



## Evaluation e-Library (EeL) cover page

<b>Name of document</b>	NER - Emergency Mitigation Strategies Evaluation 06-06
<b>Full title</b>	Evaluation Of Emergency Mitigation Strategies In CARE-Niger Programs
<b>Acronym/PN</b>	SEMPA, SCVM (HLS), FSI, MMD,
<b>Country</b>	Niger
<b>Date of report</b>	June 2006
<b>Dates of project</b>	2004 - 2005
<b>Evaluator(s)</b>	Adam Manvell, Saidou Abdoularimou
<b>External?</b>	Yes
<b>Language</b>	English (Annexes 3, 4 and 5 in French)
<b>Donor(s)</b>	(multiple)
<b>Scope</b>	<i>Program / meta-evaluation (multiple projects)</i>
<b>Type of report</b>	<i>special study</i>
<b>Length of report</b>	78 pages
<b>Sector(s)</b>	SEAD (VS&L), Food Security, ANR (animal husbandry)
<b>Brief abstract (description of project)</b>	<p>This evaluation studied the ability of 4 CARE Niger projects to help people cope with the 2004-2005 drought.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. The goal of SEMPA is to rehabilitate and secure 2,500 pastoral household economies in the region of Diffa through taking account of diversity and gender. Activities are realised through collaboration with local civil society partners and address: a) improved capacity of men and women in pastoral and agro-pastoral households to avoid and face crises; and b) improved animal raising within households (p.10)</li> <li>2. The specific objective of SCVM [HLS] Dakoro was to reinforce the food crisis prevention and mitigation strategies of 15,000 men and women from 2,500 households (60% of whom are classed 'very vulnerable') in 50 communities. (p.14)</li> <li>3. The Food Security Initiative in Niger is a large programme implemented by a consortium of four USA-based NGOs each with a specific geographical area of operation which for CARE is currently the departments of Konni and Illéla. The programme's overall goal is to improve participants' food and nutritional security through three strategic objectives: SO1: Strengthening community capacity to manage food security via training, education, and the establishment of community structures (committees, support groups, input and cereal banks). SO2: Increasing sustainable agricultural production by promoting environmentally sound techniques. Activities include sustainable natural resource management (NRM) and agricultural techniques for both rainfed cereal and irrigated vegetable production. SO3: Improving the nutritional status of women and children under five. Activities include health and nutrition education, breastfeeding</li> </ol>

	<p>support groups, and constructing rural health centres. (p.18)</p> <p>4. <i>Mata Masu Dubara</i><sup>1</sup> (MMD) is widely considered to be CARE-Niger's flagship programme. Its origins date back to 1991 and it has seen significant developments in the interim. At the heart of all these developments is an adapted form of women's traditional tontines (rotating savings and credit groups), each consisting of no more than 35 members. The organisation and training of MMD groups has been institutionalised within CARE-Niger's portfolio of projects and a total of 6,600 groups have been created across the country. (p.21)</p>
<b>Goal(s)</b>	<p>Goal of this study: To evaluate the impacts of CARE-Niger's interventions at the national and regional levels through studying four projects, with particular research into the protection of household assets for the most vulnerable in the food crisis of 2004-2005. (p.1)</p>
<b>Objectives</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ To appreciate the contribution of CARE projects to the sustainable reduction of vulnerability in the most vulnerable households</li> <li>❑ To improve the quality of programming (pertinence, coherence, and effectiveness) of CARE-Niger through utilizing the results of different projects evaluations and the experience gained in the 2005 emergency response</li> <li>❑ To contribute to the study of the strategic impact of CARE globally (p.1)</li> </ul>
<b>Evaluation Methodology</b>	<p>Two complimentary methods were used in the evaluation: field level research and a review of project documentation, for the most part previous evaluations. Four projects were selected for evaluation: SEMPA (Diffa), SCVM (Dakoro), ISAN (Konni/Illéla) and MMD (Tahoua). Sites for field research were selected with the aid of project staff on the basis of the environmental and social diversity found across the zone of intervention. For each project evaluated, 'control' communities (or in the case of the Tahoua MMD project, non-members) that had not benefited from CARE interventions were also visited. (p.2)</p> <p>Semi-structured interviews with groups (men, women and male youth) and individuals (n=55) in 16 communities to elicit narratives of the strategies employed by households during the crisis in order to situate the project/beneficiary interface. (p.iii)</p>
<b>Results (evidence/data) presented?</b>	<p>Within text</p>
<b>Summary of lessons learned (evaluation findings)</b>	<p>Two general observations regroup much of the diversity of household responses to the crisis: 1. Responses depended to a large extent on their available labour force and 2. Households faced shifting opportunities and constraints spanning local and extra-local arenas and mobility in various forms was thus a key response. Four universal strategies were identified: non-market food transfers, food substitution &amp; rationing, food acquisition through labour sale &amp; exchange and food acquisition through asset conversion. Asset disposal occurred in the communities where CARE intervenes but understanding the context is essential, particularly which type of asset. Three CARE activities were identified as having had particularly important mitigating roles during the crisis: Food</p>

