Balance scorecard* affirme que « *La technique de la budgétisation sensible au genre n'est pas utilisée dans l'élaboration du PNUAD... Le cadre de suivi-évaluation du PNUAD n'est pas doté d'outils adéquats pour mesurer les résultats escomptés des effets et extraits selon le genre. Les données de suivi-évaluation ne sont pas désagrégées par sexe et ne sont pas régulièrement collectées* ».

VII.1.3 - Résilience et développement durable

L'effet 7 du PNUAD 2012-2018 vise essentiellement à contribuer au renforcement de la résilience des populations notamment des personnes et des groupes les plus vulnérables aux changements climatiques, aux risques et aux désastres naturels. Dans la matrice de résultats, on a noté un effort pour la prise en compte transversale de la résilience. En effet, elle n'est pas réduite à la résilience environnementale. L'appui du SNU au système national de protection sociale contribue au renforcement de la résilience sociale de la population, particulièrement des personnes et des

groupes vulnérables bénéficiaires. Les interventions en matière de création d'emplois décents et durables renforcent la résilience économique et sociale.0,5

VII.1.4 - Redevabilité

Dans la matrice des résultats, **les produits 8.1, 8.5 et 8.6** visent à promouvoir et à renforcer la redevabilité des institutions publiques au niveau central, territorial et local. Précisément, le produit 8.1 qui a pour but de contribuer au renforcement du système statistique pour produire, analyser et diffuser des données de qualité. La disponibilité et l'accès de la population aux données de qualité sont indispensables pour assurer la transparence et le contrôle citoyen de la gestion des affaires publiques. Le produit 8.5 devrait apporter une contribution significative à la promotion de la redevabilité. Il porte sur le renforcement des capacités des institutions chargées de l'application des lois pour la promotion de la transparence, la lutte efficace contre la corruption, la fraude, etc.

Conclusion sur l'appréciation de la qualité de la matrice des résultats et du PTBA

Au terme de l'appréciation de la qualité de la matrice des résultats et du PTB, il sied de faire observer qu'au cours de 2016, le SNU a consenti des efforts considérables pour l'amélioration de ces outils et la mise en œuvre de la programmation axée sur les résultats. Bien que conçue en 2015, la matrice de résultats du PNUAD 2012-2018 a l'avantage d'avoir pris en compte les anciens principes programmatiques et d'être en cohérence avec les nouveaux principes. Mais, il reste encore des efforts à consentir pour une meilleure utilisation de l'approche droits humains, du langage du changement et de la GAR. Les observations faites dans ce rapport devront être essentiellement capitalisées dans le cadre de l'élaboration du prochain PNUAD.

VIII - Mise en œuvre du PNUAD 2012 - 2018

Dans quelle mesure le PNUAD a créé des synergies pour optimiser les résultats et éviter les duplications ? Est-ce que la mise en œuvre conjointe a permis des gains d'efficacité ? Est-ce que la mise en œuvre conjointe a apporté un « plus » en termes d'efficacité ? On s'est aussi posé la question évaluative suivante : Les arrangements de mise en œuvre du PNUAD 2012-2018 ont-ils été efficaces ?

Ces questions évaluatives sollicitent une analyse profonde de la cohérence des Nations unies en se focalisant sur trois thématiques : *la programmation conjointe et les programmes conjoints ; le fonctionnement des groupes de résultat ; le suivi et l'évaluation* qui doivent fournir les données ou les évidences nécessaires pour alimenter la réflexion. Mais, avant de s'appesantir sur ces thématiques, il est opportun de rappeler succinctement les principes et l'architecture institutionnelle qui sous-tendent la mise en œuvre du PNUAD.

Le document du PNUAD 2012-2018 énonce les principes qui devraient guider sa mise en œuvre : *L'unité dans l'action sous le leadership du Coordonnateur résident, le maintien du leadership gouvernemental, la participation des acteurs non étatiques, la focalisation sur les résultats et la redevabilité, la prise en compte des leçons apprises du cycle précédent et la promotion des programmes conjoints multisectoriels*. Il est aussi indiqué que la mise en œuvre du PNUAD sera basée sur des plans d'actions prioritaires annuels et se focalisera sur l'approche harmonisée de transfert de fonds aux partenaires nationaux d'exécution. L'architecture institutionnelle est composée des principales structures suivantes : le comité directeur, l'équipe pays des Nations unies, le comité de programmes et les groupes thématiques.

Il a aussi été mis en place des groupes de travail qui s'occupent des questions transversales. Il s'agit des groupes de travail suivants : le groupe des opérations, le groupe communication/plaidoyer, le groupe genre et droits humains, le groupe chargé des affaires humanitaires. Ces différentes structures travaillent étroitement pour assurer la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018. Leurs missions et leurs responsabilités respectives sont clairement définies dans le document du

PNUAD 2012-201813.

Le comité directeur est composé des responsables désignées de la partie gouvernementale et des chefs d'agences des Nations unies. Il est co-présidé par un responsable du Gouvernement et le Coordonnateur résident du SNU. Il s'occupe des questions politiques et stratégiques. L'équipe pays des Nations unies est la cheville ouvrière de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018. Placée sous la supervision du Coordonnateur résident, elle est composée des chefs d'agences. Elle a la responsabilité de définir des orientations stratégiques et opérationnelles globales pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation.

Le comité de programmes est composé des représentants/directeurs adjoints et des chargés de programmes des agences. Il est chargé de la facilitation de la coordination et de la gestion des interventions programmatiques avec le PNUAD. Il est l'interface entre les groupes thématiques et l'équipe pays des Nations unies qui assure sa supervision. Les groupes thématiques ou nouvellement groupes de résultats sont structurés autour des axes de coopération. Ils regroupent les représentants des agences qui interviennent dans l'axe de coopération. Ils assurent la mise en œuvre et le suivi quotidiens du PNUAD. **Le groupe des opérations** appuie la gestion opérationnelle et financière du PNUAD. Il est composé des responsables des opérations des agences. **Le groupe communication/plaidoyer** est composé des responsables de la communication des agences. Il s'occupe de la communication sur les interventions conjointes des agences afin de permettre au SNU de communiquer d'une voix et de projeter une image cohérente.

