

27

THÉMATIQUE

RRN dossier

Entre l'aide de secours et le développement : cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie

par Kay Sharp

Résumé

Ce dossier, se penche sur la question de savoir comment cibler au mieux l'aide alimentaire de façon qu'elle atteigne les ménages les plus nécessiteux dans les secteurs d'insécurité alimentaire – un point élaboré plus particulièrement dans le contexte de la Politique nationale sur la prévention et la gestion de catastrophe (PNPGC), dont la stratégie centrale consiste à acheminer l'aide alimentaire de secours, non plus par des distributions générales gratuites, mais à travers des programmes générant des emplois (PGE). Le débat sur le ciblage au niveau des ménages a été axé sur le choix entre le ciblage par les bénéficiaires et le ciblage par procédure administrative / décision communautaire. Afin de structurer le débat, une typologie des méthodes de ciblage est brièvement énoncée, chacune nécessitant un classement tridimensionnel : la voie ou le mécanisme institutionnel ; le niveau ; et les critères de sélection. Le ciblage par décision communautaire, qui n'a guère reçu d'attention dans les publications internationales, est examiné ici.

Une étude de programmes de ciblage par le biais d'activités publiques effectués en Ethiopie ne montre

guère avoir réussi à sélectionner automatiquement les plus pauvres, en excluant les ménages relativement plus aisés, même en appliquant des taux de paiement peu élevés. D'après les points de vue exprimés par des bénéficiaires et le personnel exécutant dans les zones qui depuis longtemps reçoivent une aide alimentaire, on doute encore davantage que le ciblage pure par les bénéficiaires mêmes, puisse répondre aux objectifs de ciblage du PNPGC. Ces opinions laissent également supposer que le ciblage par décision communautaire n'est pas pour autant une option facile ou peu coûteuse et que les ménages manifestent une même forte préférence à partager les emplois disponibles avec autant de membres que possible au sein de leurs communautés, que celle qu'ils ont à partager l'aide.

En conclusion, ce dossier indique que la meilleure option de ciblage disponible pour les PGE est une combinaison de ciblage par les bénéficiaires, tout en accordant une priorisation communautaire aux ménages les plus nécessiteux. Il est nécessaire, en même temps, d'obtenir un meilleur ciblage par procédure administrative aux niveaux des secteurs.

Veillez envoyer vos observations sur ce dossier au:

Réseau Aide d'Urgence et de Réhabilitation
Overseas Development Institute
Portland House
Stag Place
Londres SW1E 5DP
Royaume-Uni
Tél: +44 (0) 171 393 1674/31
Fax: +44 (0) 171 393 1699
Email: rrn@odi.org.uk
Site web: www.oneworld.org/odi/rrn/index.html

Une copie de vos observations sera envoyée à l'auteur. Certaines observations seront publiées dans le Bulletin.

L'Auteur

Kay Sharp travaille depuis 10 ans dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l'aide alimentaire, principalement au Soudan et en Ethiopie. Pendant trois ans, elle a été représentante d'USAID (Agence des Etats-Unis pour le développement international) pour son Système d'alerte rapide sur la famine (SARF) en Ethiopie, avant de rédiger l'étude sur laquelle ce dossier repose. Actuellement, elle est expert-conseil indépendante.

Historique

Ce dossier repose sur une étude de 1996 portant sur le ciblage de l'aide alimentaire en Ethiopie [Sharp 1997]. La méthodologie employée comprenait un réexamen des publications internationales et spécifiques à chaque pays ; des entretiens avec toutes les agences d'aide alimentaire concernées ; et des débats avec les communautés bénéficiaires et le personnel exécutant (l'administration locale et les ONG) dans les régions sélectionnées de Ouollo, Wag Hamra, Wolayta, Tigré et Harrargué. L'étude a été commissionnée par Save the Children Fund (UK), mais c'est un comité multiorganisations qui en a assumé la gestion et elle n'a pas été axée sur des programmes mis en oeuvre par SCF ou tout autre organisme spécifique. Les conclusions et les opinions présentées dans ce dossier ne reflètent pas nécessairement les opinions de SCF ou d'un autre membre du Comité directeur pour le ciblage de l'aide alimentaire. Une version antérieure de ce dossier a été présentée lors de la Conférence sur le réseau de développement en Ethiopie et en

ISBN: 0-85003-384-5

Prix: £5.00 (sterling) par copie (excl. affranchissement et emballage)

© Overseas Development Institute, Londres, 1998.

Des photocopies de tout ou partie de la présente publication sont autorisés, dans la mesure où la source d'information est mentionnée. Toutefois, la documentation du Réseau, reproduite en grand nombre, doit être référée à l'ODI qui en détient les droits d'auteurs. Le coordinateur du Réseau Aide d'Urgence et de Réhabilitation serait reconnaissante d'être informée de tout usage de la documentation du Réseau aux fins de la formation, de la recherche ou aux fins de la conception, mise en application ou évaluation de programmes.

Table des matières

Erythrée, qui a eu lieu à Norwich, en juin 1998.

1. Introduction	5
2. Un cadre pour l'analyse des méthodes de ciblage	9
Typologie	9
Coûts du ciblage	12
Erreurs d'inclusion et d'exclusion	12
3. Le ciblage à l'aide d'activités publiques : l'expérience de l'Ethiopie	15
4. Points de vue « du terrain » (bénéficiaires et directeurs)	19
Impacts de l'obligation de travailler, en matière de ciblage	19
Taux de paiement pour les bénéficiaires se sélectionnant d'eux-mêmes	20
Ciblage par décision de la communauté	21
5. Conclusions et questions supplémentaires	25
Acronymes	27
Glossaire	27
Notes	28
Références	29



CIBLER L'AIDE ALIMENTAIRE en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie.....

1

Introduction

La Politique nationale sur la prévention et la gestion de catastrophe (PNPGC) de l'Ethiopie, ratifiée en 1993, est la conclusion d'un débat qui a débuté après la famine de 1984/85. Les objectifs et les principes de cette politique (cf. Encadré 1, page 6) sont fort influencés par l'optique de « lier l'aide de secours au développement » : leur but est de réduire ce qui est généralement considéré être une dépendance progressive de l'aide alimentaire, tout en extrayant un capital de développement des centaines de milliers de tonnes d'aide alimentaire qui sont distribuées chaque année. Un meilleur ciblage est l'un des éléments de cette politique, comme le reflète les deuxième et quatrième principes (« La priorité sera accordée aux secteurs où les vies et les moyens d'existence sont plus menacés ... [et] l'aide de secours doit être destinée à tout moment aux plus nécessiteux » [GET (gouvernement éthiopien de transition) 1993a]).

La stratégie essentielle à la réalisation de ces objectifs consiste à abandonner les distributions de vivres gratuits, en faveur d'un approvisionnement alimentaire de secours pour les personnes qui, en échange, sont capables de travailler dans le domaine du développement public ou communautaire (ce qu'on désigne des Programmes générant des emplois ou PGE), l'aide alimentaire gratuite n'étant

réservée qu'à ceux qui ne sont pas en état de travailler [4^{ème} principe, Encadré 1, page 6]. Les PGE se distinguent des projets VCT (vivres contre travail) « ordinaires », de par leur rôle dans le système de distribution des secours : ils doivent être mis en oeuvre uniquement dans les situations et dans les zones où le système d'alerte rapide a décelé qu'une crise alimentaire se développait, et utiliser les ressources de secours au tout début d'une crise, de façon à l'empêcher de s'aggraver.

L'Encadré 2 (page 7) laisse supposer une certaine clarification des termes, mais ces définitions ne sont pas acceptées par tous et la confusion continue. Au cours des recherches effectuées sur le terrain pour l'étude de 1996 sur le ciblage [Sharp 1997], on a constaté qu'il était courant au personnel de l'administration locale de penser que la différence entre les projets VCT et les PGE dépendait des institutions auxquelles ils appartiennent – les VCT étant des projets ONG et les PGE appartenant à des ministères hiérarchiques. Cette perception est, en effet, prononcée et mérite réflexion.

Outre son rôle dans le développement infrastructurel, on prévoit que l'obligation de travailler en échange de vivres de secours (ou d'un paiement, le cas échéant) n'incitera pas ceux qui ont le moins besoin d'aide à en demander : en

Encadré n° 1**Politique nationale sur la prévention et la gestion de catastrophe :
objectifs et principes****Objectifs :**

1. Aucune vie humaine ne doit périr par manque d'aide en cas de catastrophe ;
2. Un revenu adéquat doit être assuré aux ménages affectés par une catastrophe, à l'aide de programmes d'aide de secours visant à leur donner accès à des vivres et autres produits de base essentiels ;
3. Dans les régions affectées, le niveau de qualité de vie doit être protégé, de façon à ne pas se détériorer pour cause de catastrophe ;
4. Les initiatives d'aide de secours doivent renforcer l'aptitude des populations et les capacités des régions affectées et encourager ces populations à se fier à elles-mêmes ;
5. La contribution à la croissance et au développement économiques durables doit dûment être mise en relief dans toutes les initiatives d'aide de secours ;
6. Les atouts et la structure économique des secteurs affectés doivent être préservés, en vue d'assurer un redressement rapide après une catastrophe ;
7. L'aide de secours fournie doit protéger et sauvegarder la dignité des êtres humains et renforcer la détermination sociale pour le développement ;
8. Les Programmes pour la prévention de catastrophe doivent recevoir une attention toute particulière dans tous les domaines où des initiatives de développement sont lancées ;
9. Dans les programmes d'aide de secours, toutes les initiatives doivent viser à éliminer les raisons fondamentales pour lesquelles les régions et populations sont vulnérables aux catastrophes ;
10. La meilleure utilisation des richesses en ressources naturelles des régions doit être encouragée.

Principes de base

1. La communauté doit jouer le rôle principal dans la planification, programmation, mise en oeuvre et évaluation de tous les projets d'aide de secours ;
2. La priorité doit être accordée aux secteurs où les vies humaines et les moyens d'existence sont plus menacés ;
3. Des points d'action centraux doivent être clairement définis ... et les pleins pouvoirs doivent être correctement accordés aux centres de coordination ;
4. L'aide de secours doit être destinée aux plus nécessiteux, à tout moment, et aucune distribution gratuite d'aide ne doit être autorisée pour ceux en état de travailler parmi la population affectée.