---

<sup>1</sup> Hausa for women on the move.

	Security Stocks, MMD tontines and Habbanaye. With caveats, each of these activities helped protect household assets. (p.iii)
<b>Observations</b>	This is a very significant meta-evaluation of many CARE Niger projects/programs, and how they helped beneficiaries to cope with the drought.
<hr/> <hr/>	
<i>Additional details for meta-evaluation:</i>	
<b>Contribution to MDG(s)?</b>	<i>1a:Income / 1b:Hunger / 3:Women's Empowerment / 8:Civil Society</i>
<b>Address main UCP "interim outcomes"?</b>	<i>Gender Equity Social Inclusion [empowered poor] Pro-poor, just <b>governance</b> policies and practices Access to and distribution of <b>environmental</b> resources</i>
<b>Were goals/objectives achieved?</b>	<i>I=Yes</i>
<b>ToR included?</b>	Yes, Annex 2
<b>Reference to CI Program Principles?</b>	No
<b>Reference to CARE / other standards?</b>	No
<b>Participatory evaluation methods?</b>	No
<b>Baseline?</b>	Yes (in at least one project; though not referred to in this evaluation)
<b>Evaluation design</b>	<i>With-and-without (comparison group) Other form of counterfactual (secondary data)</i>
<b>Comment</b>	Definitely needs to be part of WE SII (if not already). Note: Annex 5, pp.41-75, is an extensive review of CARE Niger's whole M&E system.

# **EVALUATION OF EMERGENCY MITIGATION STRATEGIES IN CARE-NIGER PROGRAMS**

**DRAFT**

**30<sup>th</sup> June, 2006**

**Evaluation Team:**

**Adam MANVELL, Team Leader & Principle Author**

**Saidou ABDOULKARIMOU, (BEFAC-REP)**

## ACRONYMS

BEFAC-REP	Bureau d'Etudes de Formation et d'Appui-Conseil à la Réduction de la Pauvreté
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CFA	Communauté Financière Africaine—shorthand for the currency of Niger. Its value is pegged to the euro at a fixed rate of 1 EURO = 665.957 CFA
COFOB	Commission Foncière de Base
GGA	Groupement de Gestion des Approvisionnements
IGA	Income Generating Activity
ISAN	Initiatives de Sécurité Alimentaire au Niger
M&E	Monitoring & Evaluation
MMD	Mata Masu Dubara
SCAP-RU	Système Communautaire d'Alerte Précoce et de Réponse aux Urgences
SCVM	Sécurisation des Conditions de Vie des Ménages
SEMPA	Sécurisation des Economies des Ménages Pastoraux en région de Diffa
SSS	Seed Security Stock

## EXECUTIVE SUMMARY

**OBJECTIVE:** To evaluate the impacts of CARE-Niger's interventions at the national and regional levels through studying four projects, with particular research into the protection of household assets for the most vulnerable in the food crisis of 2004-2005.

**METHODOLOGY:** Semi-structured interviews with groups (men, women and male youth) and individuals (n=55) in 16 communities to elicit narratives of the strategies employed by households during the crisis in order to situate the project/beneficiary interface.

