

| | |
|---------------------------|-------------------------|
| Document: | <u>EB 2008/95/R.11</u> |
| Point de l'ordre du jour: | <u>9 a)</u> |
| Date: | <u>18 novembre 2008</u> |
| Distribution: | <u>Publique</u> |
| Original: | <u>Anglais</u> |

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

République fédérale démocratique d'Éthiopie

Programme d'options stratégiques pour le pays

Conseil d'administration — Quatre-vingt-quinzième session
Rome, 15-17 décembre 2008

Pour: **Examen**

Note aux Administrateurs

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

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

John Gicharu

Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2373
courriel: j.gicharu@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Table des matières

| | |
|--|------------|
| Sigles et acronymes | iii |
| Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA | iv |
| Résumé de la stratégie pour le pays | v |
| I. Introduction | 1 |
| II. Le contexte du pays | 1 |
| A. Économie, agriculture et pauvreté rurale | 1 |
| B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel | 5 |
| III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays | 6 |
| A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures | 6 |
| B. Enseignements tirés | 7 |
| IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays | 8 |
| A. Avantage comparatif du FIDA | 8 |
| B. Objectifs stratégiques | 9 |
| C. Perspectives d'innovation | 10 |
| D. Stratégie de ciblage | 10 |
| E. Articulation au niveau des politiques | 11 |
| V. Gestion du programme | 12 |
| A. Gestion du COSOP | 12 |
| B. Gestion du programme de pays | 12 |
| C. Partenariats | 13 |
| D. Gestion des savoirs et communication | 13 |
| E. Cadre de financement SAFP | 14 |
| F. Risques et gestion des risques | 15 |

Appendices

| | |
|------|--|
| I. | COSOP consultation process (Processus de consultation pour l'élaboration du COSOP) |
| II. | Country economic background (Situation économique du pays) |
| III. | COSOP results management framework (Cadre de gestion des résultats du COSOP) |
| IV. | Previous COSOP results management framework (Cadre de gestion des résultats du précédent COSOP) |
| V. | CPE agreement at completion point (Accord conclusif de l'EPP) |
| VI. | Project Pipeline (Réserve de projets) |

Dossiers clés

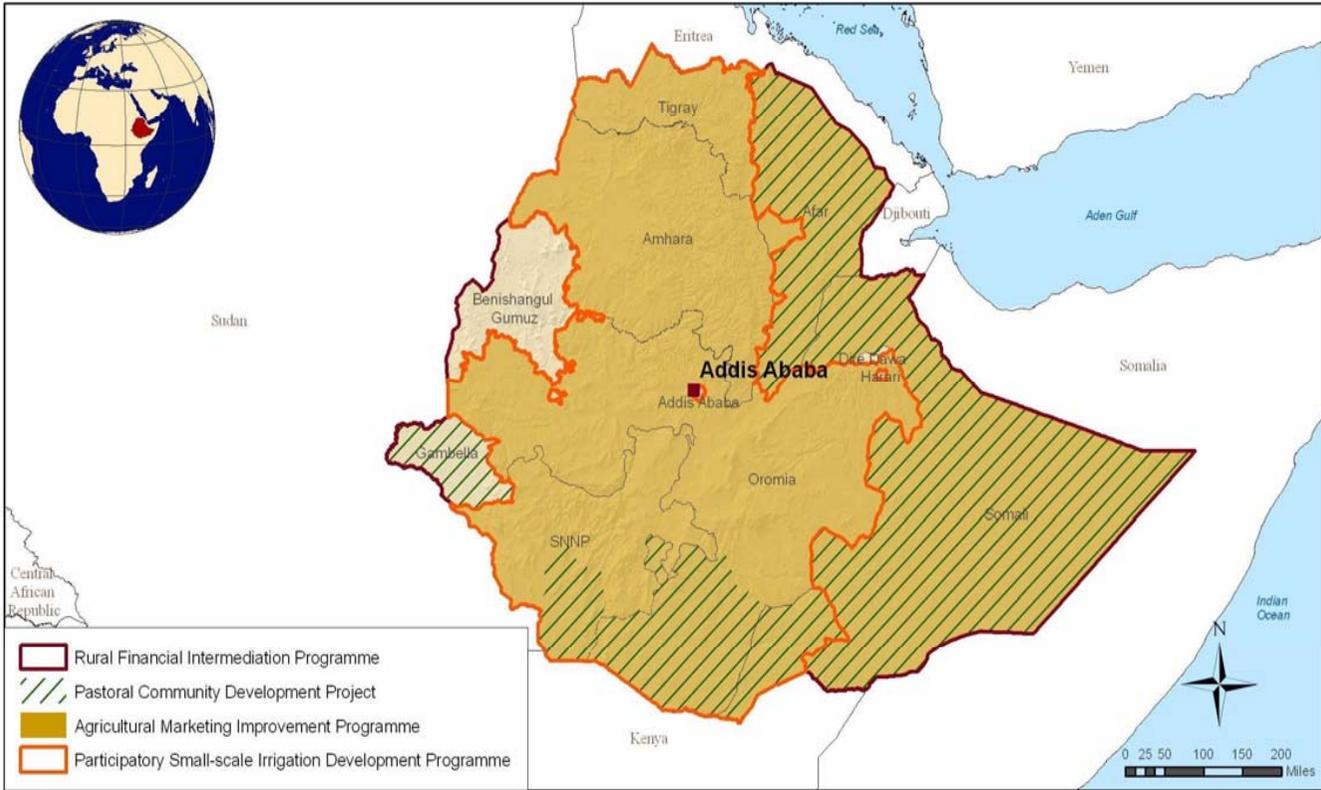
- Dossier clé 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues
(Pauvreté rurale et secteur agricole et rural)
- Dossier clé 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats
[SWOT] analysis)
(Matrice des organisations [Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces])
- Dossier clé 3: Complementary donor initiative/partnership potential
(Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariats)
- Dossier clé 4: Target group identification, priority issues and potential response
(Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables)

Sigles et acronymes

| | |
|---------|---|
| BAfD | Banque africaine de développement |
| COSOP | Programme d'options stratégiques pour le pays |
| CSA | Autorité centrale de la statistique |
| CSD | Cadre pour la soutenabilité de la dette |
| DSRP | Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté |
| EPP | Évaluation du programme de pays |
| EGPP | Équipe de gestion du programme de pays |
| FEM | Fonds pour l'environnement mondial |
| GAD | Groupe d'aide au développement |
| IDA | Association internationale de développement |
| IMF | Institution de microfinancement |
| MADR | Ministère de l'agriculture et du développement rural |
| MFDE | Ministère des finances et du développement économique |
| OMD | Objectif du Millénaire pour le développement |
| PASDEP | Plan de développement accéléré et durable pour éliminer la pauvreté |
| PASIDP | Programme de développement participatif de la petite irrigation |
| RUFIP | Programme d'intermédiation financière et rurale |
| PDCP | Projet de développement des communautés pastorales |
| RUSACCO | Coopérative d'épargne et de crédit rural |
| SAFP | Système d'allocation fondé sur la performance |
| S&E | Suivi-évaluation |

Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA

Ethiopia
IFAD Operations in the country



Source: FIDA
Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.



Résumé de la stratégie pour le pays

1. Le présent programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) est fondé sur le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) de deuxième génération de l'Éthiopie, le Cadre stratégique du FIDA 2007-2010, l'évaluation du programme de pays (2008) et une évaluation réalisée par le FIDA sur la récente performance de la macroéconomie et du secteur agricole et sur les tendances de la pauvreté rurale.
2. Conformément au consensus qui s'est dégagé du processus de consultation, le COSOP met l'accent sur trois objectifs stratégiques pertinents pour les zones dans lesquelles le FIDA s'est forgé une position de chef de file en Éthiopie. Concrètement, le COSOP vise à améliorer l'accès des populations rurales pauvres: a) aux ressources naturelles (terre et eau); b) à des techniques de production agricole améliorées et à des services d'appui; et c) aux services financiers.
3. Au cours de ses sept années d'exécution, le COSOP sera mis à jour tous les deux ans pour assurer une synergie avec les nouvelles priorités et stratégies de l'institution et du gouvernement, notamment le troisième document de stratégie de réduction de la pauvreté pour le pays et le système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) du FIDA. Le programme de pays du FIDA continuera à favoriser la réduction de la pauvreté rurale grâce à des investissements dans: a) le développement de la petite irrigation; b) la commercialisation des produits agricoles; c) la finance rurale; d) le développement des communautés pastorales; e) la gestion communautaire intégrée des ressources naturelles; et f) le développement agricole durable.
4. Le développement des communautés pastorales est un domaine important dans lequel le FIDA a collaboré de manière concluante avec les parties prenantes locales et avec les partenaires du développement pour améliorer les moyens de subsistance et la capacité de résistance des ménages les plus négligés et les plus vulnérables du pays. La deuxième phase du projet de développement des communautés pastorales (PDCP II) permettra d'élargir la prestation des services d'appui de base, d'améliorer les moyens de subsistance des éleveurs, de renforcer les organisations à assise communautaire et de favoriser la gestion des risques. Globalement, le projet permettra d'élargir la couverture de quelque 250 000 à 600 000 ménages pastoraux pauvres, soit 25 à 30% de la population pastorale totale.
5. Un autre domaine important où le FIDA s'impose désormais comme chef de file est celui de la finance rurale. La deuxième phase du programme d'intermédiation financière rurale (RUFIP II) consolidera les réalisations de la première phase lancée par le FIDA, en permettant à un million de ménages ruraux pauvres supplémentaires d'accéder aux services financiers. Le programme a permis aux institutions de microfinancement et aux coopératives d'épargne et de crédit rural d'accroître leur clientèle d'environ 700 000 à près de 2 millions en cinq ans. Il a ainsi été démontré que la finance rurale est susceptible d'aider un grand nombre de pauvres – surtout des femmes, qui dirigent au moins 30% des ménages bénéficiaires – à se libérer durablement de la pauvreté.
6. Un des plus gros obstacles à la réduction durable de la pauvreté dans les zones rurales de l'Éthiopie est la forte corrélation entre la dégradation des terres, la faible productivité agricole et la pauvreté rurale. À l'absence de techniques de production agricole améliorées et au manque de planification de l'utilisation des terres sont venus s'ajouter la déforestation, l'apparente insécurité foncière, l'érosion des sols, le surpâturage, la sécheresse et la pression démographique, le tout contribuant à détériorer gravement l'environnement. Pour rompre ce cercle vicieux, il est urgent d'intégrer des pratiques de gestion durable de l'agriculture et des terres dans les systèmes d'exploitation. En sa qualité de membre de la plateforme nationale pour la gestion durable des terres, le FIDA est bien placé pour œuvrer, en collaboration avec

le gouvernement et les partenaires du développement, à la conception et à l'exécution du programme multidonateurs de gestion durable de l'agriculture et des terres, qui s'inspire des expériences concluantes menées en Éthiopie et dans d'autres parties du monde. Outre l'élaboration d'une politique nationale d'utilisation des terres, le programme appuiera l'exécution de plans d'utilisation des terres communautaires couvrant environ 15 à 20% des districts du pays.

7. Parmi les principaux obstacles à l'exécution réussie du COSOP, il convient de citer: des capacités institutionnelles limitées au sein de l'administration décentralisée; des systèmes de suivi et d'évaluation insuffisants, qui pourraient ne pas être en adéquation avec le cadre de gestion des résultats; et l'absence de prise en charge par les parties prenantes de la stratégie de gestion des savoirs et de communication.

République fédérale démocratique d'Éthiopie

Programme d'options stratégiques pour le pays

I. Introduction

1. Ces trente dernières années, un total de 13 projets et programmes de réduction de la pauvreté rurale en Éthiopie, représentant un coût estimé à 588 millions d'USD, ont bénéficié d'un concours du FIDA d'un montant de 210 millions d'USD, sous forme de dons et de prêts à des conditions particulièrement favorables. Le FIDA a, en outre, accordé à l'Éthiopie des allègements de dette d'un montant de 28 millions d'USD dans le cadre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE).
2. Un premier exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays a été établi pour l'Éthiopie en novembre 1999. Il a été examiné et approuvé conjointement avec le gouvernement en octobre 2000. L'approbation par le Conseil d'administration du programme de développement participatif de la petite irrigation (PASIDP) – entré en vigueur en mars 2008 – a permis d'exécuter avec succès les activités prévues.
3. Le présent programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) s'appuie sur: le DSRP de deuxième génération de l'Éthiopie pour 2005-2010, plus connu sous le nom de Plan de développement accéléré et durable pour l'élimination de la pauvreté (PASDEP)¹; le Cadre stratégique du FIDA 2007-2010; l'évaluation du programme de pays (EPP) du FIDA pour l'Éthiopie (2008); et une évaluation² du FIDA portant sur la récente performance de la macroéconomie et du secteur agricole et sur les tendances de la pauvreté rurale. Le COSOP complète, en outre, les initiatives de réduction de la pauvreté rurale des autres partenaires de développement.
4. Outre l'atelier-table ronde national consacré à l'EPP³, qui s'est tenu à Addis-Abeba du 26 au 27 juin 2008, le processus de consultation au titre du COSOP a compris une réunion pratique des parties prenantes, organisée à Addis-Abeba du 18 au 20 août 2008⁴. Il a été tenu compte, dans la préparation du COSOP, du consensus qui s'est dégagé du processus de consultation. Le bureau de pays du FIDA, qui a été constitué dans le cadre du programme pilote relatif à la présence sur le terrain, a joué un rôle essentiel dans le succès de l'atelier et de la réunion des parties prenantes.

