

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Première session ordinaire  
du Conseil d'administration**

**Rome, 8–11 février 2010**

## **RAPPORTS D'ÉVALUATION**

**Point 7 de l'ordre du  
jour**

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.1/2010/7-C**  
29 décembre 2009  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION À MI-PARCOURS DU PROGRAMME DE PAYS ÉTHIOPIE 104300 (2007–2011)**

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

**Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.**

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice du Bureau de l'évaluation:                      Mme C. Heider                      tél.: 066513-2030

Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation:                      Mme M. Read                      tél.: 066513-2539

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme I. Carpitella, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2174).

## RESUME

L'Éthiopie est l'un des pays les plus pauvres du monde et, avec 78 millions d'habitants, le troisième pays le plus peuplé d'Afrique<sup>1</sup>. Dernièrement, les progrès économiques et sociaux ont y été constants et se sont traduits par des avancées majeures dans l'éducation, une nette amélioration du taux de croissance du produit intérieur brut et d'excellents résultats dans la conduite d'un programme national de protection sociale en faveur des ménages ruraux en situation d'insécurité alimentaire. En dépit de ces progrès, plusieurs millions d'Éthiopiens souffrent toujours d'insécurité alimentaire et ont besoin d'aide. Le présent rapport a pour objet d'évaluer le programme de pays mené actuellement par le PAM, au plan de sa pertinence, de ses résultats et des facteurs qui expliquent ceux-ci. L'étude a été réalisée par une équipe de cinq évaluateurs indépendants, qui se sont rendus sur le terrain en mai et en juin 2009.

Les évaluateurs ont constaté que le programme de pays du PAM s'inscrivait globalement dans la logique des politiques du Gouvernement et des stratégies des partenaires qui visent à remédier aux principales contraintes liées aux ressources naturelles et humaines auxquelles sont confrontés les ruraux pauvres en situation d'insécurité alimentaire. Dans le cadre de la composante "Gestion des ressources de l'environnement fondée sur des partenariats et la solidarité des utilisateurs des terres afin de faciliter la transition vers des moyens de subsistance plus durables", les activités de création d'ouvrages d'infrastructure et de remise en état des bassins versants actuellement en cours ont permis d'accroître les disponibilités en eau, la productivité des sols et d'offrir aux ménages participants davantage de possibilités d'améliorer leurs revenus. Au cours des deux premières années, la composante "Enfance et développement local–Vivres pour l'éducation" a permis d'obtenir un niveau de scolarisation, et une harmonisation des taux d'inscription et d'abandon des filles et des garçons supérieurs aux valeurs cibles prévues.

Plusieurs facteurs ont contribué à l'efficience et à l'efficacité des opérations: un appui soutenu, plusieurs années durant, aux activités de remise en état des bassins versants prises en charge par les communautés; et un engagement fort du Gouvernement et des communautés en faveur de l'éducation primaire pour tous, prévoyant entre autres de faire des établissements scolaires des centres d'activités communautaires assurant également des formations pour adultes. D'autres facteurs ont eu une incidence défavorable: pénuries de ressources, retards de livraisons de denrées de base, lenteurs dans les achats d'équipement et de véhicules, carences dans la logistique et le système de suivi et d'évaluation; rotation trop rapide du personnel; et investissement insuffisant dans le renforcement des capacités du personnel du PAM et des partenaires.

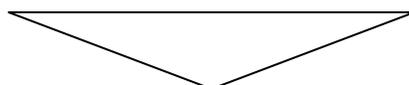
---

<sup>1</sup> FAO/PAM. 2009. Mission d'évaluation FAO/PAM des récoltes et de la sécurité alimentaire en Éthiopie. Rome, janvier.



L'équipe d'évaluation recommande qu'une étude poussée soit réalisée en externe pour examiner la durabilité du modèle de remise en état des bassins versants adopté par le PAM en Éthiopie; elle préconise également un remaniement des deux composantes avant la mise en oeuvre du prochain programme de pays de manière à renforcer leurs effets probants et leur impact et à mieux tirer parti des synergies entre les composantes. D'autres recommandations portant sur des aspects précis sont adressées au bureau de pays et au Gouvernement en vue d'améliorer le programme de pays actuel.

## PROJET DE DECISION\*



Le Conseil prend note du "Rapport succinct de l'évaluation à mi-parcours du programme de pays Éthiopie 104300 (2007–2011)" (WFP/EB.1/2010/7-C) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.1/2010/7-C/Add.1, et invite le PAM à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions soulevées par le Conseil au cours des débats.

---

\* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.



## APERÇU GENERAL

### Contexte

1. L'Éthiopie est l'un des pays les plus pauvres du monde et, avec une population estimée à 78 millions d'habitants en 2009, le troisième pays le plus peuplé d'Afrique. Le programme de pays 104300 établi pour 2007–2011 a été mis en œuvre pendant une période marquée par une évolution considérable des politiques menées en Éthiopie et par de fortes perturbations de l'économie mondiale. Au cours des cinq dernières années, les progrès économiques et sociaux ont été constants et se sont traduits par des avancées majeures dans l'éducation, une nette amélioration du taux de croissance du produit intérieur brut et d'excellents résultats dans la conduite d'un programme national de protection sociale destiné aux ménages ruraux exposés à l'insécurité alimentaire. La récession économique mondiale a entraîné une réduction des exportations éthiopiennes, des fonds envoyés par les expatriés et des ressources allouées au pays par les donateurs<sup>2</sup>. La délégation du pouvoir décisionnel aux organismes gouvernementaux régionaux et locaux se poursuit.
2. Environ 80 pour cent des ménages vivent en milieu rural et dépendent de l'agriculture locale pour couvrir leurs besoins alimentaires. Plusieurs millions d'Éthiopiens continuent de nécessiter une aide en vivres<sup>3</sup> en raison de la faible productivité agricole, de la forte dégradation des terres cultivées, de la croissance démographique et du niveau extrêmement bas des revenus des ménages. En outre, le pays est constamment menacé par la sécheresse et l'inflation a sensiblement poussé les prix des produits alimentaires à la hausse. En 2007, bon nombre des régions de l'Éthiopie les plus touchées par l'insécurité alimentaire ont connu d'importantes inondations. Une forte sécheresse est réapparue début 2008 dans la moitié Est du pays, en particulier dans la Région des nations, nationalités et peuples du Sud (SNNPR) ainsi que dans les régions Somali et Afar et dans la partie orientale des régions d'Oromia et du Tigré. La sécheresse s'est prolongée en 2009 dans ces zones. En 2007, les prix des produits alimentaires sur les marchés ruraux et urbains dépassaient de 40 pour cent en moyenne ceux de la période 2002–2006<sup>4</sup>, et à la mi-2008, ils avaient quadruplé par rapport aux prix moyens de la période 2004–2008; en 2009, ils étaient encore au-dessus de la moyenne observée à plus long terme.
3. En Éthiopie, les ressources naturelles se sont fortement dégradées sous l'effet de la déforestation et de pratiques agricoles incompatibles avec un développement durable, phénomènes stimulés par une pression démographique croissante. La corrélation entre l'augmentation de la population et la surface à peu près constante de terres agricoles arables fait ressortir l'ampleur des problèmes qui se posent au pays et souligne les difficultés rencontrées pour améliorer la situation des populations pauvres en termes de sécurité alimentaire. La figure ci-après montre l'évolution de la densité de population ramenée au km<sup>2</sup> de terre arable sur une période de 100 ans, de 1950 à 2050. Si la