**PRINCIPAL RESULTS:** Two general observations regroup much of the diversity of household responses to the crisis: 1. Responses depended to a large extent on their available labour force and 2. Households faced shifting opportunities and constraints spanning local and extra-local arenas and mobility in various forms was thus a key response. Four universal strategies were identified: non-market food transfers, food substitution & rationing, food acquisition through labour sale & exchange and food acquisition through asset conversion. Asset disposal occurred in the communities where CARE intervenes but understanding the context is essential, particularly which type of asset. Three CARE activities were identified as having had particularly important mitigating roles during the crisis: Food Security Stocks, MMD tontines and Habbanaye. With caveats, each of these activities helped protect household assets.

**RECOMMENDATIONS:** In addition to specific recommendations related to the three principle mitigating activities, four principle recommendations are made:

1. Improve the tailoring of interventions to the specifics of individual household needs through complementing group delivery methods with individual-orientated approaches
2. Work towards building robust diversified livelihoods by taking greater account of mobility in programming. Advisory services that are based on strategic thinking about household opportunities in space and time are considered a promising avenue.
3. Extend the programmatic insights provided by the HHLS framework to consider means of reinforcing horizontal household linkages in addition to the current emphasis on vertical linkages with civil society
4. Incorporating a more nuanced understanding of household vulnerability in monitoring and evaluation capacities by increasing the focus on household level changes, particularly demographic factors.

## TABLE OF CONTENTS

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>METHODS</b> .....	<b>2</b>
Research Limitations.....	3
<b>GENERAL FINDINGS</b> .....	<b>5</b>
Non-Market Food Transfers.....	6
Food Substitution & Rationing .....	7
Food Acquisition through Labour Sale & Exchange .....	7
Food Acquisition through Asset Conversion .....	8
Coming through the Crisis .....	9
<b>PROJECT DESCRIPTIONS &amp; OBSERVATIONS</b> .....	<b>10</b>
SEMPA .....	10
SEMPA Mitigating Impact Summary .....	13
SCVM Dakoro .....	14
SCVM Dakoro Mitigating Impact Summary .....	17
ISAN Konni/Illéla .....	18
ISAN Konni/Illéla Mitigating Impact Summary .....	20
MMD-Tahoua .....	21
<b>MAJOR CRISIS MITIGATING ACTIVITIES</b> .....	<b>23</b>
MMD Tontines.....	23
Habbanaye.....	24
Food Security Stocks .....	25
<b>CONCLUSIONS &amp; RECOMMENDATIONS</b> .....	<b>27</b>
<b>ANNEX 1: BIBLIOGRAPHY</b> .....	<b>29</b>
<b>ANNEX 2: TERMS OF REFERENCE</b> .....	<b>31</b>
<b>ANNEX 3: PROGRAMME</b> .....	<b>36</b>
<b>ANNEX 4: INTERVIEW GUIDELINES</b> .....	<b>39</b>
<b>ANNEX 5: M&amp;E STUDY</b> .....	<b>41</b>

# INTRODUCTION

The Nigerien food crisis of 2004-05 has provoked a profound and admirable process of self-reflection in CARE-Niger. This evaluation is one outcome of that process. Its **global objective**, as laid out in the terms of reference (see Annex 2) is:

To evaluate the impacts of CARE-Niger's interventions at the national and regional levels through studying four projects, with particular research into the protection of household assets for the most vulnerable in the food crisis of 2004-2005.

It is also intended to address three **specific objectives**:

- ❑ To appreciate the contribution of CARE projects to the sustainable reduction of vulnerability in the most vulnerable households
- ❑ To improve the quality of programming (pertinence, coherence, and effectiveness) of CARE-Niger through utilizing the results of different projects evaluations and the experience gained in the 2005 emergency response
- ❑ To contribute to the study of the strategic impact of CARE globally

The evaluation team consisted of Adam Manvell (team leader), an independent consultant from the UK and Saidou Abdoukarimou, a consultant from BEFAC-REP (Niamey). Field visits took place from 13<sup>th</sup> April to 27<sup>th</sup> May 2006 (see Annex 3 for the full programme).