II. Le contexte du pays

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Situation économique générale

5. Quand le gouvernement actuel est arrivé au pouvoir en 1991, il a hérité d'une économie dirigée faible caractérisée par un déficit budgétaire de 8,7% du PIB et un déficit des paiements courants de 6,9% du PIB ainsi que par un endettement extérieur équivalant à 33% du PIB. Il s'est donc lancé dans de vastes réformes pour réaliser une croissance généralisée de l'activité dans une économie de marché stable. Le contrôle des prix et les subventions sur les engrais ont été éliminés et le birr éthiopien a été dévalué de 250% par rapport au dollar des États-Unis. Le secteur financier a, en outre, été soumis à la concurrence du secteur privé du pays; il comporte actuellement un secteur de la microfinance relativement solide allié à un réseau naissant formé de coopératives d'épargne et de crédit (RUSACCO) opérationnellement viables et de leurs associations.

¹ Ministère des finances et du développement économique, septembre 2006.

² Éthiopie: récente performance de la macroéconomie et du secteur agricole et tendances de la pauvreté rurale, août 2008.

³ Appendice IV, CPE agreement at completion point.

⁴ Appendice I, COSOP consultation process.

6. Des réformes de l'appareil judiciaire et de la fonction publique ont également été mises en œuvre pour éliminer d'autres obstacles à l'exécution réussie de stratégies, politiques et programmes d'investissement en faveur des pauvres. De même, des règlements ont été mis en place dans le but d'encourager les investissements, tant nationaux qu'étrangers, en particulier dans l'agriculture et la transformation des produits agricoles, l'horticulture (y compris les fleurs coupées), le cuir et les produits en cuir. Ces réformes se sont appuyées sur l'accroissement des dépenses publiques en faveur des pauvres dans l'agriculture, l'éducation, la santé, l'eau, les routes et les télécommunications. Au cours de la période couverte par le premier DSRP, jusqu'à l'exercice 2004/05, les dépenses en faveur des pauvres ont augmenté, pour passer à 57% du budget annuel de l'État. En partie sous l'effet de ces réformes et investissements, l'économie a enregistré une croissance rapide, soit 11,6% en moyenne par an ces cinq dernières années, jusqu'à l'exercice 2007/08, ce qui place l'Éthiopie parmi les économies les plus performantes de l'Afrique subsaharienne. Ces taux dépassent, par ailleurs, le taux de croissance de 7% par an nécessaire pour réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).
7. Les deux grands obstacles qui pourraient compromettre dangereusement l'effort consenti pour atteindre les OMD sont la forte inflation actuelle – estimée par l'Autorité centrale de la statistique (CSA) à 18,4% en 2007/08 – et la fréquence croissante des sécheresses. L'Éthiopie avait jusqu'alors toujours affiché une faible inflation. Selon la CSA, l'inflation des prix alimentaires était de 23,6% en 2007/08. La hausse des prix a quelque peu profité aux ménages ruraux producteurs nets de produits alimentaires. Cela dit, la plupart des ménages ruraux sont soit acheteurs nets de nourriture, soit tributaires de l'aide alimentaire pour pallier l'insuffisance des disponibilités vivrières. Les ménages ruraux consacrent généralement une plus grande part de leur revenu à la nourriture et, sous l'effet du récent renchérissement des produits alimentaires, les ménages ruraux et urbains pauvres ont plus de difficultés à assurer leur approvisionnement, d'autant que les prix des produits alimentaires augmentent plus rapidement que les autres. Il faut ajouter à cela le fait que le prix des engrais a plus que doublé durant l'année écoulée. Une telle cherté est susceptible de réduire leur utilisation, ce qui pourrait nuire à la production alimentaire future et à la croissance agricole et économique.

Agriculture et pauvreté rurale

8. Le secteur agricole influence fortement le taux de croissance économique en Éthiopie: environ 11,7 millions de petits exploitants, ce qui représente 85% de la population, assurent approximativement 95% du PIB agricole. Avec une superficie totale avoisinant 1,13 million de km² et 51,3 millions d'hectares de terres arables, l'Éthiopie possède un formidable potentiel de développement agricole. Cela dit, seulement environ 10,6 millions d'hectares de terres sont cultivés actuellement, soit un peu plus de 20% de la superficie arable totale. Les données de la CSA (2006/07) montrent que près de 55% de tous les petits exploitants cultivent un hectare ou moins. Le secteur agricole représente à peu près 47% du PIB, 90% des exportations et 85% des emplois. Il est aussi la principale source de revenu de plus de 85% de la population du pays, estimée à 80 millions d'habitants. Les céréales dominent l'agriculture éthiopienne, représentant environ 70% du PIB agricole. Ces dix dernières années, la production céréalière a plus que doublé – pour atteindre près de 15 millions de tonnes – essentiellement du fait de l'expansion des cultures sur des terres marginales, ce qui a entraîné une dégradation avancée des sols. La production animale représente environ 15% du PIB et les animaux de trait sont essentiels pour tous les systèmes d'exploitation.
9. Chaque année, plus de 10% du budget de l'État est consacré à l'agriculture. Pour consolider l'accès à des techniques de production améliorées et à des services d'appui, le gouvernement s'est engagé, avec l'appui marqué des partenaires du développement, à: a) élargir la couverture du système national de recherche agricole aux zones arides et semi-arides jusqu'à présent négligées; b) former et

placer au moins trois agents de vulgarisation dans chaque *kebele* (village); c) mettre en place des centres de formation d'exploitants dans l'ensemble des 18 000 *kebele*; et d) renforcer les liens recherche-vulgarisation-exploitants pour améliorer la mise au point, le transfert et l'utilisation de technologies ainsi que le retour d'information concernant ces technologies.

10. L'agriculture éthiopienne est dominée par un système d'agriculture pluviale de subsistance caractérisé par une utilisation réduite d'intrants et une faible productivité. L'emploi d'engrais chimiques et de semences améliorées est relativement limité. Dans l'ensemble, le PIB agricole n'a guère suivi le rythme de la croissance démographique qui avoisine 2,6%. Les rendements des cultures céréalières ont stagné et se situent à 1,15 tonne par hectare. La faiblesse de la productivité agricole peut être attribuée au fait que les petits exploitants ont peu accès aux services financiers, aux techniques de production améliorées et aux marchés de l'irrigation et de l'agriculture. Il faut ajouter à cette raison, surtout, les mauvaises pratiques de gestion des terres qui ont entraîné une dégradation avancée des sols. L'Éthiopie possède l'un des taux les plus élevés d'épuisement des sols en éléments nutritifs de toute l'Afrique subsaharienne. L'érosion annuelle des sols se situe entre 16 et 300 tonnes par hectare. Près de 20% de l'ensemble des ménages utilisent des galettes de bouse séchée comme combustible pour la cuisson des aliments. Selon les estimations, la déperdition annuelle de phosphore et d'azote due à l'utilisation de fumier comme combustible à l'échelle nationale serait équivalente à la quantité totale d'engrais commercial utilisée chaque année⁵. La dégradation des terres est aggravée encore par le surpâturage, la déforestation, la pression démographique, l'apparente insécurité foncière et l'absence de planification de l'utilisation des terres.
11. Les taux de croissance agricole et économique présentent d'amples fluctuations, en raison de l'incidence et de la gravité croissantes de la sécheresse, qui anéantit les ménages ruraux les plus vulnérables vivant dans les zones pastorales des basses terres et dans les districts des hautes terres à forte densité de population en situation d'insécurité alimentaire. Les famines dues à la sécheresse sont aggravées encore par la faiblesse des mécanismes d'adaptation et par l'insuffisance des plans d'urgence destinés à atténuer les effets de la sécheresse. L'Éthiopie a un potentiel irrigable d'environ 4,3 millions d'hectares; toutefois, seulement 5,8% de ce potentiel est exploité actuellement. Le gouvernement prévoit l'irrigation d'une superficie additionnelle de 487 000 hectares à l'horizon 2010.
12. L'Éthiopie est l'un des pays les plus pauvres du monde, avec un revenu annuel par habitant de 170 USD. Selon le Rapport mondial sur le développement humain pour 2007-2008 du Programme des Nations Unies pour le développement, l'Éthiopie se situe au 169^{ème} rang de l'indice du développement humain sur les 177 pays classés. L'espérance de vie à la naissance est de 48 ans seulement. Les taux de mortalité infantile et maternelle et de malnutrition infantile sont parmi les plus élevés au monde. Si l'accès à l'éducation s'est amélioré ces dernières années, le taux d'alphabétisation des adultes est faible même par rapport au reste de l'Afrique subsaharienne. Seulement environ 30% de la population a accès à l'eau potable salubre et environ 80% n'a pas accès à des installations d'assainissement améliorées. Environ 47% des enfants de moins de cinq ans présentent une insuffisance pondérale et plus de 12 millions de personnes souffrent actuellement d'insécurité alimentaire chronique ou provisoire. Le VIH/sida fait peser une lourde menace sur une croissance économique soutenue, quelque 6% des adultes étant séropositifs, selon les estimations. Cette pandémie et la forte incidence de la malaria rendent particulièrement difficile la réalisation des OMD⁶.

⁵ *Second Poverty Reduction Support Operation*, Document de programme, novembre 2004, Banque mondiale.

⁶ *Country Status Report on Health and Poverty*, juillet 2005, Banque mondiale.

13. À peu près 44% de la population vit au-dessous du seuil national de pauvreté. Il existe cependant des différences sensibles entre zones rurales et zones urbaines⁷. La plupart des ménages ruraux vivent avec moins de 0,50 USD par jour et par personne. En règle générale, les ménages ruraux ont moins accès à la plupart des services essentiels. Selon la dernière évaluation de la pauvreté (2005), les progrès enregistrés sur le plan de la réduction de la pauvreté depuis 1992 sont insuffisants pour atteindre l'OMD 1 à l'horizon 2015, en raison de la forte fluctuation du PIB agricole et de la croissance démographique rapide⁸. Les ménages ruraux éprouvent, pour la plupart, de plus en plus de difficultés à survivre sans recourir à la migration saisonnière ou permanente vers les zones urbaines, en quête d'un emploi salarié.
14. La répartition relativement égale de la pauvreté rurale en Éthiopie apparaît de manière évidente si on considère le coefficient de Gini, qui est de 0,26. L'inégalité de la consommation reste faible malgré la présence de larges populations dans les zones pastorales qui sont plus vulnérables aux famines induites par la sécheresse. Il y a aussi de grandes disparités entre zones, en termes d'accès aux terres arables et à l'éducation et en termes de composition des ménages par sexe et par âge. Environ un tiers des ménages ruraux exploitent moins de 0,5 hectare, ce qui, dans le cadre de l'agriculture pluviale, est insuffisant pour produire assez de nourriture pour couvrir les besoins alimentaires du ménage moyen. La majeure partie de la production agricole sert à couvrir les besoins de consommation des ménages et un très grand nombre de ménages connaissent une longue période de disettes avant la récolte. Lorsqu'il y a des excédents commercialisables, les petits exploitants sont souvent limités par le manque d'accès aux marchés. Dans tous les systèmes d'exploitation, le cheptel est le signe de richesse et de prestige le plus important, et il existe une forte corrélation entre son absence et la pauvreté, surtout parmi les ménages dirigés par une femme.
15. Aux termes de la Constitution éthiopienne, la propriété foncière⁹ est dévolue à l'État. Les ménages ruraux se voient conférer des droits de jouissance qui sont hérités, mais il est interdit de vendre ou d'hypothéquer la terre. Les femmes n'ont pas directement accès à la terre – malgré une loi sur la succession qui prévoit l'égalité d'accès entre hommes et femmes –, sauf dans le cas de ménages dirigés par une veuve/une femme. Ces dernières décennies, la pression foncière s'est accentuée et l'exploitation moyenne est passée de 0,5 hectare par personne dans les années 60 à seulement 0,08 hectare à présent. Les exploitants éprouvent un sentiment général d'insécurité quant au régime foncier, ce qui tend à les décourager d'investir dans les mesures d'amélioration foncière et de conservation des sols. Toutefois, de récentes réformes ont instauré des titres de propriété foncière et des baux à long terme, et il est prévu d'élaborer un cadastre.
16. Si la Constitution garantit l'égalité hommes-femmes et soutient l'action positive, les disparités entre les sexes freinent sensiblement l'autonomisation des femmes. En moyenne, les femmes passent moins d'années dans le système scolaire et ont une charge de travail plus lourde que les hommes. Elles effectuent environ 70% des travaux agricoles mais tendent à être exclues du contrôle et de la transmission de la propriété. Les femmes souffrent aussi de manière disproportionnée de la dégradation de l'environnement, car elles doivent effectuer de plus longs déplacements à pied pour collecter de l'eau et du bois de chauffage. Le manque d'animaux de trait intensifie souvent leur vulnérabilité. Elles supportent en outre un plus lourd fardeau en termes de pauvreté rurale en raison de la vulnérabilité de leur position socioéconomique. D'autre part, l'incidence de la pauvreté dans les ménages dirigés par une femme est plus forte.

⁷ Éthiopie: récente performance de la macroéconomie et du secteur agricole et tendances de la pauvreté rurale, août 2008.

⁸ IDA, Interim Country Assistance Strategy for Ethiopia (2006).

⁹ *Tenure security and land-related Investment: Evidence from Ethiopia*, document de travail consacré à la recherche sur les politiques, mars 2003, Banque mondiale.