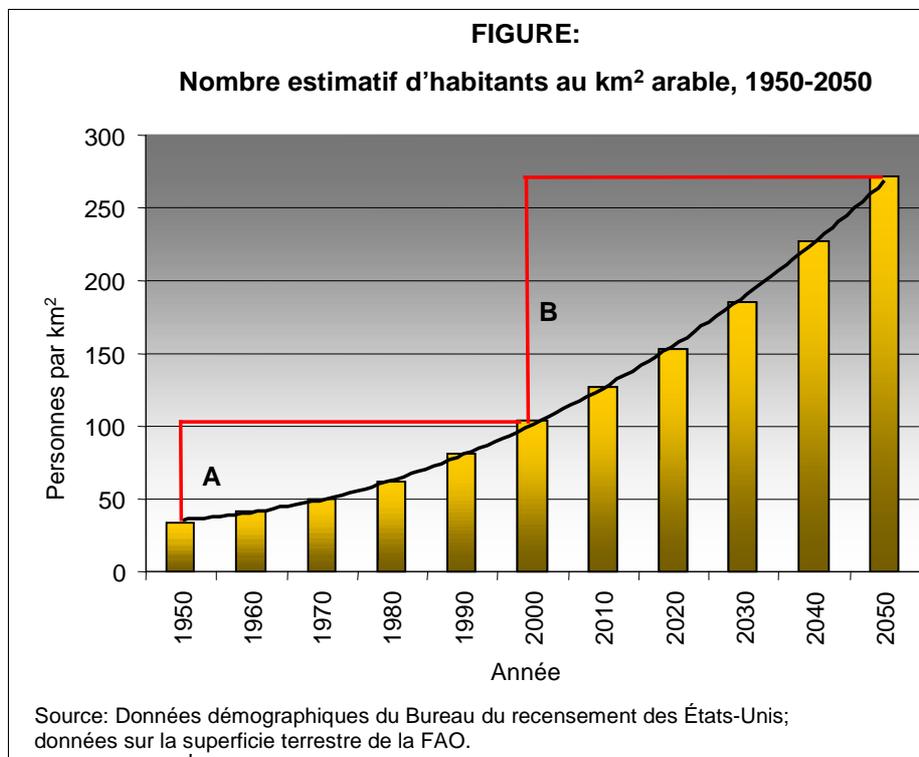
<sup>2</sup> D'après les données du Fonds monétaire international, l'aide publique au développement par habitant allouée à l'Éthiopie reste l'une des plus basses parmi les pays à faible revenu et à déficit vivrier.

<sup>3</sup> Quelque 7,5 millions de personnes en situation d'insécurité alimentaire chronique participent au Programme de protection sociale fondé sur des activités productives (PPSAP) et les estimations citées chiffraient à 4,9 millions le nombre de personnes nécessitant une aide alimentaire d'urgence entre janvier et juin 2009 (voir note de bas de page 1. Dans le cadre du PPSAP, une grande partie des bénéficiaires reçoivent des transferts monétaires ou une combinaison de transferts monétaires et alimentaires.

<sup>4</sup> Réseau du système d'alerte rapide face aux risques de famine (FEWS NET). Ethiopia Food Security Update (Perspectives de la sécurité alimentaire en Éthiopie), janvier 2008.



croissance démographique continue, en 2050, chaque km<sup>2</sup> de terre cultivable devra faire vivre 270 Éthiopiens, contre 35 en 1950. Ces données montrent à quel point il est important de lutter contre la dégradation des terres arables, d'augmenter leurs rendements et de freiner le rythme de croissance de la population.



4. Le PAM, en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies, des donateurs bilatéraux et multilatéraux et le Gouvernement, entend aider l'Éthiopie à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), notamment dans les domaines de la réduction de la pauvreté, de la croissance agricole, de l'autonomisation des femmes et de l'éducation primaire pour tous. Des avancées majeures ont été enregistrées dans le domaine de l'enseignement primaire: le nombre d'enfants inscrits a augmenté de manière spectaculaire pour passer de 8,1 millions en 2001 à 14 millions en 2007, ce qui représente un taux brut de scolarisation de 97 pour cent pour les garçons et de 85 pour cent pour les filles<sup>5</sup>. Le tableau 1 ci-dessous montre les progrès considérables obtenus depuis 1995/96 pour certains indicateurs relatifs à l'enseignement primaire. Ces bons résultats enregistrés au niveau national cachent toutefois de fortes disparités tant au plan régional qu'entre filles et garçons.

<sup>5</sup> [http://www.unicef.org/french/infobycountry/ethiopia\\_statistics.html](http://www.unicef.org/french/infobycountry/ethiopia_statistics.html)

<b>TABLEAU 1: PROGRÈS DE L'ÉTHIOPIE VERS LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT EN MATIÈRE D'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE*</b>			
	<b>1995/96</b>	<b>2000/2001</b>	<b>2006/2007</b>
Nombre d'écoliers	3,8 millions	8,1 millions	14 millions
Taux brut de scolarisation (%)	-	61,6	91,6
Taux d'achèvement des études dans le primaire (%)	-	42	65
Filles (%)	37	41	47
Taux d'alphabétisation (%)	26 (1996)	29 (2000)	38 (2004/2005)

Source: République fédérale démocratique d'Éthiopie, Ministère de l'agriculture et du développement rural. 2008.