Source : Gouvernement éthiopien de transition (GET) 1993 a

d'autres termes, elle fera fonction de mécanisme de ciblage. Cette idée n'est pas nouvelle en Ethiopie: il est intéressant de noter que les principes directeurs antérieurs de la Commission pour l'aide de secours et la réhabilitation (CASR) pour la distribution de l'aide alimentaire (publiés en 1979 et 1983) ont aussi tenté d'imposer l'obligation de travailler en échange de vivres de secours. Mais la CASR n'avait aucune autorité sur l'administration locale et les ministères hiérarchiques et guère de contrôle sur les ONG étrangères, qui ont distribué la majorité de l'aide de

secours au milieu des années 80. La CASR n'avait donc aucun moyen de faire appliquer ces principes directeurs. La politique de 1993 est différente, car elle intervient en tant que directive du gouvernement central, ayant force obligatoire sur les ministères hiérarchiques et les structures gouvernementales récemment décentralisées – du niveau régional jusqu'au niveau municipal (wereda). Au même moment, l'ONU, les communautés des donateurs et des ONG ont activement participé au développement et à la promulgation de la politique,

ainsi qu'à sa mise en oeuvre. Le document renfermant la politique a été distribué largement en anglais (tandis que les principes directeurs précédents n'ont jamais été officiellement traduits de l'amharique). En d'autres mots, ces changements de la politique afférente à la distribution d'aide de secours sont, en fait, en cours.

Au cours des premières années de la mise en oeuvre de la nouvelle politique, plusieurs questions et points liés au ciblage ont demandé à être clarifiés [cf. Sharp 1997]. Parmi eux, la question assez spécifique à laquelle ce dossier est consacré, est de savoir quel ordre de priorité donner aux ménages les plus nécessiteux pour leur participation dans les PGE, dans les secteurs sélectionnés pour recevoir

une aide de secours. Ce dossier n'aborde pas directement le sélectionnement des zones, mais ce n'est pas pour autant que cette question est moins importante que le ciblage au niveau des ménages – question à laquelle on revient dans la conclusion. Le débat sur la manière d'aborder l'aide de « secours » pour les plus nécessiteux en offrant des emplois, est axé sur le choix à faire entre un mécanisme de ciblage où les bénéficiaires se sélectionnent d'eux-mêmes et un mécanisme de ciblage par procédure administrative ou décision communautaire. Le deuxième chapitre présente dans ses grandes lignes un cadre conceptuel dans lequel se situent les termes de ce débat, avant de revenir à la question spécifique qui a été posée.

Encadré n° 2

Clarification de termes (PGE, VCT, PSFE)

Aux termes de la Politique nationale sur la prévention et la gestion de catastrophe (PNPGC), un Programme générant des emplois (PGE) est un programme de travail par lequel des ressources en aide de secours sont transférées aux groupes vulnérables dans des secteurs et périodes d'urgence. Il doit être mis en oeuvre uniquement lorsqu'un besoin d'aide d'urgence a officiellement été reconnu, et uniquement pour la durée de la situation d'urgence. Son objectif premier est de fournir un soutien alimentaire ou financier aux personnes qui en ont le plus besoin dans les régions affectées par une catastrophe. Le Programme générant des emplois est prévu de remplacer, autant que possible, les distributions générales gratuites de vivres pour l'aide d'urgence. Les participants peuvent être payés sous forme de paiement ou sous forme de vivres.

Les programmes « vivres contre travail » ou « salaire contre travail » sont des programmes de travail qui transfèrent des ressources courantes (de non urgence). Le lieu, l'initiation et la durée du travail ne dépendent pas d'une déclaration de situation d'urgence (bien qu'ils se situent souvent dans des secteurs souffrant d'insécurité alimentaire chronique et/ou vulnérables aux catastrophes). Il se peut ou non qu'ils soient spécifiquement ciblés au niveau des ménages (bien qu'en réalité, la majorité de ces projets prévoient ou assument que les personnes relativement pauvres en seront les plus grands bénéficiaires).

Ces deux types de projet peuvent être considérés comme des éléments ou sous-catégories d'un Programme de sécurité fondée sur l'emploi (PSFE). Un Programme de sécurité fondée sur l'emploi est fondamentalement un réseau de projets divers et indépendants à forte intensité de travail qui, en offrant un emploi de dernier recours, peut empêcher les pauvres et les vulnérables de se retrouver dans la misère, en raison de chocs (catastrophes) ou de problèmes chroniques.

L'aide de secours gratuite (ASG) est une aide de secours gratuite offerte, en parallèle avec les Programmes générant des emplois, aux personnes affectées par une catastrophe, qui ne sont pas en mesure de travailler. Une distinction doit être faite entre cette forme d'aide et les distributions générales gratuites, qui ne sont pas encouragées aux termes de la Politique nationale sur la prévention et la gestion de catastrophe.



2

Un cadre pour l'analyse des méthodes de ciblage

Les définitions de « ciblage » (cf. Encadré 3) font ressortir son double aspect : la sélection de bénéficiaires ne peut fondamentalement se faire qu'en excluant les autres et en limitant la distribution des ressources, et ce pour trois raisons: des raisons humanitaires (de façon à converger l'aide vers les plus nécessiteux) ; des raisons d'efficacité (afin de maximiser l'impact de ressources rares) ; et des raisons de développement (afin de minimiser la dépendance et l'effet de dissuasion économique). L'ordre du jour actuel en Ethiopie accorde une très grande priorité à ces trois préoccupations.

Typologie

Plusieurs façons de classer les méthodes de ciblage – différentes, mais qui se chevauchent – sont suggérées dans les publications. La plus connue est probablement celle de Drèze et Sen, qui répartissent leurs méthodes dans trois « catégories d'options » : l'option administrative, l'option du marché, et la sélection que les bénéficiaires font d'eux-mêmes [Drèze & Sen, 1989, p. 108]. D'autres suggèrent des classements différents, selon l'orientation de leur activité. Grosh, par exemple (qui évalue les programmes d'aide sociale assurés par le biais d'institutions gouvernementales), répartit les méthodes de ciblage en « mécanismes d'évaluation

Encadré 3

Définitions de « ciblage »

- « identification et sélection de certains groupes ou ménages ou mêmes de personnes individuelles, et répartition des avantages (ou coûts) entre eux » [Lundberg & Diskin 1994, p.4].
- « processus par lequel des secteurs et populations sont sélectionnés pour recevoir une ressource ... puis la reçoivent » [Borton & Shoham 1990, p.79].
- « identification de ceux qui auront ou non droit à un programme social » [Grosh 1994, p. 2]
- « limiter le champ d'application d'une intervention à ceux qui sont estimés être le plus en danger, afin de maximiser les avantages de l'intervention tout en minimisant le coût » [Jaspars & Young 1995, p. 136].
- « [le processus pratique de] déterminer, identifier et atteindre les récipiendaires d'aide prévus » [Sharp 1997, p. 4].

individuels », « mécanismes de groupes (ou géographiques) » et « mécanismes de ciblage par les bénéficiaires mêmes » [Grosh 1994, p.33]. Kennedy et Alderman (qui mettent en parallèle différents types d'intervention nutritionnelle) qualifient le ciblage de « géographique », « familial », « individuel » et « saisonnier » [Kennedy et Alderman 1987, ch.4] ; tandis que Borton et Shoham (qui analysent le ciblage des ONG pendant la famine des années 80 en Afrique) classent toutes les méthodes qu'ils décrivent dans la catégorie « administrative » et se concentrent sur le choix entre des indicateurs nutritionnels et socio-économiques.

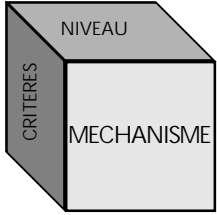
Dans ce dossier, on laisse supposer un cadre pragmatique tridimensionnel, qui regroupe toutes ces perspectives dont certains aspects sont communs à toutes. Comme le montre le Schéma 1, pour concevoir une méthodes de ciblage, les choix doivent se faire sur trois niveaux :

- le mécanisme par voie institutionnelle ou par prise de décision (les bénéficiaires seront-ils sélectionnés par le biais du marché, par procédure administrative, de leur propre gré ou par

décision de la communauté ?) ;

- le niveau approprié de ciblage (l'intervention nécessite-t-elle que l'on fasse la distinction entre les ménages – ou même les personnes – récipients et non récipients, ou bien l'unité de ciblage doit-elle être une zone géographique ou un groupe de la population?) ; et
- les critères en vertu desquels le groupe-cible est déterminé et identifié (caractéristiques démographiques, socio-économiques ou nutritionnelles, production ou mesures de disponibilité alimentaire, désir de travailler, etc.)¹.

Ce cadre ajoute aux trois options de Drèze & Sen une quatrième voie institutionnelle ou un quatrième mécanisme : le ciblage par la communauté. Ce mécanisme est parfois considéré une sous-catégorie du ciblage par procédure administrative (comme le ciblage par les bénéficiaires mêmes peut être considéré un type de mécanisme de marché), mais il se distingue suffisamment pour être examiné séparément, quelle que soit la hiérarchie de classement préférée. Lorsqu'il s'agit d'un ciblage par décision de la communauté, les décisions sont prises par les membres de la communauté ou leurs

Schéma 1		
Typologie des méthodes de ciblage : classement tridimensionnel		
<p>Le choix d'une méthode de ciblage nécessite une prise de décision aux trois niveaux dimensionnels</p> 		
MÉCANISMES	NIVEAU	CRITÈRES
<ul style="list-style-type: none"> • marché • bénéficiaire • administratif • communauté 	<ul style="list-style-type: none"> • secteur (géographique / administratif) • groupe socio-économique • communauté • institution • ménage • individuel 	<ul style="list-style-type: none"> • production alimentaire / bilan • mesures de vulnérabilité • caractéristiques démographiques • caractéristiques socio-économiques • position de marché • �tat / tendance nutritionnel(le) • désir de travailler • �valuation subjective <p style="text-align: right;">... etc.</p>

représentants, c'est-à-dire, ceux qui sont « à l'intérieur » de la communauté ou les bénéficiaires potentiels. Cette sélection repose habituellement sur une évaluation assez subjective et complexe des besoins ou de la vulnérabilité. Elle a tendance à se faire en fonction de ce que les dirigeants connaissent de la situation de leurs voisins et de la façon dont ils l'interprètent, plutôt qu'après avoir recueilli et analysé des données. Bien entendu, cette option ne s'applique aux niveaux de ciblage au sein de la communauté².

