

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 4–7 novembre 2013

RAPPORTS D'ÉVALUATION

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2013/6-A/Rev.1
23 octobre 2013
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DE L'IMPACT DES PROGRAMMES VIVRES POUR LA CRÉATION D'AVOIRS SUR LA RÉSILIENCE DES MOYENS D'EXISTENCE AU BANGLADESH (2008–2011)

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://executiveboard.wfp.org>).

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 mentionnées ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice, OEV*: Mme H. Wedgwood tél.: 066513-2030

Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation, OEV: Mme J. Watts tél.: 066513-2319

Pour toute question relative à la disponibilité de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Bureau de l'évaluation

RÉSUMÉ

La présente évaluation porte sur les résultats et l'impact des programmes Vivres pour la création d'avoires mis en œuvre par le PAM au Bangladesh, et s'inscrit dans une série d'évaluations de l'impact des activités Espèces et Vivres pour la création d'avoires sur la résilience des moyens d'existence. Soucieux de favoriser l'apprentissage, les évaluateurs ont mis l'accent sur les enseignements à tirer et les changements à apporter afin de renforcer cet impact et de faire en sorte que les activités Vivres pour la création d'avoires soient élaborées compte tenu des directives énoncées dans le guide d'orientation correspondant que le PAM a adopté récemment (2011) ainsi que de sa politique en matière de réduction des risques de catastrophe.

L'évaluation a porté sur la composante Vivres/Espèces pour la création d'avoires du programme de pays Bangladesh 104100 (2007–2011) du PAM. Les participants ont reçu une combinaison de rémunérations en vivres et en espèces pendant deux ans, sur la base de 90 à 95 jours de travail pendant six mois par an et de cinq à six jours de formation par mois au cours des six mois restants. Les thèmes abordés lors des formations ont été la réduction des risques de catastrophe et la préparation aux situations d'urgence, la nutrition et l'hygiène, l'autonomisation des femmes, les activités génératrices de revenus et les compétences de la vie courante.

Bien que l'incidence de la pauvreté ait reculé et que la sécurité alimentaire se soit améliorée ces dernières années, le Bangladesh se classait en 2012 au 68^{ème} rang sur 79 pays selon l'indice de la faim dans le monde de 2012 et au 146^{ème} rang sur 187 pays au classement de 2011 de l'indice de développement humain. Le pays est particulièrement exposé aux catastrophes et aux conséquences défavorables du changement climatique.

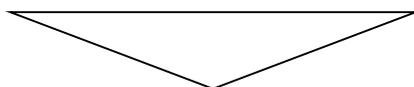
L'équipe d'évaluation a constaté que le bureau du PAM au Bangladesh avait obtenu de très bons résultats grâce à ses activités Vivres et Espèces pour la création d'avoires. Le choix des équipements à construire s'est avéré judicieux pour réduire les risques de catastrophe et tout a fait adapté au contexte national. En dépit d'un manque de clarté dans la répartition des responsabilités et de l'insuffisance des systèmes d'entretien, la plupart des avoires étaient opérationnels et remplissaient le rôle pour lequel ils avaient été conçus. Ceux directement destinés à la réduction des risques de catastrophe étaient mieux entretenus que les autres. Des effets sur l'environnement biophysique, la productivité agricole et l'accès aux ressources économiques et aux marchés ont par ailleurs été constatés.

Les activités Vivres et Espèces pour la création d'avoires et pour la formation ont procuré immédiatement des avantages à court terme qui ont permis d'améliorer la sécurité alimentaire de 55 000 participants, dont 70 pour cent de femmes. Le ciblage des personnes les plus pauvres a été efficace; on a observé une participation plus faible lorsque les ménages étaient dirigés par une personne ayant un niveau de scolarité plus élevé, et plus forte quand ils étaient dirigés par une femme. De nombreuses données qualitatives recueillies ont montré une transformation sociale ainsi qu'une plus grande autonomie des femmes, et l'analyse comparative a confirmé

des effets notables sur les revenus et l'épargne, même si les informations collectées laissent penser que la sécurité alimentaire n'était pas garantie à long terme.

L'équipe d'évaluation a recommandé tout d'abord de documenter soigneusement les enseignements et les problèmes relevés au Bangladesh, afin d'appuyer les futurs programmes dans le pays et ailleurs, et de contribuer à la diffusion des dispositions énoncées dans le guide d'orientation du PAM qui est consacré aux activités Vivres pour la création d'avoirs. Elle préconise par ailleurs de généraliser le modèle de réseau de collaboration pour faciliter l'accès des participants aux services complémentaires, d'intégrer pleinement les plans de gestion des avoirs dans l'approche du PAM, et de renforcer les systèmes de suivi et d'évaluation de façon à pouvoir mesurer le niveau de réalisation des effets directs escomptés.

PROJET DE DÉCISION*



Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation de l'impact des programmes Vivres pour la création d'avoirs sur la résilience des moyens d'existence au Bangladesh (2008–2011)" (WFP/EB.2/2013/6-A/Rev.1) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.2/2013/6-A/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 de ses 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.