## Description du programme

5. Le programme 2007–2011 pour l'Éthiopie vise à améliorer la productivité agricole et les revenus des ménages de certaines régions touchées par l'insécurité alimentaire, ainsi qu'à accroître le nombre de ruraux ayant accès à l'enseignement primaire.

### ⇒ Composante 1

6. La composante "Gestion des ressources de l'environnement fondée sur des partenariats et la solidarité des utilisateurs des terres afin de faciliter la transition vers des moyens de subsistance plus durables" (MERET-PLUS) s'inscrit dans la continuité des efforts actuels visant à dynamiser les communautés rurales en situation d'insécurité alimentaire pour qu'elles prennent en main les activités participatives de remise en état des bassins versants et de protection durable. Les participants, qui travaillent sur leurs propres terres et sur celles de leur commune, contribuent ainsi à augmenter les disponibilités en eau, à améliorer les techniques de gestion des sols, à accroître la productivité agricole, à renforcer la durabilité des moyens de subsistance et à améliorer les revenus.

### ⇒ Composante 2

7. La composante "Enfance et développement local–Vivres pour l'éducation" (CHILD-VPE) fait suite au programme VPE mené dans certaines écoles primaires de zones rurales en situation d'insécurité alimentaire. Parallèlement au programme VPE en cours, un élément a été ajouté depuis le lancement du nouveau programme de pays en 2007. Il s'agit d'encourager les populations locales à utiliser leurs établissements scolaires pour mener des activités de développement communautaire visant à renforcer la santé, la nutrition et le développement économique local et pour conduire une action éducative à l'intention des membres de la communauté.
8. Le Conseil a approuvé le budget du programme de pays d'un montant de 116 millions de dollars É.-U. Sur ce budget, 65 millions de dollars étaient affectés à l'achat de 230 000 tonnes de produits alimentaires pour les deux composantes. Au total, 1 048 000 personnes devaient bénéficier du programme chaque année: 610 000 pour la composante MERET-PLUS et 438 000 pour la composante CHILD-VPE. En 2008, le budget a été porté à 166 millions de dollars pour compenser la forte hausse des prix des produits alimentaires et des coûts de transport maritime. Cette révision prévoyait d'affecter



100 millions de dollars à l'achat de produits alimentaires. En 2007, les ressources ordinaires mises à la disposition du PAM pour financer les programmes de développement prévus à l'échelle mondiale ont accusé une forte réduction, ce qui a entraîné une baisse notable des ressources en espèces et en nature disponibles pour tous les programmes de pays - ainsi l'Éthiopie n'a reçu que 13,4 millions de dollars au lieu des 23 millions prévus<sup>6</sup>. La situation globale s'est quelque peu améliorée en juin 2009, date à laquelle les contributions des donateurs ont atteint 75 millions de dollars pour tous les programmes (soit 45 pour cent des besoins pour l'ensemble de la période quinquennale).

### **Caractéristiques de l'évaluation**

9. L'évaluation, qui a été conduite entre mai et août 2009, a pour objet de rendre compte et de tirer des enseignements. Elle a été réalisée en plusieurs étapes : une mission préparatoire, une étude de la documentation et la mise au point des méthodes d'évaluation, ainsi que des travaux sur le terrain menés entre le 27 mai et le 27 juin 2009. L'équipe d'évaluation, composée de trois consultants internationaux et de deux consultants éthiopiens, a eu des entretiens avec des agents et des représentants du PAM, des partenaires et d'autres parties prenantes, a examiné des documents et des rapports et s'est rendue sur des sites MERET-PLUS et CHILD-VPE dans cinq régions: Afar, Amhara, Oromia, SNNPR et Tigré. Le Système d'assurance qualité des évaluations a été appliqué à ces travaux.

---

## **PRINCIPAUX ASPECTS DE L'EXECUTION**

### **Conception du programme: pertinence et adéquation**

10. Les deux composantes sont cohérentes et s'inscrivent dans le droit fil des activités entamées dans les années 90 et poursuivies pendant la période couverte par les deux programmes de pays précédents. L'accent mis sur l'élimination des contraintes majeures liées aux ressources naturelles et humaines, qui pèsent sur les populations rurales pauvres en situation d'insécurité alimentaire en Éthiopie, reste approprié et particulièrement pertinent au regard de la stratégie et des politiques de développement menées par le Gouvernement dans le cadre de son Plan de développement accéléré et durable pour mettre fin à la pauvreté. Cette orientation va également dans le sens de la priorité stratégique accordée par les Nations Unies à l'atténuation de la pauvreté, au développement des ressources humaines et à la réduction de l'insécurité alimentaire parmi les populations rurales les plus vulnérables, objectifs poursuivis conjointement à travers le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) II.

---

<sup>6</sup> Le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire a stipulé à sa 38<sup>e</sup> session "qu'aucun pays ne devrait recevoir plus de 10 pour cent du total des ressources destinées au développement". En 2007, seuls 160 millions de dollars étaient disponibles pour l'ensemble des activités de développement du PAM dans le monde.



## Produits et processus de mise en œuvre

11. En décembre 2008, 35 365 tonnes de vivres avaient été distribuées au titre de la composante MERET-PLUS et 13 437 tonnes dans le cadre des activités CHILD-VPE. Ces chiffres représentent environ la moitié des quantités prévues pour les deux premières années du programme de pays.

<b>TABLEAU 2: QUANTITÉS PRÉVUES ET EFFECTIVES DE PRODUITS DISTRIBUÉS EN 2007 ET 2008 (en tonnes)</b>						
	<b>2007 Quantité prévue</b>	<b>2007 Quantité effective</b>	<b>2008 Quantité prévue</b>	<b>2008 Quantité effective</b>	<b>2007-2008 Quantité effective</b>	<b>2007-2008 Quantité effective en % de la quantité prévue</b>
MERET-PLUS	32 917	16 239	32 916	19 126	35 365	53,7
CHILD-VPE	14 529	6 980	14 148	6 457	13 437	46,9
<b>Total</b>	<b>47 446</b>	<b>23 219</b>	<b>47 064</b>	<b>25 583</b>	<b>48 802</b>	<b>51,6</b>

Source: rapports normalisés sur les projets, établis en 2007 et 2008 dans le contexte du programme de pays pour l'Éthiopie.