Par contraste, la définition donnée ici du ciblage par procédure administrative est une gamme plus large de méthodes qui peuvent être appliquées à tous les niveaux et avec la totalité des critères ou l'un d'entre eux. Ce ciblage se caractérise par le fait que la sélection est effectuée par des personnes « à l'extérieur » de la communauté (comme les administrateurs ou le personnel de projet), qui ne font pas partie du groupe-cible potentiel. Les critères employés sont, autant que possible, objectifs, mesurables et normalisés³. Un recueil et une analyse systématiques de données sont habituellement nécessaires. La sélection des récipiendaires de l'aide par les communautés auxquelles ils appartiennent, est un sujet qui n'a guère été abordé dans les publications internationales. Il est intéressant de noter que cet aspect semble presque entièrement concerner l'Afrique (du fait, sans doute, des faibles capacités administratives et, inversement, de l'importance des structures « traditionnelles » ou nouvelles des communautés). Les publications peu nombreuses qui traitent directement du ciblage par décision de la communauté proviennent, en majeure partie, d'ONG [Boston & Shoham 1990, Buchanan-Smith 1993, Jenden 1994, Oxfam 1995, Walker 1987. Se référer également à Drèze & Sen op. cit., Jaspars & Young op. cit., Keen 1991 et Voutira 1995].

Les préjugés et abus de pouvoirs des dirigeants sont un risque potentiel pour le ciblage par décision de la communauté, comme pour le ciblage par procédure administrative : il est nécessaire d'assurer à intervalles réguliers une sorte de suivi ou de veiller à son application, afin d'en prendre conscience et d'y remédier. Mais, même lorsque ces problèmes ne sont pas très importants, les communautés désapprouvent souvent les priorités de ciblage déterminées par les organismes d'aide ou le principe même de sélectionner des bénéficiaires. En Afrique, on a constaté dans bon nombre de cas lorsque les communautés locales se font médiatrices entre elles dans la distribution de vivres, il n'en résulte que des

rations uniformes pour les ménages ou, au mieux, des rations en fonction de la taille du ménage [Drèze & Sen, op. cit., p. 107⁴]. Ces observations rejoignent celles d'Oxfam, notamment, que « l'aide qui cible des ménages sélectionnés – ou un ou plusieurs de leurs membres – sera souvent partagée avec d'autres personnes que leur famille, compte tenu des traditions d'échange et de prêt qui sont pratiquées et il est à prévoir qu'une certaine quantité de l'aide distribuée sera redistribuée » [op. cit., p. 5].

Malgré les difficultés, le ciblage par décision de la communauté est une option importante, particulièrement dans les situations où les capacités administratives sont faibles. Il a pour avantage que le recueil coûteux et difficile de données est évité ; que les membres de la communauté auront probablement un sens plus approfondi de la vulnérabilité ; et que le renforcement des capacités et les pleins pouvoirs génèrent des avantages inattendus. Dans certains contextes, on peut, en effet, estimer que l'importance idéologique accordée à ce dernier point compense bon nombre des difficultés : il convient de noter que le PNP GC donne priorité au rôle de la communauté (se référer au 1^{er} principe dans l'Encadré 1, page 6).

En choisissant d'effectuer un ciblage par le biais des structures communautaires, il se peut aussi qu'on s'incline devant les faits : étant donné qu'on remarque si souvent que les communautés prennent, en fait, leurs propres décisions en matière de (re)distribution, sans se soucier des organismes extérieurs, la meilleure option peut être de faire en sorte que ces décisions soient aussi équitables et responsables que possible.

Les méthodes de ciblage par les bénéficiaires mêmes sont celles en vertu desquelles les populations décident elles-mêmes si elles doivent ou non profiter de l'aide offerte, selon qu'elles ont besoin, et ce qu'elles doivent faire pour l'obtenir » [Jaspars & Young, p. 40]. Afin de concevoir un tel programme, « il est nécessaire de choisir un avantage que seule la population ciblée désire avoir ou d'inclure un coût que seule la population ciblée désire payer » [Lundberg et Diskin, p. 5]. Le type spécifique de ciblage par les bénéficiaires mêmes examiné ici consiste à fournir des emplois par ce ciblage, dont les coûts imputés aux participants seraient leur temps, leurs efforts et les coûts d'opportunité ; et l'avantage offert est un taux faible de paiement. En vue de réussir le ciblage par les bénéficiaires mêmes, il est essentiel de trouver un

équilibre exact entre ces coûts et avantages (de sorte que les personnes qui se portent volontaires soient le groupe-cible prévu).

Coûts du ciblage

Un facteur qui intervient dans le choix entre différentes méthodes de ciblage est leur coût relatif. Le ciblage par les bénéficiaires mêmes et les interventions de marché sont généralement estimées être des options « bon marché », car elles évitent le besoin de sélectionner directement les demandeurs pouvant bénéficier de l'aide, tandis que les méthodes de ciblage par procédure administrative – qui exigent des ressources tant humaines que physiques pour le recueil et l'analyse de données, l'évaluation des bénéficiaires potentiels, la gestion et le suivi – sont supposées être coûteuses.

En réalité, il n'est pas si simple de mettre en parallèle ces méthodes. D'une part, dans les programmes de ciblage par les bénéficiaires mêmes, on ne peut entièrement éviter les frais administratifs; dans les travaux publics, par exemple, le lieu, l'ampleur et la durée du ciblage sont des décisions inéluctables et la fixation des taux de paiement qui permettront d'atteindre les participants prévus de cibler, nécessite un recueil et une analyse considérables de données.

D'autre part, les coûts budgétaires du ciblage par procédure administrative ne sont, en fait, presque jamais quantifiés, principalement parce qu'ils ne peuvent être séparés des activités générales de gestion et de suivi. On présume souvent que ces coûts tendent à augmenter, plus le ciblage est exact ou spécifique, mais en consultant de plus près les publications, on constate qu'il n'existe guère de faits – ou aucun – à l'appui. Grosh, qui a effectué l'une des rares comparaisons systématiques du rapport coûts/avantages entre divers programmes ciblés administrativement, a conclu que les méthodes les plus effectives ne sont pas nécessairement les plus coûteuses ou les plus compliquées [op. cit., p. 154-9 et passim]. Dans bon nombre de situations en Afrique, le vrai problème n'est pas réellement le coût, mais le fait qu'il n'existe aucun système institutionnel qui puisse recueillir et utiliser des données exactes, objectives et comparables.

Si l'on estime que le ciblage par décision de la communauté est une option aux niveaux locaux, la question qui vient immédiatement à l'esprit est « à qui reviennent les coûts ? ». Dans ces systèmes, les représentants des communautés doivent

consacrer une part considérable de temps et faire face à d'énormes difficultés, mais il n'est guère probable que ceci soit inclus dans les coûts d'un projet.

Dans l'analyse finale, les coûts et avantages d'autres méthodes de ciblage possibles doivent être comparés en termes plus larges que les coûts budgétaires directs, en tenant soigneusement compte des objectifs, des ressources et du contexte de l'intervention. Le Tableau 1 (page 14), présente un résumé de plusieurs facteurs coût et avantage principaux, qui doivent être examinés pour chaque large catégorie de ciblage.

Erreurs d'inclusion et d'exclusion

Un autre point à prendre en compte en choisissant une méthode de ciblage est de savoir, bien entendu, si elle accomplira les objectifs de l'intervention planifiée. L'évaluation du succès (*ex post*) ou de la convenance (*ex ante*) d'une stratégie de ciblage spécifique dépend, en partie, de la priorité relative que l'on accorde à s'assurer que le groupe-cible est atteint, d'une part, et à limiter l'accès aux avantages pour ceux qui en ont moins besoin, d'autre part. Une méthode de ciblage parfaite comprendrait tout le groupe-cible (erreur d'exclusion nulle) et uniquement le groupe-cible (erreur d'inclusion nulle)⁵. En réalité, bien entendu, aucune méthode de ciblage n'est parfaite. D'ordinaire, les deux types d'erreur doivent être balancés, de sorte qu'en réduisant l'erreur d'inclusion, on accroît le risque probable de manquer certains groupes-cible, et vice versa.

Le Schéma 2 (page 13) fait une représentation graphique de ces types d'erreurs et du jugement de leurs avantages comparés. Dans le Schéma 2a, les bénéficiaires réels comprennent une grande part du groupe-cible prévu (le « nombre de sujets atteints »), mais certains ont été oubliés (« l'erreur d'exclusion ») et certains qui n'avaient pas droit à l'aide en ont bénéficié (« l'erreur d'inclusion »). Une manière d'évaluer l'exactitude du ciblage est d'évaluer le nombre et/ou le pourcentage de personnes dans ces trois catégories. Les Schémas 2b et 2c illustrent les options qui permettent d'éliminer un type d'erreur, aux dépens d'avantages comparés dans l'autre. Dans le Schéma 2b, l'erreur d'inclusion est éliminée, mais au prix de manquer une grande part du groupe-cible. Dans le Schéma 2c, au contraire, le groupe-cible est atteint à 100 pour cent en incluant toute la population ; aucune erreur d'exclusion n'est ainsi assurée. Ceci n'indique

pas nécessairement un ciblage médiocre : dans certaines situations, cette stratégie est la meilleure, en particulier si le groupe-cible représente un fort pourcentage de la population et lorsque le coût d'exclure quelques personnes « riches » serait plus élevé que l'économie de ressources qui serait réalisée.

Lorsque l'erreur d'inclusion est grande, toutefois, et que le montant total des ressources est fixé (ce qui est presque toujours le cas en ce qui concerne la distribution d'aide alimentaire), l'une des conséquences est que l'avantage de l'aide pour ceux qui en ont réellement besoin, est sérieusement dilué, car chaque ménage reçoit une part plus petite des rations prédéterminées.