INTRODUCTION

Caractéristiques de l'évaluation

1. La présente évaluation a consisté à examiner l'impact des activités Vivres et Espèces pour la création d'avoires (VCA/ECA)¹ menées par le PAM au titre de la composante relative au renforcement de la résilience (dite "*Enhancing Resilience*", ou "*ER*") dans le cadre du programme de pays 104100 (2007–2011), lequel a été mis en œuvre en collaboration avec le Gouvernement bangladais. L'évaluation fait partie d'une série d'évaluations de l'impact des activités VCA. Elle visait à apprécier les effets de ces dernières sur la résilience des moyens d'existence, à déterminer les changements nécessaires pour obtenir de meilleurs résultats et à dégager des enseignements pour faire en sorte que ces activités soient conçues compte tenu des directives énoncées dans le guide d'orientation de 2011 qui leur est consacré et de la politique en matière de réduction des risques de catastrophe². Les trois grandes questions suivantes ont été au cœur de l'évaluation:
 - Quelles ont été les répercussions positives et négatives des activités VCA sur les membres des ménages et des communautés qui y ont participé?
 - Quels ont été les facteurs majeurs ayant influé sur l'obtention des effets directs et des impacts?
 - Comment les activités VCA pourraient-elles être améliorées pour tenir compte des réponses aux deux premières questions?
2. L'évaluation a été conçue pour tester une théorie du changement, qui consiste à fournir des intrants alimentaires ou monétaires en contrepartie de travaux de construction d'avoires ou de la participation à des formations, dans les buts suivants:
 - améliorer la sécurité alimentaire des ménages à court terme;
 - améliorer l'environnement biophysique, la production agricole et les options de subsistance à moyen terme; et
 - parvenir à une amélioration durable de la résilience des moyens d'existence, en particulier de l'aptitude à faire face aux crises à plus long terme.
3. Les facteurs associés considérés comme nécessaires pour parvenir aux changements ou aux effets directs escomptés sont notamment les suivants:
 - analyse appropriée de la situation;
 - activités VCA et avoires répondant aux normes de qualité établies;
 - mise à disposition d'une assistance technique et d'autres capacités;
 - disponibilité de vivres et d'articles non alimentaires;
 - fourniture d'intrants complémentaires par le PAM et d'autres acteurs; et
 - prise en charge des activités par les communautés ou les instances locales, et mise en place de dispositifs adéquats en vue de l'entretien des avoires.

¹ Vivres et Espèces pour la création d'avoires (VCA/ECA) correspond à la terminologie qu'emploie le bureau de pays du PAM, ce sigle est donc utilisé tout au long du présent rapport.

² Le programme évalué avait été conçu et mis en œuvre avant l'adoption du guide et de la politique, mais il poursuivait des objectifs similaires à ceux décrits dans ces documents, et le mandat de l'évaluation a mis l'accent sur l'apprentissage.

4. La méthode mixte adoptée par les évaluateurs les a amenés à enquêter auprès de 1 500 femmes appartenant à trois groupes distincts: i) ménages participant aux activités VCA/ECA; ii) ménages non participants et extrêmement pauvres vivant dans les villages où se déroulaient les interventions; et iii) ménages extrêmement pauvres dans des villages témoins. Les participants et les non-participants ont été comparés au groupe témoin pour évaluer les répercussions directes et indirectes ou les effets de contagion des activités VCA/ECA. Des données qualitatives ont été recueillies lors des discussions menées avec des groupes de concertation composés d'hommes et de femmes, à l'occasion de l'évaluation des avoirs, au cours d'entretiens réalisés avec des informateurs clés, et au moyen de méthodes participatives d'évaluation en milieu rural. L'évaluation a été conduite par une équipe indépendante, qui s'est rendue sur le terrain en avril et en mai 2013.
5. Le manque de données initiales et de données finales a posé problème pour mesurer l'impact. Si les méthodes faisant appel à la mémoire ont aidé à comprendre les effets obtenus, elles n'ont pas permis de quantifier, par exemple, les effets sur la sécurité alimentaire et le niveau de nutrition des ménages à court terme, ni d'établir des liens directs de causalité entre les interventions et les changements observés. Une analyse comparative transversale des participants, des non-participants dans les villages concernés et des ménages témoins³ a donc été effectuée. L'analyse des facteurs de mise en œuvre et des facteurs contextuels s'est appuyée sur des sources secondaires, des informations administratives et des données qualitatives.

Contexte

6. Au Bangladesh, l'incidence de la pauvreté est passée de 59 pour cent en 1991 à 31,5 pour cent en 2010/11⁴, et d'importants progrès ont été enregistrés sur le plan de la sécurité alimentaire nationale ces vingt dernières années. Le pays occupe toutefois le 68^{ème} rang sur 79 pays selon l'indice de la faim dans le monde de 2012⁵ et le 146^{ème} rang sur 187 pays au classement de l'indice de développement humain de 2011 du Programme des Nations Unies pour le développement.
7. Le Bangladesh est particulièrement exposé aux catastrophes. Il se classe au premier rang parmi les 15 pays considérés comme courant un risque extrême d'être victimes de catastrophes naturelles⁶, et il a été frappé par 219 catastrophes de ce type entre 1980 et 2008⁷. La dégradation de l'environnement et l'incertitude du climat ont des effets défavorables sur les moyens d'existence, la production vivrière, la santé et la nutrition. Pour lutter contre le changement climatique, le Gouvernement a mis en place en 2009 une stratégie et un plan

³ L'analyse transversale utilise des données qui se rapportent à une période particulière, dans le cas présent la période suivant les interventions. Elle part de l'hypothèse que la situation du groupe témoin est proche de celle que connaissaient les participants avant la mise en place des activités. Dans le cadre de l'analyse des données longitudinales, aussi bien avant qu'après les interventions, on peut tenir compte d'éventuelles différences dans les données de référence existant entre le groupe des participants et le groupe témoin, ce qui n'est pas possible dans une analyse transversale.

⁴ <http://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=bg&v=69>.

⁵ Institut international de recherche sur les politiques alimentaires. 2012. Indice de la faim dans le monde. Washington. Il s'agit d'un indice à plusieurs dimensions fondé sur des indicateurs relatifs à la mortalité post-infantile, à l'insuffisance pondérale chez les enfants et à la sous-alimentation.

⁶ Maplecroft. 2010. Indice d'exposition aux risques de catastrophes naturelles, 2010. Bath, Royaume-Uni.

⁷ http://www.undp.org/content/undp/fr/home/ourwork/crisispreventionandrecovery/projects_initiatives/Bangladesh-drr-casestudy-transformational-change/

d'action⁸, qui mettent l'accent sur la réduction des risques de catastrophe et prévoient à cette fin de construire et de consolider des infrastructures telles que des abris d'urgence dans les régions côtières vulnérables.