12. Les graves pénuries de produits alimentaires ont eu un effet immédiat et particulièrement sensible sur le programme. Pour ce qui est de la composante MERET-PLUS, il a fallu finalement ramener le nombre de sites actifs de 607 à 350<sup>7</sup> environ. Sur les quelque 610 000<sup>8</sup> bénéficiaires prévus pour 2007 et 2008, seuls 382 000 ont effectivement reçu une assistance, soit 62,6 pour cent des valeurs cibles. Le nombre d'écoles incluses dans la composante CHILD-VPE est passé de 1 030 au premier semestre 2007 à 772 fin 2008. Le tableau 3 ci-dessous indique la répartition des bénéficiaires par composante, en rapportant les chiffres effectifs à ceux prévus.

<sup>7</sup> En 2008, l'unité nationale d'appui aux projets MERET dénombrait 607 sites MERET-PLUS, dont 351 en activité. Le programme de pays proposait d'appuyer 500 sites MERET-PLUS actifs. Ce chiffre n'est repris dans aucun document de programmation ou de suivi reçu par l'équipe d'évaluation. Selon le Gouvernement éthiopien, la diminution des disponibilités de vivres a représenté une réduction de 42 pour cent de l'appui. Comparée aux chiffres figurant dans le programme de pays, la baisse s'établissait à environ 30 pour cent.

<sup>8</sup> Tous les chiffres relatifs aux bénéficiaires sont toujours arrondis au millier le plus proche.



**TABLEAU 3: NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES PAR COMPOSANTE  
ET PAR CATÉGORIE: 2007 ET 2008**

	Nombre prévu			Nombre effectif			Nombre effectif en % du nombre prévu		
	Hommes/ garçons	Femmes/ filles	Total	Hommes/ garçons	Femmes/ filles	Total	Hommes/ garçons	Femmes/ filles	Total
<b>2007</b>									
<b>MERET-PLUS</b>	298 690	310 884	<b>609 574</b>	186 991	194 624	<b>381 615</b>	62,6	62,6	<b>62,6</b>
Participants aux activités VCT	60 957	60 958	<b>121 915</b>	45 031	31 292	<b>76 323</b>	73,9	51,3	<b>62,6</b>
<b>CHILD-VPE</b>	253 827	183 806	<b>437 633</b>	360 856	292 180	<b>653 036</b>	142,2	159,0	<b>149,2*</b>
Rations à emporter distribuées aux filles	-	67 702	<b>67 702</b>	-	70 781	<b>70 781</b>	-	104,5	<b>104,5</b>
<b>2008</b>									
<b>MERET-PLUS</b>	298 690	310 884	<b>609 574</b>	193 800	186 200	<b>380 000</b>	64,9	59,9	<b>62,3</b>
Participants aux activités VCT	60 957	60 958	<b>121 915</b>	37 204	38 760	<b>76 000</b>	61,1	63,6	<b>62,3</b>
<b>CHILD-VPE</b>	253 827	183 806	<b>437 633</b>	229 346	192 456	<b>421 802</b>	90,4	104,7	<b>96,4</b>
Rations à emporter distribuées aux filles	-	67 702	<b>67 702</b>	-	63 853	<b>63 853</b>	-	94,3	<b>94,3</b>

Source: rapports normalisés sur les projets, établis en 2007 et 2008 pour le programme de pays pour l'Éthiopie.

\* Le nombre élevé de bénéficiaires en 2007 est dû à l'important report de stocks de produits alimentaires du programme de pays précédent.

13. Quelques problèmes retiennent l'attention. En particulier, les méthodes utilisées pour identifier et compter les bénéficiaires demandent à être examinées. Il ressort du suivi axé sur les résultats que le nombre total de bénéficiaires serait proche des valeurs cibles envisagées, alors que les quantités de vivres disponibles correspondraient à moins de la moitié de celles prévues. En 2007, cette situation pouvait s'expliquer par l'important report de stocks du programme de pays précédent. En 2008, le nombre de bénéficiaires s'élevait à 96 pour cent de celui prévu alors que seule la moitié de la quantité de produits prévue avaient été effectivement distribuée. Les écoles visitées par l'équipe d'évaluation et les rapports issus des examens régionaux trimestriels font état de graves problèmes de livraison sur de nombreux sites. Les rapports normalisés de 2007 et 2008 révèlent que les distributions de vivres n'ont couvert respectivement que 73 pour cent et 43,5 pour cent des jours d'école. Ainsi, des écoliers qui ne sont nourris que la moitié du temps sont comptés comme bénéficiaires au même titre que s'ils avaient reçu leur ration tous les jours. Cette méthode est trompeuse et mérite d'être revue.

14. L'arrivée tardive des vivres sur les sites MERET-PLUS et CHILD-VPE a eu une incidence négative sur les résultats escomptés. Cela est particulièrement vrai pour la composante MERET-PLUS, qui a enregistré une baisse tant du nombre de sites que du nombre de bénéficiaires. S'agissant de la composante CHILD-VPE, le nombre de repas servis a été sensiblement inférieur aux prévisions. En raison de problèmes rencontrés par le PAM pour l'achat d'équipement, de véhicules et de motocyclettes, les visites sur site des agents de terrain du Gouvernement ont dû être réduites. La rotation rapide et constante du personnel accroît le nombre et la fréquence des formations nécessaires. Or, il est essentiel de disposer d'un effectif suffisant d'agents de terrain correctement formés pour préserver les progrès déjà réalisés. La rapidité de rotation doit être prise en compte dans la conception des programmes de formation. Selon l'équipe d'évaluation, ces problèmes commencent à ralentir la réalisation des objectifs des activités de renforcement des capacités. Or, il est indispensable que les groupes locaux soient aptes à poursuivre la gestion du programme de pays afin d'en consolider les résultats après le retrait de l'aide du PAM.
15. Le Bureau des finances et du développement économique et les bureaux de l'éducation des *woredas*<sup>9</sup> concluent, avec des transporteurs locaux, des contrats d'acheminement de vivres entre les dépôts régionaux du PAM et les établissements scolaires. Ce système pose depuis trop longtemps des problèmes qui requièrent l'attention de responsables de plus haut rang du PAM et du Ministère de l'éducation.