B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel

Le contexte institutionnel national

17. L'Éthiopie est une fédération regroupant neuf États régionaux et deux villes autonomes. Les institutions gouvernementales clés sont des ministères fonctionnels au niveau fédéral et des bureaux fonctionnels au niveau régional. Les ministères fonctionnels sont dans une large mesure responsables de la coordination de la conception et de la mise en œuvre des stratégies et politiques publiques à tous les niveaux. Les bureaux régionaux sont décentralisés à l'échelle du *woreda* (district) et du *kebele*, ce dernier niveau étant le plus bas de l'administration. Dans certaines régions, des zones administratives ont été établies, afin de mieux coordonner le développement socioéconomique d'un certain nombre de districts. Au niveau fédéral, le Ministère des finances et du développement économique (MFDE) assume la responsabilité globale de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et stratégies économiques. Outre la gestion budgétaire et fiscale, le MFDE est chargé de la comptabilité et des rapports financiers, y compris la gestion des statistiques publiques par l'intermédiaire de la CSA et de ses antennes régionales. Le Ministère de l'agriculture et du développement rural (MADR) assume la responsabilité générale de la conception et de la mise en œuvre de politiques, stratégies et plans de développement agricole et rural axés sur le marché dans le secteur public, dont la gestion des services de recherche et de vulgarisation agricoles, des ressources naturelles et de la commercialisation des intrants et produits. De plus, le Ministère des affaires fédérales coordonne et favorise le développement des zones pastorales.
18. Au niveau régional, le Bureau des finances et du développement économique et le Bureau de l'agriculture et du développement rural sont les homologues, respectivement, du MFDE et du MADR. Le Bureau des finances et du développement économique se caractérise par une structure institutionnelle décentralisée qui descend jusqu'au niveau du district. La structure institutionnelle décentralisée du Bureau de l'agriculture et du développement rural descend jusqu'au niveau du village, où trois agents de développement au moins travaillent avec des exploitants du centre de formation. Chaque administration régionale de l'aménagement du territoire et autorité de protection de l'environnement est chargée de créer un environnement propice à la gestion durable des terres et de veiller à ce que la gestion, l'aménagement et l'exploitation des terres rurales suivent la législation et la réglementation établies. Les autorités jouent un rôle important en matière de planification de l'utilisation des terres, d'administration foncière, d'enregistrement et de certification. Leur structure est décentralisée au niveau des *kebele*, où l'autorité travaille avec les organisations à assise communautaire, en particulier dans les domaines de l'arpentage, de la cartographie et de la résolution des litiges. Outre les organisations à assise communautaire et les ONG, les partenaires clés sont les centres bénéficiant du soutien du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale, l'Agence de protection de l'environnement, l'Institut pour la conservation de la biodiversité, la Banque nationale (centrale) d'Éthiopie, les banques commerciales du pays, les institutions de microfinancement et les RUSACCO et leurs associations.

La stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

19. Depuis 1991, le gouvernement met en œuvre une stratégie à long terme, la stratégie d'industrialisation impulsée par le développement agricole (IIDA), qui considère l'agriculture comme le "moteur de la croissance". Son action s'est concentrée sur les points suivants: a) améliorer les services de vulgarisation agricole; b) favoriser une meilleure utilisation des ressources en terre ou en eau; c) faciliter l'accès à des services financiers fiables; d) faciliter l'accès aux marchés intérieurs et aux marchés d'exportation; et e) fournir les infrastructures rurales. Le premier DSRP du pays, plus connu sous le nom de programme pour le développement durable et la réduction de la pauvreté, a été mené à bien sur trois ans jusqu'en 2004/05, avec l'appui marqué des partenaires du développement. Le

programme a consolidé les bons résultats obtenus dans le cadre de la stratégie d'industrialisation impulsée par le développement agricole et a favorisé: a) les réformes de l'appareil judiciaire et de la fonction publique; b) le renforcement des capacités et la bonne gouvernance; et c) la décentralisation et l'autonomisation.

20. Les principaux objectifs du deuxième DSRP (2005/06-2009/10), à savoir le plan de développement accéléré et durable pour l'élimination de la pauvreté (PASDEP), sont les suivants: a) améliorer la capacité d'exécution; b) favoriser une croissance économique accélérée et soutenue; c) gérer la croissance démographique; d) autonomiser les femmes; e) renforcer les infrastructures; f) mettre en valeur les ressources humaines; g) gérer le risque et la volatilité; et h) créer des possibilités d'emploi. Dans le secteur agricole, le PASDEP préconise: i) un développement agricole axé sur le marché; ii) une hausse de l'investissement privé; iii) des services d'appui spécialisés en faveur de zones agro-écologiques diversifiées; iv) une amélioration des liens entre les zones rurales et les zones urbaines; et v) des efforts particuliers à l'appui du développement pastoral. Ces objectifs sont étayés par des investissements destinés à améliorer les infrastructures rurales, à faciliter l'accès aux services financiers, à favoriser le développement de l'irrigation, à assurer la sécurité foncière et à améliorer les résultats des marchés agricoles. Le PASDEP reconnaît, en outre, qu'il est important et urgent de mieux gérer la base de ressources naturelles et de protéger l'environnement.

Harmonisation et alignement

21. Le principal instrument de l'harmonisation et de l'alignement avec les donateurs en Éthiopie est le Groupe d'aide au développement (GAD), qui bénéficie de l'appui d'un secrétariat au sein du MFDE. L'harmonisation entre donateurs est d'ailleurs renforcée à la faveur d'initiatives régionales menées par l'Union africaine, comme le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique. Le bureau de pays du FIDA a également contribué à améliorer l'action avec le gouvernement et avec les partenaires du développement grâce à sa qualité de membre: a) de l'Équipe de pays des Nations Unies; b) de la plateforme nationale pour la gestion durable des terres; c) du groupe de travail sur le développement économique rural et la sécurité alimentaire du GAD; et d) du comité de pilotage national sur le développement de l'irrigation. L'aide apportée au pays par le FIDA s'est aussi intensifiée au titre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, et les missions de supervision ont été assurées de plus en plus souvent conjointement avec d'autres partenaires de développement – essentiellement la Banque africaine de développement (BAfD) et la Banque mondiale. Du reste, les modalités d'exécution du programme de pays du FIDA en Éthiopie sont bien intégrées dans les structures, les politiques et les procédures institutionnelles nationales plutôt que dans des unités d'exécution de projet ponctuelles et éphémères.

III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays

A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures

22. L'EPP (2008) a réaffirmé que le COSOP approuvé en 1999 avait des objectifs clairs en termes de développement de portefeuille, surtout eu égard aux zones prioritaires pour les investissements consacrés aux filières. Le COSOP était aussi extrêmement pertinent et les objectifs des projets et programmes postérieurs au COSOP étaient bien définis. Il n'avait, néanmoins, pas d'objectifs clairement mesurables qui auraient facilité une évaluation de la contribution du FIDA aux efforts de réduction de la pauvreté rurale du pays au cours de la période couverte par le COSOP, insuffisance accentuée par la déficience des systèmes de suivi et d'évaluation. Dans l'ensemble, l'EPP a conclu que les opérations postérieures au COSOP dans les domaines de la finance rurale, du développement des communautés pastorales et de la petite irrigation étaient extrêmement pertinentes et que les résultats de la plupart

des projets en Éthiopie étaient généralement satisfaisants. Qui plus est, les opérations postérieures au COSOP offrent des perspectives favorables en matière de durabilité, dans une mesure qui dépasse largement les moyennes mondiales (Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2007). Cela peut être attribué à l'engagement relativement fort des pouvoirs publics en faveur du développement agricole et des dépenses consacrées aux pauvres, et au fait que les modalités d'exécution du programme sont bien établies au sein des structures institutionnelles décentralisées ou des organisations nationales permanentes.

23. D'un autre côté, l'EPP a constaté que les liens entre la recherche, les services de vulgarisation et les exploitants sont ténus; elle a constaté aussi qu'il est impératif de renforcer les partenariats public-privé en matière de commercialisation des produits agricoles. En outre, les projets et programmes financés par le FIDA se sont trouvés, dans leur conception et leur exécution, peu liés les uns aux autres. La capacité d'exécution varie selon les régions et les districts, et la qualité s'est particulièrement ressentie de la fréquence des restructurations institutionnelles et des changements de personnel. L'EPP a constaté, en outre, que trop peu de ressources ont jusqu'ici été consacrées à des activités autres que les prêts comme la gestion des savoirs, la concertation et les partenariats. S'il y a eu des améliorations sensibles depuis que le bureau de pays du FIDA a été établi en 2005, le FIDA devrait utiliser de façon innovante les fonds accordés sous forme de dons au titre du Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD) pour renforcer les liens au sein du programme de pays; combler les évidentes lacunes des capacités institutionnelles, surtout en matière de suivi et d'évaluation; et améliorer sa stratégie en matière de gestion des savoirs et de communication.

B. Enseignements tirés

24. Le premier enseignement important est que, pour déterminer l'orientation des futures initiatives de réduction de la pauvreté rurale, il convient de donner la priorité aux domaines où le FIDA s'impose désormais en tant que chef de file en Éthiopie, à savoir essentiellement le développement de la petite irrigation, la finance rurale et le développement des communautés pastorales. Deuxièmement, des efforts concertés doivent être consentis, dès à présent, pour mettre en place et renforcer les liens entre les différentes interventions afin d'améliorer la performance globale du programme de pays, la durabilité des investissements correspondants et leur incidence sur la pauvreté rurale. Troisièmement, dans le but d'améliorer la gestion des savoirs, il est possible d'utiliser des fonds supplémentaires ou les dons au titre du CSD pour réaliser des enquêtes de référence, des évaluations d'impact et des colloques sur des questions thématiques. Ces activités peuvent faire l'objet de contrats de sous-traitance avec des tiers indépendants.
25. Quatrièmement, il faudrait, à l'avenir, accorder une plus grande attention au rôle des groupes de la société civile et du secteur privé, dont la fonction en matière de conception et d'exécution du programme de pays du FIDA a été jusqu'à présent limitée. Cinquièmement, lors de la négociation d'accords de cofinancement avec des partenaires bilatéraux et multilatéraux, il faut réduire au minimum les procédures opérationnelles complexes et multiples (régissant la passation des marchés) afin de ne pas compromettre une exécution du programme dans les délais. Dans l'idéal, il faudrait une seule série de procédures. Enfin, la décision du FIDA de superviser directement son programme de pays en Éthiopie est un changement apprécié. Toutefois, pour assumer dûment cette tâche, le bureau de pays du FIDA devrait se voir accorder des ressources budgétaires et humaines suffisantes.

IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

A. Avantage comparatif du FIDA

26. Le consensus général qui s'est dégagé du processus de consultation a montré que, s'agissant de ses futures interventions en Éthiopie, le FIDA devrait donner la priorité aux domaines où il s'est forgé une position de chef de file, à savoir le développement de la petite irrigation, la finance rurale et le développement des communautés pastorales. S'agissant du développement de la petite irrigation, il convient essentiellement d'appliquer à plus grande échelle, d'affiner et de consolider les démarches participatives destinées à favoriser la pérennité, de parvenir à rationaliser l'utilisation de l'eau et d'assurer la conservation des sols et de l'eau. S'appuyant sur les expériences et les enseignements de ces vingt dernières années et sur l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité réalisée par le Programme alimentaire mondial (PAM), le programme de développement participatif de la petite irrigation aide environ 65 000 ménages ruraux vulnérables qui vivent dans des districts des hautes terres à forte densité de population, sujets à la sécheresse et en situation d'insécurité alimentaire, à élaborer des petits périmètres d'irrigation, couvrant une superficie de quelque 20 000 hectares.
27. Dans le cadre du programme d'intermédiation financière rurale (RUFIP) lancé par le FIDA, des résultats remarquables ont été obtenus ces cinq dernières années en matière d'élargissement de la portée des services financiers assurés par des institutions de microfinancement (IMF) et des RUSACCO viables, dont la clientèle est passée d'environ 700 000 à 2 millions de ménages ruraux pauvres. Le programme a démontré que la finance rurale était susceptible de permettre à une grande partie des populations pauvres de se libérer de la pauvreté. Les femmes représentent environ 30% des bénéficiaires des IMF et 50% des bénéficiaires des RUSACCO. Il reste toutefois fort à faire, surtout pour améliorer les systèmes d'information de gestion et élargir le rayon d'action aux zones non desservies et pastorales.
28. Le projet de développement des communautés pastorales (PDCP), cofinancé par l'Association internationale de développement (IDA), a marqué le début réussi d'un processus de développement induit par la demande communautaire qui a contribué: i) à la croissance et à la stabilité des revenus; ii) à l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base; iii) au renforcement du capital social et à une plus grande efficacité des institutions communautaires; et iv) à une moindre vulnérabilité face aux chocs externes. Ces cinq dernières années, le projet a noué des relations avec environ 250 000 ménages pastoraux et agropastoraux et leur a donné les moyens de mieux gérer leur propre développement. Vu l'importance du développement pastoral en termes de réduction de la pauvreté rurale des ménages les plus négligés et les plus vulnérables d'Éthiopie, le gouvernement a invité le FIDA à cofinancer la deuxième phase du PDCP dans le cadre du cycle actuel du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP).
29. En vue d'établir et de renforcer l'engagement des petits exploitants dans les filières commerciales en Éthiopie, le programme d'amélioration de la commercialisation des produits agricoles a lancé un certain nombre d'initiatives importantes au cours de sa deuxième année d'exécution, y compris l'élaboration d'un processus participatif de planification axé sur les filières-produits guidé par les besoins et priorités identifiés des principales parties prenantes dans chacun des districts ciblés. Au cours de ce processus, plus de 50 plans de commercialisation axés sur les filières-produits ont été préparés et mis en œuvre suivant une approche partant de la base, chaque plan appartenant, dès le départ, aux bénéficiaires et aux collectivités locales. Certains groupes d'agriculteurs ont déjà fait état d'une hausse des prix de vente des produits au départ de l'exploitation, après avoir été mis en rapport direct avec des acheteurs ou après avoir reçu des installations d'entreposage après-récolte améliorées. Parmi les autres initiatives figurent la décentralisation de la dégustation de café aux régions productrices, la promotion d'un système de récépissé d'entrepôt, la création d'un service d'information sur la commercialisation rattaché à la bourse éthiopienne

des marchandises et l'examen d'éventuels liens avec l'initiative "Achats au service du progrès" du PAM.