Description des activités Vivres et Espèces pour la création d'avoirs

8. Le PAM met en œuvre des activités VCA/ECA au Bangladesh depuis 1976, en adaptant ses objectifs à l'évolution des besoins. Pendant la période couverte par l'évaluation (2008-2011)⁹, ces activités visaient à protéger les moyens d'existence et les avoires en fournissant des emplois à court terme durant la saison de soudure. Elles avaient également pour objet de réduire le risque de chocs que couraient les groupes vulnérables ainsi que leur fragilité face à ces chocs en mettant sur pied des avoires susceptibles de leur procurer des revenus et de les aider à se préparer aux catastrophes. Récemment, pour qu'elles s'approprient davantage les avoires créés, les communautés ont été encouragées à définir quels étaient leurs besoins et leurs priorités et à choisir elles-mêmes les activités à exécuter.
9. Les dépenses du PAM consacrées à la composante relative au renforcement de la résilience sont estimées à 60 millions de dollars É.-U. Cette composante s'est inscrite dans le droit fil des stratégies gouvernementales touchant la gestion des catastrophes, la mise en place de filets de sécurité et la lutte contre le changement climatique, et a été cofinancée par le Gouvernement. Le principal partenaire gouvernemental a été le Ministère des collectivités locales, du développement rural et des coopératives, par le truchement de son Département d'ingénierie des collectivités locales.
10. Pendant la période considérée, 471 projets VCA/ECA ont été entrepris, faisant intervenir 55 000 participants, dont 70 pour cent de femmes, dans 45 *upazilas* (sous-districts) répartis dans 13 districts. La lutte contre les inondations ou les raz-de-marée a représenté 61 pour cent des avoires, les infrastructures de desserte 34 pour cent, et la gestion de l'eau 5 pour cent.
11. Pour conjuguer l'amélioration des connaissances aux possibilités de travail, les participants ont reçu une combinaison de rémunérations en vivres et en espèces pendant deux ans, sur la base de 90 à 95 jours de travail pendant six mois par an et de cinq à six jours de formation par mois au cours des six mois restants. Les formations ont porté sur la réduction des risques de catastrophe et la préparation aux situations d'urgence, la nutrition et l'hygiène, l'autonomisation des femmes, les activités génératrices de revenus et les compétences de la vie courante.

CONSTATATIONS

Niveau de fonctionnement des avoires

12. Six types d'avoires créés dans le cadre des activités VCA/ECA (fermes surélevées, terrains surélevés, digues, routes, étangs et canaux) ont été évalués. La plupart étaient opérationnels et remplissaient le rôle pour lequel ils avaient été conçus, mais certains n'ont jamais été achevés.

⁸ Ministère de l'environnement et des forêts. Dhaka: www.moef.gov.bd/climate_change_strategy2009.pdf.

⁹ Bien que les activités VCA/ECA aient officiellement débuté en 2008, la mise en œuvre a commencé en 2009.

13. Le tableau 1 présente les constatations relatives à la propriété et à l'entretien des avoirs, par type. L'entretien est essentiel pour pérenniser les avantages procurés par les avoirs, or environ 25 pour cent des personnes interrogées ne savaient pas bien quel était l'état d'entretien des avoirs, ou qui était chargé de la gestion et de l'entretien de ces derniers.

TABLEAU 1: PROPRIÉTÉ ET ENTRETIEN DES AVOIRS (PARTICIPANTS AUX ACTIVITÉS VCA/ECA)				
Type d'avoirs	Régime de propriété	Bien entretenus	Mal entretenus	Inconnu
Routes	Public	63	6	31
Digues	Public	75	3	22
Terrains surélevés	Club ¹⁰	52	7	41
Fermes surélevées	Privé	74	1	25
Canaux	Club	81	3	16
Étangs	Club	Non inclus		

14. L'état d'entretien des avoirs était lié à leur régime de propriété. Les biens privés (tels que les fermes surélevées) et les biens de club (comme les canaux) étaient mieux entretenus que les biens purement publics (les routes, par exemple). Ces différences s'expliquent notamment par la mesure dans laquelle les ménages avaient accès à des incitations directes et contrôlaient les biens en question, et dans laquelle les membres des communautés pouvaient imposer un principe de responsabilité partagée. Dans certains cas, les communautés ne se considéraient pas comme responsables des routes ou des digues, ou estimaient que les coûts d'entretien étaient bien supérieurs à ce qu'elles pouvaient y consacrer¹¹. Les avoirs qui réduisaient directement le risque de catastrophe ont été mieux entretenus, quel que soit leur régime de propriété.

Effets biophysiques

15. Chaque type d'avoirs a procuré plusieurs avantages biophysiques, comme l'indique le tableau 2. Ainsi, les routes construites ou rénovées pour servir d'infrastructure de desserte ont aussi contribué à la lutte contre les inondations. Les digues sont considérées comme les avoirs ayant le plus d'effets biophysiques, notamment parce qu'elles atténuent les inondations et l'érosion du sol et des berges et qu'elles augmentent la production de légumes et la productivité agricole. De façon générale, l'augmentation du nombre d'arbres a été l'effet biophysique obtenu grâce aux avoirs construits le plus souvent cité, suivi de l'augmentation de la production de légumes.

¹⁰ Les biens dits "de club" se situent entre les biens privés et les biens publics en ce sens qu'ils ont un nombre limité d'utilisateurs qui, contrairement aux utilisateurs des biens purement publics, peuvent être désignés.

¹¹ L'*union parishad* (conseil municipal) est le plus bas niveau de gouvernement élu au Bangladesh. Les *union parishads* reçoivent des subventions globales annuelles et bénéficient de projets de protection sociale qui peuvent servir à entretenir les infrastructures locales. Le montant des subventions est déterminé en fonction du nombre d'habitants et varie d'une année sur l'autre. Il est compris entre 12 000 et 25 000 dollars en moyenne (http://www.lgd.gov.bd/index.php?option=com_content&view=article&id=15&).