## Résultats

16. *Efficacité.* Les deux composantes du programme de pays ont généré des résultats tout à fait louables, compte tenu du niveau relativement faible d'aide alimentaire et de ressources financières à disposition, même si le nombre des bénéficiaires a été quelque peu réduit. En ce qui concerne la composante MERET-PLUS, il apparaît clairement que la création et la préservation d'ouvrages d'infrastructure ont permis d'augmenter les disponibilités en eau, d'accroître la productivité des sols et d'offrir aux ménages participants davantage de possibilités d'améliorer leurs revenus. Tous ces aspects augmentent les chances de renforcer la sécurité alimentaire de manière durable. Dans le cadre de la composante CHILD-VPE, les taux de scolarisation se sont améliorés, les disparités d'inscription entre filles et garçons se sont comblées et les taux d'abandon des études ont diminué, dépassant tous les valeurs cibles prévues pour les deux premières années. Dans les districts ruraux durement touchés par l'insécurité alimentaire, ces bons résultats ont stimulé les efforts entrepris par l'Éthiopie et les Nations Unies pour mettre l'éducation primaire à la portée de tous d'ici à 2015.

---

<sup>9</sup> Le *woreda* est une unité administrative infrarégionale.



17. Sur les sites MERET-PLUS couverts, 86 pour cent des ménages des sites actifs ont fait état d'une augmentation de leurs revenus sur les deux premières années du programme. La moitié des bénéficiaires de la composante MERET-PLUS signalent également une réduction de leur déficit alimentaire au cours des deux mois précédant les enquêtes de suivi axé sur les résultats<sup>10</sup>, réduction conforme voire supérieure aux valeurs cibles. Il s'agit là de résultats particulièrement encourageants sachant que bon nombre des zones concernées ont connu des périodes de sécheresse prolongées. Ce bilan semble indiquer que les activités MERET-PLUS pourraient bien contribuer à diminuer la vulnérabilité des ménages aux effets des sécheresses, au moins pour une année ou deux. Il conviendra de mener des enquêtes complémentaires pour confirmer cette conclusion provisoire.

<b>TABLEAU 4: EFFET DIRECT 1 – CAPACITÉ ACCRUE À GÉRER LES CHOCS, SATISFAIRE LES BESOINS ALIMENTAIRES DE BASE ET DIVERSIFIER LES MOYENS DE SUBSISTANCE</b>						
	<b>2007 Chiffre prévu</b>	<b>2007 Chiffre effectif</b>	<b>% du chiffre prévu</b>	<b>2008 Chiffre prévu</b>	<b>2008 Chiffre effectif</b>	<b>% du chiffre prévu</b>
1.1 Ménages déclarant que leur revenu a augmenté (en % des ménages interrogés)	70	85	121	75	87	116
1.2 Ménages déclarant que leur déficit alimentaire a diminué depuis au moins deux mois (en % des ménages interrogés)	43	53	123	46	47	102

La numérotation renvoie aux documents établis au niveau du pays.

18. L'activité CHILD-VPE continue d'appuyer les efforts visant à scolariser dans le primaire tous les enfants des districts fortement touchés par l'insécurité alimentaire, en servant des repas dans les écoles et en distribuant aux filles des rations à emporter à la maison pour encourager un plus grand nombre d'enfants à venir en classe. Cette formule a permis d'atteindre les valeurs cibles en termes de scolarisation, d'assiduité et de réduction des disparités entre filles et garçons. L'équipe d'évaluation a été favorablement impressionnée par les progrès globaux accomplis en Éthiopie pour réaliser l'OMD relatif à l'éducation primaire universelle, notant que l'activité CHILD-VPE y avait fortement contribué. L'introduction de la composante CHILD et la meilleure qualité de l'enseignement dispensé dans toutes les écoles visitées au regard de la situation observée lors des deux précédentes évaluations à mi-parcours constituent des avancées importantes.

<sup>10</sup> Les valeurs cibles des indicateurs de résultats sont définies et les mécanismes de collecte des informations sont établis dans le cadre d'un système de suivi axé sur les résultats qui vise à surveiller les changements et à fournir régulièrement des éléments démontrant les progrès accomplis.

<b>TABLEAU 5: EFFET DIRECT 4 – AUGMENTATION DU NOMBRE D'ENFANTS (FILLES ET GARÇONS) INSCRITS À L'ÉCOLE ET CAPABLES DE PARTICIPER ACTIVEMENT</b>						
	<b>2007 Chiffre prévu</b>	<b>2007 Chiffre effectif</b>	<b>% du chiffre prévu</b>	<b>2008 Chiffre prévu</b>	<b>2008 Chiffre effectif</b>	<b>% du chiffre prévu</b>
4.1 Nombre de filles et de garçons inscrits dans les écoles primaires appuyées par le PAM	437 633	653 036	149	437 633	421 802	96
4.3 Taux d'assiduité: 90 % des filles et garçons inscrits dans des écoles appuyées par le PAM fréquentent régulièrement les cours pendant l'année scolaire <sup>11</sup>	90 % garçons 90 % filles	91 % garçons 91,5 % filles	101 102	92	98	107
4.4 Taux d'abandon des filles et des garçons dans les écoles primaires bénéficiant de l'aide du PAM	11 % garçons 9 % filles	11 % garçons 9 % filles	100 100	10 % garçons 9 % filles	9 % garçons 6,5 % filles	110 138
4.5 Ratio filles/garçons scolarisés dans les écoles primaires appuyées par le PAM.	0,77:1	0,89:1	116	0,90:1	0,89:1	98

La numérotation renvoie aux documents établis au niveau du pays.

19. Il est nécessaire d'apporter certaines améliorations à la communication des données du système de suivi axé sur les résultats, notamment en ce qui concerne les produits et les effets directs des deux composantes MERET-PLUS et CHILD-FFE. S'agissant de la première composante, dans les enquêtes utilisées pour suivre les progrès les chiffres effectifs (nombre d'hectares de terres bonifiées, superficie totale d'amendement des sols ou superficie d'irrigation améliorée, par exemple) employés pour certains indicateurs ont été remplacés par les pourcentages de ménages ou de communautés ayant adopté des pratiques particulières. Du point de vue de l'évaluation, il est plus intéressant de faire porter l'enquête sur les superficies réelles bonifiées ou améliorées. Alors que le chiffre de 400 000 hectares de terres bonifiées depuis le début de l'activité MERET-PLUS initiale est largement utilisé, il s'est avéré difficile pour l'équipe de déterminer le nombre d'hectares ajouté à cette superficie totale au cours de la période 2007-2008. Même problème s'agissant de la nouvelle composante CHILD: le manque de données disponibles a empêché l'équipe de dresser un tableau complet des progrès réalisés par rapport aux valeurs cibles de certains indicateurs, notamment en 2007.