30. En tant qu'agent d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), ces deux dernières années, le FIDA a donné l'impulsion à la conception participative de la proposition de projet de gestion communautaire des ressources naturelles pour conserver, protéger et aménager les bassins versants du Lac Tana, source du Nil Bleu. Le projet a été conçu dans le cadre de la plateforme nationale pour la gestion durable des terres et du programme d'investissements stratégiques du FEM pour l'Afrique subsaharienne. Il a pour objectif: a) d'accroître les revenus des ménages et la sécurité alimentaire par l'adoption de pratiques de gestion durable de l'agriculture et des terres; et b) d'améliorer l'intégrité de l'écosystème, de façon à générer des bénéfices environnementaux d'ampleur mondiale, notamment d'éventuels effets positifs sur le changement climatique.

B. Objectifs stratégiques

31. Conformément au consensus qui s'est dégagé du processus de consultation, le COSOP met l'accent sur trois objectifs stratégiques correspondant aux domaines dans lesquels le FIDA s'est imposé comme chef de file en Éthiopie. Concrètement, le COSOP vise à améliorer l'accès des ménages ruraux pauvres: a) aux ressources naturelles (terre et eau); b) à des techniques agricoles améliorées et des services d'appui; et c) à une large gamme de services financiers. L'augmentation des perspectives de revenus provenant d'activités non agricoles – surtout pour le nombre sans cesse croissant de jeunes sans terre – concerne l'intégralité du programme de pays du FIDA.
32. À l'appui du PASDEP, la deuxième phase du PDCP (PDCP II) remédiera à la détresse des communautés pastorales les plus vulnérables qui ont, depuis toujours, été négligées dans les priorités du développement. Représentant environ 12 à 15% de la population du pays, les éleveurs vivent dans des zones reculées et marginalisées caractérisées par une infrastructure sociale et économique précaire et des services d'appui inexistantes. Le PDCP II s'appuiera sur les expériences et les enseignements tirés ces cinq dernières années, lors de la première phase, pour continuer à améliorer les moyens de subsistance des éleveurs et la base d'actifs, en facilitant l'accès à la terre et à l'eau, aux services financiers et aux possibilités d'emploi non agricole. Le PDCP II permettra, en outre, de faciliter l'accès aux services d'appui, de renforcer les institutions et organisations communautaires et de favoriser la gestion des risques. Globalement, le projet appliquera l'approche communautaire en matière de développement à plus grande échelle, pour élargir la couverture des services, qui passera de quelque 250 000 à 600 000 ménages pastoraux et agropastoraux, soit environ 25 à 30% de la population pastorale totale.
33. Le FIDA s'est en outre forgé une position de chef de file en matière de finance rurale. Ces cinq dernières années, le RUFIP mené par le FIDA, a permis aux IMF et aux RUSACCO de faciliter l'accès d'un million de ménages ruraux pauvres supplémentaires à des services financiers fiables. Il est aussi parvenu à établir des liens entre les IMF et le secteur bancaire. L'autonomie financière globale et l'autosuffisance opérationnelle des IMF ont progressé de façon remarquable pendant la période. En s'appuyant sur ces succès, la deuxième phase du RUFIP élargira la portée des services à un million de ménages ruraux pauvres en plus et contribuera ainsi directement à une réduction durable de la pauvreté en Éthiopie.
34. Un des plus gros obstacles à la réduction durable de la pauvreté dans les zones rurales de l'Éthiopie est la forte corrélation entre la dégradation avancée des sols, la faible productivité agricole et la pauvreté rurale. Pour rompre ce cercle vicieux, il est urgent d'intégrer les pratiques de gestion durable de l'agriculture et des terres dans les systèmes d'exploitation. Il s'agit bien évidemment d'un défi monumental dans le contexte éthiopien et il faut y faire face en adoptant une approche concertée et programmatique. En sa qualité de membre de la plateforme nationale pour la

gestion durable des terres, le FIDA est bien placé pour collaborer avec le gouvernement et avec les partenaires du développement à la conception et à l'exécution du programme multidonateurs de gestion durable de l'agriculture et des terres, qui appliquera à plus grande échelle les expériences concluantes réalisées en Éthiopie et dans d'autres parties du monde. Les activités du programme incluront l'élaboration d'une politique nationale d'utilisation des terres et l'exécution de plans d'utilisation des terres communautaires pour environ 15 à 20% des districts du pays.

C. Perspectives d'innovation

35. La mise en place d'équipes itinérantes d'animateurs et l'adoption d'une démarche de développement à assise communautaire ont démontré que les éleveurs pauvres peuvent fort bien planifier et mettre en œuvre des microprojets qui contribuent à améliorer les moyens de subsistance et à faciliter l'accès aux services d'appui. Le processus de développement communautaire a, en outre, permis de favoriser des approches participatives attentives aux modes de vie qui ont renforcé l'autonomisation des communautés pastorales. De plus en plus, les communautés pastorales prennent, avec assurance, le contrôle du développement local en sollicitant l'aide du gouvernement. Une sensibilisation plus poussée, une formation itérative et un soutien technique seront appliqués à plus grande échelle dans le cadre du PDCP II.
36. Le RUFIP s'inscrit parfaitement dans le cadre des stratégies de réduction de la pauvreté rurale et des efforts de développement de l'Éthiopie. L'accès amélioré à la finance rurale est reconnu dans le PASDEP comme étant un des outils à utiliser pour réduire la pauvreté. Le RUFIP a aussi contribué à changer l'attitude du secteur de la finance rurale, et ses effets d'émulation ont encouragé les banques commerciales du pays à accorder aux IMF un financement sous forme de prêt. Certaines IMF ont été jugées très performantes par les organismes habilités. Les récentes évaluations d'impact font état d'une forte amélioration, parmi la clientèle des IMF, dans les domaines suivants: revenus des ménages, consommation, diversification de l'économie, sécurité alimentaire et renforcement des actifs. Le RUFIP est un processus d'apprentissage qui a sous-tendu, motivé et justifié, au niveau institutionnel, l'application à plus grande échelle et l'élargissement graduel de la portée des services aux zones non desservies et pastorales.
37. En Éthiopie, la majorité des petits exploitants ne sont guère parvenus à adopter des pratiques de gestion durable de l'agriculture et des terres. Dans le cadre du PASDEP, le gouvernement a dûment reconnu la forte corrélation entre la dégradation des terres et la pauvreté rurale. En conséquence, il a créé une plateforme nationale pour la gestion durable des terres dans le cadre de l'alliance TerrAfrica et du programme d'investissements stratégiques du FEM* pour l'Afrique subsaharienne. Le FIDA a fait état d'expériences réussies en dehors de l'Éthiopie en matière de gestion participative des terres et des ressources naturelles, expériences ciblant spécifiquement les ménages ruraux pauvres. Une analyse de ces expériences — surtout dans le cadre des programmes bénéficiant de l'appui du FIDA sous forme de don: a) programme de rétribution pour l'utilisation de services environnementaux favorables aux pauvres et le partage des investissements dans ce domaine et b) programme de crédit pour l'eau verte) — apportera une importante contribution à l'amélioration de la conception du programme dès le départ, en démontrant les meilleures pratiques qui peuvent être appliquées à titre pilote et à grande échelle en Éthiopie.

D. Stratégie de ciblage

38. En Éthiopie, les ménages ruraux vivent avec 0,50 USD par jour et par personne. Le coefficient de Gini étant de 0,26, les niveaux de pauvreté et d'insécurité alimentaire sont généralement élevés et répartis uniformément sur un grand nombre de zones rurales. Il y a, en moyenne, une différenciation entre ruraux pauvres beaucoup moins marquée que dans nombre d'autres pays. La nécessité de cibler des

communautés tout entières a été reconnue et approuvée par les parties prenantes au cours du processus de consultation concernant le COSOP. De ce fait, le groupe cible du FIDA comprend des petits exploitants, des agropasteurs, des éleveurs et des ménages ruraux sans terre.

39. Au cours des phases de conception et d'exécution du programme, il faudra veiller tout spécialement à ce que les besoins et les priorités des groupes les plus vulnérables, comme les ménages dirigés par une femme et les jeunes sans terre, soient exprimés clairement et pris en compte. En outre, des efforts particuliers continueront à être consentis, à l'appui du PASDEP, pour remédier à la détresse des communautés agropastorales et pastorales qui vivent dans les basses terres. Par ailleurs, les investissements en faveur du développement de la petite irrigation serviront à cibler les ménages ruraux pauvres vulnérables qui vivent dans les districts des hautes terres à forte densité de population, sujets à la sécheresse et en situation d'insécurité alimentaire.
40. Par ailleurs, l'autonomisation des femmes sera favorisée par un processus de sensibilisation et de formation et par des initiatives visant à les encourager à constituer leurs propres coopératives/groupes d'épargne et de crédit, associations de commercialisation et groupes de recherche et de vulgarisation agricoles. La représentation accrue des femmes sera, en outre, encouragée et garantie par leur nomination ou leur élection au sein des institutions situées au niveau des *kabele* et des *woreda* – tels les comités chargés de l'administration foncière et de l'utilisation des terres, les comités de gestion des bassins versants, les associations d'irrigants, les associations de pâturages communautaires – et comme personnel sur le terrain. Dans la mesure du possible, au moins 25% des bénéficiaires du programme de pays continueront à être des ménages dirigés par une femme.

E. Articulation au niveau des politiques

41. Un examen du COSOP est prévu pour 2010, afin d'assurer une synergie avec le troisième DSRP de l'Éthiopie. Il donnera au FIDA une autre possibilité de concertation avec le gouvernement et les partenaires du développement sur les nouvelles priorités et stratégies en matière de développement agricole et rural. Le récent phénomène de taux d'intérêt négatifs et ses éventuelles incidences nuisibles sur la viabilité financière à long terme des IMF représentent, pour le FIDA et les partenaires du développement (l'IDA et la BAfD), un obstacle majeur qui pourrait gravement compromettre ou inverser les opérations récemment menées à bien dans le cadre du RUFIP. Cette question sera suivie par la prochaine mission de supervision conjointe avec le gouvernement et le Fonds monétaire international (FMI). Une question connexe et tout aussi importante est la nécessité d'établir une institution nationale faîtière qui sera chargée: a) de mobiliser efficacement les lignes de crédit de gros, internes et externes, accordées aux institutions financières rurales d'une façon qui ne fausse pas les marchés; b) d'établir des liens avec le secteur de l'assurance et de favoriser la prestation de services de micro-assurance aux ménages ruraux pauvres; c) de favoriser le développement d'institutions financières rurales viables; et d) de superviser la performance de telles institutions. Ces questions seront en outre traitées dans le cadre de missions d'appui à l'exécution de la première phase du RUFIP et lors de la conception de la deuxième phase.
42. Les défis extrêmement ambitieux que pose la dégradation de l'environnement et des terres en Éthiopie exigeront une véritable concertation sur: i) la conception, l'élaboration et l'exécution d'une politique nationale d'utilisation des terres selon une approche participative (y compris pour les zones pastorales); ii) l'élaboration et l'exécution de plans d'utilisation des terres communautaires; iii) l'apparente insécurité foncière, la démarcation et la délivrance de titres de propriété foncière de premier et deuxième niveaux; iv) les politiques et stratégies des ménages ruraux en matière d'énergie; v) le nombre croissant de jeunes sans terre (hommes et femmes); et vi) la mise au point de plans d'urgence pour aider les ménages ruraux pauvres à faire face aux chocs externes. Ces questions seront traitées de concert

avec le gouvernement et les partenaires du développement au cours de la préparation du troisième DSRP et des phases de conception et d'exécution du programme de gestion durable de l'agriculture et des terres envisagé.

V. Gestion du programme

A. Gestion du COSOP

43. Le COSOP sera mis à jour tous les deux ans pour assurer une synergie avec les nouvelles priorités et stratégies de l'institution et du gouvernement, en particulier le troisième DSRP de l'Éthiopie, qui est prévu pour 2010. La performance du COSOP fera l'objet d'un examen annuel au cours du forum de pays du FIDA, auquel participeront l'équipe de gestion du programme de pays (EGPP), les représentants des administrations clés, les ONG, les partenaires du développement et les organisations de la société civile. Le forum de pays, qui a démarré en 2007, sera désormais organisé sous l'autorité du chargé de programme de pays (CPP) qui sera détaché auprès du bureau de pays en 2009. Les recommandations de cet examen annuel alimenteront le rapport annuel sur l'état d'avancement du COSOP, conformément à son cadre de gestion des résultats.
44. Outre le forum de pays du FIDA, les membres de l'EGPP seront encouragés à participer aux missions d'appui à l'exécution menées par le FIDA dans le cadre du programme de pays afin de favoriser les liens fonctionnels et institutionnels dans le cadre du programme de pays. D'autres liens institutionnels seront établis et renforcés au cours de la période du COSOP, y compris les visites du personnel et des bénéficiaires désireux de partager leurs expériences. Les liens fonctionnels seront, en outre, favorisés, afin d'améliorer la performance globale du programme de pays et sa viabilité à long terme. Par exemple, parce que les investissements en faveur de l'agriculture irriguée sont relativement plus onéreux, l'EGPP réunira les membres d'un groupe ou d'une association d'irrigants en un groupe d'épargne ou de crédit rural, une association de commercialisation de produits agricoles et un groupe de recherche et de vulgarisation, afin de leur permettre d'accéder plus facilement aux services financiers, aux marchés agricoles et aux techniques améliorées, en vue d'accroître les bénéfices tirés de l'agriculture irriguée.
45. La capacité d'exécution varie selon la région et le *woreda*. Les insuffisances structurelles qui nuisent à une exécution dans les délais seront analysées de manière critique au cours des ateliers annuels, et des recommandations seront formulées pour renforcer les capacités institutionnelles, dont l'utilisation prudente des dons au titre du CSD pour remédier aux évidentes lacunes en recrutant, sur le marché du travail, du personnel qualifié pour des durées déterminées. Parallèlement, la supervision des programmes deviendra de plus en plus un processus continu exécuté directement par le bureau de pays du FIDA, auquel des ressources supplémentaires seront fournies à compter de l'exercice 2009.