On ne peut généraliser et déterminer si les erreurs d'inclusion ou d'exclusion sont les plus importantes. Cette décision dépendra largement des objectifs du programme de distribution et de la situation (y compris, le pourcentage des membres faisant partie du groupe-cible dans la population), en examinant s'il est possible d'exclure des groupes non ciblés et en tenant compte des ressources qui peuvent être distribuées et des coûts et avantages relatifs de chaque options. Il est possible que cette décision ne soit pas purement économique, mais elle peut dépendre tout autant de la politique adoptée. Dans le cas de la PNPGE en Ethiopie, une haute priorité de la politique est de limiter la distribution d'aide alimentaire et de décourager les personnes de compter sur l'aide. On estime donc que le problème majeur est de réduire les erreurs d'inclusion dans le ciblage des ménages.

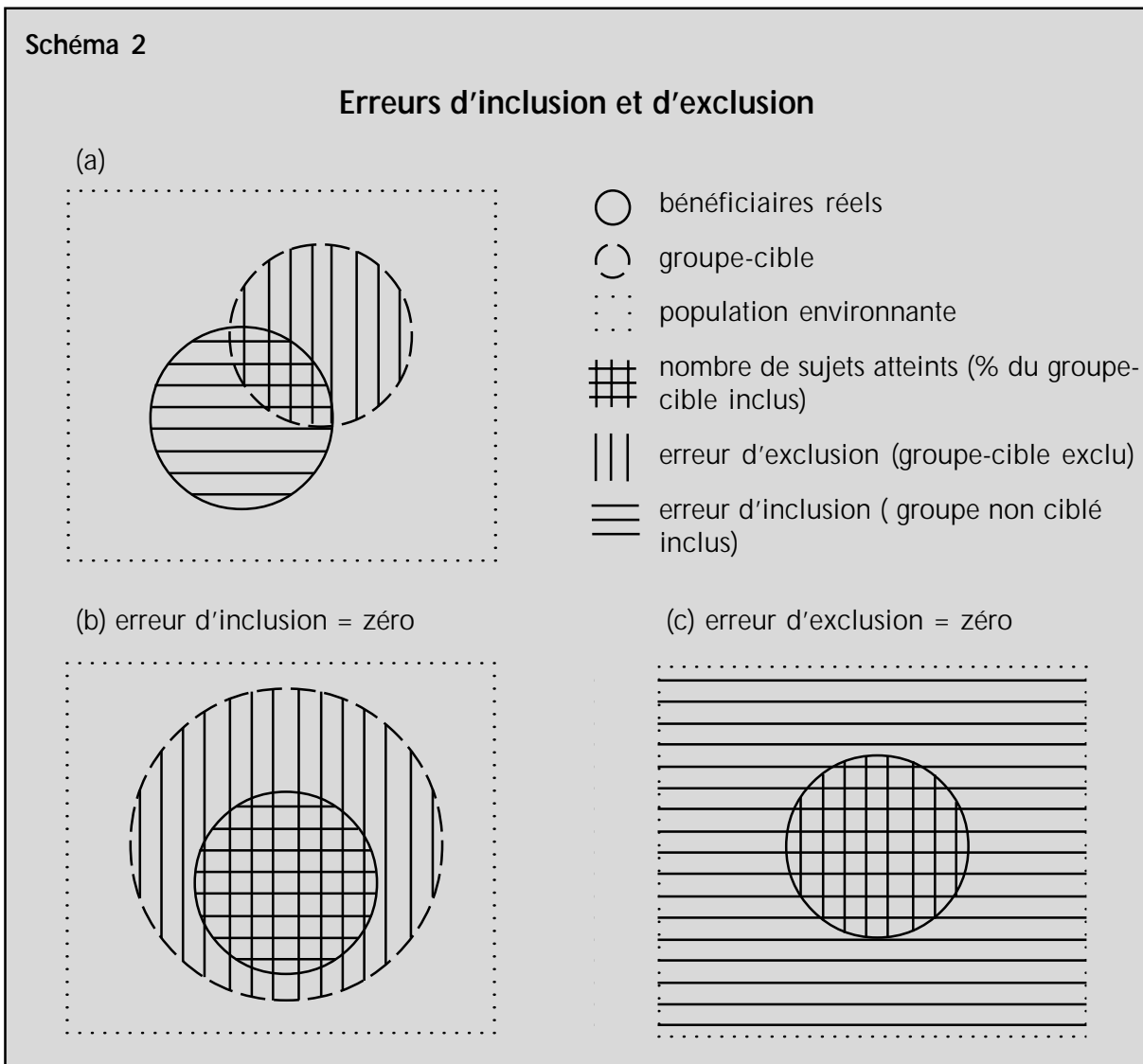


Tableau 1

Méthodes de ciblage – résumé des options, coûts et avantages

3

Le ciblage à l'aide d'activités publiques : l'expérience de l'Ethiopie

En Ethiopie, le programme « vivres contre travail » est fort courant. Il a été conçu, en majeure partie, pour la réhabilitation ou le développement après une période de famine, plutôt qu'en tant qu'aide de secours ou pour empêcher les catastrophes à court terme (bien que certaines ONG ont également exécuté des projets « aide alimentaire contre travail », que l'on peut comparer aux nouveaux PGE). Les publications relatives à ce programme en Ethiopie contiennent deux caractéristiques frappantes : premièrement, le ciblage semble être uniquement un aspect de haut profil des années 90⁶ ; et deuxièmement, que remarquablement peu de suivis ou d'évaluations des effets de ces programmes d'activités publiques en matière de ciblage ont des documents à l'appui.

On a couramment assumé par le passé que ces programmes sélectionnaient automatiquement les pauvres. Cet aspect de ciblage automatique des activités publiques a été porté au centre du débat sur les politiques par la Mission du PAM en 1990 sur l'alimentation pour le développement. Au cours de ce débat, il a été recommandé d'élaborer un Programme de sécurité fondé sur l'emploi (PSFE) « offrant un emploi de dernier recours contre un salaire minimal à tous ceux qui en ont besoin » [Maxwell et Belshaw 1990, p. 35]. Cette idée a été approfondie dans Maxwell 1993 :

« Le ciblage par les bénéficiaires mêmes est une possibilité attrayante au lieu d'un ciblage par procédure administrative, car il réduit les responsabilités administratives, le risque d'une évaluation incorrecte et la possibilité de corruption. En offrant des emplois en nombre illimité, contre un bas salaire de « dernier recours », ces projets laissent les ménages et les personnes individuelles souffrant d'insécurité alimentaire, décider eux-mêmes s'ils doivent ou non y participer. Si de nombreuses personnes se présentent pour un emploi, le programme prend de l'expansion ; s'ils trouvent mieux à faire, il se réduit » [p. 8, sans italiques dans le texte original].

Les deux conditions qui apparaissent en italiques dans cette citation sont essentielles à ce type de ciblage par les bénéficiaires mêmes : elles reprennent la règle générale exprimée par Von Braun et al (1991) : « l'élément de ciblage par les bénéficiaires mêmes des programmes d'activités publiques ne donne de résultats satisfaisants qu'avec une politique sur les taux de salaire ... appropriée et une absorption souple des demandeurs, sans rationner les lieux de travail » [p. xiv]. Toutefois, ces deux conditions sont problématiques dans le cas de l'Ethiopie, en particulier en situation de crise. Il se peut qu'il ne soit ni possible (étant donné les

contraintes en matière de ressources et de gestion), ni souhaitable (compte tenu de l'objectif de la politique qui consiste à limiter l'aide) d'offrir des emplois en nombre illimité dans les proportions nécessaires pour surmonter les problèmes fréquents de sécurité alimentaire en Ethiopie. Maxwell lui-même constate que la condition « salaire bas » pose une difficulté majeure :

« Si l'objectif est d'éviter la misère, le salaire doit être fixé à un niveau plus attrayant que la stratégie de survie marginale, qui mène à la misère ou accroît le risque de vulnérabilité. Ce salaire pourrait être plus élevé que le salaire minimum accepté [au-dessous duquel les personnes ne travailleront pas] et, dans les pays très pauvres comme l'Ethiopie, pourrait s'avérer plus élevé que le salaire sur le marché. En d'autres mots, un taux de salaire inférieur à celui sur le marché peut ne pas être suffisamment élevé pour empêcher la misère ou la famine » [op. cit., p. 8].

Au cours du débat, des doutes ont été soulevés concernant l'hypothèse que des emplois à bas salaire attireraient les pauvres, tandis que ceux bénéficiant d'une sécurité alimentaire relative choisiraient de ne pas participer au programme :

« on est ... quelque peu concerné par le fait que le paiement de salaires « non compétitifs » ... puisse entraîner une composition inverse de participants, c.-à-d., que les ménages légèrement plus aisés comportant normalement un grand nombre de personnes et donc de travailleurs peuvent fort bien être capables de faire participer un membre de leur famille au programme, contribuant ainsi au budget familial, tandis que les ménages plus pauvres ne peuvent pas se permettre de travailler en gagnant un salaire inférieur au salaire de subsistance » [Herbinger 1993, p. 9].

Le peu de faits concrets qui existent concernant les projets d'emploi antérieurs laisse supposer qu'en effet, les personnes relativement riches se portent souvent aussi volontaires que les pauvres, mêmes s'ils reçoivent de bas salaires :

- En 1985, une étude socio-économique a été faite sur les travailleurs qui participaient à un grand programme VCT du PAM / ministère de l'Agriculture (Projet 2488) ; ce projet était supposé permettre aux personnes relativement pauvres de se sélectionner d'elles-mêmes. Il

s'est avéré que 40 pour cent des vivres qui ont été distribués au cours du projet en 1982/83 et 1984/85 ont atteint les ménages ayant un niveau de vie au-dessus de la moyenne [Yeraswork & Solomon, 1985].