20. *Impact.* Globalement, le programme de pays a un impact sur les bénéficiaires et au sein des groupes de personnes ciblés. Dans le cadre de la composante CHILD-VPE, il est probable que les taux élevés de scolarisation et d'assiduité s'expliquent aussi par des facteurs externes tels que le changement d'attitude des parents quant à l'utilité de l'enseignement primaire pour leurs enfants et leur désir croissant d'envoyer leurs enfants à l'école, que des repas y soient ou non distribués. Une étude est donc nécessaire pour déterminer quel est le poids relatif de la mise en place d'une activité VPE dans les écoles (par rapport à d'autres facteurs) dans l'augmentation du nombre d'enfants se rendant en classe. Il est probable que ce poids varie. Selon l'équipe d'évaluation, le rôle de l'activité VPE dans les décisions parentales est plus marqué dans les zones pastorales des régions Afar et Somali et peut-être moins sur les hauts plateaux.

<sup>11</sup> Les données du système de suivi axé sur les résultats communiquées à l'équipe d'évaluation pour 2008 n'étaient pas ventilées par sexe pour cet indicateur.



21. La mise en œuvre de la sous-composante CHILD est le nouvel élément majeur du programme d'alimentation scolaire du PAM en Éthiopie au cours de la période couverte par l'actuel programme de pays. De l'avis des évaluateurs, cet élément n'est pas seulement un excellent concept, mais il semble aussi, dans les écoles visitées, contribuer de diverses façons à multiplier l'impact des écoles primaires au sein des communautés et à stimuler l'engagement des communautés en faveur d'une formation de type scolaire pour ses membres non-écoliers. La réussite dépend grandement des efforts du personnel éducatif des *woredas* sur le terrain et des budgets consacrés à la formation et au transport de ces agents jusqu'aux écoles. Le personnel des bureaux auxiliaires du PAM joue ici un rôle particulièrement important. En raison de contraintes budgétaires, il est demandé à ces agents de terrain d'apporter leur concours à la fois aux activités MERET-PLUS et aux activités CHILD-VPE, bien qu'ils soient généralement formés soit dans le domaine de l'agriculture, soit dans celui de l'éducation, mais rarement dans les deux. La formation des agents de terrain du PAM dans ces deux disciplines est donc essentielle.
22. La composante CHILD-VPE a eu un impact favorable sur la façon dont les hauts fonctionnaires de l'éducation considèrent l'utilité et les avantages économiques et sociaux découlant de la distribution de repas scolaires à haute teneur nutritive à tous les écoliers éthiopiens du primaire, en particulier dans les zones les plus touchées par l'insécurité alimentaire et les plus sujettes à la sécheresse. Les possibilités de renforcement de l'impact de chaque école sur le développement économique et social des communautés voisines sont grandes et le travail accompli dans le cadre de la composante CHILD est bien parti pour les concrétiser.
23. La composante MERET-PLUS a eu un effet de démonstration important sur les opérations de remise en état des bassins versants dans toute l'Éthiopie. En tant que prototype de programme d'aménagement durable des terres et de gestion participative des ressources naturelles, elle a permis d'introduire les concepts fondamentaux de l'aménagement durable des terres dans les activités agricoles essentielles tout en plaçant les communautés d'agriculteurs au cœur de ces activités. Après avoir participé activement aux initiatives VCT de la composante MERET-PLUS, les ménages ont continué d'appliquer les pratiques de gestion des terres qu'ils avaient apprises parce qu'ils avaient compris l'importance, pour leurs futurs moyens d'existence, de préserver les améliorations apportées aux bassins versants. Parallèlement, utilisant leurs ressources propres, les ménages ont étendu à leurs exploitations individuelles et aux zones non appuyées par des activités VCT les techniques de gestion durable des moyens de subsistance utilisées sur les terres communales.
24. La composante MERET-PLUS a eu un impact majeur sur la politique du Gouvernement dans les domaines de la gestion des ressources naturelles et de l'aménagement des terres. Son approche, axée sur des principes de participation et d'organisation communautaires et sur des critères de haute qualité appliqués aux avoires créés, est devenue un modèle. Elle a été copiée et adaptée au Programme gouvernemental de protection sociale fondé sur des activités productives (PPSAP), élaboré en réponse à deux décennies d'appels à l'aide alimentaire d'urgence réitérés tous les ans auprès des donateurs; au programme d'aménagement durable des terres appuyé par la Banque mondiale dans les zones dotées d'un meilleur potentiel agricole; et au Cadre d'investissement stratégique pour la gestion durable des terres, dont le Gouvernement poursuit l'élaboration<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> République fédérale démocratique d'Éthiopie, Ministère de l'agriculture et du développement rural, Secrétariat éthiopien à l'aménagement durable des terres. 2008. *Ethiopian Strategic Investment Framework for Sustainable Land Management* (Cadre d'investissement stratégique de l'Éthiopie pour l'aménagement durable des terres). Addis-Adeba, août.



25. *Durabilité.* Dans le cas de la composante MERET-PLUS, le calendrier est beaucoup plus long que les 30 mois évalués, et les signes de durabilité sont plus visibles. De très nombreux éléments probants laissent penser que les résultats positifs obtenus à la suite des premiers efforts de gestion des ressources naturelles soutenus par le PAM dans le cadre des incitations VCT se sont prolongés sur plus de 10 ans après l'arrêt de l'appui sous forme de VTC. Bon nombre de ces anciens sites conservent un couvert végétal dense, disposent d'eau souterraine et d'eau de surface pendant des périodes nettement plus longues que les zones contiguës non bonifiées, et sont à l'évidence entretenus par les communautés locales et les ménages résidants, bien que les activités VCT aient cessé depuis de nombreuses années. Il est urgent de collecter et de communiquer des données à l'appui de cette hypothèse.
26. La durabilité du programme CHILD-VPE est liée au caractère pérenne de l'éducation dispensée aux enfants qui ont pu fréquenter l'école grâce aux repas scolaires et aux rations à emporter du PAM. Compte tenu des tendances actuelles et de la priorité accordée à cet objectif par le Gouvernement et l'ensemble des donateurs, l'éducation primaire universelle devrait se concrétiser en Éthiopie d'ici quelques années. La contribution du PAM à la réalisation de cet objectif dans certains districts en situation d'insécurité alimentaire est majeure et perdurera.

