
Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur le programme d'options stratégiques 2024-2030 pour la République fédérale démocratique d'Éthiopie

Cote du document: EB 2023/OR/12/Add.1

Date: 23 novembre 2023

Distribution: Publique

Original: Anglais

POUR: EXAMEN

Mesures à prendre: Le Conseil d'administration est invité à examiner les observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur le programme d'options stratégiques 2024-2030 pour la République fédérale démocratique d'Éthiopie.

Questions techniques:**Indran A. Naidoo**

Directeur

Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

courriel: i.naidoo@ifad.org

Kouessi Maximin Kodjo

Responsable supérieur de l'évaluation

Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

courriel: k.kodjo@ifad.org

Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur le programme d'options stratégiques 2024-2030 pour la République fédérale démocratique d'Éthiopie

I. Contexte et observations générales

1. En 2022 et 2023, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a procédé à la troisième évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) pour l'Éthiopie. L'ESPP a couvert la période allant de 2015 à 2022, au cours de laquelle le programme a bénéficié d'importants cofinancements de la Banque mondiale, de la Banque européenne d'investissement et de la Banque africaine de développement.
2. **L'ESPP a révélé la solidité et l'efficacité de la collaboration** entre le Gouvernement éthiopien et le FIDA en matière de lutte contre la pauvreté rurale dans les zones d'intervention, en proie à une forte incidence de la pauvreté, et vulnérables aux chocs naturels (notamment les sécheresses) ainsi qu'aux conflits. Le programme appuyé par le FIDA a obtenu des résultats importants sur le plan des politiques en contribuant à de nombreux changements institutionnels et politiques. Il a aussi contribué à rendre plus résilients les moyens d'existence des petits exploitants en consolidant les capacités d'absorption et d'adaptation des écosystèmes et des économies, et ce grâce à des gains de productivité agricole durables et à l'élargissement de l'accès des communautés pastorales et agropastorales aux services financiers et aux infrastructures sociales et économiques.
3. **Toutefois, l'ESPP a fait ressortir des défis à relever pour améliorer encore la performance du programme de pays.** Les lacunes critiques à combler sont les suivantes: i) insuffisance de l'apprentissage croisé dans l'ensemble du programme de pays et entre les principaux acteurs du secteur rural; ii) absence d'une véritable approche par filière, axée sur les pauvres, visant à promouvoir le développement agricole en Éthiopie, ce qui a entraîné des mesures inadéquates concernant la post-production (stockage, traitement, accès aux marchés et partenariats avec des acteurs privés); iii) insuffisance des mesures de protection des consommateurs de services financiers en milieu rural et accès non durable aux lignes de crédit destinées à développer les services de microfinance.
4. En outre, l'échelle des interventions ayant trait à la gestion des bassins versants et des pâturages a été trop limitée pour favoriser une protection efficace des ressources naturelles. Enfin, les organisations locales semblent avoir encore du mal à fonctionner de manière autonome, ce qui nuit à leur efficacité et à leur capacité à pérenniser les réalisations des projets.
5. **Cinq recommandations ont été formulées dans le cadre de l'ESPP:** i) tenir explicitement compte des aspects liés au développement des filières en faveur des pauvres dans les objectifs stratégiques du prochain programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP); ii) améliorer l'appui au renforcement de la résilience, en particulier dans les zones rurales isolées et exposées à la fragilité, en développant davantage les capacités d'absorption et d'adaptation; iii) consolider et pérenniser les résultats obtenus en matière d'inclusion financière; iv) étendre l'application de l'approche propre à transformer les rapports femmes-hommes à d'autres projets; v) favoriser le partage d'enseignements pour consolider plus efficacement les résultats obtenus au titre du programme et dans le secteur agricole.

6. **Les principaux éléments des conclusions et recommandations de l'ESPP ont été bien intégrés dans le COSOP 2024-2030.** À partir des principaux enseignements tirés des constatations de l'ESPP, deux objectifs stratégiques ont été définis pour le nouveau COSOP: i) l'accroissement de la résilience et de la productivité des écosystèmes dans les basses terres arides et semi-arides et sur les hauts plateaux soumis à un stress hydrique; ii) le renforcement des filières agricoles pour offrir des possibilités de croissance des revenus, créer des emplois ruraux et améliorer la disponibilité et la consommation d'aliments nutritifs. Le premier objectif stratégique, qui correspond à la deuxième recommandation de l'ESPP, favorisera les investissements visant à promouvoir des pratiques agricoles intelligentes face au climat et durables ainsi que des techniques d'après-récolte et à améliorer la productivité. Le second objectif stratégique correspond à la première recommandation de l'ESPP. Le COSOP propose des interventions spécialement axées sur le développement de filières tenant compte de la nutrition et favorables aux populations pauvres, ciblant des produits de base (issus de la production végétale et animale) caractérisés par une forte valeur, une bonne qualité nutritionnelle et des débouchés commerciaux. Des services d'intermédiation financière rurale et des approches axées sur le marché devraient favoriser la réalisation de ces deux objectifs.