	Terrains surélevés	Fermes surélevées	Digues	Routes	Canaux	Moyenne pour l'ensemble des avoirs
Nombre moyen d'effets favorables cités	3,07	3,73	6,11	4,72	4,93	4,33
Nombre d'observations	102	372	76	339	152	1 047

16. Les biens publics et les biens de club (digues, routes et canaux) ont permis d'obtenir davantage d'effets biophysiques favorables que les biens privés. La surélévation des fermes a été utile pour améliorer les cultures de légumes et les plantations d'arbres à petite échelle. Les avoirs publics et les avoirs de club ont ouvert de nouvelles possibilités de génération de revenus, rendu possible des activités économiques à grande échelle pour des communautés entières et garanti la sécurité physique en protégeant contre les catastrophes. Ils ont aussi servi à d'autres fins, comme dans le cas de l'amélioration des canaux, qui a facilité les transports et la gestion de l'eau.

Productivité agricole et accès aux marchés

17. Comme l'illustre le tableau 3, les digues et les canaux ont aidé à augmenter la superficie cultivée. Plus de 80 pour cent des personnes interrogées lors de l'enquête ont déclaré que les digues avaient aussi rendu possible un cycle de récolte supplémentaire. Environ 90 pour cent ont indiqué que les canaux amélioreraient la fertilité des sols grâce à l'irrigation.

Effet de la productivité des terres	Terrains surélevés	Fermes surélevées	Digues	Routes	Canaux	Moyenne pour l'ensemble des avoirs
Augmentation de la superficie cultivée	21	30	88	54	95	51
Ajout d'un cycle de récolte	1	4	82	33	51	26
Augmentation de la fertilité des sols	0	1	51	29	90	27
Nouvelle culture	15	26	78	40	62	38
Diminution des coûts de production	0	1	73	82	47	39
Nombre moyen d'effets favorables cités	0,36	0,61	3,53	2,31	3,25	1,75
Nombre d'observations	102	372	76	339	152	

18. L'impact le plus important de la construction des routes a probablement été l'augmentation des débouchés pour les produits agricoles. Il semblerait que les routes aient réduit les délais et les coûts de transport des produits agricoles jusqu'aux marchés, et permis la mise en place de nouveaux marchés dans des régions précédemment mal desservies. Il a été indiqué qu'un plus grand nombre de commerçants se rendaient dans ces régions, ce qui donnait davantage de pouvoir de négociation aux agriculteurs. Selon 82 pour cent des participants interrogés, la construction des routes a réduit le coût de la production agricole grâce à l'amélioration de l'accès aux intrants.

Moyens d'existence

19. Globalement, les évaluateurs ont constaté un effet favorable sur le revenu annuel des ménages participants, chacun ayant gagné approximativement 5 200 taka (environ 65 dollars) de plus que les ménages du groupe témoin au cours de l'année précédant l'enquête¹². Aucune différence statistiquement significative n'a été décelée entre les revenus des non-participants se trouvant dans les villages bénéficiaires et ceux appartenant au groupe témoin.
20. La formation consacrée aux activités rémunératrices a été considérée comme l'un des principaux mécanismes susceptibles d'accroître les revenus des ménages. En moyenne, les participants avaient 0,39 activité rémunératrice de plus que le groupe témoin. Diversifier les activités lucratives est important, non seulement pour accroître les revenus des ménages, mais aussi pour réduire la vulnérabilité chez les ménages extrêmement pauvres qui doivent faire face aux variations saisonnières et aux chocs.
21. L'épargne en espèces est un moyen important de réduire la vulnérabilité face aux chocs et de renforcer la capacité d'adaptation; la participation au programme a augmenté la probabilité de pouvoir mettre de l'argent de côté de 26 points de pourcentage et fait progresser l'épargne moyenne de plus de 1 000 taka (environ 12 dollars). L'effet est plus net dans les districts du littoral, où 98,5 pour cent des participants ont déclaré avoir épargné, contre 48 pour cent dans les communautés non participantes.
22. La proportion de propriétaires fonciers – en particulier de propriétaires de terres cultivables, de fermes et d'étangs – était supérieure d'environ 10 points de pourcentage¹³ chez les participants, et le groupe des ménages participants comptait 9 pour cent de propriétaires de volailles ou de bétail de plus que le groupe témoin. D'après l'analyse transversale des réponses à l'enquête, la valeur totale des avoirs des participants était supérieure d'environ 11 000 taka (140 dollars) à celle des non-participants.

Sécurité alimentaire

23. En dépit des effets relativement importants que les activités ont eu en moyenne sur les revenus et les avoirs des ménages, les informations recueillies n'ont pas permis de conclure à une incidence sur la sécurité alimentaire à plus long terme. Comme on le voit au tableau 4, les données d'enquête (après correction des variations démographiques) n'ont pas fait apparaître de différence par rapport à l'année précédente entre le groupe de participants et le groupe témoin en ce qui concerne la capacité des ménages de fournir trois repas par jour.

¹² Période de référence utilisée pour recueillir les données sur les revenus, alors que la plupart des interventions de renforcement de la résilience étaient terminées. Les revenus mentionnés ne comprenaient donc pas les transferts directs effectués dans le cadre des activités VCA/ECA.

¹³ La valeur 0,1 correspond à 10 points de pourcentage sur une échelle de 0 à 1, où 0 signifie "ne possède pas de terres" et 1 signifie "possède des terres".

Aucun effet majeur sur les scores de diversité alimentaire n'a été relevé dans les réponses à l'enquête. Certaines différences ont été notées entre les personnes appartenant au groupe témoin et les non-participants des villages bénéficiaires, mais les données existantes ne permettent pas de dégager des conclusions claires au sujet d'éventuels effets de contagion.