### Questions transversales

27. *Problématique hommes-femmes.* Les efforts déployés dans le cadre des composantes MERET-PLUS et CHILD-VPE pour intégrer la problématique hommes-femmes sont importants, judicieux et productifs. Dans la composante MERET-PLUS, la moitié des membres composant les comités de restauration des bassins versants sont des femmes. Lors de l'examen de l'attribution des tâches VCT, les ménages dirigés par des femmes sont prioritaires. Un grand nombre d'agents chargés du développement sont des femmes, même si les hommes sont encore légèrement majoritaires.
28. Dans de nombreuses écoles incluses au programme CHILD-VPE, les classes comptent autant de filles que de garçons, et dans plusieurs établissements les filles sont majoritaires. Cette parité ou quasi-parité entre les sexes se retrouve chez les enseignants. L'Éthiopie comptait 15 000 enseignantes en 1991, tandis qu'elles sont aujourd'hui 70 000.
29. *VIH et sida.* Le VIH/sida est une question transversale au sein du programme MERET-PLUS. Les inspecteurs de terrain du PAM et les dirigeants des communautés, y compris les membres des comités de planification MERET-PLUS dans certains cas, animent des "débats communautaires"<sup>13</sup> sur le VIH/sida qui sont financés par le Programme des Nations Unies pour le développement. En 2008, seuls 6 pour cent des sites MERET-PLUS signalaient que les communautés s'employaient à promouvoir les changements de comportement recommandés, et ce malgré l'enregistrement de taux élevés de participation aux "débats communautaires". Ce décalage montre à quel point il est difficile de faire évoluer les comportements dans certains districts ruraux fortement ancrés dans les traditions. Il est essentiel d'accentuer les efforts pour y parvenir.

---

<sup>13</sup> Méthode permettant d'instaurer le débat dans une communauté afin de mieux faire comprendre le VIH et le sida ainsi que leur impact sur la communauté et d'amener celle-ci à prendre des décisions et des mesures pour lutter contre les causes du fléau.



30. Dans toutes les écoles CHILD visitées, les indicateurs d'efficacité visibles incluaient un enseignement sur le VIH/sida dispensé dans le contexte de clubs, de dépistage précoce et de la mise en œuvre énergique d'activités orientées sur la prévention des infections au VIH, telles que forums de discussion communautaires, visites à domicile et travail bénévole.

---

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### Bilan d'ensemble

31. Dans l'ensemble, le programme de pays est bien ciblé sur les questions d'importance majeure pour le développement de l'Éthiopie comme l'amélioration de la sécurité alimentaire et la généralisation de l'enseignement primaire ; malheureusement, seule la moitié des quantités de produits alimentaires prévues ont été mises à disposition. Des centaines de bassins versants ont dû être retirés du programme dans nombre des zones les plus touchées par l'insécurité alimentaire. De ce fait, le nombre de ménages nécessitant une aide en vivres pourrait augmenter.
32. La principale conclusion relative à la composante CHILD-VPE est que celle-ci doit maintenir le cap. Au vu des constatations des deux précédentes évaluations à mi-parcours, des améliorations considérables ont été apportées dans les écoles inscrites au programme VPE et de réels progrès ont été observés dans l'attitude des parents et des communautés à l'égard de ces établissements. L'élément CHILD y est pour beaucoup.