## Acknowledgements

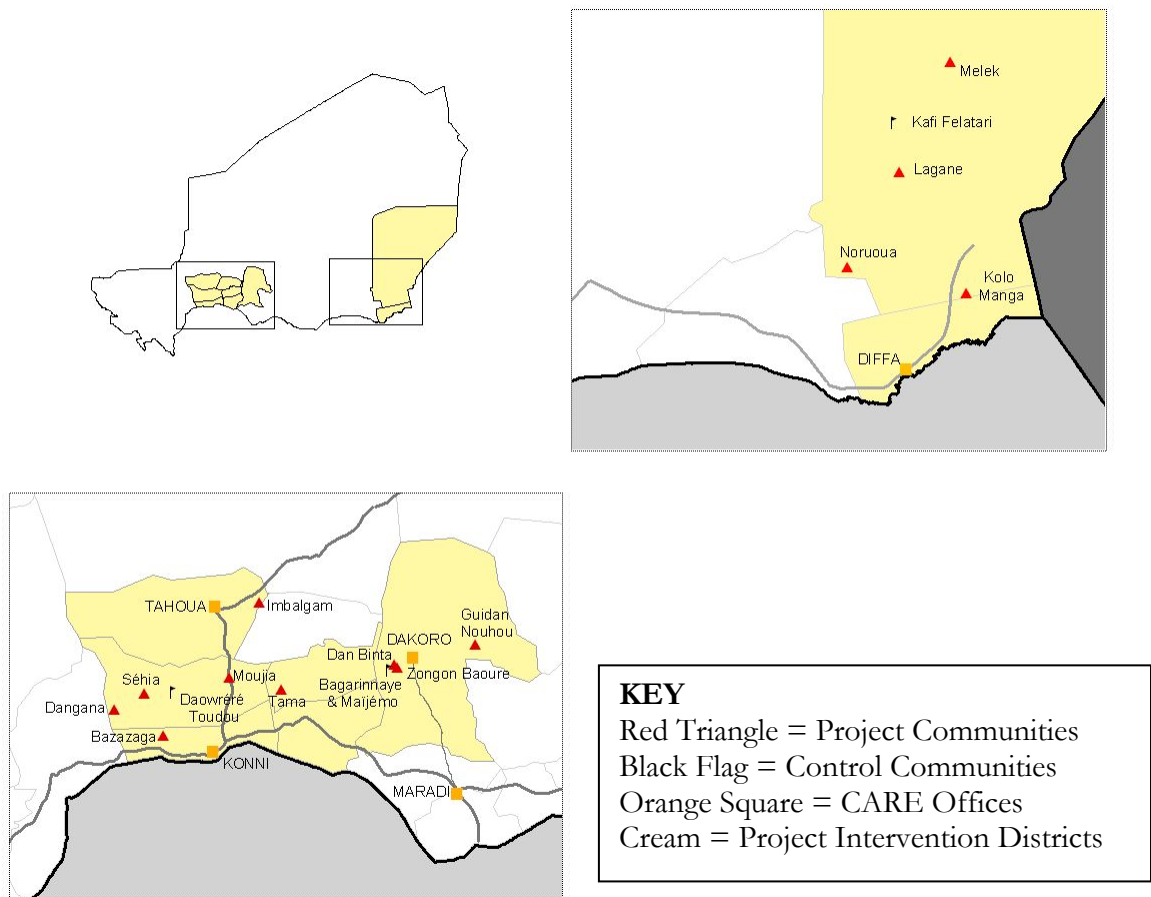
The evaluation team would like to express its thanks to all CARE staff and associates it encountered on its 7,000 km journey. In many instances this evaluation inevitably added to already busy work schedules and we are most appreciative for the time staff took out to organise and assist our work in both office and field. We are especially grateful to Dr. Amadou Sayo for preparing the ground for our mission. Particular thanks are due to the following people for translating during our field visits and whose detailed knowledge of project activities and local conditions enriched this report: Aziz Ben Issouf, Nounou Idi, & Mariama Mahaman Isami at Diffa, Mahaman Abdou & Aboubacar Abdou at Dakoro, Ibrahim Abdou & Ibrahim Dodo Hambali at Konni and Mariama Adamou & Yahouza Halli at Tahoua. Special thanks are also due to Saidou Alio our driver throughout the mission. Above all, many herders and farmers generously shared their time and opinions with the team for which we are extremely grateful.