TABLEAU 4: IMPACT SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA NUTRITION		
	Sécurité alimentaire l'année passée	Diversité de l'alimentation
Participants	0,00	-0,01
Non-participants	0,07***	-0,09*

*** p < 0,01; * p < 0,1 9 (statistiques t robustes, intervalle de confiance)

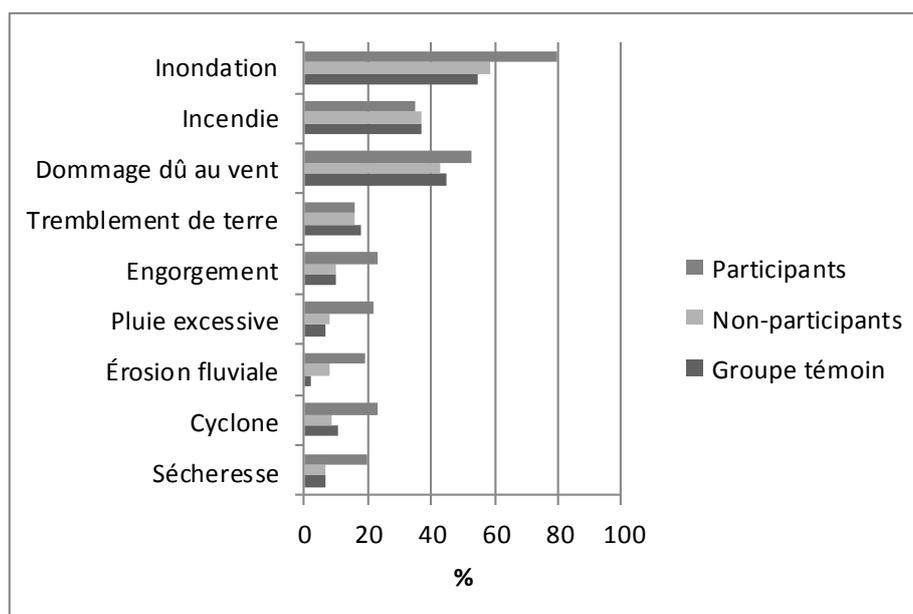
24. Aucune différence notable n'a été constatée au sujet des scores de consommation alimentaire entre les participants aux activités VCA/ECA, les non-participants et les membres du groupe témoin, plus de 90 pour cent des personnes interrogées des trois groupes considérés ayant une consommation "acceptable". Les données secondaires issues des rapports de suivi indiquaient une forte augmentation de la proportion de participants ayant une consommation alimentaire "acceptable"¹⁴. Il importe de noter que les mesures de suivi tant pour l'évaluation que pour les rapports de suivi ont été réalisées pendant des saisons où la disponibilité alimentaire était relativement élevée, et où la probabilité d'obtenir des scores "acceptables" était donc plus forte. Néanmoins, 80 pour cent des personnes interrogées ont indiqué que les distributions de vivres effectuées dans le cadre des activités VCA/ECA s'étaient déroulées pendant des périodes de pénurie alimentaire, ce qui donne à penser que les vivres fournis ont satisfait un besoin au moment de la distribution, même si les données recueillies pour le long terme concernant la consommation ne permettent pas de le confirmer.
25. Les personnes interrogées dans le cadre des groupes de concertation et des entretiens individuels ont déclaré que la surélévation des terrains et les formations avaient procuré des avantages indirects en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, car elles avaient permis d'accroître la production des potagers familiaux et d'améliorer la nutrition. Les données provenant de l'enquête ont fait ressortir que le nombre de personnes sachant cuisiner des légumes et utiliser des latrines était de 16 à 17 pour cent supérieur chez les participants que dans les autres groupes, ce qui pouvait avoir un effet indirect sur la sécurité alimentaire grâce à l'amélioration de la santé et de la nutrition. Ces éléments faisaient partie du programme de formation aux compétences de la vie courante: 47 pour cent des personnes interrogées ont répondu avoir reçu une formation en matière de nutrition et 43 pour cent dans le domaine de la toilette et de l'hygiène. L'accroissement des connaissances pouvait donc vraisemblablement être attribué aux activités VCA/ECA.

¹⁴ Rapports normalisés sur les projets du PAM pour 2010 et 2011.

Vulnérabilité et adaptation en cas de crise

26. Parmi les participants aux activités VCA/ECA ayant répondu à l'enquête, 64 pour cent ont reçu une formation en matière de réduction de la vulnérabilité face aux catastrophes et de préparation aux catastrophes. Les participants étaient à l'évidence plus au fait que les non-participants des techniques de préparation pour tous les types de catastrophes ou presque (voir la figure 1). En revanche, aucune différence nette n'a été relevée entre l'indice des stratégies de survie des participants et celui du groupe témoin.

Figure 1: Connaissance de la préparation aux catastrophes*



* Personnes interrogées ayant cité au moins un moyen de préparation pour le type de catastrophe en question.

AUTONOMISATION DES FEMMES

27. Étant donné que les personnes qui ont répondu à l'enquête étaient des femmes, les résultats présentés aux sections précédentes sont ceux rapportés par des femmes. Pour presque tous les indicateurs traités, toutefois, les scores des ménages dirigés par une femme étaient moins bons que ceux des ménages dirigés par un homme. Les ménages dirigés par une femme forment un groupe particulièrement défavorisé au sein de la population pauvre, et semblent avoir moins bénéficié de la participation aux activités VCA/ECA que d'autres groupes. Néanmoins, il apparaît que la priorité accordée aux pauvres lors de la sélection des participants a permis de cibler ce groupe de manière efficace, puisque les ménages dirigés par une femme avaient plus de chances de prendre part aux activités VCA/ECA que les autres (voir le paragraphe 31).

28. Dans les groupes de concertation, de nombreuses femmes ont apprécié les services de garderie, la mise à disposition d'abris et la fourniture d'un accès à l'eau de boisson et à l'assainissement. Ces initiatives tenant compte de la problématique hommes-femmes ont rendu l'environnement de travail plus propice à la participation des femmes.