- Au cours des années 80, l'IFPRI a examiné le niveau de participation des ménages dans quatre sites où des programmes VCT se déroulaient et a découvert que les pauvres et les riches avaient les mêmes chances d'obtenir un emploi dans trois des quatre sites. Dans le quatrième, les pauvres et les ménages ayant des femmes à leur tête étaient victimes de discrimination [Webb et al 1992, p. 109].
- En 1994, l'évaluation d'un projet pilote PSFE de ciblage par les bénéficiaires mêmes à Merti-Jeju (où la valeur des paiements avait été ramenée au niveau de ce qu'on estimait être un salaire inférieur à celui sur le marché) a montré que, même si les ménages les plus vulnérables ayant des membres en état de travailler en avaient certainement bénéficié, 55 pour cent des ménages participants ne faisaient pas partie des plus vulnérables, selon la décision de leurs communautés. Le travail dans le projet offrait aux ménages comprenant plusieurs membres en état de travailler une source de revenu supplémentaire plutôt qu'une autre source possible de revenu. Un bas salaire ne les décourageait donc nullement de participer [PAM / ITAD 1994].
- En 1995/96, le Projet d'étude de marché sur les céréales et l'Autorité centrale de statistiques ont effectué une enquête sur les ménages au niveau national. Cette étude a révélé qu'il n'existait « aucun rapport significatif entre la disponibilité alimentaire des ménages (besoins) et la quantité d'aide alimentaire reçue (gratuitement ou contre du travail) » cette année-là [Clay et al 1998, p. 26].
- Huit ans d'expérience acquise au cours d'un projet Concern ont été examinées dans un document de travail du PAM en 1993. Ce projet intégrait des caractéristiques conceptuelles importantes de PGE / PSFE (expansion ou réduction d'emplois, selon les conditions de sécurité alimentaire, et distributions en parallèle de vivres gratuits pour ceux qui n'étaient pas en mesure de travailler). Le projet a révélé qu'en réduisant les taux de paiement, le nombre de personnes désirant travailler diminuait également,

mais on estimait tout de même nécessaire de combiner ceci avec un rationnement des lieux de travail par communauté (AP) et par ménage, et de sélectionner les plus pauvres par comités locaux. Ceci pour les raisons qu'un recrutement libre, même à des salaires très bas, attirerait plus de travailleurs que le projet ne pouvait absorber. Un taux pouvait être si bas pour les bénéficiaires se sélectionnant d'eux-mêmes (peut-être 1kg de céréales par jour) qu'il ruinerait l'efficacité de l'aide fournie par le projet ; et les groupes non ciblés seraient néanmoins attirés, en raison du peu d'emplois autrement disponibles [O'Sullivan 1993].

- SOS Sahel, lors de son projet pilote PSFE, et après multiples délibérations avec la communauté concernée, a décidé de ne pas appliquer des taux de paiement pour les bénéficiaires se sélectionnant d'eux-mêmes, et ce pour les mêmes raisons que Concern (ci-dessus). Ils ont ajouté que les groupes vulnérables, comme les femmes, pouvaient se retrouver en dehors du projet, dans l'impossibilité d'y participer, sans que des mécanismes de sélection spécifiques ne soient appliqués ; et que

les implications morales des salaires pour les bénéficiaires se sélectionnant d'eux-mêmes avaient été rejetées par les membres de la communauté, qui avaient trouvé « inacceptable ... que les gens pauvres reçoivent des salaires plus bas, essentiellement en vue de réduire les frais administratifs généraux » [Jenden 1994, p. 53-54].

Certes, ce résumé de points extraits de diverses situations est très bref et sélectif : toutefois, après avoir consulté minutieusement les publications, aucun exemple de programmes d'emploi pour le ciblage par les bénéficiaires mêmes en Ethiopie ne s'est révélé avoir réussi à sélectionner les plus pauvres et à exclure les plus aisés. Bon nombre de questions soulevées dans les rapports précités ont été abordées à nouveau au cours de débats sur le terrain pendant l'étude de ciblage en 1996, comme il est énoncé dans le chapitre suivant.

Pendant l'étude de 1996 sur le ciblage, des délibérations ont eu lieu avec des représentants de la communauté et des ménages dans un échantillon fonctionnel de trente-deux Associations de paysans (tabias en Tigré)



Points de vue « du terrain » (bénéficiaires et directeurs)

situés dans des secteurs d'insécurité alimentaire. Le gouvernement et le personnel des ONG chargés de la mise en oeuvre la politique des PGE / PNPGE ont également été interviewés dans ces mêmes secteurs. Ce qui suit est une vue d'ensemble des points qui ont été soulevés le plus souvent au cours de ces débats et qui concernent le potentiel de ciblage par les bénéficiaires mêmes dans les programmes d'emplois⁷ et l'autre stratégie possible de sélection par la communauté.

Impacts de l'obligation de travailler, en matière de ciblage

Mise à part la question des niveaux de paiement, dans les programmes VCT / PGE, l'obligation de travailler a pour objet d'avoir un impact de ciblage en elle-même, non seulement en décourageant les plus aisés de demander de l'aide, mais aussi en décourageant le bénéficiaires de partager les vivres dans toute la communauté (ce qui n'a cessé d'être le problème des distributions gratuites). Un autre impact de l'obligation de travailler est qu'elle exclut des ménages parmi les plus vulnérables, dont les membres ne sont pas en mesure de travailler. Cet aspect a été pris en compte dans la PNPGE en assurant une aide de secours gratuite à ces groupes (cf. Encadré 2, page 7) : mais en pratique, le ciblage de l'aide gratuite effectué en parallèle avec des

programmes d'emplois a provoqué de nombreuses difficultés et confusions. Lorsque le paiement est fixé à la pièce ou en fonction d'une norme de travail (c.-à-d., tant de vivres ou d'argent pour une longueur donnée de terrassement ou quantité de pierres transportées, etc.), on a constaté que le ciblage peut avoir un impact régressif, car les plus faibles sont ceux qui travaillent le plus lentement et qui gagnent donc moins par jour.

La majorité des personnes interviewées au cours de l'étude ont convenu que l'obligation de travailler les découragerait de partager leurs rations : comme un représentant l'a expliqué, les gens étaient moins disposés à partager leurs revenus que des dons et, de toute façon, leurs voisins ne s'attendaient pas à ce qu'ils le fassent – de même qu'ils ne s'attendaient pas à recevoir une part des récoltes de quelqu'un d'autre [membre du conseil local (baito) de Shelewa, Hawzien, Tigré de l'est]. L'étude a, toutefois, révélé que les communautés s'opposent au ciblage des ménages : lorsqu'un travail est requis, la redistribution des rations est couramment remplacée par une nouvelle répartition des jours de travail entre un bien plus grand nombre de ménages que prévu. Dans les communautés, où la manière dont les participants étaient sélectionnés pour les programmes PGE / VCT n'était pas soumise à un suivi régulier (en fait, dans la plupart

d'entre elles), les dirigeants essayaient généralement d'attribuer un petit peu de travail à autant de personnes que possible⁸. Trois AP à Bugna (Ouollo du nord) et Sekota (Wag Hamra) avait un système de loterie systématique, en vertu duquel les chefs de famille étaient tirés au sort pour participer à tour de rôle au travail disponible. La méthode la plus courante était la rotation des listes des bénéficiaires, de sorte que, par exemple, on demandait à chaque village de sélectionner deux personnes, mais deux personnes différentes chaque semaine ou chaque mois. Ces rotations et loteries, comme tant d'autres choses, ne figurent nulle part dans les archives de la distribution d'aide alimentaire (d'ordinaire, elles indiquent uniquement le nombre de rations livrées et le nombre de jours travaillés, et non pas combien de personnes ou ménages différents ont réellement participés). Elles ont le même effet sur le ciblage au niveau des ménages que le partage après distribution des vivres gratuits dans l'ensemble de la communauté, de sorte que la quantité d'aide reçue par chaque ménage peut ne pas suffire à aider de façon notable les plus vulnérables. Ce problème a été surnommé le « syndrome de la couverture peu épaisse » [Sharp 1997].

Certains bénéficiaires, qui avaient déjà reçu des vivres gratuits se sont plaints que, maintenant qu'ils devaient travailler pour bénéficier d'une aide alimentaire, les rations n'étaient plus proportionnelles à la taille de la famille. Selon leur opinion, ceci était injuste envers les ménages pauvres qui avaient de nombreuses personnes à charge. Les principes directeurs pour la mise en oeuvre de la PNPGC envisage un rationnement des lieux de travail sur plusieurs niveaux, en fonction de la taille du ménage (de sorte que les plus grandes familles auraient droit à davantage de travail). Cependant, en réalité, une règle simple de 'un participant par ménage' est bien plus courante. Dans certaines communautés (principalement en Tigré), davantage de travail a été accordé aux familles plus nombreuses, mais même dans ce cas, seules celles qui avaient suffisamment de membres en état de travailler ont pu en bénéficier.

Taux de paiement pour les bénéficiaires se sélectionnant d'eux-mêmes

La valeur marchande des salaires versés en vivres peut être ajustée en changeant la quantité ou en

fournissant la même quantité (ou valeur nutritionnelle) en produits de base de prix plus bas. Les exécutants des projets s'opposent fréquemment à l'idée de réduire les salaires en vivres à des fins de ciblage, pour la bonne raison que les vivres sont fournis pour des besoins nutritionnels⁹. Les normes actuelles de paiement sont, en fait, établies en fonction de critères nutritionnels. En Ethiopie, le taux ordinaire de l'état pour les programmes VCT (3kg de céréales par jour) a été fixé par le PAM, il y a environ vingt ans, en se basant sur les rations d'urgence pour une famille de six personnes. En revanche, le taux ramené à 2,5kg suggéré dans la PNPGC, suppose simplement que les ménages ne comportent en moyenne que cinq personnes. Tout en espérant qu'une réduction des rations entraînera un ciblage par les bénéficiaires mêmes, il est étonnant qu'on est guère tenté quelque part de calculer à combien s'élèverait un salaire « au-dessous du marché ». Quelques projets, comme le projet pilote de Merti-Jeju (cf. chapitre 3) ont réduit les paiements et/ou accru les définitions des normes de travail pour le travail d'une journée, afin de réduire le nombre de travailleurs, mais sans, ou sans guère, analyser le marché de l'emploi.