Les groupes genre et droits humains, l'équipe conjointe VIH/SIDA et le groupe affaires humanitaires veillent à la prise en compte de ces thématiques transversales dans la programmation et la mise en œuvre du PNUAD, et les interventions visant le renforcement des capacités nationales.

Les principes énoncés et l'architecture institutionnelle décrite ci-dessus attestent que le Gouvernement et le SNU avaient déjà posé les bases nécessaires pour la mise en œuvre de l'approche « *Unis dans l'action* ». Mais, ce n'est qu'en 2015 que les deux parties se sont résolument engagées pour l'opérationnalisation de cette approche. En effet, le rapport de la revue annuelle indique que « *la partie gouvernementale à travers la DCEF et la DI, notamment, a également exprimé sa volonté de voir la réforme du SNU se matérialiser par l'adoption du DaO dès le prochain du PNUAD* ».

En 2017, le Gouvernement et le SNU ont fait un bilan des progrès enregistrés dans l'opérationnalisation de l'approche « *Unis dans l'action* » en se basant sur les 15 éléments établis par DOCO14. Il a été relevé que **33% d'éléments ont été totalement atteints, 20% atteints mais nécessitant des efforts mineurs pour être totalement atteints, 20% partiellement atteints et 27% non atteints**. Il apparaît donc que 53% environ des éléments peuvent être considérés comme atteints. Parmi les éléments atteints, on peut citer : le fort engagement de l'équipe pays à travailler sur des résultats communs, la prise de décisions conjointe par l'équipe pays, l'élaboration et la mise en œuvre des plans de travail conjoints, l'existence des groupes résultats fonctionnels présidés par des chefs d'agences, le fonctionnement satisfaisant du groupe des opérations présidé par un chef d'agence et détenteur d'un plan BOS, la mise en place du groupe communication présidé par un chef d'agence. Ces progrès témoignent des efforts encourageants accomplis depuis 2015.

Cependant, en tenant compte des opinions exprimées lors des entretiens et de l'analyse documentaire, le SNU devra consolider ou renforcer les acquis pour éviter la régression du processus qui peut être provoquée par le relâchement de la dynamique du processus notamment par les contraintes relatives à la programmation conjointe et à la gestion des programmes conjoints.

VIII.1 - Programmation conjointe et programmes conjoints

La programmation conjointe et les programmes conjoints sont désormais des questions récurrentes dans les rapports qui ont porté sur la mise en œuvre du PNUAD notamment le rapport sur la cartographie des interventions du SNU au Sénégal produit en 2014, la revue à mi-parcours du PNUAD conduite en 2015 et la revue annuelle 2016 du PNUAD 2012-2018. Les deux premiers

rapports ont affirmé qu' « à de rares exceptions, les agences intervenant dans les mêmes régions ne se concertent pas avec leurs pairs avant de ficeler un programme d'intervention. Or, lorsque cette précaution n'est pas prise en amont, il est difficile de renégocier l'intervention par la suite, sachant qu'elle est déjà budgétisée et signée avec la partie nationale. Les agences ont souvent des thématiques d'intervention préétablies qu'elles tiennent de leur mandat spécifique, des instructions reçues de leurs sièges respectifs, ou des exigences des bailleurs. Cette absence de concertation peut conduire à la dispersion des interventions et à un manque de cohérence dans la répartition géographique et thématique des interventions ». À propos des programmes conjoints, le rapport de la revue annuelle souligne que « les programmes conjoints ont été conçus de manière concertée en amont, mais, apparaissent, parfois dans la mise en œuvre comme une compilation des résultats auxquels les agences s'étaient déjà engagées dans leurs mandats respectifs ». Ces références montrent que la programmation conjointe et les programmes conjoints demeurent des questions cruciales.

VIII.1.1 - Programmation conjointe

Le document du PNUAD 2012-2018 indique que la gestion programmatique devait être basée sur des plans d'actions prioritaires annuels. Mais, au cours des deux dernières années, le PNUAD 2012-2018 a été mis en œuvre à travers les programmes et projets exécutés avec l'appui des agences, et les programmes conjoints. La programmation conjointe est presque une pratique récente. L'élaboration du PTB est donc une avancée indéniable en matière de planification opérationnelle conjointe inscrite dans le processus d'opérationnalisation de l'approche « Unis dans l'action ». Il a l'avantage de fixer des cibles annuelles, les activités et d'indiquer les allocations budgétaires annuelles pour les différents effets. Cependant, ce plan hérite de la juxtaposition des extraits des agences qui caractérise la matrice des résultats du PNUAD 2012-2018.

Le PTBA ne donne aucune indication sur les risques et les hypothèses liés aux produits qui peuvent être déclinés dans le narratif du plan de travail. Il est donc souhaitable que le plan de travail ait une partie narrative succincte. Dans la perspective de la programmation ou de la gestion axée sur les résultats, il est important d'identifier les risques et les hypothèses qui pourraient influencer la réalisation des extraits. Ces risques et ces hypothèses peuvent être exposés dans la partie narrative du plan pour ne pas alourdir son cadre logique ou sa matrice.

En outre, l'examen du PTBA a suscité des interrogations sur les méthodes de fixation des cibles des extraits. De la matrice des résultats au PTBA, on a constaté une volatilité des indicateurs, des valeurs de base et des cibles. La majorité des cibles des extraits seraient des transpositions des cibles des agences. À ce sujet, les entretiens avec le groupe suivi et évaluation n'ont pas abouti à des réponses précises. En outre, les sources des données des valeurs de base ne sont pas indiquées dans la matrice du PTBA. Le Plan de suivi et évaluation ne précise pas non plus les sources de données de plusieurs extraits notamment les extraits des effets 3 et 4. Le choix consensuel de méthodes rigoureuses de fixation des cibles des extraits et l'indication des sources données qui renseignent les valeurs de base font partie des exigences de la programmation ou de la gestion axée sur les résultats. Cette question doit être inscrite sur l'agenda du groupe suivi et évaluation qui devra proposer des solutions pour corriger les faiblesses constatées.