29. Des informations indiquent que certaines participantes ont été surchargées de travail. Ainsi, 23 pour cent des femmes interrogées ont déclaré que les activités VCA/ECA leur avaient posé problème compte tenu des tâches ménagères qu'elles devaient exécuter en

parallèle. Le partage des responsabilités a aussi été souvent mentionné, et la fourniture de services de garderie a été citée comme un élément ayant permis de réduire la charge de travail. Environ 63 pour cent des participantes ont indiqué qu'elles pouvaient se faire remplacer par un autre membre du ménage pour effectuer les activités VCA/ECA si nécessaire; 43 pour cent avaient envoyé quelqu'un d'autre à leur place pour cause de maladie, du fait de leur grossesse ou en raison d'autres engagements.

30. De 2009 à 2011, quelque 75 pour cent des membres des comités de participants étaient des femmes, contre 20 pour cent en 2007, date à laquelle le PAM avait mené campagne avec succès auprès du Gouvernement pour que plus de femmes occupent des postes de décision. De façon générale, une grande proportion du groupe de participants comme du groupe de non-participants a noté une amélioration de la situation des femmes. Comme le montre le tableau 5, plus de 80 pour cent des participants et 61 pour cent des non-participants ont estimé que les travaux et les formations entrepris dans le cadre des activités VCA/ECA avaient contribué à accroître la participation des femmes à la prise de décisions au niveau des ménages. Il ressort des entretiens menés avec des informateurs clés que le renforcement de la résilience a facilité la transformation sociale des rôles dévolus par la société aux deux sexes.

TABLEAU 5: EFFETS PERÇUS DES ACTIVITÉS VCA/ECA SUR L'AUTONOMISATION DES FEMMES <i>(en pourcentage des personnes interrogées)</i>		
Effet perçu sur les femmes	Participants	Non-participants
Amélioration de la situation au sein de la société	85	82
Participation accrue à la vie de la société	75	51
Accès aux programmes de microfinancement	75	50
Participation accrue à la prise de décisions au niveau des ménages	83	61
Participation accrue à la prise de décisions relatives aux finances du ménage	37	11
Participation accrue à la prise de décisions sociales	44	23
Participation accrue à la prise de décisions relatives à la gestion des avoirs communautaires	14	2

Répartition socioéconomique des effets

31. Il est apparu que les ménages participants étaient plus pauvres que les ménages des deux autres groupes. La probabilité de participer aux activités VCA/ECA a diminué de manière statistiquement significative de 1,7 point de pourcentage par année supplémentaire de scolarité du chef de ménage. Les ménages des participants avaient une probabilité supérieure de 20 à 26 points de pourcentage d'être dirigés par une femme¹⁵. Les ménages comptant plus de membres avaient également davantage de chances de prendre part aux activités.

¹⁵ Les ménages de participants aux activités VCA/ECA avaient une probabilité supérieure de 20 pour cent d'être dirigés par une femme par rapport à ceux de non-participants, et de 26 pour cent en comparaison des ménages extrêmement pauvres vivant dans les villages témoins.

32. Dans les villages bénéficiaires, tant les participants que les non-participants interrogés ont indiqué que les personnes pauvres ou extrêmement pauvres profitaient le plus de tous les types d'avoirs. Les avantages procurés par les digues et les routes étaient répartis de manière plus uniforme parmi les différents groupes. La construction de fermes, qui sont des avoirs privés, aurait bénéficié principalement aux personnes pauvres et extrêmement pauvres.

FACTEURS INFLUANT SUR L'IMPACT

33. Les terres *char* situées dans le nord du Bangladesh sont connues pour leur extrême pauvreté et sont exposées aux inondations, à l'érosion fluviale et à d'autres calamités naturelles. Les deux cyclones (Sidr et Aila) qui se sont abattus récemment sur les districts côtiers du sud du pays ont détruit les moyens d'existence de nombreux ménages, qui se sont retrouvés dans une extrême pauvreté. Cette vulnérabilité face aux chocs naturels et le ciblage géographique des activités VCA/ECA, centré sur les endroits les plus fragiles, ont contribué à gagner l'adhésion aussi bien des participants que des non-participants.
34. Le contexte économique local a largement influé sur la disponibilité de la main-d'œuvre. Là où d'autres possibilités de travail mieux payées étaient proposées, les organisations non gouvernementales (ONG) ont eu du mal à trouver suffisamment de personnes répondant aux critères de ciblage et désireuses de prendre part aux activités VCA/ECA. Le faible niveau des salaires semble avoir permis que seules les personnes les plus pauvres participent aux activités et que les tentatives des élites locales pour s'accaparer les ressources prévues soient limitées.
35. La proposition de services ou d'avantages complémentaires de la part d'autres ONG ou d'organismes de développement a influé sur la viabilité à long terme des effets directs des activités VCA/ECA. La plupart des participantes en situation d'extrême pauvreté ont eu besoin d'un soutien supplémentaire pour appliquer ce qu'elles avaient appris lors des formations en vue d'augmenter leurs revenus. Dans les villages bénéficiaires, d'autres programmes menés par des ONG ont permis de proposer des services de microfinancement, des projets de transfert d'avoirs ainsi qu'un appui technique supplémentaire. Trente-huit pour cent des participants ont déclaré faire appel aux services d'ONG, contre 27 pour cent des non-participants vivant dans les villages bénéficiaires et 26 pour cent des membres du groupe témoin. Quarante-et-un pour cent des participants ont indiqué qu'ils utilisaient au moins un service, contre 90 pour cent des non-participants et 85 pour cent des membres du groupe témoin.
36. La création d'un réseau efficace et géré de manière efficiente a rendu possible une collaboration fondée sur les avantages comparatifs des organisations partenaires. On trouvera au tableau 6 des informations sur les principaux membres du réseau et leurs rôles respectifs, informations qui ont été recueillies lors des entretiens individuels et des discussions menées avec les groupes de concertation.