En fait, il semble être extrêmement difficile de déterminer un salaire au-dessous du marché, si l'on en juge les tentatives d'estimation qui ont été faites au cours de l'étude de 1996. Dans bien des secteurs affectés par l'insécurité alimentaire – qui sont les plus susceptibles d'avoir besoin d'un PGE – l'emploi est rare et fort saisonnier. De ce fait, il se peut que les « taux de salaire locaux » soient purement une mesure notionnelle, si le travail n'est pas disponible au bon moment de l'année ou ne requiert qu'un petit nombre de personnes. Si la migration de la main-d'oeuvre est une option dans d'autres secteurs, les coûts et risques supplémentaires de recherche font qu'il est difficile de comparer les taux de paiement avec une offre d'emploi local. En outre, les membres de famille susceptibles d'aller chercher un emploi loin de chez eux, ne sont souvent pas les mêmes personnes qui resteraient chez eux pour accepter un travail dans les programmes PGE / VCT, et il s'agit donc d'une source de revenu familial supplémentaire, et non pas d'une autre source possible de revenu. En revanche, dans la majorité des cas, il s'est aussi avéré difficile de cerner la valeur quotidienne réelle des paiements dans les programmes PGE / VCT, car le travail requis varie

tellement que le « taux par jour » a parfois été gagné en une demi-journée, parfois en deux jours. Parmi les bénéficiaires, peu savaient ce qu'ils gagnaient par jour, bien que la plupart d'entre eux savaient combien ils s'attendaient à recevoir à la fin d'une période d'emploi.

En abordant ces questions avec les bénéficiaires, il s'est révélé clairement que les taux de paiement au jour ou à la pièce ne constituaient pas, en fait, un facteur important dans leur décision de participer ou non aux programmes d'emploi¹⁰. D'autres facteurs souvent mentionnés étaient une plus grande sécurité de revenu, par rapport à un travail en ville et plus éloigné (la valeur des revenus totaux dans un mois ou une saison semblait plus importante que le taux de paiement relatif à la quantité de travail), et les avantages multiples de rester chez soi, leur permettant de s'occuper de leur ferme et de leur famille (qu'« aucun paiement ne pouvait remplacer », selon l'opinion des membres du conseil local (baito) de Shelawa). Dans l'ensemble, les programmes VCT / PGE étaient considérés fournir du travail à temps partiel (même si la journée de travail était de six heures, outre une heure ou deux de marche pour se rendre sur le lieu de travail), qui pouvait être lié à l'agriculture et à d'autres manières d'acquérir un revenu localement, comme le ramassage de bois. Une fois de plus, ces programmes étaient un complément et non un remplacement de ces activités, et les comparaisons faites avec les revenus pouvant être acquis par des « méthodes marginales », comme la vente de bois de chauffage, ont été reçues avec perplexité.

Parmi les membres du personnel de l'administration locale, très peu comprenaient le concept des salaires basés sur le marché pour les bénéficiaires se sélectionnant d'eux-mêmes. Lorsque la proposition de réduire les rations des PGE au-dessous de la nouvelle norme de 2,5kg par jour, avait été examinée, opposition y a été faite pour la raison que les bénéficiaires et les travaux de développement en seraient affectés, et que, dans la majorité des cas, le nombre de personnes désirant travailler serait supérieur au nombre qui pouvaient être employées.

Le recrutement libre sans rationnement a été observé dans quelques projets VCT réguliers, dont l'activité était de très grande envergure [barrages SEART dans le Tigré du sud], ou dans des conjonctures économiques prospères – comme le

programme VCT de CARE ciblant la communauté, après de bonnes récoltes en Harrargué de l'ouest. Dans le même secteur, toutefois, des bénéficiaires ont fait la remarque que, l'année précédente, alors que les conditions étaient mauvaises, tous ceux qui pouvaient travailler avaient voulu participer aux programmes VCT / PGE, sans même connaître les taux de paiement. Bien entendu, c'est dans le genre de situation avant urgence pour laquelle les PGE sont conçus, que les autres possibilités d'emploi sont susceptibles d'être plus rares, et le nombre de personnes recherchant du travail, plus élevé.

Dans ce contexte, il est important de noter que les concepteurs de la PNPGE avaient examiné l'exemple du Programme de garantie d'emploi en Maharashtra et décidé de désigner le programme éthiopien « Programmes générant des emplois », reconnaissant ainsi le fait qu'il serait possible d'offrir une garantie d'emploi à l'échelle susceptible d'être requise [Melaku Ayalew, observation personnelle].

Ciblage par décision de la communauté

Dans presque tous le cas observés au cours de l'étude de 1996, un ciblage au niveau des ménages pour toutes les sortes de distribution d'aide alimentaire a, en fait, été réalisé (pour le meilleur ou pour le pire) par des représentants de la communauté ou des comités divers, sous l'autorité du comité des Associations de paysans (à qui les principes directeurs de 1979 de la CASR ont confié cette responsabilité). Dans un seul secteur uniquement, une ONG sélectionnait directement les bénéficiaires par procédure administrative (Redd Barna en Wolayta).

Il est intéressant de noter que les critères mentionnés par la majorité des communautés pour la sélection des participants aux programmes d'emploi étaient similaires à ceux auxquels on pourrait s'attendre à voir dans une étude officielle (cf. Tableau 2, page 22). Ces critères étaient, cependant, associés d'une manière subjective, sans seuils déterminés, pour obtenir une évaluation des besoins relatifs en fonction de la quantité d'aide disponible. En examinant les propriétaires de bétail, par exemple

« Si quelqu'un a même une chèvre, on nous dit de l'exclure – mais parfois notre évaluation va inclure quelqu'un en difficulté, même s'il a une chèvre » [chefs de villages à Limat Chora, Sekota].

« Si la quote-part est suffisante, quelqu'un qui a cinq chèvres peut être inclus, mais si la quote-part est petite, quelqu'un qui n'a qu'une poule peut être exclu en faveur de quelqu'un qui n'a rien » [président municipal (wereda), Hawzien].

Comme le montre le Tableau 2, les critères souvent mentionnés sont de loin simplement la « pauvreté » ou la « pénurie alimentaire ». Il n'y avait ni le temps, ni le mandat pour permettre à l'étude d'évaluer le résultat d'exemples spécifiques de ciblage par décision de la communauté ; toutefois, il était évident que, malgré de sérieux abus dans certains secteurs, dans d'autres, le niveau de prise de décision participative était remarquablement élevé, ainsi que les efforts à réaliser un ciblage équitable. Dans tous les cas, y compris ceux où le ciblage semblait avoir le mieux réussi, les chefs des communautés avaient trouvé cette tâche extrêmement pénible et ayant tendance à provoquer des conflits. On maintenait

partout que tout le monde était pauvre et qu'il était difficile d'exclure certaines personnes. On a déjà fait remarquer que l'aide était, de préférence, répartie entre autant de personnes que possible. Toutefois, selon l'opinion générale, comme un groupe de notables l'explique :

« Le gouvernement ne devrait pas essayer de discriminer. Le ciblage provoque des conflits ... mais si une sélection doit avoir lieu, elle devrait être faite par les membres de la communauté. Ils devraient se rassembler et juste élire leurs aînés qui peuvent identifier ceux qui sont pauvres. Chaque village devrait élire un ou deux aînés » [notables des plaines de l'AP de Jiro Manaboko, Debre Sina (Wello du sud)].

Deux modèles institutionnels réussis pour le ciblage par décision de la communauté ont été observés. Le premier était appliqué dans un système bien

Tableau 2

Critères de ciblage des ménages utilisés par les communautés pour les PGE / VCT

Critères de sélection	Fréquence d'utilisation	
	AP/23	(=%)
pénurie alimentaire / pauvreté	19	0,59
propriétaires de bétail	14	0,44
aucun avoir à vendre	13	0,41
montant de la production agricole	11	0,34
superficie des terres détenues	7	0,22
propriétaires de boeufs de labour	7	0,22
ménages ayant une femme à leur tête ¹⁷	4	0,13
revenants (après avoir été réinstallés / déplacés)	4	0,13
taille de la famille / nombre de personnes à charge	4	0,13
soutien / remise de fonds	3	0,09
sans terres	3	0,09
autre emploi / commerce (exclu)	3	0,09
propriétaires d'arbustes de figues de Barbarie / ruches / eucalyptus	3	0,09
vente de bois de chauffage	1	0,03
vente récente d'avoirs (exclue)	1	0,03
anciens soldats	1	0,03

conçu de démocratie locale, en Tigré (région à l'extrémité nord de l'Ethiopie). Dans ce système, des conseils élus ou parlements locaux (baitos) dressent une liste des bénéficiaires, qui fait ensuite l'objet d'un débat et peut être modifiée lors d'une assemblée générale au niveau tabia ou kushet. Des décisions sont prises par l'assemblée entière, sous forme de scrutin, si nécessaire. Ce système s'est avéré difficile à reproduire en d'autres endroits, comme dans le Ouollo du sud, où le débat libre ne figure pas dans les traditions et où les habitants ne sont pas disposés à, ou craignent de parler. Dans le deuxième modèle, des comités spéciaux sont élus pour représenter tous les quartiers ou villages dans le secteur, puis des décisions de ciblage sont prises par le comité en réunion à huis clos, sans débat libre. Cette méthode a été employée, par exemple, par Concern et SOS Sahel en Wolayta. Ces deux

modèles nécessitent des investissements importants en temps et efforts. Il est suggéré que, pour réussir, le ciblage par décision de la communauté doit comporter quatre éléments-clé, quel que soit le modèle institutionnel adopté, qui sont les suivants:

- transparence de prise de décision;
- informations (concernant les quantités d'aide attribuées à un secteur, etc.) mises gratuitement à la disposition des membres de la communauté;
- responsabilité des dirigeants envers leurs électeurs (de sorte que les mauvaises décisions puissent être modifiées et les représentants remplacés, si nécessaire) ;
- et une autorité (gouvernement, ONG ou donateur) extérieure pour la vérification ou le suivi, afin de déceler la corruption et de soutenir

5

Conclusions et d'autres questions

les dirigeants lorsqu'ils doivent faire des évaluations impopulaires.