II. Observations particulières

7. **À la différence des objectifs stratégiques, clairement formulés, l'objectif général du COSOP est assez vague.** Il est formulé comme suit: « contribuer à la transformation de l'agriculture éthiopienne afin qu'elle soit plus productive, plus étroitement liée au reste de l'économie, plus résistante aux chocs et plus ouverte aux ménages ruraux pauvres en situation d'insécurité alimentaire, de malnutrition et de vulnérabilité, tout en favorisant la transformation des systèmes alimentaires. » Cet objectif général associe de nombreux concepts et objectifs qu'il conviendrait de traiter séparément. Il faudrait mettre résolument l'accent, de manière explicite, sur l'objectif de transformation en y intégrant uniquement des aspects essentiels précis tels que les liens entre la productivité et l'économie, la résilience et l'inclusivité. Cela permettrait de clarifier l'objectif général et d'évaluer plus facilement les progrès accomplis vers la réalisation de cet objectif par la suite.
8. **Le COSOP comprend une analyse de la fragilité pertinente et utile pour guider les opérations.** La note d'évaluation de la fragilité (voir l'appendice V) analyse les principaux facteurs contextuels de fragilité: i) tensions politiques et conflits; ii) changements climatiques et dégradation de l'environnement se traduisant par une vulnérabilité accrue et une résilience affaiblie; iii) faiblesse des institutions et de la gouvernance; iv) différends entre États au sujet des frontières; v) faiblesse de l'indice de développement humain. Il est reconnu dans le COSOP que les catastrophes et les conflits peuvent saper les efforts de développement, les ménages touchés devant reconstruire leurs moyens d'existence avant de pouvoir s'engager efficacement sur la voie de la croissance. Le COSOP vise à appliquer une approche fondée sur le lien entre l'action humanitaire, le développement et la paix pour renforcer la résilience des communautés et des systèmes face aux chocs et aux catastrophes. Pour ce faire, des partenariats seront mis en place avec des acteurs ayant un avantage comparatif dans ce domaine, à savoir le Programme alimentaire mondial et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.
9. **IOE a trouvé la théorie du changement élaborée dans le COSOP utile; toutefois, cette théorie sous-estime le positionnement et le rôle des activités hors prêts.** Le COSOP présente une théorie du changement détaillée à l'appendice I b) montrant deux principales voies d'impact correspondant aux deux objectifs stratégiques et pouvant être atteintes grâce à six effets directs. Parmi les hypothèses essentielles figurent un cadre d'action et un environnement économique favorables au développement de petites entreprises participant aux activités des

filiales, et une réaction positive des acteurs du secteur privé aux partenariats.

Toutefois, les activités hors prêts (partenariats au niveau opérationnel, concertation sur les politiques et gestion des savoirs) sont abordées de façon limitée dans le COSOP. Elles sont traitées comme des ressources (activités d'appui) dans la théorie du changement, sans que soient définis des produits particuliers ou les ressources nécessaires pour obtenir ces produits.

10. **Le COSOP prévoit l'amélioration des mécanismes d'apprentissage, comme recommandé par l'ESPP, lesquels doivent être rendus opérationnels.** Le COSOP envisage, parmi ses activités de gestion des savoirs, des examens annuels pour favoriser l'apprentissage au niveau des projets et du portefeuille, car ils contribueront à la reproduction à plus grande échelle des bonnes pratiques, des innovations et des technologies. Le COSOP n'étant pas suffisamment explicite sur ce point, il est essentiel qu'un cadre opérationnel relatif à la gestion des savoirs soit élaboré ultérieurement afin de préciser les principales activités (comme les examens annuels prévus, les communautés de pratique et leurs modalités d'exécution). Cela renforcera la production de savoirs et les enseignements tirés, ainsi que leur utilisation effective pour éclairer la prise de décisions et la modification des politiques.
11. **Concernant le renforcement des institutions locales et des organisations paysannes, le COSOP fournit une orientation générale dans la section « Renforcement des institutions ».** L'ESPP avait souligné les rôles centraux des institutions locales, mais constatait que leur faible capacité nuisait à leur efficacité et à leur capacité à pérenniser les réalisations des projets. Toutefois, il n'y a pas de produit particulier dans la théorie du changement ou dans le cadre de gestion des résultats qui reflète le rôle et l'importance des institutions locales dans le contexte des interventions, notamment dans les situations de fragilité. La conception des projets relevant de ce COSOP devra combler cette lacune.

III. Observations finales

12. IOE salue l'amélioration de la qualité de ce COSOP et son intégration exhaustive des constatations, conclusions et recommandations de l'ESPP. Néanmoins, plusieurs points méritent une prise en compte plus explicite et d'autres mesures pour traduire sur le plan opérationnel les principaux aspects de la stratégie. En particulier, il sera important de:
 - faire une juste place aux activités hors prêts en les considérant comme des objectifs institutionnels liés à des produits, et d'affecter les ressources financières nécessaires à leur mise en œuvre;
 - élaborer des cadres spécifiques pour rendre opérationnels les thèmes essentiels et/ou les orientations figurant dans le COSOP tels que la gestion des savoirs et le renforcement des institutions locales.