En outre, il serait judicieux que le SNU expérimente l'élaboration et la mise en œuvre des plans de travail conjoints plus ciblés sur les thématiques. Précisément, on pourrait envisager l'élaboration des plans de travail conjoints ciblés sur l'éducation, la santé, la décentralisation et le développement local, etc. Ils peuvent aussi cibler des domaines ou des zones d'intervention. La mise en œuvre et le suivi de ce type de plans est plus souple. Dans certains cas, ils peuvent paraître plus adaptés pour mieux coordonner l'appui du SNU à certains partenaires nationaux ou dans certaines zones.

VIII.1.2 - Programmes conjoints

Les programmes conjoints visent essentiellement à renforcer la cohérence à travers le développement des synergies et des complémentarités, à réduire les coûts de transaction et à maximiser l'impact des interventions du SNU dans les axes de coopérations, les secteurs ou les zones ciblés. Ces principaux éléments permettent d'apprécier le succès d'un programme conjoint qui dépend de la pertinence des choix stratégiques, de l'efficacité des modalités de gestion et de financement.

Le SNU a son actif l'élaboration et la mise en œuvre de 6 programmes conjoints qui sont parfaitement en cohérence avec les axes stratégiques d'intervention ou de coopération du PNUAD 2012-2018. Il s'agit des programmes conjoints suivants :

- Programme intégré Santé, Éducation, Nutrition (PISEN) : (OMS leader, UNFPA, UNICEF, PAM, UNESCO, FAO)
- Programme Éradication des Violences basées sur le Genre et Promotion des Droits Humains (VBG/DH) : (ONUFEMMES leader, HCDH, UNFPA)
- Programme conjoint pour l'abandon des MGF / Excision (UNFPA lead, UNICEF)
- Programme conjoint pour la création d'opportunités pour le développement économique du monde rural (ProCCODEM) : (FAO leader, ONUDI co-leader, BIT, PNUD, PAM, OIM, UNESCO, UNFPA, Programme conjoint sur l'emploi des jeunes au Sénégal : (BIT leader, FAO, OIM, ONUDI, PNUD, UNCDF, UNESCO, UNFPA)
- Programme conjoint sur la Protection sociale (UNICEF leader, BIT, OMS, PNUD, FAO, PAM)
- Programme Appui au Système statistique national et renforcement des capacités en matière de planification, de suivi/évaluation des politiques publiques (UNFPA leader, PNUD, UNICEF, BIT, ONUFEMMES)
- Lors de la retraite 2016, l'équipe pays des Nations unies avait mené une réflexion qui a mis en lumière les acquis, les défis et les perspectives des programmes conjoints. S'agissant des acquis, il avait relevé (i) La formulation participative et itérative ; (ii) Le leadership de certaines structures du gouvernement à la phase de formulation ; (iii) Le leadership de certaines Agences chefs de file ; (iv) La mise en place des mécanismes de coordination ; (v) La réalisation de quelques actions significatives notamment la mission conjointe de ciblage, l'identification des ancrages institutionnels, la visibilité du secteur, la mobilisation de ressources pour quelques programmes conjoints (VBG/DH, PISEN , Protection sociale).

En ce qui concerne les défis, il avait été identifié : (i) la planification conjointe notamment la difficulté de formulation conjointe des activités, de gestion basée sur les résultats, les directives de programmation conjointe pas toujours respectées ; (ii) la fixation des valeurs de base des indicateurs en raison de la rareté, de l'absence ou de l'insuffisance des données ; (iv) La faible implication des partenaires de mise en œuvre et le faible niveau de représentativité de la contrepartie nationale ; (v) la budgétisation du plan annuel de travail ; (vi) les lenteurs administratives (signature des programmes) et les contraintes liées au suivi et évaluation notamment la collecte des données pour la production des rapports des revues de progrès, l'organisation des missions conjointes ; (vii) la mise en œuvre parallèle des activités malgré le programme conjoint.

Pour capitaliser les acquis et relever ces défis, l'équipe pays des Nations unies avait formulé les principales propositions suivantes : (i) le renforcement du leadership et de l'engagement des chefs de file et des agences impliquées ; (ii) la planification conjointe basée sur les résultats avec toutes les parties prenantes (plans de travail annuels, matrice de résultats ; (iii) une meilleure implication du groupe suivi/évaluation ; (iv) la planification des missions conjointes ; (v) l'élaboration des plans de mobilisation de ressources ; (vi) la mise en œuvre effective de tous les programmes conjoints en 2016 et le suivi de la mise en œuvre des programmes conjoints à l'occasion des réunions de l'équipe pays des Nations unies.

En dépit des solutions proposées par l'équipe pays des Nations unies, et les efforts de mise en œuvre de quelques-unes des agences, la revue annuelle a relevé que « *même si certains d'entre eux produisent des résultats non négligeables, les programmes conjoints connaissent un fonctionnement pas du tout satisfaisant* ». Elle suggère la réorganisation des programmes conjoints autour de trois options : (i) **Première option** : Fusionner les programmes conjoints dans la mesure du possible pour aboutir à un programme conjoint unique ; (ii) **Option 2** : Supprimer, dès à présent, les programmes conjoints et recourir à des plans de travail conjoints annuels 2017-2018 ; (iii) **Option 3** : Maintenir les programmes conjoints comme transition vers le programme unique, mais les rendre plus visibles et efficaces.