B. Gestion du programme de pays

46. Selon l'EPP, un des facteurs clés qui a contribué à la pérennité du programme de pays du FIDA en Éthiopie est le fait que ses modalités d'exécution sont bien intégrées dans l'administration publique décentralisée ou dans le cadre institutionnel national. Le programme de pays est aligné sur la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et sur le programme d'action d'Accra et dépend donc du système d'information de gestion du secteur public pour satisfaire au cadre de gestion des résultats. Le système d'information de gestion donne généralement des indications fiables sur l'état d'avancement, au plan matériel et financier, des investissements dans le développement agricole et rural. Il n'est toutefois pas en mesure de renseigner sur la portée des investissements connexes et sur leur incidence sur les revenus des ménages, la sécurité alimentaire, l'environnement, etc. L'expérience montre qu'il n'est pas facile de restructurer les systèmes et mécanismes institutionnels existants au sein de l'administration publique pour tenir compte des

exigences spécifiques de suivi et d'évaluation d'un programme type financé par le FIDA.

47. La conception et l'exécution d'un système de S&E pouvant satisfaire effectivement au cadre de gestion des résultats constitueront un des défis majeurs, au cours de la première année du COSOP, que le FIDA aura à relever, en collaboration avec le MFDE, la CSA et les partenaires du développement. Il est prévu, à cette fin, d'entreprendre une évaluation globale des points forts et des faiblesses du système existant d'information de gestion et de s'en inspirer pour concevoir et mettre en place le système de S&E voulu. Le programme de pays du FIDA servira à vérifier l'utilité d'un tel système avant son application à plus grande échelle.
48. Dans l'intervalle, des efforts concertés ont été consentis pour améliorer les systèmes S&E du programme de pays, y compris en prévoyant des études de référence (dans le cadre du programme d'amélioration de la commercialisation des produits agricoles et du PASIDP) et des évaluations d'impact (dans le cadre du RUFIP et du PDCP). Un défi majeur qui reste à relever concerne l'incapacité des organismes d'exécution d'attirer et de conserver du personnel qualifié dans le domaine du S&E, aux conditions actuelles de rémunération dans le secteur public. Le FIDA utilisera de façon innovante les fonds accordés sous forme de dons au titre du CSD pour aider le gouvernement à combler les évidentes lacunes des capacités institutionnelles, en recrutant notamment du personnel qualifié sur contrat directement sur le marché du travail.

C. Partenariats

49. Parmi les principaux partenaires en matière de conception et d'exécution du PDCP II figurent: les organisations à assise communautaire au niveau du *kabele* qui seront sensibilisées et formées de manière itérative pour prendre le contrôle de leur propre développement; des ONG-relais à l'échelon local et international (SOS Sahel UK); et des organisations de la société civile dignes de confiance (Association of Ethiopian Microfinance Institutions [AEMFI] et Pastoralist Forum Ethiopia), les administrations du *woreda*, le gouvernement fédéral et les administrations régionales et le Ministère des affaires fédérales. L'IDA agira en qualité de cofinanceur et d'institution coopératrice (essentiellement pour veiller à l'administration efficace des prêts). Le Ministère des affaires fédérales coordonnera la planification, l'exécution et la communication et le suivi du programme, etc.
50. Outre les éventuels cofinanceurs, comme la BAfD, Irish Aid et l'IDA, les principaux acteurs de la prestation de services financiers ruraux sont: les 30 IMF qui ont l'agrément de la Banque nationale d'Éthiopie; les RUSACCO et leurs associations; le Ministère des finances et du développement économique; les coopératives au niveau fédéral et régional; les banques commerciales du pays, la Banque nationale d'Éthiopie qui est responsable de la réglementation et de la supervision et l'AEMFI qui est hautement qualifiée en matière de sensibilisation, de mise en commun et de gestion des savoirs. Il est prévu que le programme de gestion durable de l'agriculture et des terres attire un appui bilatéral et multilatéral dans le cadre de la plateforme nationale pour la gestion durable des terres.

D. Gestion des savoirs et communication

51. Un autre point d'entente ayant résulté du processus de consultation est l'importance et la nécessité d'une stratégie de gestion des savoirs et de communication visant à améliorer l'apprentissage et la mise en commun, à favoriser les expériences réussies et les meilleures pratiques et à renforcer la visibilité du programme de pays du FIDA. La stratégie permettra d'informer le gouvernement et les partenaires de développement que: a) le FIDA souhaite vivement améliorer l'efficacité de l'aide; et que b) le programme de pays inclut des initiatives de réduction de la pauvreté réussies qui méritent une application à plus grande échelle. Le plan de travail et budget annuel de chaque opération menée dans le pays prévoira désormais des activités de gestion des savoirs et des crédits budgétaires pour l'établissement de

rapports en temps utile, la participation des parties prenantes aux colloques sur la mise en commun des savoirs et aux visites sur le terrain et la préparation d'études de cas et de publications. Le FIDA appuiera aussi l'assistance technique à court terme pour renforcer les techniques de communication de base de l'EGPP et faciliter la conception et la mise en œuvre de la stratégie de communication.

E. Cadre de financement SAFF

52. L'Éthiopie peut prétendre à un financement (50% sous forme de don 50% sous forme de prêt) à des conditions particulièrement favorables. Sa part de ressources au titre du SAFF augmentera sans doute en raison: a) de sa large population rurale; b) de son faible revenu par habitant; c) du fort engagement de son gouvernement en faveur d'investissements profitant aux pauvres; et d) des résultats de son programme de pays, supérieurs à la moyenne. L'allocation annuelle de l'Éthiopie est d'environ 30 millions d'USD, soit 210 millions d'USD sur la période du COSOP.

Tableau 1
Calcul de l'allocation SAFF pour la première année du COSOP

| <i>Indicateur</i> | <i>COSOP Année 1</i> |
|--|----------------------|
| Notes évaluant le secteur rural | |
| A i) Dispositif politique et juridique encadrant les organisations rurales | 4,0 |
| A ii) Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales | 4,0 |
| B i) Accès à la terre | 3,2 |
| B ii) Accès à l'eau à usage agricole | 4,0 |
| B iii) Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricoles | 4,0 |
| C i) Conditions propices au développement des services financiers ruraux | 4,8 |
| C ii) Climat des investissements pour les entreprises rurales | 4,0 |
| C iii) Accès aux marchés des intrants et des produits agricoles | 4,0 |
| D i) Accès à l'éducation dans les zones rurales | 3,7 |
| D ii) Représentation | 4,0 |
| E i) Affectation et gestion des fonds publics en faveur du développement rural | 5,3 |
| E ii) Obligation redditionnelle, transparence et corruption dans les zones rurales | 4,2 |
| Somme des notes cumulées | 49,2 |
| Moyenne des notes cumulées | 4,1 |
| Notation des projets à risque (PAR) 2007 | 6 |
| Indice d'affectation des ressources de l'IDA 2006) | 3,39 |
| Note du pays (2007) | 18 984 |
| Allocation annuelle (en dollars des États-Unis, 2009) | 31 428 925 |

Tableau 2
Relations entre les indicateurs de performance et la note du pays

| <i>Scénario de financement</i> | <i>Note PAR (+/- 1)</i> | <i>Note de performance du secteur rural (+/- 0,3)</i> | <i>Variation en pourcentage du score SAFF du pays par rapport au scénario de base</i> |
|--------------------------------|-----------------------------|---|---|
| Hypothèse basse | 5 | 3,80 | -20% |
| Hypothèse de base | 6 | 4,10 | 0% |
| Hypothèse haute | 6 | 4,40 | 6% |

F. Risques et gestion des risques

53. Quatre grands risques au moins pourraient compromettre l'exécution réussie du COSOP. Premièrement, si la capacité d'exécution de l'administration décentralisée n'est pas renforcée, cela ralentira le rythme des investissements prévus et la réalisation des OMD. Pour atténuer ce risque, le gouvernement est résolu à maintenir ou augmenter la part du budget annuel alloué à l'agriculture et au développement rural. Le FIDA utiliserait les dons au titre du CSD pour combler les évidentes lacunes des capacités institutionnelles, en particulier dans les domaines de la planification, de la gestion et du suivi-évaluation des programmes. Deuxièmement, si la forte inflation actuelle n'est pas maîtrisée ou gérée efficacement, la viabilité financière à long terme des institutions financières rurales pourrait se trouver menacée, ce qui nuirait à la réduction de la pauvreté rurale. Pour atténuer ce risque, des consultations sont en cours entre le gouvernement et les partenaires du développement (y compris le FMI), en vue de trouver des solutions pratiques à ce problème macroéconomique. Les IMF prennent en outre des mesures correctives pour améliorer leur efficacité et ajuster les taux d'intérêt de façon à assurer la viabilité opérationnelle.
54. Troisièmement, les chocs externes, et surtout les sécheresses, qui surviennent généralement tous les trois ans, pourraient affaiblir encore la résistance des ménages ruraux pauvres les plus vulnérables, y compris les éleveurs. Le COSOP vise à atténuer les effets de la sécheresse en appuyant le développement de l'irrigation et la gestion durable de l'agriculture et des terres. Parmi les activités prévues dans le cadre des projets cofinancés par le FIDA — comme le PDCP — figurent des composantes de gestion des risques qui peuvent être mises en œuvre en cas de chocs externes. Le COSOP présente une autre caractéristique importante, à savoir la réorientation graduelle des ressources du FIDA à l'appui d'activités rémunératrices non agricoles, surtout dans le cadre du RUFIP, du programme d'amélioration de la commercialisation des produits agricoles et du PDCP, qui contribueront encore à mettre au point des mécanismes d'adaptation. Enfin, l'instabilité politique, y compris les conflits frontaliers, reste une éventuelle menace à la réalisation des OMD. Le COSOP s'appuiera sur les interventions de la communauté internationale pour atténuer ces types de risques politiques. En coordination avec les autres partenaires de développement, le FIDA s'attachera aussi à ajuster son appui de façon à aider le pays à parer à de tels risques, à l'avenir.

COSOP consultation process

1. In accordance with the development plan of the COSOP dated 30 April 2008, its preparation process entailed three phases. The first phase was the Country Programme Evaluation (CPE) which assessed the performance and impact of the IFAD country strategy and operations in Ethiopia. The findings and recommendations of the CPE, which were discussed and largely endorsed at the national roundtable workshop held in Addis Ababa from 26 to 27 June 2008, have been taken into account in the design of the COSOP.
2. The second phase entailed a comprehensive assessment of Ethiopia's recent macroeconomic, agricultural sector performance and trends in rural poverty, which was carried out by three national experts under the leadership of IFAD. The findings of both the CPE and that assessment provided background material for the COSOP design mission which visited Ethiopia in August 2008, including the in-country clinic that was held in Addis Ababa from 18 to 19 August 2008, followed by consultations with development partners on 20th August 2008. A list of participants at the clinic (including high level government representatives) and subsequent consultations is presented in Appendix I, Annex 1 hereof.
3. The third phase was the actual preparation of the COSOP under the leadership of the CPM. Mr. Frits Ohler, Senior Agricultural Officer, FAO Investment Centre participated in the design mission and initially contributed to the preparation of the COSOP. The COSOP has also taken into account the feedback received during its peer review.
4. The COSOP will be formally reviewed and agreed with Government prior to its consideration by the Executive Board. It will also be shared with national stakeholders and development partners.

Ethiopia
COSOP Consultative Clinic
List of Participants

| No. | Participant | Institution | Title |
|---|--------------------|-------------------------|--|
| 1. | Wondeirad Mandefro | MoARD | Extension Department Coordinator |
| 2. | Mathewos Hunde | MoARD | Food Security Department Coordinator |
| 3. | Keberu Belayneh | MoARD | Senior Expert |
| 4. | Daniel Danano | MoARD | Senior Expert and Secretariat for SLM |
| 5. | Alemayehu Tadesse | MoARD | Senior Expert |
| 6. | Tigist Redda | EIAR | Capacity Building Programme National Coordinator |
| 7. | Solomon Messele | MoARD | Senior Expert |
| 8. | Dejene Abesha | MoARD | National Programme Coordinator for PASIDP |
| 9. | Seleshi Getahun | MoARD | Natural Resources Sector Coordinator |
| 10. | Tigist Tesfaye | AEMFI | Senior Programme Officer |
| 11. | Ashenafi Getahun | MoWR | A/ Department Head, Planning and Project Design |
| 12. | John Gicharu | IFAD | Country Programme Manager |
| 13. | Abebe Zerihun | IFAD | Country Officer |
| 15. | Frits Ohler | FAO | Senior Agricultural Officer |
| 16. | Bedru Dedgeba | FCPA | Deputy Director General |
| 17. | Assefa Tewodrs | MoFA | National Programme Coordinator for PCDP |
| 18. | Mesfin Arega | MoFA | Pastoral Risk Management Senior Officer |
| 19. | Berhanu Adnew | EEA | Senior Researcher |
| 20. | Teklewoine Assefa | AEMFI | Board Chair |
| 21. | Beyene Sebeko | MoARD | Senior Expert |
| 22. | Fikru Gezahegne | NBE | Research Officer |
| 23. | Hailu Regassa | EIAR | A/ Director for Soil and Water Conservation Research |
| 24. | Abuhay Takele | EIAR | A/ Director for Pastoral and Agro Pastoral Research |
| 25. | Cheikh M. Sourang | IFAD | Senior Programme Manager |
| 26. | Abonesh Tesfaye | A-Z Consult | Consultant, Natural Resources Management |
| 27. | Gifawosen Tessema | MoFA | Team Leader |
| 28. | Chane Gebeyehu | MoFA | Team Leader |
| 29. | Haile Abera | MoFA | Senior Expert |
| 30. | Daniel Assefa | DECSI MFI | Operations Manager |
| 31. | Teshome Atnafie | MoWR | Department Head for Irrigation and Drainage Study and Design |
| 32. | Berhanu Kidanu | FCPA | National Programme Coordinator for RUSACCS |
| 33. | Bahiru Haile | DBE | National Programme Coordinator for RUFIP |
| 34. | Berhanu W/michael | MoARD | Food Security Programme Coordinator |
| 35. | Mulneh Alemu | NBE | Micro Finance Supervision Department Manager |
| 36. | Amdessa Teshome | A-Z Consult | Senior Macro Economist |
| List of Participants at the Consultation Donor's Group | | | |
| 37. | Josph Oji | UNDP | UN Country Team Coordination Specialist |
| 38. | Alessandra Tisot | UNDP | Country Director |
| 39. | Christine Musisi | UNDP | Deputy Country Director for Programme |
| 40. | Hans Docter | Netherlands Embassy | 1 st Secretary |
| 41. | Alan Ducan | ILRI | Livestock Scientist |
| 42. | Retta Gudissa | Italian Embassy | Economist- Private sector and Rural Development |
| 43. | Lakech Micheal | World Bank | Senior Agricultural Economist |
| 44. | Berhanu Adnew | EEA | Senior Researcher |
| 45. | Amdissa Teshome | A-Z Consult | Macro Economist |
| 46. | John Gicharu | IFAD | Country Programme Manager |
| 47. | Chiekh Sourang | IFAD | Senior Programme Manager |
| 48. | Aklilu Dogisso | Send a Cow | Country Director |
| 49. | Tezera Getahun | Pastoral Forum Ethiopia | Executive Director |
| 50. | Girma Hailu | UNDP | MDG Support Country Advisor |
| 51. | Mitselal Abreha | UNDP | Monitoring and Evaluation Officer |
| 52. | Abebe Zerihun | IFAD | Country Officer |