TABLEAU 6: RÉSEAU DE MISE EN ŒUVRE DU RENFORCEMENT DE LA RÉSILIENCE	
Acteurs	Rôle
Fonctionnaires du Département d'ingénierie des collectivités locales (techniciens et aides-techniciens)	Sélection des projets, suivi de la création des avoirs
Autres fonctionnaires gouvernementaux	Distribution de vivres, coordination
Représentants locaux élus	Aide à la sélection des participants, supervision et suivi (informels) de la mise en œuvre, résolution des problèmes, pérennisation des avoirs à l'issue du programme
Membres des ONG	Direction de la sélection des participants, facilitation de la planification locale, aide à la sélection des projets, motivation des travailleurs, suivi de la création des avoirs, formation des bénéficiaires
Comités de participants	Participation à la planification locale, aide à l'élaboration des projets et à la sélection des sites, suivi, versement des salaires et distribution des vivres, entretien des avoirs
Bureau de pays et bureau auxiliaire du PAM	Contrôle des opérations menées sur le terrain, appui technique en faveur des ONG, suivi et supervision, liaison avec les ministères du gouvernement central

37. La responsabilité multiniveau a augmenté l'efficacité et réduit les déperditions. Les comités de participants ont amélioré la transparence en agissant comme intermédiaires entre les ONG ou le Département d'ingénierie des collectivités locales et les participants. Les ONG et le Département d'ingénierie des collectivités locales ont conservé un rôle de contrôle, tandis que les comités se sont chargés des distributions d'espèces et de vivres, si bien que les participants ont pu s'adresser directement à ces derniers en cas de problème. Les comités ont également surveillé l'assiduité et supervisé les travaux réalisés sur le terrain.
38. Cette délégation de la supervision sur site aux comités a permis aux ONG de se concentrer sur la mise en place et la préservation des partenariats noués avec les organismes gouvernementaux pour sélectionner les participants, concevoir les projets et créer les avoirs. L'attitude des fonctionnaires de l'administration centrale à l'égard des partenariats conclus avec les ONG a été un facteur déterminant. Sur tous les sites sauf un, les fonctionnaires ont reconnu le rôle des ONG et déclaré entretenir avec ces dernières une relation de travail constructive. La plupart des représentants des collectivités locales ont, eux aussi, soutenu les projets VCA/ECA et aidé les ONG à les mettre en œuvre.
39. L'obligation faite au Département d'ingénierie des collectivités locales de procéder à l'évaluation technique et à l'approbation des projets et des travaux une fois ceux-ci terminés a parfois retardé la mise en œuvre ainsi que la distribution des vivres et des espèces. Les évaluateurs ont constaté que le réseau n'avait pas géré efficacement l'entretien des avoirs, à telle enseigne que ses propres membres ne savaient pas bien qui en était responsable à l'issue des projets.
40. La gestion souple assurée par les ONG a aussi été importante. Ainsi, les participants qui n'étaient pas aptes au travail pour cause de maladie ou pour d'autres motifs pouvaient être autorisés à se faire remplacer par un membre de leur ménage.

41. Le transport des vivres a nécessité beaucoup de travail de la part des comités de participants, et ces derniers ont indiqué qu'ils avaient dû prendre en charge eux-mêmes les frais de transport dans certains cas, malgré l'allocation de 400 taka par tonne versée pour financer l'acheminement des produits jusqu'aux points de distribution.
42. Pour réussir, la mise en œuvre doit être bien en phase avec les politiques et bénéficier de l'appui budgétaire voulu. À l'échelon national, les principaux acteurs ont été le Ministère des collectivités locales, du développement rural et des coopératives, le Ministère de l'alimentation et le Ministère de la gestion des catastrophes.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Évaluation générale

43. Pendant la période couverte par l'évaluation, le PAM a distribué des vivres ou des espèces à plus de 50 000 personnes, surtout des femmes, en contrepartie de leur participation à la construction d'avoires ou à des formations. Les avoires créés visaient à assurer une protection contre les catastrophes naturelles, principalement les inondations.
44. Les vivres fournis ont permis de faire face aux pénuries et d'améliorer la consommation alimentaire à court terme. En revanche, les réponses à l'enquête semblent indiquer que cette amélioration n'a pas été maintenue par la suite. En raison de l'inadéquation des données initiales et des données finales, il n'a pas été possible d'évaluer correctement les liens entre les résultats immédiats et les impacts à plus long terme sur la sécurité alimentaire et la nutrition.
45. Des effets favorables ont été observés à moyen terme, notamment sur l'environnement biophysique et la productivité agricole. Les activités ont aussi débouché sur une nette augmentation du nombre d'activités rémunératrices chez les participants.
46. Les impacts à plus long terme sur la résilience sont notamment la progression des revenus annuels et de l'épargne en espèces parmi les participants et une meilleure connaissance de la préparation aux catastrophes et des interventions en cas de crise. La construction d'avoires matériels a non seulement procuré aux participants une protection directe contre les catastrophes, mais aussi généré d'importants effets de contagion en faveur d'autres membres des communautés bénéficiaires. Par exemple, les routes ont rendu les écoles et les établissements de santé plus accessibles à tous, y compris aux pauvres, et les digues ont permis à tout un chacun d'être protégé contre les crues.
47. Il a été clairement démontré que l'action du PAM visant à promouvoir l'implication des femmes tout à la fois dans les activités VCA/ECA et dans les comités de participants a contribué à transformer le rôle dévolu aux femmes dans la société. Contrairement aux expériences précédentes, les femmes n'ont pas été cantonnées aux travaux manuels, mais elles ont aussi occupé des postes de supervision et de direction au sein des comités.
48. Les efforts importants faits par le PAM pour accroître la participation des femmes aux activités VCA/ECA, et leur permettre à long terme d'acquérir une plus grande autonomie, ont donné d'excellents résultats. Le rôle des femmes dans la préservation des moyens d'existence de leur famille face aux fréquentes catastrophes naturelles est de plus en plus souvent reconnu dans les communautés bénéficiaires et la société bangladaise plus généralement, et ce en dépit de barrières sociales traditionnelles, et il apparaît que la composante relative au renforcement de la résilience a su tirer le meilleur parti de cette évolution.