En tenant compte des acquis et des défis signalés plus haut et des entretiens, l'évaluation finale a questionné les trois options proposées. Celles-ci mériteraient d'être revisitées en explorant d'autres solutions. Il convient de mettre à profit les leçons apprises des programmes conjoints qui ont donné de bons résultats et de ceux qui ne marchent pas. Quels sont les facteurs de succès et d'échec de ces programmes ? À titre d'illustration, le rapport de la revue à mi-parcours signale que le Programme conjoint MDG-F financé par la coopération espagnole a atteint des résultats satisfaisants. Il a contribué de manière substantielle à la création de richesses. Les leçons apprises des programmes conjoints au Sénégal et d'autres pays montrent que les modalités de gestion et de financement, le leadership des partenaires du Gouvernement chargés de leur mise en œuvre, et l'engagement et l'efficacité des agences lead sont des facteurs déterminants pour le succès des programmes conjoints.

À la lumière des conclusions de la retraite de l'équipe pays des Nations unies, si l'on admet qu'en amont, les programmes conjoints en cours d'exécution ont été formulés de façon concertée alors les modalités de gestion et de financement de ces programmes, le leadership des partenaires du Gouvernement chargés de leur mise en œuvre, et l'engagement et l'efficacité des agences lead constituent sans doute les contraintes majeures qui minent leur mise en œuvre. En effet, les agences engagées dans les programmes conjoints restent attachées aux appuis en silos et au financement parallèle des activités. Elles sont réticentes sur les autres modes de gestion et de financement des programmes conjoints tels que le panier commun (Basket Fund) et la désignation d'une agence comme agent d'exécution. Elles sont dubitatives sur la valeur ajoutée et l'efficacité des programmes conjoints en termes de réduction des coûts de transaction et de maximisation de l'impact du SNU. Les résultats mitigés de la plupart des programmes conjoints en cours renforcent leur doute.

Eu égard aux options proposées, il serait souhaitable d'envisager aussi l'expérimentation des modes de gestion et de financement des programmes conjoints tels que le panier commun (Basket Fund) et la désignation d'une agence comme agent d'exécution pour renforcer le rôle et la responsabilité des agences lead. Il serait aussi judicieux de renforcer le leadership du Gouvernement en lui conférant davantage de responsabilité et des capacités. Le groupe de travail suivi et évaluation devrait accorder une attention particulière au suivi des programmes conjoints. Il peut être envisagé la clôture des programmes conjoints qui sont très inefficaces. Mais, le choix exclusif des différentes options ne serait pas efficace. Les programmes conjoints ont un rôle majeur à jouer dans le renforcement de la cohérence des Nations unies. Ils peuvent aussi être utilisés comme des leviers de mobilisation des ressources auprès de certains partenaires financiers.

VIII.2 - Gestion des opérations

La mise en œuvre du PNUAD 2012-2018 bénéficie de l'appui du groupe des opérations qui est actuellement présidé par le Représentant résident du Programme alimentaire mondial (PAM). Le groupe est composé des responsables des opérations des agences. Il compte 30 membres environ. Il dispose des Termes de référence et d'un plan de travail. Il se réunit une fois par mois. Toutes ses réunions sont documentées par des comptes rendus. Le groupe des opérations a le mérite d'avoir élaboré et démarré la mise en œuvre du « Business operations strategy (BOS) » qui est le principal outil de gestion du PNUAD 2012-2018. Avant le démarrage du BOS, il avait élaboré 9 LTA inter-agences. Il est actuellement en train de finaliser 3 LTA inter-agences.

Le groupe des opérations a été cité comme une bonne pratique dans le rapport de la revue annuelle. Cependant, il convient de signaler qu'il est confronté à la participation irrégulière et parfois faible de ses membres aux réunions. Au cours de ces deux dernières années, la participation des membres aux réunions a évolué en dents de scie. Le groupe n'est pas aussi doté d'un budget. Le financement de ces activités est assuré par les agences sur une base ad hoc. Cette contrainte est un handicap pour la mise en œuvre de son plan de travail et pour certaines initiatives novatrices.

Au cours des entretiens, il a été noté que même si le rapport de la revue annuelle 2016 fait mention de ces activités, le groupe des opérations est très peu impliqué dans le processus de suivi du PNUAD 2012-2018. Il n'a pas été associé à l'élaboration du PTBA. Son implication dans le processus en cours du bilan commun de pays est aussi faible. Il sied de signaler que le groupe des opérations doit prendre une part active au suivi du PNUAD. Sa participation à l'élaboration des plans de travail est importante pour la planification et surtout la fixation des échéances des activités et leur budgétisation. En effet, les procédures administratives, financières et des achats ont des répercussions sur la planification des activités et la réalisation des extrants. Sa contribution à la réalisation du bilan commun de pays pourrait apporter un éclairage sur les contraintes inhérentes à l'environnement institutionnel et économique, au climat des affaires et aux capacités de gestion des partenaires d'exécution qui peuvent constituer des défis majeurs pour la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018.

VIII.3 - Fonctionnement des groupes de résultat et thématiques (genre et droits humains, équipe conjointe VIH/SIDA)

Les groupes de résultat sont essentiellement des mécanismes qui facilitent la coordination de la mise en œuvre et du suivi du PNUAD 2012-2018. Ce sont des espaces d'échange d'informations, de connaissances, de leçons apprises et de bonnes connaissances. Ils devraient aussi être des lieux de réflexion stratégique. Leur rôle est primordial dans la programmation conjointe, le suivi et l'évaluation du PNUAD. Les groupes thématiques jouent des rôles similaires pour les thématiques qui relèvent de leur responsabilité. Ces groupes appuient et rendent compte au groupe programme qui assure leur supervision. Le SNU a mis en place trois groupes résultats structurés autour des axes stratégiques d'intervention et des thématiques transversales couvertes par le PNUAD 2012-2018. Les groupes de résultats et thématiques sont présidés par les chefs d'agences et sont ouverts aux partenaires nationaux.