Country economic background

COUNTRY DATA

Ethiopia

| | | | |
|--|--------|--|-------------------|
| Land area (km2 thousand) 2006 1/ | 1 000 | GNI per capita (USD) 2006 1/ | 170 |
| Total population (million) 2006 1/ | 77.15 | GDP per capita growth (annual %) 2006 1/ | 6 |
| Population density (people per km2) 2006 1/ | 77 | Inflation, consumer prices (annual %) 2006 1/ | 14 |
| Local currency Ethiopian Birr (ETB) | | Exchange rate: | USD 1 = ETB 9.670 |
| Social Indicators | | Economic Indicators | |
| Population (average annual population growth rate) 2000-2006 1/ | 2.7 | GDP (USD million) 2006 1/ | 13 315 |
| Crude birth rate (per thousand people) 2006 1/ | 39 | GDP growth (annual %) 1/ | |
| Crude death rate (per thousand people) 2006 1/ | 13 | 2000 | 5.9 |
| Infant mortality rate (per thousand live births) 2006 1/ | 77 | 2006 | 9.0 |
| Life expectancy at birth (years) 2006 1/ | 52 | Sectoral distribution of GDP 2006 1/ | |
| Number of rural poor (million) (estimate) 1/ | n/a | % agriculture | 47 |
| Poor as % of total rural population 1/ | n/a | % industry | 14 |
| Total labour force (million) 2006 1/ | 34.43 | % manufacturing | 5 |
| Female labour force as % of total 2006 1/ | 45 | % services | 39 |
| Education | | Consumption 2006 1/ | |
| School enrolment, primary (% gross) 2006 1/ | 83 | General government final consumption expenditure (as % of GDP) | 12 |
| Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2006 1/ | 64 a/ | Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP) | 94 |
| Nutrition | | Gross domestic savings (as % of GDP) | -6 |
| Daily calorie supply per capita | n/a | Balance of Payments (USD million) | |
| Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2006 2/ | 51 | Merchandise exports 2006 1/ | 1 014 |
| Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2006 2/ | 38 | Merchandise imports 2006 1/ | 4 594 |
| Health | | Balance of merchandise trade | -3 580 |
| Health expenditure, total (as % of GDP) 2006 1/ | 5 a/ | Current account balances (USD million) | |
| Physicians (per thousand people) | 0 a/ | before official transfers 2006 1/ | -3 083 |
| Population using improved water sources (%) 2004 2/ | 22 | after official transfers 2006 1/ | -1 786 |
| Population with access to essential drugs (%) 2/ | n/a | Foreign direct investment, net 2006 1/ | 545 |
| Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/ | 13 | Government Finance | |
| Agriculture and Food | | Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2006 1/ | n/a |
| Food imports (% of merchandise imports) 2006 1/ | 21 a/ | Total expenditure (% of GDP) 2006 1/ | n/a |
| Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2006 1/ | 26 a/ | Total external debt (USD million) 2006 1/ | 2 326 |
| Food production index (1999-01=100) 2006 1/ | 134 a/ | Present value of debt (as % of GNI) 2006 1/ | 8 |
| Cereal yield (kg per ha) 2006 1/ | 1 589 | Total debt service (% of GNI) 2006 1/ | 1 |
| Land Use | | Lending interest rate (%) 2006 1/ | 7 |
| Arable land as % of land area 2006 1/ | 13 a/ | Deposit interest rate (%) 2006 1/ | 4 |
| Forest area as % of total land area 2006 1/ | 13 a/ | | |
| Irrigated land as % of cropland 2006 1/ | 2 a/ | | |

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2008

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2007/2008

COSOP results management framework

| Country Strategy Alignment | Key Results for COSOP | | | Institutional and Policy Objectives |
|---|---|--|--|--|
| Plan for Accelerated and Sustainable Development to End Poverty (PASDEP) | Strategic Objectives (SO) | Outcome Indicators ¹ Related to the SOs | Milestone Indicators Progress Towards SOs | Policy Dialogue Agenda |
| <p>Goal: Attain MDGs by 2015</p> <p>Objective: Accelerated, sustained, and people-centred economic development achieved</p> | | | | |
| <p>Strategies in agricultural development:</p> <p>(a) Promote market based agricultural development (irrigation, rural finance, farm-to-market roads, export promotion, improve land tenure security, and enhanced access to markets);</p> <p>(b) Increase private sector investments;</p> <p>(c) Provide specialized support services for differentiated agro-ecologies;</p> <p>(d) Improve rural-urban linkages;</p> <p>(e) Special effort for pastoral areas.</p> <p>(f) Improve access to financial services;</p> <p>(g) Improve the effectiveness and efficiency of agricultural markets for both inputs and outputs; and</p> <p>(h) Promote agricultural exports</p> | <p>SO1 – Enhanced access by poor rural households to natural resources (land & water);</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Income and wellbeing of about 600 000 rural households living in 57 pastoral and agro-pastoral districts improved • 65 000 households in drought prone, high density and food insecure districts have increased incomes from 20 000 ha of irrigated land with land tenure security • 1.75 million 1st level land certificates issued to smallholder farmers • 1.75 million smallholder farmers adopt sustainable agriculture and land management practices • 500 000 ha of land brought under SLM | <ul style="list-style-type: none"> • No. of viable micro-projects approved and completed by FY • No. of pastoral households with access to basic social services by FY • No. of pastoral community members trained by FY, sex disaggregated • No. of contingency plans for natural disasters prepared by FY • No. of irrigation schemes constructed and WUAS formed by FY • xx% of watersheds and xx ha in PASIDP programme area treated by FY • No. of land certificates issued by FY • No. of farmers adopting sustainable agricultural and land management practices by FY • No. of hectares brought under SLM by FY | <ul style="list-style-type: none"> • Implementation capacity of the decentralized administration especially at <i>woreda</i> and kabele levels strengthened • Land tenure security improved • Contingency planning at district, zonal, regional and federal levels developed and harmonized • An effective M&E system implemented in the context of harmonization and alignment • The role for NGOs and civil society groups enhanced |

¹ To be firmed up during programme design.

| Country Strategy Alignment | Key Results for COSOP | | | Institutional and Policy Objectives |
|--|--|---|---|---|
| Plan for Accelerated and Sustainable Development to End Poverty (PASDEP) | Strategic Objectives (SO) | Outcome Indicators ¹ Related to the SOs | Milestone Indicators Progress Towards SOs | Policy Dialogue Agenda |
| | <p>SO2 – Improved production technologies and support services effectively delivered to poor rural households</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Incomes and food security for about 500 000 rural households increased due to better engagement in marketing chains • Warehouse receipt system established and operational • Coffee liquoring decentralized to growing regions • xx% increase in traded volumes of agricultural products • An agricultural market information service established and operational • 436 farmer research groups established and operational | <ul style="list-style-type: none"> • xx% increase in yields of key crops measured annually • No. of persons trained in various aspects of agricultural marketing by FY • Volume of surplus farm produce stored in certified warehouses by FY • No. of coffee liquoring centres established by FY • No. of regional agricultural marketing advisory forums operational • No. of farmer research groups established by FY | <ul style="list-style-type: none"> • Implementation capacity of the decentralized administration especially at <i>woreda</i> and kabele levels strengthened • An effective M&E system implemented in the context of harmonization and alignment • The role for NGOs and civil society groups enhanced |
| | <p>SO3 – Reliable financial services made available to poor rural households</p> | <ul style="list-style-type: none"> • An additional 1 million rural households access financial services as clients and members of MFIs and RUSACCOs, respectively • 35% increase in number of operationally and financially sustainable MFIs and RUSACCOs • Transparent and appropriate regulations in place and enforced | <ul style="list-style-type: none"> • xx% increase in clients of MFIs and members of RUSACCOs by FY • xx% increase in outstanding loan portfolio and savings mobilized by FY • xx% increase in loan able funds sourced from commercial banks by FY • xx% increase in operational and financial self sufficiency ratios among RFIs by FY • Civil society organizations for rural financial institutions established and operational • MFI Supervision Department of the NBE capacitated | <ul style="list-style-type: none"> • Implementation capacity strengthened • The capital base of rural financial institutions (RFIs) safeguarded • National apex organization to support RFIs established • An effective M&E system implemented in the context of harmonization and alignment • The role for NGOs and civil society groups enhanced |

CPE agreement at completion point

A. Background

1. In 2007/2008, IFAD's Office of Evaluation (OE) conducted a Country Programme Evaluation (CPE) in Ethiopia. The main objectives of the CPE were to: (i) assess the performance and impact of IFAD's strategy and operations in Ethiopia; and (ii) develop a series of findings and recommendations that would serve as building blocks for the preparation of the new IFAD results-based country strategy and opportunities programme (COSOP) for Ethiopia. The COSOP would be formulated by the Eastern and Southern Africa Division (PF) of IFAD in close collaboration with the Government of Ethiopia.

2. This ACP includes the key findings and recommendations contained in the CPE. It also benefits from the main discussion points that emerged at the CPE national roundtable workshop, organized in Addis Ababa on 26-27 June 2008. This ACP captures the understanding between the IFAD and the Government of Ethiopia on the core CPE findings, and their commitment to adopt and implement the evaluation recommendations contained in this document within specified timeframes.

B. The Main CPE Findings

3. First of all, it is important to recognise that this section contains only the salient findings from the CPE. For a more exhaustive overview of the findings, readers are encouraged to refer to the evaluation report.

4. The CPE noted that the 1999 Ethiopia COSOP had clear objectives in terms of portfolio development, especially with regard to the priority areas for sub-sector investments. However, in accordance with the COSOP design format at the time, it did not have clearly measurable objectives that would have facilitated an assessment of the contribution made by IFAD operations to the country's broader rural poverty reduction efforts. Nonetheless, the objectives of individual projects and programmes were well defined, albeit with weak monitoring and evaluation systems.

5. Overall, the CPE found that post-COSOP operations funded by IFAD in the areas of rural finance, pastoral community development and small-scale irrigation were highly relevant. The results of most of the projects financed by IFAD in Ethiopia are generally satisfactory. In fact, the performance of the project portfolio is better than IFAD global averages - as reported in the 2007 Annual Report on the Results and Impact of IFAD Operations - especially in the areas of relevance, effectiveness, sustainability, innovations promotion, and overall project achievement.

6. While the CPE agrees with the need to support the development of a national agricultural research system (NARS), it is important to strengthen linkages between the NARS, extension services and farmers as end users. Likewise, the design of the recent agricultural marketing project is broadly consistent with IFAD's private sector and partnership development strategy. However, while recognising that the marketing project has only been effective for just over two years, the CPE noted that the project needs to explore opportunities for greater public-private sector partnerships.

7. The CPE also found that IFAD-assisted activities have been designed and implemented with limited linkages among each other. Linkages with regional grant-funded initiatives have also been limited, even though this is likely to change given the recent evolution in IFAD's grant policy and priorities. The CPE recognises that in 2007, IFAD established the Country Programme Forum in Ethiopia, which will serve as a framework for exchanging information and cross-fertilise experiences across IFAD-

financed projects and programmes in the country. This should contribute to building synergies and better co-ordination in the country programme.

8. The CPE found that implementation capacity varies between the different regions and districts. Moreover, the quality and capacity for implementation may also change abruptly and significantly with the transfer of staff. These are issues that need to be considered in moving forward by innovatively using grants to strengthen institutional capacity, especially given the deeper attention by the country to promoting decentralized administration, design and implementation, and monitoring and evaluation.

9. The CPE found good prospects for sustainability of benefits. In fact, in recent years, more than 10 per cent of the government budget has been allocated for agriculture and food security. Another positive element is that IFAD-financed project management units are well embedded within the decentralized government structure or in permanent national organizations. However, there are some sustainability concerns particularly in rural development and microfinance. MFIs in Ethiopia have excellent portfolio quality and good operational efficiencies. However, the returns on assets and equity are both negative, primarily because of negative real interest rates due to recent inflation. The issue of double-digit inflation is a recent phenomenon, which is currently being addressed by the Government and development partners.

10. The CPE found that inadequate resources have thus far been devoted to non-lending activities, namely knowledge management, policy dialogue and partnerships. The recently established country presence of IFAD in Ethiopia has contributed, among other issues, to better donor harmonization, dialogue amongst projects and key partners at different levels, and communication. However, the effectiveness of IFAD's current country presence model in Ethiopia is affected by the limited resources and decision-making authority.