[Sharp 1997, Jenden 1994, Oxfam 1995]

Voici les conclusions principales qui ont été tirées concernant la politique de prévention de catastrophe en Ethiopie :

a) Les aspects relatifs au ciblage par les bénéficiaires mêmes dans les Programmes générant des emplois (l'obligation de travailler et les faibles taux de paiement) ne pourront à eux seuls accomplir les objectifs de ciblage de la Politique nationale sur la prévention et la gestion de catastrophe. Dans les secteurs sélectionnés pour recevoir une aide alimentaire, un point central de la politique est de réduire les erreurs d'inclusion, notamment, de concentrer des quantités d'aide limitées en faveur des plus démunis. Compte tenu du nombre très limité d'autres emplois dans ces secteurs, de la tendance des ménages qui ont suffisamment de membres en état de travailler à diversifier leur base de revenu (de sorte que les salaires des programmes PGE / VCT sont un supplément fort apprécié, et non une autre source de revenu), et de la priorité accordée au moins à un membre d'une famille (habituellement, le chef de famille)

de rester à la ferme, il est probable que la demande pour participer aux programmes PGE / VCT sera toujours élevée, et ce, dans tous les groupes de revenu au sein des communautés ciblées. Ceci est particulièrement vrai dans les situations où une crise est imminente, pour lesquelles les PGE sont spécifiquement conçus. C'est pourquoi le ciblage par les bénéficiaires mêmes n'assurera pas la participation des plus pauvres (qui peuvent ne pas avoir suffisamment de main-d'oeuvre en réserve) et n'exclura pas non plus les plus aisés. Fournir un nombre illimité d'emplois (même dans les secteurs sélectionnés) n'est pas une action réalisable, sauf dans des projets pilote qui ont les ressources nécessaires, et peut aussi neutraliser l'objectif de la politique de réduire la dépendance de l'aide. Ceux qui mettent en oeuvre la politique ne comprennent guère le principe qui consiste à établir des taux de salaires au-dessous du marché (en particulier, s'ils sont payés en vivres). Ce principe est également difficile à mettre en oeuvre et bon nombre y font opposition.

b) Il est donc nécessaire d'associer les aspects de ciblage par les bénéficiaires mêmes (dont des taux de salaire relativement bas) avec un système supplémentaire qui permette de sélectionner les ménages. Pour y parvenir, le mécanisme réaliste

n'est pas une méthode de sélection hautement administrative, avec des critères qui relèvent de décisions centralisées et des besoins d'informations coûteux. Il faut, au contraire, développer les structures actuelles de la communauté, afin de pouvoir donner la priorité aux plus pauvres. Cette option s'aligne sur l'objectif du gouvernement de promouvoir le rôle critique de la communauté dans la planification du développement (comme le montrent des exemples dans les principes de la PNPGC). Elle reconnaît également le fait que les décisions finales sur le ciblage des ménages seront de toute façon prises au sein des communautés. Cependant, le ciblage par décision de la communauté est une option ni bon marché, ni facile. De bons exemples existent, sans aucun doute, mais de mauvais aussi. Les bons exemples ont une caractéristique en commun : leur investissement important et durable dans le développement des capacités, la formation, le soutien et le suivi de l'extérieur (par le biais des voies gouvernementales ou des ONG). Les coûts, en temps et efforts, encourus par les dirigeants des communautés, sont aussi considérables.

Bien d'autres questions sont inextricablement associées à ces aspects, mais elles ne sont pas abordées dans ce dossier. La plus importante, peut-être, est la suivante : si même les « riches » dans

ces communautés affectées par l'insécurité alimentaire sont intéressés à travailler pour quelques kilos de céréales par jour, et si le ciblage au sein des communautés est si fortement opposé, pour la raison que tout le monde est pauvre, est-il sensé de déployer autant d'efforts à sélectionner les ménages ? La réponse, en partie, doit être simplement que le ciblage de tous les ménages sur toute la superficie géographique estimée nécessiter une aide alimentaire, ces dernières années, n'est pas une option réaliste, étant donné les contraintes en matière de ressources et les priorités des politiques. Une autre partie de la réponse est que le ciblage au niveau des secteurs – première couche essentielle dans le système de distribution pour des pays comme l'Ethiopie, est probablement le domaine où les plus grands bénéfices potentiels en matière de rendement et d'efficacité peuvent être réalisés [cf. Clay et al, 1998].

L'adaptation des nouvelles politiques sur le ciblage de l'aide alimentaire dans les secteurs pastoraux (où il n'est guère probable que l'objectif des PGE soit approprié, en raison de la mobilité des populations) est une autre question importante, qui n'a reçu que peu d'attention jusqu'à présent.

Pour conclure, davantage d'informations sont requises de toute urgence concernant les effets, en matière de ciblage, des PGE qui sont mis en oeuvre actuellement en Ethiopie. Ce qui nous permettrait de bien mieux comprendre tous ces aspects, seraient

Acronymes

AP	Association des paysans
ASG	Aide de secours gratuite
CASR	Commission pour l'aide de secours et la réhabilitation
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
PCT	Paielement contre travail
PGE	Programme générant des emplois
PNPGC	Politique nationale sur la prévention et la gestion de catastrophe
PSFE	Programme de sécurité fondé sur l'emploi
SEART	Réhabilitation écologique et agricole durable en Tigré

Glossaire

baito (en Tigré)	conseil local ou « parlement ».
kushet (en Tigré)	niveau administratif au-dessous du tabia – la taille varie de quelques centaines à environ un millier de ménages (les kushets et tabias sont bien plus grands depuis la réduction en septembre 1995 du nombre de weredas en Tigré).
AP	Association de paysans – sous-district (niveau administratif au-dessous du werada) – la taille varie fortement, d'ordinaire, entre 1.000 et 2.000 ménages. Aussi désigné kebeles.
tabia	sous-district (niveau administratif au-dessous du werada, correspond à l'AP / kebele (en Tigré) dans d'autres Régions) – comprend environ 8 à 10.000 personnes.
wereda	municipalité (niveau administratif en-dessous de la Zone) – le nombre d'habitants varie de moins de 20.000 à plus de 200.000.

Notes

1. Certes, ces choix dépendent les uns des autres, dans une certaine mesure, et peuvent être prédéterminés, en partie, par le contexte dans lequel la distribution est proposée et par ses objectifs. On peut, en pratique, les faire dans n'importe quel ordre (les critères déterminant le groupe-cible, par exemple, peuvent être la première décision, suivie du niveau du ciblage et du mécanisme qui leur convient). Il est important de noter aussi que la majorité des méthodes de ciblage dans la réalité regroupent différents systèmes et niveaux.
2. Dans ce dossier, on ne tente pas de définir le mot « communauté », mais on reconnaît que ce concept n'est pas sans problème. Du point de vue de son ampleur, il a été suggéré au cours de débats sur le terrain en Ethiopie que la taille de la population pour qui ce genre d'évaluation subjective de leurs besoins relatifs est faisable, est de l'ordre de quelques centaines de ménages, au maximum.
3. Ce que Drèze & Sen désignent des « indicateurs notables » [op. cit., p. 108]
4. Les cas en Afrique cités par Drèze & Sen sont le Botswana, le Lesotho, le Niger, le Nigeria, le Soudan et le Zimbabwe.
5. Les erreurs d'inclusion sont parfois aussi désignées « pertes », bien que ce terme puisse également inclure la perte de ressources qui « fuient » du système de livraison, avant d'atteindre les bénéficiaires – que ce soit dû à la corruption, au vol ou à l'inefficacité, ou bien aux pertes inéluctables encourues lors du stockage ou du transport, aux coûts administratifs supplémentaires et autres. La définition de « pertes » que donnent Kennedy et Alderman, par exemple, est « la différence entre la valeur du transfert de vivres ou de paiements et la valeur de l'augmentation nette de la quantité de vivres consommés par la population en danger ». Cette définition inclut donc ainsi les « pertes de dépenses dans des articles autres que les vivres et les pertes de dépenses alimentaires dans la quantité de vivres que consomment les groupes non ciblés » [op. cit., p. 7].
6. Par exemple, le ciblage n'était pas inscrit dans l'ordre du jour de l'Atelier de 1989 sur les projets VCT [CRDA 1989]. L'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) a fait remarquer que « les projets VCT qui ont débuté après 1985 n'accordaient aucune attention explicite au ciblage des ménages., assumant simplement que ces projets étaient une intervention du ciblage par les bénéficiaires mêmes, duquel les plus aisés s'excluaient d'eux-mêmes » : cette supposition n'était pas confirmée par les résultats de l'enquête d'IFPRI [Webb et. Al. 1992]. Dans l'Inventaire 1993 du PAM sur les Projets VCT et PCT, toutes les ONG qui ont fait l'objet de l'enquête ont affirmé que leurs projets avaient pour but de cibler les populations souffrant le plus d'insécurité alimentaire dans le secteur [Aytenu et Aylieff 1993, p. 10].
7. Bien que l'analyse soit axée sur le ciblage de PGE pour l'aide de secours / prévention de catastrophe (cf. page 5), il n'a pas toujours été facile sur le terrain de faire la distinction entre ce ciblage et les programmes VCT habituels de non urgence. Les observations faites dans ce chapitre réfèrent donc aux programmes d'emploi en général, sauf indication contraire.
8. L'évaluation de 1985 du Projet 2488 a révélé la même tendance avec la sélection de participants dans les AP [Yeraswork & Solomon, op. cit.].
9. La substitution de salaires en liquidités pour des vivres, dans les situations où les ménages ont besoin d'un revenu plutôt que de vivres, est un objectif de la PNPGC et de la Stratégie préliminaire du gouvernement sur la sécurité alimentaire. Cet objectif aurait, entre autres, pour avantage de permettre une plus grande souplesse à la fixation des taux de paiement. Jusqu'à présent, sa mise en oeuvre est limitée, toutefois, et dans ces projets, l'aide alimentaire demeurera pour l'instant probablement plus disponible que des liquidités.

10. Comparer le classement matriciel des raisons fournies par les agriculteurs en Wolayta, pour lesquelles ils préféreraient les programmes VCT à toute autre option d'emploi, dans Maxwell, Belshaw & Alemayehu Lirensio, 1994.
11. Le fait que les ménages ayant une femme comme chef de famille n'ont pas été ciblés par la majorité des communautés ne signifie pas que les femmes étaient exclues (nous n'avons trouvé aucune preuve de cette exclusion), mais qu'on ne supposait pas qu'elles étaient pauvres uniquement en raison de leur sexe.