L'évaluation finale a apprécié les points forts et les points faibles de ces différents groupes en se basant sur les principaux critères suivants : ***l'existence des documents de référence ; la fréquence des réunions ; la participation et la représentativité des membres ; l'engagement des partenaires nationaux ; la qualité de l'animation des réunions et des débats ; les synergies et les échanges avec les autres groupes ; la production régulière des minutes et des rapports d'activité.***

L'analyse documentaire et les entretiens ont permis de constater que les groupes de résultats et thématiques disposent de Termes de référence. Ils tiennent en moyenne 5 réunions par an. Les réunions ne sont pas systématiquement documentées par des comptes rendus. La participation des membres est faible. Celle des représentants du Gouvernement est assez irrégulière. La mobilisation des membres des groupes est parfois plus forte lors de la préparation des rapports et l'organisation des revues annuelles, et la réalisation des exercices évaluatifs tels que la revue à mi-parcours. Les débats de substance ne sont pas fréquents. Les synergies ou les échanges entre groupes sont faibles.

Le groupe genre et droits humains est confronté aux mêmes contraintes que les groupes résultats. Cependant, il est très engagé dans le plaidoyer pour le renforcement de l'institutionnalisation du genre, la budgétisation sensible au genre et l'intégration du genre dans le dispositif de suivi-évaluation du SNU, et le système national de statistiques, de suivi et évaluation particulièrement dans les ministères sectoriels.

L'équipe conjointe VIH/SIDA serait très opérationnelle. En effet, le rapport de la revue à mi-parcours affirme que « *L'Équipe conjointe sur le VIH/SIDA est l'un des groupes thématiques les plus dynamiques. En 2012 - 2013, il a, en collaboration avec le CNLS, apporté un appui au Gouvernement dans les domaines de la prévention de la transmission du VIH/SIDA, de la prise en charge globale des PVVIH et des OEV, de la promotion d'un environnement socio-économique favorable, du renforcement du suivi évaluation et de la recherche et du renforcement de la coordination et de la gestion* ». Le rapport de la revue annuelle a fait observer que « *L'équipe VIH/SIDA du SNU a, dans le cadre de la mise en œuvre du programme conjoint VIH/SIDA, réalisé des progrès concourant à l'atteinte des résultats finaux* »¹⁸.

Le rapport de la revue annuelle fait observer que « *les groupes de résultats doivent rebondir sur la dynamique enclenchée à l'occasion de la présente revue. Ils doivent se doter d'un fonctionnement continu, associer la partie nationale et produire des rapports réguliers pour assurer la traçabilité des actions menées dans le cadre du PNUAD* ». Cette orientation confirme les faiblesses qui sont signalées plus haut. Il a été envisagé de renforcer la redevabilité des membres des groupes en inscrivant leur participation aux activités et aux réunions dans l'évaluation de leurs performances. Cette mesure pourrait contribuer à faire rebondir la dynamique des groupes. En réalité, l'impact de cette mesure risquerait d'être faible si elle n'est pas accompagnée par d'autres incitations qui viseraient plutôt à améliorer l'attractivité des groupes de résultats. La participation aux réunions et aux activités ne doit pas être vécue comme une obligation administrative. Au-delà des échanges d'informations, les membres doivent être motivés par la valeur ajoutée des groupes à l'enrichissement de leurs connaissances, au renforcement de leurs compétences et au travail de leurs agences.

De ce fait, les groupes devraient rompre avec la routine des réunions peu productives. À titre indicatif, ils devraient privilégier :

- Les débats de substance sur des questions stratégiques ou l'analyse des politiques publiques en rapport avec l'appui du SNU ;
- La veille stratégique sur l'évolution des secteurs et le suivi des effets en étroite collaboration avec le groupe suivi et évaluation et les partenaires du gouvernement ;
- L'analyse régulière de la dynamique du positionnement stratégique des Nations Unies en se basant sur la cartographie des interventions des partenaires au développement, et la proposition des L'analyse des performances de la mise en œuvre du PNUAD (efficacité, efficience, contribution des produits aux effets, intégration du genre, retombées des interventions sur les personnes vulnérables, etc.) en vue de proposer des mesures correctives pertinentes ;
- L'identification et l'analyse conjointe des besoins en développement des capacités des partenaires d'exécution en vue d'orienter les interventions collectives ou individuelles des agences ;
- L'identification conjointe des opportunités de financement ou de mobilisation des ressources pour combler les déficits de ressources financières du PNUAD.

IX - Financement et mobilisation des ressources

L'équipe d'évaluation n'a pas pu obtenir les données sur le financement du PNUAD et la mobilisation des ressources. Cependant, on peut signaler que le PNUAD 2012-2018 a été financé prioritairement par les ressources mobilisées individuellement par les agences contributrices. Le budget total du PNUAD 2012-2016 s'élevait à 178 030 616 \$. Ce budget a augmenté de 21% par rapport à celui du PNUAD 2007-2011 qui était évalué à 141 millions \$. Le budget du PNUAD 2012-2018 s'élève à 249 242 852 \$ soit une augmentation de 40% par rapport au budget du PNUAD 2012-2016. Les services sociaux ont toujours représenté 60% environ du budget total du PNUAD. Les parts de la gouvernance et la création des richesses ont toujours oscillé autour de 20%. Il apparaît donc que depuis 2007, le budget du PNUAD a connu une augmentation positive. Cet accroissement témoigne des efforts individuels de mobilisation de ressources des agences.

Le SNU ne dispose pas encore d'une stratégie conjointe de mobilisation des ressources qui est un des principes de l'approche « *unis dans l'action* ». Mais, étant donné les performances individuelles des agences dans la mobilisation des ressources, cette question devra faire l'objet d'une réflexion stratégique de l'équipe pays des Nations unies pour susciter la motivation et l'adhésion de toutes les agences à cette démarche. Toutefois, le SNU doit maintenir ses efforts de mobilisation de ressources. Dans le PTB 2017-2018, le montant de ressources à mobiliser a été estimé à 50 480 804 \$ soit 37% du budget total.