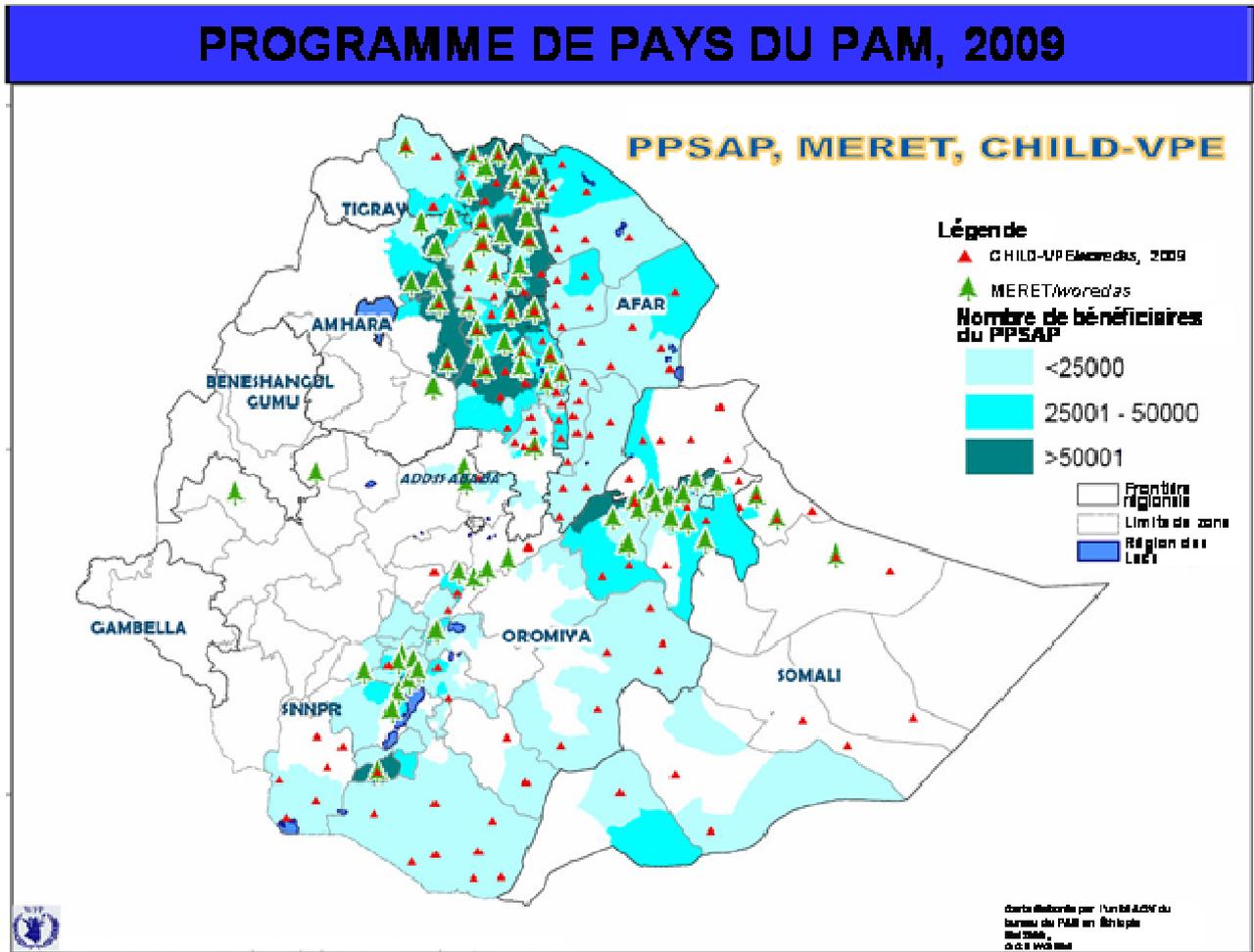
### Considérations pour l'avenir

33. Pour la suite, l'équipe d'évaluation estime que les deux composantes du programme de pays doivent être poursuivies, avec certaines modifications. Ainsi, la composante MERET-PLUS doit continuer, mais son mandat (et non sa méthodologie) doit être revu. Elle doit rester séparée du PPSAP et se concentrer sur la mise en place de sites *modèles* à assise communautaire et participatifs de remise en état des bassins versants et d'aménagement durable des terres ; ceux-ci doivent être implantés dans toutes les zones productives où règne l'insécurité alimentaire. Au cours du prochain programme, tous les sites MERET-PLUS devraient être conçus de façon à mettre en évidence, dans chacune des zones ciblées, les approches les plus efficaces pour réaliser des progrès durables dans la reconstitution des ressources en eau et la remise en état des terres, avec le concours des communautés et en appliquant des méthodes qui apporteront une amélioration durable et généralisée des conditions de vie.
34. L'équipe d'évaluation invite instamment à envisager dans le prochain programme de pays, le rapprochement des écoles CHILD-VPE et des sites MERET-PLUS de façon à établir des sites modèles conjoints dans toutes les zones de subsistance. Les écoles du programme CHILD-VPE situées dans ces périmètres de coopération deviendraient également des établissements "modèles". Sachant que les deux composantes MERET-PLUS et CHILD misent en premier lieu sur le renforcement du rôle des communautés dans la gouvernance et l'établissement des priorités locales, la synergie ainsi créée ne manquerait pas de consolider la réalisation des objectifs qu'elles visent l'une comme l'autre.

## Recommandations

- 1) Il faut réviser la définition des bénéficiaires dans la composante CHILD–VPE. La définition actuelle nuit à l'analyse dans divers domaines : coûts/avantages, bienfaits nutritionnels et éducatifs, et impact des repas scolaires sur la propension des parents à envoyer leurs enfants à l'école.
- 2) Le Siège devrait commanditer une étude externe de la durabilité du modèle de remise en état des bassins versants adopté par le PAM en Éthiopie. Les données recueillies semblent indiquer que le travail réalisé par le PAM dans le cadre de la composante MERET–PLUS et d'activités précédentes a permis d'obtenir d'excellents résultats sur la durée; ce constat mérite d'être confirmé.
- 3) Les responsables du bureau de pays et du Gouvernement doivent s'atteler à résoudre les problèmes qui pèsent depuis longtemps sur la mise en œuvre dans les domaines suivants: i) livraison des vivres; ii) achat par des partenaires des *woredas* de denrées nécessaires au personnel d'exécution; et iii) traitement des avances trimestrielles accordées par le PAM aux partenaires coopérants.
- 4) Dans le prochain programme de pays, il conviendra de redéfinir la composante MERET–PLUS comme un programme participatif à assise communautaire opérant sur des "sites modèles" de remise en état des bassins versants et d'amélioration durable des conditions de vie, dans toutes les zones de subsistance de chacune des régions de l'Éthiopie.
- 5) La composante CHILD–FFE devrait continuer sur sa lancée jusqu'à la fin du programme de pays, soit 2011. Lors de l'élaboration du prochain programme de pays, il serait utile d'envisager également de mettre l'accent sur les écoles implantées sur les sites modèles de remise en état des bassins versants où des activités MERET–PLUS doivent être mises en œuvre. La démonstration de la synergie entre les composantes CHILD et MERET–PLUS devrait être un objectif stratégique.
- 6) Il est recommandé de mener une étude pour déterminer dans quelle mesure l'offre de repas scolaires VPE pèse dans la décision des ménages d'envoyer les enfants d'âge scolaire à l'école primaire dans les districts du pays en situation d'insécurité alimentaire.
- 7) Pour être utiles à la direction, la collecte des données issues du suivi axé sur les résultats des composantes CHILD–FFE et MERET–PLUS doit être améliorée et les informations conservées dans une base de données stable.
- 8) Les compétences des inspecteurs de terrain du PAM dans les bureaux auxiliaires doivent être renforcées afin de permettre à ces agents de suivre et de documenter aussi bien les activités MERET–PLUS que CHILD–VPE.
- 9) Compte tenu de la rapidité de rotation du personnel et de l'importance cruciale de celui-ci dans la réalisation des effets directs escomptés, une priorité élevée doit être accordée à la formation continue des agents de terrain du Bureau des finances et du développement économique et des *woredas* qui sont chargés des questions d'agriculture et d'éducation.
- 10) Une attention accrue doit être portée aux problèmes de stockage des produits alimentaires et de préparation des repas dans les écoles.

- 11) Les fonctionnaires du bureau de pays et des services publics éthiopiens doivent dès que possible améliorer la façon dont les bureaux de l'éducation lancent leurs appels d'offres pour l'acheminement des produits alimentaires jusqu'aux écoles.
- 12) L'unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité devrait renforcer son appui au programme de pays. Il s'agirait notamment de produire, à l'aide d'un système d'information géographique, des cartes par *woreda* ou par site (si possible) susceptibles d'être retravaillées de façon à reporter, sur les sites MERET-PLUS et CHILD-FFE repérés au moyen d'un système de positionnement universel, des données sur les moyens de subsistance ou des informations d'ordre géographique, climatique et socioéconomique.
- 13) Lors de l'élaboration de la prochaine phase du PPSAP, il est vivement recommandé d'envisager la possibilité d'associer l'alimentation scolaire appuyée par le PAM à l'activité PPSAP après 2011.



Les appellations employées dans cette carte et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Programme alimentaire mondial aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

CHILD–VPE	Enfance et développement local–Vivres pour l'éducation
FEWS NET	Réseau du système d'alerte rapide face aux risques de famine
MERET–PLUS	Gestion des ressources de l'environnement pour permettre le passage à des moyens de subsistance plus durables par le biais de partenariats et de la solidarité des utilisateurs des terres
OMD	objectif du Millénaire pour le développement
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PPSAP	Programme de protection sociale fondé sur des activités productives
SNNPR	Région des nations, nationalités et peuples du Sud
VCT	Vivres contre travail
VPE	Vivres pour l'éducation