Références

AYTENU Birhanu et J. AYLIEFF, 1993, Inventory, Map and Analytical Review of Food and Cash-for-Work Projects in Ethiopia (Inventaire, carte et réexamen analytique des Projets VCT et SCT en Ethiopie), document de travail n°3 sur l'alimentation pour le développement du PAM, Programme alimentaire mondial Addis Ababa, juin 1993

BORTON, J. et J. SHOHAM, 1990, Experiences of Non-Governmental Organisations in the Targeting of Emergency Food Aid? (« Expériences des Organisations non gouvernementales dans le ciblage de l'aide humanitaire de secours »), dans 'Disasters', tome 13 n°1

BUCHANAN-SMITH, M., 1993, A Review of Oxfam's Approach to Relief Food Distribution in Samburu and Turkana Districts of Kenya, 1992/93 (Un réexamen de la manière dont Oxfam procède à la distribution de l'aide de secours dans les municipalités de Samburu et de Turkana au Kenya), IDS, Sussex, Royaume-Uni

CLAY, D.C., DANIEL Molla et DEBEBE Habtewold, 1998, Food Aid Targeting in Ethiopia: a study of household food insecurity and food aid distributions (Ciblage de l'aide humanitaire en Ethiopie : étude sur l'insécurité alimentaire des ménages et les distributions de l'aide alimentaire), document de travail n°12, Projet de recherche de marché sur les céréales, ministère du Développement & de la Coopération économiques (Addis Ababa) et université de l'état du Michigan (Ann Arbor USA).

CRDA, 1989, Proceedings of the Food-for-Work Workshop (Délibérations de l'atelier sur le programme VCT), Christian Relief and Development Association, Addis Ababa, mai 1989

DREZE, J., et A. SEN, 1989, Hunger and Public Action (La faim et l'action publique), Clarendon Press, Oxford, Royaume-Uni

GET, 1993a, National Policy on Disaster Prevention and Management (Politique nationale sur la prévention et la gestion de catastrophe), gouvernement de transition de l'Ethiopie, Addis Ababa, octobre

GET, 1993b, Directives for Disaster Prevention and Management (Principes directeurs pour la prévention et la gestion de catastrophe), gouvernement de transition de l'Ethiopie, Addis Ababa, octobre

GRFDE, 1996, Food Security Strategy (Stratégie pour la sécurité alimentaire) (document de travail), gouvernement de la République fédérale démographique de l'Ethiopie, Addis Ababa, novembre

GROSH, M.E., 1994, Administering Targeted Social Programs in Latin America: from Platitudes to Practice (Administrer des programmes sociaux ciblés en Amérique Latine : de la platitude à la pratique), Etudes régionales et sectorielles de la Banque mondiale, Washington DC

HERBINGER, W., 1993, WFP's Experience with Employment-Based Food Security Safety Net in Ethiopia (Expérience du PAM avec le Programme de sécurité alimentaire fondée sur l'emploi, document de travail n°2 du PAM sur l'alimentation pour le développement, PAM, Addis Ababa

JASPARS, S., et H. YOUNG, 1995, General Food Distribution in Emergencies: from Nutritional Needs to Political Priorities (Distribution générale de vivres dans les situations d'urgence : des besoins nutritionnels aux priorités politiques), Réseau Aide d'urgence et Réhabilitation de l'ODI/ EuronAid, Réexamen n°3 des bonnes pratiques, Overseas Development Institute, Londres, Royaume-Uni

JENDEN, P., 1994, Cash for Work and Food Insecurity, Koisha Woreda – Welleita: a report on SOS Sahel's Food Security Project, 1992-94 (Programme SCT et l'insécurité alimentaire, Koisha Woreda – Welleita : un rapport sur le Projet SOS-Sahel pour la sécurité alimentaire) Addis Ababa / Londres

KEEN, D., 1991, Targeting emergency food aid: the case of Darfur in 1985', (« Cibler l'aide alimentaire d'urgence : le cas de Darfur en 1985 ») dans S. Maxwell ed., To Cure all Hunger: Food policy and food security in Sudan, (Guérir toutes les faims : politique alimentaire et sécurité alimentaire au Soudan), Intermediate Technology Publications, Londres, Royaume-Uni

KENNEDY, E.T. et H.H. ALDERMAN, 1987, Comparative Analysis of Nutritional Effectiveness of Food Subsidies and other Food-related Interventions (Analyse comparée de l'efficacité nutritionnelle des subventions alimentaires et autres interventions liées à l'alimentation), IFPRI / Programme conjoint OMS-UNICEF de soutien nutritionnel

LUNDBERG, M.K.A. et P.K. DISKIN, 1994, Targeting Assistance to the Poor and Food Insecure: a Review of the Literature (Cibler l'assistance vers les pauvres et ceux qui souffrent d'insécurité alimentaire : un réexamen de la documentation, document de travail n°47 du MSU sur le développement international), université de l'état du Michigan, East Lansing USA

MAXWELL, S., 1993, Can a Cloudless Sky have a Silver Lining? The scope for an employment-based safety-net in Ethiopia (Peut-on dire qu'« à quelque chose malheur est bon » ? La portée d'un Programme de sécurité fondé sur l'emploi en Ethiopie), document de travail n°1 du PAM sur l'alimentation pour le développement, Programme alimentaire mondial, Addis Ababa

MAXWELL, S., et D. BELSHAW, 1990, Food for Development: New Roles for Food Aid in Ethiopia (Alimentation pour le développement : nouveaux rôles de l'aide alimentaire en Ethiopie), rapport de la Mission sur l'alimentation pour le développement du Programme alimentaire mondial, PAM, Rome

MAXWELL, S., D. BELSHAW et ALEMAYEHU Lirensa, 1994, The Disincentive Effect of Food-for-Work on Labour Supply and Agricultural Intensification and Diversification in Ethiopia? (L'effet dissuasif du Programme VCT sur l'offre de main d'oeuvre et l'intensification et diversification agricole en Ethiopie), dans Journal of Agricultural Economics 45(3)

O'SULLIVAN, P., 1993, Experiences in Operating a Food-for-Work Programme of Ethiopia (Expériences sur l'exploitation du Programme VCT en Ethiopie), document de travail n°5 du PAM sur l'alimentation pour le développement, Programme alimentaire mondial, Addis Ababa, août 1993

OXFAM, 1995, Community Managed Distribution – Oxfam (UK/I)'s Experience from East Africa (Distribution gérée par la communauté – Expérience d'Oxfam (RU/I) en Afrique de l'Est, ronéo, Oxford, Royaume-Uni

PAM / ITAD, 1994, Evaluation of the Merti-Jeju Multi-sectoral Employment Support Programme (Evaluation du Programme de soutien multisectoriel à l'emploi à Merti-Jeju), rapport consultatif par Information Technology and Development Ltd, W.Sussex, Royaume-Uni

SHARP, K., 1997, Targeting Food Aid in Ethiopia (Cibler l'aide alimentaire en Ethiopie), Save the Children Fund (UK), Addis Ababa

VON BRAUN, J., TESFAYE Teklu et P. WEBB, 1991, Labor-intensive Public Works for Food Security: Experience in Africa (Travaux publics de main d'oeuvre pour la sécurité alimentaire : expérience en

Afrique), document de travail n°6 de l'IFPRI sur les subventions alimentaires, Washington DC

VOUTIRA, E., 1995, Improving Social and Gender Planning in Emergency Operations (Améliorer la planification sociale et selon le sexe dans les situations d'urgence), Programme d'études sur les réfugiés, Queen Elizabeth House, université d'Oxford, Royaume-Uni

WALKER, P., 1987, Food for Recovery: Food Monitoring and Targeting in Red Sea Province, Sudan, 1985-87 (L'alimentation pour le redressement : suivi et ciblage des vivres dans la province de la Mer Rouge, Soudan), OXFAM (ronéo), Oxford, Royaume-Uni

WEBB, P., J. VON BRAUN et YISEHAC Yohannes, 1992, Famine in Ethiopia: Policy Implications of Coping Failure at National and Household Levels (Famine en Ethiopie : Implications en matière de politique de l'échec à survivre aux niveaux national et ménager), Rapport de recherche 92 de l'FPRI, Washington DC

YERASWORK Admassie et SOLOMON Gebre, avec J. HOLT, 1985, Food-for-Work in Ethiopia: a Socio-economic Survey (Programme VCT en Ethiopie : une étude socio-économique), Rapport de recherche n°24, Institute of Development Research, université d'Addis Ababa

RRN

Historique

Le Réseau aide d'Urgence et Réhabilitation (RRN) a été conçu en 1992 et inauguré en 1994. Son objectif est de permettre l'échange de renseignements professionnels dans le domaine croissant de l'aide humanitaire. Le besoin pour un tel système a été identifié au cours de recherches menées par l'Overseas Development Institute (ODI) concernant le rôle changeant des ONG dans les opérations d'aide d'urgence et de réhabilitation. Il a été établi après que d'autres réseaux administrés au sein de l'ODI eurent consultés. Depuis avril 1994, le RRN offre régulièrement trois types de publications: des Revues sur l'état des connaissances, des Dossiers thématiques et des Bulletins d'information en anglais et en français. Le RRN entre actuellement dans sa seconde phase de trois ans (fin 1996 - fin 1999), avec le soutien de quatre nouveaux donateurs – DANIDA, le Ministère irlandais des affaires étrangères, SIDA (Suède) et DFID-UK. Au cours de cette phase de trois ans, le RRN cherchera à accroître sa portée et son importance pour le personnel des organismes d'aide humanitaire et à promouvoir encore davantage la bonne pratique.

Objectif

Améliorer la politique de l'aide et son application, comme elle concerne des situations politiques d'urgence complexes.

But

Contribuer à l'apprentissage individuel et institutionnel en encourageant l'échange et la diffusion d'informations pertinentes au développement professionnel de ceux dont l'activité consiste à assurer une aide humanitaire.

Activités

Commissionner, publier et diffuser les études et les observations concernant les questions de bonne application pratique en matière de politique et de programmation dans les opérations humanitaires, principalement sous la forme de publications écrites en anglais et en français.

Public ciblé

Les personnes et les organismes dont l'activité consiste à assurer une aide humanitaire aux niveaux national et international, au siège et hors siège, dans le 'Nord' et le 'Sud'.

Le Réseau aide d'Urgence et Réhabilitation a le soutien de :