X - Communication

La communication des Nations unies est assurée par le groupe communication dirigée par le représentant du Centre d'information des Nations unies (CINU). Le groupe est composé des spécialistes de la communication des agences. Il n'est pas ouvert aux partenaires nationaux. Il dispose des Termes de référence et d'un plan de travail. Il se réunit en moyenne 10 fois par an. Ces réunions sont documentées par des comptes rendus. Chaque année, le groupe réalise au moins 4 activités conjointes. Le SNU est doté d'une stratégie conjointe de communication déclinée en plan d'action et d'un site Web - ONU-Sénégal. Il utilise aussi les réseaux sociaux. Le groupe a le mérite d'avoir organisé plusieurs activités de communication sur les ODD à Dakar et dans quelques régions. Il a beaucoup innové dans la production des supports de communication en tenant compte des caractéristiques des publics cibles. Il a produit des supports en langues nationales pour sensibiliser la population particulièrement les communautés sur les ODD. Mais, la communication conjointe des Nations unies est très concentrée à Dakar. Elle touche donc très peu les régions et les communautés de base.

Cependant, les résultats du sondage indiquent que 27,3% sont satisfaits et 36,4% des répondants partiellement satisfaits sur la communication conjointe des Nations unies. Le groupe ne communique pas assez sur les résultats du PNUAD. La collaboration avec les groupes de résultats est faible. Elle est aussi timide avec le groupe suivi et évaluation. Le groupe communication produit régulièrement des rapports qui sont axés sur les processus. Les indicateurs choisis ne peuvent pas permettre de collecter des données pour rendre compte des effets induits de la communication. Le groupe communication n'a pas été impliqué dans le processus d'élaboration du PTBA. La matrice des résultats de ce plan ne contient pas des extraits ni des activités relatives à la communication sur les résultats du PNUAD 2012-2018. Conformément aux directives du Groupe de développement des Nations unies pour le développement (UNDG) sur la communication, l'élaboration du PTB était une opportunité pour prendre en compte la communication. L'élaboration du prochain PNUAD devra veiller au respect de cette exigence. Elle permet de promouvoir la communication sur les résultats. Toutefois, au cours de 2018, le groupe communication devra s'attacher à prendre des initiatives visant à promouvoir la communication sur les résultats du PNUAD 2012-2018. Il devra donc collaborer avec les groupes résultats, le groupe suivi et évaluation et les groupes thématiques.

XI - Dispositif de suivi et évaluation, et gestion des connaissances

Dans quelle mesure le dispositif de suivi a-t-il eu des effets sur la réalisation des activités et l'atteinte des résultats ? Quels ont été les points forts et points faibles du dispositif de suivi ?

Ces questions évaluatives sollicitent une appréciation de l'efficacité des mécanismes et des outils du PNUAD 2012-2018. Elles requièrent aussi une analyse du rôle majeur du suivi et de l'évaluation dans la production des données ou des évidences qui doivent informer et orienter la programmation axée sur les résultats et la mise en œuvre du PNUAD, et démontrer ses effets induits dans les axes de coopération.

Le dispositif de suivi et évaluation décrit dans le document PNUAD 2012-2018 comprend quatre mécanismes : la revue annuelle, la revue à mi-parcours, l'évaluation finale et la production des rapports de progrès du PNUAD conformément aux standards opérationnels et aux orientations du Groupe de développement des Nations unies (UNDG). Ce dispositif de suivi et évaluation est aligné à celui du PSE. Il est en cohérence avec le Cadre harmonisé de suivi et évaluation (CASE). Les principaux outils du suivi et évaluation sont la matrice des résultats du PNUAD, le PTBA, le plan de suivi et évaluation du PNUAD, y compris le calendrier de suivi et évaluation, les rapports de progrès du PNUAD. Le SNU s'est engagé à soutenir la partie nationale dans la production des données de suivi de qualité sur la situation économique et sociale du pays, et à les utiliser pour la programmation, le suivi et l'évaluation du PNUAD 2012-2018.

Le SNU a mis en place un groupe de travail suivi et évaluation présidé actuellement par l'UNICEF et l'UNFPA qui en est le suppléant. De 2012 à 2016, le groupe n'était pas fonctionnel. Il fut redynamisé en 2016 à la faveur du recrutement du Spécialiste en suivi et évaluation du Bureau du Coordonnateur résident. Il est composé de 10 membres qui sont les spécialistes, les points focaux ou les responsables de suivi et évaluation des agences. Mais, Sa dynamique est impulsée et maintenue par un noyau restreint de spécialistes en suivi et évaluation de quelques agences et du bureau du Coordonnateur résident.

Le groupe dispose des termes de référence qui doivent être actualisés. Il a la responsabilité de mettre en œuvre le plan de suivi et évaluation du PNUAD et de veiller au respect de son calendrier. Il n'est pas doté d'un plan de travail. Le financement de ses activités est assuré par les allocations budgétaires de DOCO et les ressources complémentaires mobilisées auprès des agences. Il appuie le groupe programme et les groupes résultats. Mais, il doit renforcer sa collaboration avec le groupe communication et les groupes de résultats.

Ce groupe a le mérite d'avoir élaboré le plan de suivi et évaluation 2017-2018 du PNUAD 2012-2018. Il a produit les canevas des rapports de suivi trimestriel et du rapport annuel de progrès de la mise en œuvre du PNUAD. Le calendrier de suivi et évaluation du PNUAD 2012-2018 a été exécuté régulièrement. Au cours des cinq dernières années, l'organisation des revues annuelles a été régulière. La revue à mi-parcours a été conduite en 2015. L'évaluation finale a été réalisée en 2017. Le groupe a joué un rôle majeur dans la production du rapport de la revue annuelle 2016 du PNUAD 2012-2018 et l'élaboration du PTBA 2017-2018. Mais, le rapport de la revue annuelle 2016 est certes d'une qualité remarquable. Mais, il n'informe pas sur les progrès enregistrés vers la réalisation des effets. Il est aussi muet sur les risques et les hypothèses, et l'analyse des changements induits par les interventions du SNU dans les axes de coopération. Il ne fournit pas assez de données désagrégées par sexe.