49. Cependant, les ménages dirigés par une femme, qui comptent parmi les plus vulnérables, semblent ne pas bénéficier des activités autant que les autres ménages participants. Certaines femmes ont déclaré que les activités VCA/ECA étaient dures physiquement et posaient problème compte tenu des tâches ménagères à exécuter en parallèle. En s'inspirant des données qualitatives solides dérivées des témoignages recueillis lors de l'évaluation, il est nécessaire de réunir des données quantitatives et comparatives pour mieux comprendre les effets des activités VCA/ECA sur la vie des femmes.
50. La mise en place d'un réseau a clarifié les rôles, instauré la confiance, amélioré la transparence et facilité le partage des responsabilités dans le cadre de l'exécution des activités VCA/ECA. Le réseau n'a toutefois pas été formalisé, et il est nécessaire de réunir des informations à son sujet et de déterminer comment favoriser les synergies entre ses membres pour réaliser les objectifs à court et à long termes.
51. L'évaluation a confirmé l'importance des facteurs associés: ciblage approprié pour faire en sorte que les avoirs répondent aux besoins des plus pauvres; prise en charge des activités par le Gouvernement et les communautés; mise en place d'activités complémentaires; et construction de routes pour développer les liens avec les marchés.
52. Si de nombreux effets favorables ont été obtenus, l'intervention a pâti du manque d'efficacité de la mise en œuvre. L'entretien périodique d'avoirs tels que les routes et les canaux est une autre source de préoccupation. Il convient d'améliorer la planification et la participation pour veiller à ce que les avoirs demeurent opérationnels et continuent de procurer des avantages au fil du temps.
53. Les constatations issues de l'évaluation soulignent qu'il importe de disposer de données de suivi exhaustives et comparables décrivant la situation avant, pendant et après la mise en œuvre. Ces données sont nécessaires pour évaluer les effets à court, moyen et long termes et mieux comprendre la contribution des activités VCA/ECA, en particulier leur rôle dans la réalisation des effets directs complexes et durables escomptés associés à certains points de la théorie du changement ou de la chaîne d'impact.
54. Il est possible que les modifications majeures apportées à la nouvelle approche de renforcement de la résilience ("ER+") depuis le début de 2013 contribuent à améliorer la sécurité alimentaire à plus long terme et à réduire la pauvreté des femmes les plus démunies et de leur famille. Dans le cadre de la troisième année du programme, qui fait suite à la période de deux ans pendant laquelle ont été menés les travaux et les formations relevant des activités VCA/ECA, le Gouvernement bangladais et d'autres donateurs offrent aux femmes des ménages de travailleurs des subsides – ce, à titre exceptionnel - et des stages de formation à la création d'entreprises; tout cela vient s'ajouter à une allocation en espèces mensuelle. Il est important de s'assurer que des données sont collectées de façon à pouvoir évaluer à la fin les impacts de cette nouvelle approche, en particulier sur la sécurité alimentaire, les moyens d'existence et l'autonomisation.

Recommandations

55. **Recommandation 1: Le bureau devrait continuer d'appuyer le Gouvernement dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe, en exploitant dans les futurs programmes l'expérience acquise à travers la mise en œuvre de la composante relative au renforcement de la résilience.** Il serait nécessaire de bien documenter les enseignements tirés de l'expérience et de les diffuser largement pour faciliter l'adoption de bonnes pratiques et faire face aux défis qui continuent de se poser. Puisque la composante relative au renforcement de la résilience cadre bien avec la politique en matière de réduction des risques de catastrophe et le guide d'orientation concernant les activités VCA du PAM, le Siège devrait aussi dégager des enseignements pour que l'action menée au Bangladesh soit prise en compte dans le cadre des programmes VCA menés dans d'autres pays. (Bureau de pays du PAM).
56. **Recommandation 2: Le bureau devrait collaborer avec ses partenaires afin d'élaborer et de généraliser le modèle de gestion en réseau des activités VCA/ECA, en l'affinant pour faciliter les synergies entre les différents acteurs ainsi que l'accès aux services complémentaires susceptibles de déboucher sur une amélioration des revenus des ménages et de la sécurité alimentaire des plus démunis.** (Bureau de pays du PAM).
57. **Recommandation 3: Il conviendrait d'intégrer pleinement des plans réalistes de gestion des avoirs dans l'approche suivie pour mener les activités VCA/ECA.** Pour chaque avoir construit, il faudrait mettre sur pied un comité chargé de l'entretien, composé de représentants de la communauté locale, notamment de personnalités influentes, de représentants des autorités locales et de fonctionnaires intervenant généralement dans la prise de décisions relatives aux activités d'entretien. Les comités de participants pourraient fonctionner comme des mécanismes permettant de rendre compte des activités à la société, et faire campagne auprès des autorités locales pour obtenir des fonds appropriés. (Bureau de pays du PAM, ONG partenaires, partenaires gouvernementaux et bureaux du PAM dans le reste du monde).
58. **Recommandation 4: Des systèmes de suivi plus solides devraient être mis au point pour veiller à ce que le niveau de réalisation des principaux effets directs escomptés puisse être évalué.** Afin de mieux comprendre les facteurs et les processus grâce auxquels les impacts peuvent être obtenus, ces systèmes devraient notamment prévoir la collecte de données initiales et de données finales et la réalisation d'analyses spécifiques. En particulier, il conviendrait de rassembler et d'analyser des données supplémentaires concernant les impacts des activités VCA/ECA sur la santé, la nutrition et l'autonomisation des femmes ainsi que sur la viabilité des changements à plus long terme escomptés au niveau de la sécurité alimentaire. (Bureau de pays du PAM et ONG).

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

ECA	Espèces pour la création d'avoirs
ONG	organisation non gouvernementale
VCA	Vivres pour la création d'avoirs