11. IFAD's main contributions to policy dialogue are project specific. According to the CPE, the move by IFAD to itself take the lead in directly supervising and providing implementation support to its operations in the country is appropriate.

C. Recommendations

Recommendation 1: Where to Focus

12. **Targeting and synergy between interventions.** According to the new COSOP guidelines and IFAD's Targeting Policy, COSOPs need to include a targeting strategy. There should be scope for focusing on food deficit *woredas*, which are nowadays better mapped thanks to the available data and supporting dynamic economic changes in the rural economy with trickle-down effects. The new COSOP should identify measures to link different interventions (for example how to link rural finance with small-scale irrigation and agricultural marketing) and ensure better synergy between programmes.

13. **Sectoral Focus.** For the next some 10 years, IFAD should prioritise areas where it has developed a lead position, such as in small-scale irrigation and rural finance, where the achievements are satisfactory and promising. However, a second phase of the Rural Finance Intermediation Programme (RUFIP) will depend on the results of a dedicated interim evaluation by OE in 2009, and in particular on progress with respect to addressing the current problem of negative interest rates. While jointly initiated with the World Bank, support for pastoral community development has been a success for which continued IFAD involvement seems justified, perhaps promoting synergies with rural finance in the way it worked in phase one of the operation.

- Within small-scale irrigation it is a matter of scaling-up, refining and consolidating participatory approaches to improve sustainability, and

effectively addressing water use management, and soil and watershed conservation.

- Within rural finance, much remains to be done in automating the manual systems and introducing proper, real time, management information systems. Furthermore, support is needed for developing services in pastoral and other access deficit areas. RUFIP has already spent most of the budget. In order not to lose important momentum, the Government has mobilized additional resources from the banking sector (approximately US\$120 million) to continue support for MFI on-lending operations until the second phase becomes operational in 2010.
- As the evaluation ratings for the PCDP are mostly highly satisfactory or satisfactory, and in order to ensure continuity of activities and benefits, Government and the World Bank have concluded a financial package for phase two of the project. Given the positive results of this project and the importance of pastoral development in reducing rural poverty in Ethiopia, the Government has requested IFAD to jointly cofinance the second phase of the project within the framework of the current PBAS cycle which ends on 31 December 2009.

14. Currently, IFAD is participating with GEF in the design of sustainable land use and management project around Lake Tana, which, if approved, will open a new strategic focus area for IFAD. Though there is no doubt that natural resource degradation is an area that warrants attention, the strategy for dealing with the problem needs to be carefully developed. First of all, the factors that in the first place caused the felling of trees and overexploitation of steep slopes need to be identified and proper solutions found, otherwise the project may fail to benefit poor households. In densely populated mountain countries, the poorest are often both victims of and contributors to natural resource degradation (they have to use common lands and forests for firewood collection, grazing their livestock). Strict protection, without providing alternatives, may even make them worse off.

Recommendation 2: Tools to Promote Innovations

15. **Using Grants in a Smart Way for Knowledge Management and Pilot Testing.** IFAD could innovatively use supplementary grant funds for preparatory studies, baseline surveys and impact studies, which could be contracted to independent third parties.

16. **Policy Dialogue.** Project design and implementation offers IFAD the best opportunities for influencing systems and approaches. However, project financing alone may not be sufficient for policy dialogue. Supplementary activities such as specific studies and symposia on thematic issues may be required and objectives, instruments and resources (staff time, particularly for the country office staff, and financial resources) have to be allocated. Finally, well targeted study tours to other countries that have passed through similar challenges as Ethiopia is facing, should be considered as an effective tool of policy dialogue.

Recommendation 3: Working with whom?

17. **Partnership** has involved many different public institutions in Ethiopia at the Federal level (at least four Ministries: Finance and Economic Development, Agriculture and Rural Development, Federal Affairs, and Water Management and, in addition, EARI Development Bank of Ethiopia) as well as at the regional and sub-regional (*woreda*) level. These partnerships should continue in the context of relevant future interventions. It is recommended to increase the focus on constructing partnerships between the public sector, civil society and the private sector at the regional and sub-regional level (as

tested in pastoral community development). The recently-created IFAD country forum is a good starting point.

18. Positive experiences have been gained in working civil society organizations in supporting grassroots organizations in pastoral areas. These experiences should be considered when supporting capacity development of grassroots organizations.

19. Private sector is a relatively new partner of IFAD, with some successful initial experiences in pastoral community development and agricultural marketing. Although AMIP is at its initial implementation stage, successful experiences at the local level should be encouraged in order to enhance public-private sector collaboration.

20. The current active portfolio has no cofinancing partnerships with bilateral donors. Even though aid modalities and priorities of bilateral donors have undergone major changes in the recent period, the CPE finds that IFAD should not stop seeking cooperation opportunities, as some bilaterals are active in sub-sectors supported by IFAD.

21. The financing and supervision arrangements for the support to rural finance have involved two co-financiers (IFAD and AfDB) and one cooperating institution (the World Bank). The complexity of diverse procurement procedures has not been conducive to smooth implementation and should be avoided unless one set of procedures and rules for procurement can be agreed.

Recommendation 4: Programme and Project Cycle Management

22. **Planning period for the strategy.** The ideal planning period for the new COSOP would appear to be three years, synchronized with the PBAS cycle and the Medium Term Expenditure Framework (MTEF). However, given IFAD's limited resources for strategy work and COSOP formulation, a 6-year planning period (covering two PBAS periods) is recommended, with a review at mid-term. As prescribed by the current COSOP guidelines, the COSOP should have a clearly specified implementation period and updated at mid term review.

23. **Implementation support and country office.** Starting with AMIP and PASIDP, more projects will henceforth be supervised directly by IFAD which requires adequate budget and human resources, currently not at the disposal of the Field Presence Office. Therefore, IFAD needs to implement a proper assessment of financial and human resources requirements and training needs for managing direct supervision, beginning with its field presence office whose resources deserve to be increased.

Proposed Timeframe to Implement the Recommendations

24. The recommendations in the ACP will be implemented in the context of ongoing operations, as well as during the design and implementation of the new results-based COSOP for Ethiopia.

Key Partners to Be Involved

25. The recommendations will be implemented by IFAD and the Government in collaboration with civil society organizations, community based organizations, the private sector and other development partners.

Signed by:

Mr. Mekonnen Manyazewal
State Minister
Ministry of Finance and Economic Development (Ethiopia)

_____ Date _____

Mr. Kevin Cleaver
Assistant President, Programme Management Department (IFAD)

_____ Date _____

Project pipeline during the COSOP period

A. Pastoral Community Development Project (PCDP) II

- (a) **Geographic Area and Target Group:** The primary target population of PCDP II are roughly 600,000 pastoral and agro-pastoral households living in drought-prone, arid and semi-arid lowlands of Ethiopia.
- (b) **Justification and Rationale:** Accounting for 12-15 per cent of the population, pastoralists live in remote and marginalized areas characterized by poor social and economic infrastructure. The plight of pastoral communities has been recognized within the framework of Ethiopia's 2nd generation PRSP and government has requested IFAD to join forces with other development partners in redressing the existing imbalance by building on the highly successful community-driven development (CDD) approach initiated under the ongoing PCDP.
- (c) **Key Project Objectives:** The objectives of PCDP II are to: (i) strengthen the resilience of pastoralists to external shocks; and (ii) improve their livelihoods in a manner that contributes to overall poverty reduction in Ethiopia.
- (d) **Ownership, Harmonization and Alignment:** According to PASDEP, "the problem of food security and agricultural growth in the pastoral areas is being conceived in terms of the development of the pastoral economy in its entirety." PCDP II will support this strategy by promoting an integrated and holistic approach that focuses on people. In accordance with the CDD process, project activities will be identified, prioritized and implemented under the leadership of beneficiary communities with support from the decentralized regional administrations.
- (e) **Components and Activities:** (i) Sustainable Livelihoods including a community investment fund (CIF), and rural livelihoods program (RLP); (ii) Pastoral Risk Management (PRM) including early warning and response (EWR), and disaster preparedness strategic investment program (DPSIP); (iii) Participatory Learning and Knowledge Management (PLKM) including participatory action learning (PAL), knowledge management and networking (KMN), and policy implementation studies; and (iv) Project Management and Coordination including participatory monitoring and evaluation.
- (f) **Costs and Financing:** About US\$ 133.3 million total costs over five years to be financed by IDA, IFAD, Government, and Pastoral Communities in line with the current PBAS cycle ending on 31 December 2009.
- (g) **Organization and Management:** PCDP II will be implemented by regional bureaux under the overall responsibility of MoFA in collaboration with NGOs and pastoral communities.
- (h) **Monitoring and Evaluation Indicators** include: (i) per cent of community members with access to basic social services; (ii) per cent of beneficiary households reporting improved livelihoods; (iii) per cent increase in income and household food security reported by beneficiaries; and (iv) reduced livestock loss and asset depletion reported by beneficiary households.
- (i) **Risks** include: (i) limited experience with participatory development approaches; (ii) limited institutional capacity and high staff turnover in remote areas; (iii) diminishing natural resources and increased conflicts; and (iv) weak cooperation between government bureaux and NGOs.
- (j) **Timing:** 2009/10.

B. Rural Financial Intermediation Programme II

- (a) **Programme Area and Target Group.** National with special attention to access deficit and pastoral areas. The target group consists of poor rural households living way below the internationally recognized absolute poverty threshold of a dollar a day.
- (b) **Justification and Rationale:** Lack of access to reliable financial services in rural Ethiopia is a major impediment to sustainable poverty reduction. The current fertilizer credit scheme guaranteed by regional governments is a short term, partial response to this lacuna, which is not sustainable. The IFAD initiated Rural Financial Intermediation Programme has achieved impressive results over the past five years in expanding outreach to nearly 2 million poor rural households and has demonstrated the potential for rural finance in enabling a large number of poor people to overcome poverty. In line with recommendations of the CPE, much remains to be done particularly in introducing proper management information systems and expanding outreach to access deficit and pastoral areas.
- (c) **Key Project Objectives:** to enhance outreach through institutional development; the provision of equity and credit funds; the development of grass-roots, people-owned and managed rural financial cooperatives and their unions; strengthen linkages between rural financial institutions and the banking system; and improved regulation and supervision.
- (d) **Ownership, Harmonization and Alignment:** The programme will establish and strengthen rural savings and credit groups or cooperatives through iterative training and its implementation will be carried out using national institutional arrangements, structures, systems and procedures.
- (e) **Components and Activities:** (i) institutions' development; (ii) improved regulation and supervision; (iii) provision of credit and risk funds; and (iv) coordination, knowledge management and communication.
- (f) **Costs and Financing.** US\$150-200 million over seven years with IFAD loan and grant not exceeding 33 per cent thereof.
- (g) **Organization and management.** Key programme implementation agencies include MFIs, DBE (or new apex institution), AEMFI, NBE, FCA, Regional Bureaux, RUSACCOs and their unions, and commercial banks.
- (h) **Monitoring and Evaluation Indicators:** (i) xx per cent increase in MFI clients and members of RUSACCOs disaggregated by gender; (ii) number of participating MFIs, RUSACCOs, commercial banks; (iii) xx per cent increase in branch and sub-branches; (iv) average loan size; (v) outstanding loan portfolio and savings mobilized; (vi) xx per cent increase in financial and operational self-sufficiency; (vii) xxx number of experience sharing visits and knowledge management symposia.
- (i) **Risks:** (i) high inflation rates; (ii) droughts; (iii) inadequate loan able funds; (iv) weak regulation and supervision; and (v) uncoordinated donor initiatives that distort the rural financial markets.
- (j) **Timing:** 2010/11.

C. Sustainable Agriculture and Land Management Programme

- (a) **Geographic Area and Target Group:** National with priority being given to food insecure, pastoral as well as high potential areas that may slip into food deficit owing to land degradation. The target group will be poor rural households living in these areas.
- (b) **Justification and Rationale:** Sustainable land management is an effective tool for increasing agricultural productivity, food security and rural poverty reduction. Improved carbon sequestration will also contribute to reduced greenhouse gas emissions with positive effects on climate change.
- (c) **Key Project Objectives:** (i) environmental sustainability and improved ecosystem integrity; and (ii) increased agricultural and land productivity.
- (d) **Ownership, Harmonization and Alignment:** the proposed programme is consistent PASDEP and the IFAD strategic framework. Planned activities will be identified, prioritized and implemented jointly with beneficiary households based on land use plans owned by local communities with support from the decentralized regional administrations.
- (e) **Components and Activities:** (i) improved support services; (ii) watershed treatment and management; (iii) land certification; (iii) local capacity building; and (iv) coordination, knowledge management and communication.
- (f) **Costs and Financing:** US\$150-200 million over seven years. Maximum IFAD support approximately 33 per cent thereof.
- (g) **Organization and Management.** Overall coordination of programme implementation under MoARD as chair of national SLM platform in collaboration with regional bureaux, NGOs and local communities.
- (h) **Monitoring and Evaluation Indicators:** (i) xxx number of farmers' research and extension groups operational; (ii) xxxx number of participating households; (iii) xxx number of hectares demarcated and land certificates issued; (iv) xxx number of land use plans developed and implemented; (v) xx per cent increase in agricultural productivity per hectare; (vi) xx per cent increase in food security and household incomes; (vii) xxx hectares of land rehabilitated.
- (i) **Risks:** (i) inadequate resources and implementation capacity; (ii) climate change; and (iii) weak communal ownership.
- (j) **Timing:** 2013/14.

Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

| Priority areas | Affected group | Major issues | Actions needed |
|--|---|---|--|
| Land related issues | Rural HHs (pastoralist and sedentary) | <ul style="list-style-type: none"> Landlessness Tenure insecurity Fragmentation Land Policy and Administration (pastoral areas) Title and registration | <ul style="list-style-type: none"> Work on economic diversification; e.g., off-farm activities, nonfarm activities Certification Formulation of pastoral land policy Intensive farming |
| Vulnerability to disasters | Rural HHs (pastoralist and sedentary) | <ul style="list-style-type: none"> Poor early warning system and response Limited attention to prevention and preparedness | <ul style="list-style-type: none"> Strengthening customary institutions and local coping mechanisms Decentralization of response Empowering regions to establish their own warehouse system Working on preventive measures |
| Marketing | Smallholder producers and herders | <ul style="list-style-type: none"> Poor marketing infrastructure (information system, warehousing, transportation, etc) Taxation (livestock) | <ul style="list-style-type: none"> Creating and/or strengthening (scaling up) marketing infrastructure Strengthening Farmer Organizations Establishing cross-border livestock marketing |
| Rural financing | Poor households particularly female headed households | <ul style="list-style-type: none"> limited access cultural and religious barrier limited capacity of MFIs | <ul style="list-style-type: none"> enhance access in pastoral areas increase liquidity of MFIs in highland areas customizing credit system to local culture and religion |
| Natural resource management | Smallholders both highland and lowland | <ul style="list-style-type: none"> Land degradation Deforestation Siltation Flood Loss of biodiversity Encroaching plants | <ul style="list-style-type: none"> Land rehabilitation Watershed management (Soil and water conservation) |
| Low agricultural/livestock productivity in the highlands | Small farmers | <ul style="list-style-type: none"> Low yield Low quality Limited extension service Low agricultural input supply | <ul style="list-style-type: none"> Enhancing involvement of the private sector Strengthening farmers' organizations Strengthening farmers' training centres Strengthening small scale irrigation and water management |
| Pastoral development | Pastoralists and agro-pastoralists | <ul style="list-style-type: none"> Poor infrastructure and social services Animal feed, water, health, husbandry problems Low animal productivity | <ul style="list-style-type: none"> Providing mobile social service Water and rangeland management Improved animal breeding Introduction of forage development |
| Social institutions | Rural households | <ul style="list-style-type: none"> Weak link with formal institutions Legal status | <ul style="list-style-type: none"> Harmonizing informal and formal institutions Strengthening informal institutions |

Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

| Institution | Strengths | Weaknesses | Opportunities/Threats |
|--|--|--|---|
| Ministry of Finance and Economic Development (MoFED) | <ul style="list-style-type: none"> • Knowledge and experience of IFAD procedures as the representative of the borrower • Experience with decentralized flow of funds • Good mechanism for monitoring and budget implementation | <ul style="list-style-type: none"> • Inadequate financial management capacity at local levels • Highly centralized systems and procedures • Weak financial base | <ul style="list-style-type: none"> • Decentralization will require human resource development, staff training and improvement of the MIS • Disagreement with donors on key fiscal and monetary policies can cause major dislocation of financial base |
| Ministry of Agriculture and Rural Development (MoARD) | <ul style="list-style-type: none"> • Some technical expertise and experience in many relevant technical areas • Experience with and support for decentralization • Experience with and knowledge of IFAD • Presence of organizational structure down to the grass-root level • Strategy for gender mainstreaming • Mandate for gender mainstreaming • Willing to support gender mainstreaming in all development programmes | <ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional capacity, particularly at local levels • High turnover of staff and frequent organizational restructuring • Weak linkages between research, extension and farmers • Poor logistics support for field operations • Lacks qualified sufficient staff to provide leadership in some key technical areas such as SLM, irrigation, gender mainstreaming, etc especially at the provincial and district levels • Limited management capacity at federal level | <ul style="list-style-type: none"> • Deconcentration will provide scope for more effective entity if new ideas, modes of working and relationship with the provinces accepted • Decentralization will require human resource development, staff training and improvement in service delivery • Role in developing methodology for participatory rural development that involves the communities • National focus on Agriculture Led Industrialization (ADLI) policy • Gender issues receive prominence in PASDEP |
| Ministry of Federal Affairs (MoFA) | <ul style="list-style-type: none"> • Presence of organizational structure down to the regional level • Mandate to provide leadership in pastoral community development • Experience in coordination of the implementation of pastoral community development programme • Strategy for pastoral areas development • Committed to support community demand driven development approach | <ul style="list-style-type: none"> • Lack of experience in implementation of variety of pastoral development projects • Project and incentive dependent • Limited institutional capacity at regional and local levels • Limited logistics support for field operations particularly at the regional and local levels • Lack strong incentive system that can help to attract and retain experienced and qualified staff | <ul style="list-style-type: none"> • Implementation of pastoral community programmes will require human resource development, staff training and improvement in service delivery • Project and donor dependent • Frequent restructuring |
| Environmental Protection Authority (EPA) | <ul style="list-style-type: none"> • Experience in policy and strategy formulation • Linkages with environmental policy | <ul style="list-style-type: none"> • Ineffective enforcement of existing environmental policies and legislations • Inadequate staff capacity and limited | <ul style="list-style-type: none"> • Interest of international donor community to support environmental interventions, hence to strengthen |

| Institution | Strengths | Weaknesses | Opportunities/Threats |
|---|--|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • processes at international level • Experience and knowledge of GEF as GEF Focal point | <ul style="list-style-type: none"> • number of staff • High turnover of staff | <ul style="list-style-type: none"> • EPA • Weak linkage with regional environmental institutions • Conflict between long-term environmental benefits and short-term economic needs of producers |
| Institute of Biodiversity Conservation (IBC) | <ul style="list-style-type: none"> • Experience in policy and strategy formulation • Experience in biological resource assessment • Strong technical capacity | <ul style="list-style-type: none"> • Lack of organizational structure at regional and local levels • Weak linkage with UNCBD bodies • Weak link with sectoral institutions | <ul style="list-style-type: none"> • Interest of international donor community to support biodiversity conservation interventions • Conflict between long-term biodiversity conservation and short-term economic needs of producers |
| Regional Government Bureaux | <ul style="list-style-type: none"> • Local presence and knowledge • Regional governments have a high level of autonomy | <ul style="list-style-type: none"> • Lack of equipment, transport, staff (sometimes) and budget, particularly allowances for field visits • Limited management capacity | <ul style="list-style-type: none"> • Major role in support of the policies of decentralization • BoARD responsibilities vary by region |
| Ethiopian Institute of Agricultural Research | <ul style="list-style-type: none"> • Local knowledge and familiarity with critical issues and experience | <ul style="list-style-type: none"> • Lack of manpower and resources for continuing its activities and programmes | <ul style="list-style-type: none"> • Can be linked with all ongoing programmes supported by the donors |
| Development Bank of Ethiopia | <ul style="list-style-type: none"> • Experience and knowledge of rural finance programme implementation • Experience and knowledge of IFAD's rural finance policy | <ul style="list-style-type: none"> • High turnover of staff and frequent organizational restructuring • Limited management capacity | <ul style="list-style-type: none"> • Frequent restructuring • Limited autonomy and centralized management approach |
| National Bank of Ethiopia (NBE) | <ul style="list-style-type: none"> • Mandate in developing rural finance policy • Some experience in microfinance institutions supervision • Established a dedicated unit for microfinance institutions supervision | <ul style="list-style-type: none"> • High turnover of staff • Limited institutional capacity • Lack strong incentive system that can help to attract and retain experienced and qualified staff | <ul style="list-style-type: none"> • Limited autonomy and centralized management • Strong support from government |
| Association of Ethiopian Microfinance Institutions (AEMFI) | <ul style="list-style-type: none"> • Credibility with regional and local MFIs • Established strong national network of MFIs • Dedicated to improve knowledge sharing and capacity building in the microfinance sector • Knowledge and experience with rural finance • Proactively involved in the implementation of IFAD supported RUFIP • Knowledge and experience of IFAD rural finance policy | <ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional capacity • Lack branch network at regional and local levels • Limited financial capacity • Project and donor dependent | <ul style="list-style-type: none"> • Credibility with both federal and regional government as committed partner • Potentially strong and reliable partner for possible future programmes in the field of rural microfinance |

| Institution | Strengths | Weaknesses | Opportunities/Threats |
|--|---|---|--|
| Federal Cooperative Promotion Agency (FCPA) | <ul style="list-style-type: none"> • Mandate in promoting RUSACCOs • Some experience in implementation of RUFIP • Experience with and support for decentralization • Experience with and knowledge of IFAD • Presence of organizational structure down to the grass-root level | <ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional capacity particularly at regional and local levels • Lack strong incentive system that can help to attract and retain experienced and qualified staff | <ul style="list-style-type: none"> • Major role in the design and implementation of agricultural cooperative development policies • Strong government support |
| Microfinance Institutions | <ul style="list-style-type: none"> • Credibility with local communities and government • Experience with provision of microfinance services to large number of rural households • Developed wide branch networks and increased outreach in short time • Committed to provide financial services to poor rural households • Experience and knowledge of IFAD rural finance policies • Proactively participated in the implementation of IFAD supported RUFIP | <ul style="list-style-type: none"> • Offering financial services to large number of rural households who do not have any other viable source of finance will require substantial investment in human resource development, staff training and improvement in service delivery • Limited institutional capacity and outreach • Limited source of finance • Lack efficient and automated MIS system | <ul style="list-style-type: none"> • Wide opportunities for expansion of financial services to the rural areas • Opportunities for knowledge sharing and increased partnership |
| RUSSACCOs | <ul style="list-style-type: none"> • Ownership by beneficiaries • Experience and knowledge of establishing member based microfinance | <ul style="list-style-type: none"> • Limited management capacity • Limited savings capacity • Lack skill and experience in preparation of business development plans • Lack manpower and resources to successfully carry out their responsibilities | <ul style="list-style-type: none"> • Possibility of increased partnership |
| Local NGOs | <ul style="list-style-type: none"> • Established national and local presence and knowledge • Credibility with local communities • Experienced in capacity building • Empowerment and advocacy | <ul style="list-style-type: none"> • Financially weak and donor dependent • Technically weak in agriculture, irrigation, SLM, etc. • Participation subject to clearance by federal/regional governments | <ul style="list-style-type: none"> • Possibility of partnership in project interventions • Grant – funded and subsidized operations may create dependency |

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

| Donor/Agency | Nature of Project/Programme | Project/Programme Coverage | Status | Complementarity/Synergy Potential |
|-----------------------------|--|--|--|--|
| IDA and other donors | Productive Safety Nets Programme II | National | Under implementation | Very strong, linkage to catchments protection and watershed development |
| MoARD | National SLM platform | National | Operational | Alignment, harmonization and knowledge management |
| IDA/World Bank | Anger, Megech, Ribb, Negeso, Angereb Irrigation Schemes Rural Capacity Building Project Ethiopian Rural Travel and Transport Project | Regional National In selected <i>woredas</i> | Design and feasibility studies Under implementation Likely to be expanded to cover more <i>woredas</i> | Moderate Strong, DA training Moderate |
| AfDB | Koga Irrigation and Shared Water Management Project Awash Flood Control and Genale-Dawa Basin Agriculture Support Services Project | Regional Regional National | Under implementation Design and feasibility studies Ongoing | Moderate Moderate Strong, particularly in M&E |
| GEF/UNDP | SLM Country Programme Support Project | National | Design | Alignment, harmonization and knowledge management |
| WFP | Purchase for Progress (P4P) | National | Ongoing | Linkage with small producer and traders under AMIP |
| USAID | Ethiopia Land Tenure and Administration Programme (ELTAP) | National | Ongoing | Alignment, harmonization and knowledge management in land administration |
| SIDA | SIDA Amhara Rural Development Project | Regional | Ongoing | Alignment, harmonization and knowledge management |
| GEF/WB | Ethiopia Country Programme for SLM | National | Design | Alignment, harmonization and knowledge management |
| MoWR/WB | Eastern Nile Watershed Management Project | Ethiopia, Sudan, Egypt | Design | Complementary in watershed development |
| UNDP | Local Capacity Building | National | Ongoing | Moderate |
| AFD | Small-scale Irrigation Development | Regional | Ongoing | Moderate |

Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

| Typology | Poverty Level and Causes | Coping Actions | Priority Needs | Support from Other Initiatives | COSOP Response |
|----------------------------------|---|---|--|---|---|
| Poor farmers/pastoralists | <ul style="list-style-type: none"> • Few assets /destitute • No land or little • Limited access to credit • Few economically active household members • Vulnerable to natural disaster • Low literacy level | <ul style="list-style-type: none"> • Mobility • Migration to rural areas to search temporary employment • Sells possessions • Depending on transfer/Public or private | <ul style="list-style-type: none"> • Employment opportunities • Income generating schemes/Non/off farm activities • Skill Training • Asset protection schemes • Credit access | <ul style="list-style-type: none"> • Regional government and NGO intervention like PSNP/cash /FFW Programmes | <ul style="list-style-type: none"> • Strengthen MFIs • Introduce labour intensive agricultural production technologies • Promote small scale irrigation development • Strength existing customary EWS • Enhance mobile social services |
| Youth | <ul style="list-style-type: none"> • Landlessness • Unemployment | <ul style="list-style-type: none"> • Dependence on /family income | <ul style="list-style-type: none"> • Employment creation/Non farm • Skill training • Credit facilities | <ul style="list-style-type: none"> • Regional government and NGO intervention like C/FFW Programmes | <ul style="list-style-type: none"> • Organizing Youth groups • Provide credit facilities • Land tenure and administration |
| Women headed households | <ul style="list-style-type: none"> • Few assets • No land or little • Limited access to credit • Few economically active household members • Vulnerable to natural disaster • Low literacy level | <ul style="list-style-type: none"> • Sells possessions • Depending on transfer/Public or private | <ul style="list-style-type: none"> • Employment opportunities • Income generating schemes/Non/off farm activities • Skill Training • Asset protection schemes • Credit access | <ul style="list-style-type: none"> • Regional government and NGO intervention like PSNP /FFW Programmes | <ul style="list-style-type: none"> • Organize women group • Provide credit facilities • Facilitate income generation activities Especially for women • Provision of mobile social services /health education... |