Étant donné que le SNU s'investit dans l'appui à l'élaboration et l'application des lois, le groupe de travail suivi et évaluation pourrait mener des expériences pilotes d'évaluation d'impact réglementaire. Il a été constaté que le SNU ne dispose pas d'un dispositif commun de gestion des connaissances. Les rapports d'études, d'enquêtes, d'évaluation, etc. sont stockés dans les ordinateurs des responsables des programmes et des spécialistes de suivi et évaluation. Il appartient au groupe de travail suivi et évaluation de mettre en place ce dispositif sous la supervision du comité de programme et en étroite collaboration avec le bureau du Coordonnateur résident. En outre, on a noté l'inexistence d'une plateforme informatique basée sur le web pour le suivi efficace du PNUAD 2012-2018. Il est prévu un appui de DOCO aux bureaux pays pour la mise en place de cette plateforme. Il est néanmoins souhaitable que le bureau se dote d'une plateforme simple en attendant la concrétisation de cet appui. Cette initiative sera un atout qui sera capitalisé par l'appui de DOCO.

Le groupe suivi et évaluation, notamment ses membres participent activement aux activités visant à soutenir la partie nationale pour la production des données de qualité et le renforcement des capacités des ministères en suivi et évaluation. En effet, l'appui du SNU est fourni à travers le programme conjoint d'appui au Système statistique national et de renforcement des capacités en matière de planification, de suivi/évaluation des politiques publiques, et le programme d'appui au suivi au PSE.

En dépit de ces efforts notables, *les résultats du sondage indiquent que 27,3% de répondants sont satisfaits, et 63,6% partiellement satisfaits de l'efficacité du SNU dans le suivi et l'évaluation des programmes et des projets.* L'analyse documentaire et les entretiens ont mis en lumière des activités sur lesquelles le groupe devra davantage se concentrer pour améliorer le suivi et l'évaluation du PNUAD 2012 - 2018 et des pistes d'action à explorer. Il s'agit de :

- *renforcer la recherche évaluative. En effet, le groupe suivi et évaluation se focalise actuellement sur l'évaluation normative ;*
- *poursuivre l'amélioration du PTBA en se focalisant sur la collecte des données de qualité nécessaires pour renseigner les valeurs de référence et les cibles de quelques effets et produits ;*
- *collecter régulièrement et procéder au contrôle de la qualité des données sexo-spécifiques pour renseigner sur les progrès enregistrés sur l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme ;*
- *collecter régulièrement et procéder au contrôle de la qualité des données financières sur l'exécution du PNUAD 2012-2018 ;*
- *réaliser régulièrement le suivi des effets en étroite collaboration avec les groupes résultats ;*
- *réaliser régulièrement le suivi des risques et des hypothèses énoncés dans la matrice des résultats du PNUAD 2012-2018 ;*
- *mettre en place d'un dispositif commun de gestion des connaissances ;*
- *mettre en place d'une plateforme informatique basée sur le web pour le suivi et évaluation du PNUAD 2012-2018 ;*
- *Fournir la documentation et procéder au partage des leçons apprises, des bonnes pratiques et des innovations produites dans le cadre de la mise, du suivi et d'évaluation du PNUAD 2012-2018 ;*
- *réaliser des études de cas et des monographies sur des expériences novatrices ou des succès des programmes et des projets du SNU ;*
- *réaliser des évaluations pilotes d'impact réglementaire ;*
- *organiser des débats de substance sur le suivi et l'évaluation et la problématique de la territorialisation du suivi des ODD ;*
- *développer des partenariats et de la coopération sur le suivi et l'évaluation, notamment avec les universités, les organisations de la société civile et du secteur privé œuvrant dans le domaine de l'évaluation. Ces partenariats peuvent être des opportunités pour l'acquisition des connaissances, la collecte des données, etc. ;*
- *renforcer le rôle du groupe dans l'appui au gouvernement dans la production des statistiques, le suivi et l'évaluation, et la réalisation 2020 de l'évaluation.*

XII - Leçons apprises et les recommandations

XII.1 - Leçons apprises

L'évaluation finale a permis de retenir les principales leçons suivantes :

- L'élaboration du PTBA a suscité un enthousiasme et un regain d'intérêt pour la programmation conjointe qui pourra être capitalisé pour l'amélioration du fonctionnement des groupes de

résultats. Mais, la L'atonie de quelques groupes de résultats est imputable à leur faible attractivité et leur routine. Leur valeur ajoutée au travail des membres et de leurs agences est faible et peu perceptible.

- Les contreperformances des programmes conjoints sont avant tout imputables aux modalités de gestion et de financement choisis, au faible leadership des partenaires nationaux en charge de leur exécution et au scepticisme de certaines agences sur leur valeur ajoutée par rapport aux plans de travail conjoints et en termes de réduction des coûts de transaction et de maximisation de l'impact des interventions des Nations unies.
- La redynamisation du groupe de travail suivi et évaluation a impulsé le suivi et l'évaluation du PNUAD 2012-2018. L'élaboration du plan suivi et évaluation et la qualité du rapport de la revue annuelle 2016 témoignent de la valeur ajoutée du groupe de travail suivi et évaluation.
- La collecte des données désagrégées par sexe et des données financières demeure un sérieux défi pour le suivi et l'évaluation du PNUAD 2012-2018.
- Le suivi des effets et des changements induits par les interventions du SNU est absent de la pratique évaluative. Le dispositif de suivi et évaluation du PNUAD est encore focalisé sur le suivi des extrants.
- L'absence d'un dispositif de gestion des connaissances s'est révélée comme un sérieux handicap pour la réflexion stratégique et la conduite des exercices évaluatifs tels que l'évaluation finale.

XII.2 - Recommandations

En tenant compte des résultats de la mise en œuvre du PNUAD, l'équipe d'évaluation suggère **les principales recommandations suivantes** :

- Renforcer l'appui du SNU au Gouvernement dans l'exercice de contextualisation des ODD en soutenant la réflexion et les initiatives visant la territorialisation des ODD qui a pour corollaire la territorialisation du suivi et de l'évaluation des ODD, et qui requiert la promotion de la territorialisation des politiques Concentrer les interventions du SNU dans des secteurs et des domaines qui pourraient maximiser son impact sur la réduction de la pauvreté et des inégalités : La croissance durable et inclusive, et l'emploi décent, la protection sociale, la décentralisation et le développement local, l'égalité des sexes ;
- Renforcer la programmation conjointe en améliorant la qualité du PTBA et en maximisant son utilisation par les groupes de résultat et thématiques pour mieux coordonner les interventions dans les zones de convergence.
- Revisiter les modalités de gestion et de financement des programmes conjoints, expérimenter d'autres modalités et renforcer le leadership des partenaires nationaux en charge de leur exécution.
- Renforcer le fonctionnement des groupes de résultats et thématiques en les rendant plus attractifs, focalisés sur la réflexion stratégique et en maximisant leur valeur ajoutée sur le travail des membres et de leurs agences.
- Impliquer le groupe des opérations dans la programmation conjointe et le suivi de la mise en œuvre du PNUAD 2012-2018, et accroître son budget.
- Promouvoir la communication sur les résultats du PNUAD en impliquant le groupe communication dans les activités de suivi et d'évaluation, et en renforçant sa collaboration avec les groupes résultats et le Renforcer le suivi et l'évaluation du PNUAD 2012-2018 en améliorant la collecte des données en tenant compte du genre, en veillant à la collecte régulière des données financières et en faisant le suivi des effets, des risques et des hypothèses.
- Élaborer la stratégie conjointe de financement et mobilisation des ressources du SNU, ainsi que les modalités et mécanismes de rapportage commun notamment au niveau financier.

Annexe 1 : Evolution des Indicateurs des effets du PNUAD 2012-2018

Indicateurs	2010/2011	2014	2016	Cible 2018
Effet 1				
Taux de pauvreté (monétaire)	46,7% dont H: 60 % et 40 % F	42,5 %	40 %	40%, dont H: 40% et 60 % F
Effet 2				
Niveau de production animale et végétale	Céréales : 1 767 822 T Arachide : 1 286 855 T Niébé : 48 880 T Viandes : 150 562 tonnes Lait : 180,9 millions de l	<u>Céréales</u> : 1 251 248 T Arachide : 669 329 T Niébé : 62 032 T Viandes : 186 290 tonnes Lait : 217,8 millions de l	Céréales : 2 124 668 Arachide : 991 427 Niébé : Viandes : 242 600 tonnes Lait : ND	Céréales : ND Arachide : ND Niébé : ND Viandes : ND Lait : ND
Taux de prévalence de l'insécurité alimentaire	ENSAN 2013 : 18,8% Et 81,2% avec cons. Ali. Acceptable 13,8% en limite et 5,0% avec cons. Ali. Pauvre	2014 : 37,8 % des ménages en situation d'inséculi (ANSD : Enquête L2S) 16% ménages (AGVSAN 2014)	ENSAS 2016 : 16,9% Et 83,1 % avec cons. Ali. Acceptable, 11,9% en limite et 5,0% en pauvre	ND
Effet 3				
TAP	T = 59,6 F = 60,4 G = 58,7	T = 62,5 F = 67,9 G = 57,3	T=61,5% F=67,6% G=55,7	T = 65% F = 70% G = 62%
TAE	T: 7,7% F: 8,0% G: 7,4%	T: 7,7% F: 8,0% G: 7,4%	T=9,6% F=9,2% G=10%	T=0% F=0% G=0%
TRE	T: 2,8% F: 2,7 % G: 2,9%	T: 2,8% F: 2,7 % G: 2,9%	T=2,8% F=2,7% G=2,9%	T=2% F : Baisse de 0.7 G : Baisse de 0.9
PP	1,14	1,14	1,13	1,06 Parité Primaire
PM	1,1	1,1	1,15	0,96 Parité au Moyen
Effet 4				
Préy. Insuf. Pond. Enfants < 5 ans (indicateur composite reflétant la MA et le MC)	18 % en 2010	13 %	14 % G : 15 % F : 12 %	10% sur 2014
Préy. contracept. (méth. mod) F en union 15-49 ans		(EDS 2014) : 20%	2016 (EDS) : 23%	27% sur 2014

Nbre bénéf. initiatives de gratuité		(RAC 2015): 2 000 000	Non disponible.	3 000 000
Taux de mortalité maternelle		(EDS 2010): 392 pour 100 000 nx.	(Estimation SNU 2015) : 315 pour 100 000 nx.	200 pour 100 000 nx.
Taux de mortalité infanto-juvénile (EDS 2016)	72 % en 2010-2011		51 pour mille nx.	44 pour mille nx.
Taux de mortalité néonatale (EDS 2016)	27 pour mille		21 pour mille	16 pour mille nx.
Effet 5				
% de la population couverte par un instrument de protection sociale	ND	20 %	>20% (à confirmer)	+40 %
Effet 6				
Nbre de femmes prises en charge dans une structure d'accueil fonctionnelle	ND	Niveau 2015: 2372	Total 3450 (2015-2016)	5000
Nbre d'enfants en contact avec des services de protection bénéficiant d'une prise en charge	ND	Niveau 2014/15: 7441 dont 3673 filles	Total (2014-2016) : 12.373 dont 5.415 filles	27 000 dont 10 960 filles
Effet 7				
Ressources allouées aux CC	ND mais accroissement de 20% par an	4 500 000 (USD)	2 300 000 (USD)	3 300 000 (USD)
Nbre de site moins vuln. aux CC	Base 2010 : 0 Niveau 14/15 : ND Cible PNUAD ²⁰¹⁵ : 3	44 (données SNU)	50 (données SNU)	55 (données SNU)
Effet 8				
Nombre de secteurs disposant de LPSD intégrant les 5 principes de programmation	0	26	32	35
Existence de la stratégie nationale de bonne gouvernance	0	1	1	1
Existence de rapports de suivi des OMD	0	1	2	2
Nbre d'inst. ayant bénéf. d'outils de promo de BC		1	2	2
Existe d'1 doc. de stratégie de suivi de la MO des ODD		0	1	1

Annexe 2 : Aperçu du modèle d'intervention du PNUAD