**This report contains the views of the evaluation team, which are not necessarily those of CARE-Niger.**



# METHODS

Two complimentary methods were used in the evaluation: field level research and a review of project documentation, for the most part previous evaluations. Dr. Amadou Sayo, assistant country director CARE-Niger, selected the following four projects for evaluation: SEMPA (Diffa), SCVM (Dakoro), ISAN (Konni/Illéla) and MMD (Tahoua). Sites for field research were selected with the aid of project staff on the basis of the environmental and social diversity found across the zone of intervention. For each project evaluated, ‘control’ communities (or in the case of the Tahoua MMD project, non-members) that had not benefited from CARE interventions were also visited. Field research was conducted in a total of 16 communities made up of five in Diffa, four each at Dakoro and Konni/Illéla and three in Tahoua. The location of these communities is shown below.



The fieldwork objective agreed with Dr Sayo was to elicit narratives of the strategies employed by households during the crisis in order to situate the role and impact of CARE activities. The fieldwork procedure commenced with separate, semi-structured group interviews with men, women and, with the exception of Diffa, male youth, in order to obtain a broad outline of their experiences of the crisis. For logistical reasons research went no

further at Diffa,<sup>2</sup> but for the remaining three projects, semi-structured interviews were conducted with five individuals in each community to deepen understanding of specific household level experiences of the crisis. In Dakoro and Konni/Illéla these were conducted with household heads, whereas at Tahoua, where project activities are based on savings & credit groups, individual women were interviewed, some of whom were also household heads. The basic interview guidelines are included in Annex 4.

Interviewees were selected mainly on the basis of pre-existing vulnerability classifications, with selection bias towards the more vulnerable end of the spectrum—see Table 1. One female-headed household was also included per community. At Dakoro, interviewee selection was made from a list of households that had been surveyed during a monitoring exercise in July 2004, i.e. just before the harvest failure that prompted the crisis. At Konni/Illéla, random stratified selections were made using the CARE household vulnerability classification registers maintained at the village level. It was only at Tahoua, in the absence of pre-existing data, that classification exercises were conducted, and these it should be noted resulted in selection according to the vulnerability classification of the woman as an individual, as opposed to that of her household. For the two control communities, selection was made on the basis of prior classifications. At Dakoro this dated from the team leader’s doctoral research in 2001 and in Konni/Illéla from the food distribution survey carried out by CARE agents in August 2005.

**Table 1: The Vulnerability Classification of the Household Level Interview Sample**

CATEGORY	A	B	C	D	TOTAL
No. Households	3	5	24	8	40 (8 women household heads)
No. Individual Women			10	5	15 (including 3 household heads)
					55 (including 24 women)

De-briefing sessions were held after the fieldwork period at each project in order to present preliminary findings and receive feedback from project staff.

### **Research Limitations**

Several research limitations need to be stressed. Firstly, the sample size is very small compared to the several thousand households that benefit from CARE activities across the four projects. Secondly, visits to each community were short (typically 1½ days) which has implications for the degree of understanding that could be gained. Furthermore, in the light of the strategic nature of relationships between projects and intended or hopeful beneficiaries, the arrival of the evaluation team in a CARE vehicle and the translation of

---

<sup>2</sup> Other Diffa evaluations have also been obliged to use this constrained research method (e.g. Marty 2002: 2).

interviews by CARE agents or partners are likely to have had some influence on field level findings.<sup>3</sup>

In the results that follow it is notable that the project activities that emerge as having had the most significant mitigating impact during the crisis tend to fall within the category of ‘hard’ interventions, i.e. those linked to tangible benefits. Many project activities are also concerned with ‘soft’ interventions that aim to improve knowledge and organisational capacity. The under-representation of these types of interventions in the results reflects a weakness of the methodology which biases clear lines of causality.

---

<sup>3</sup> The recent widespread free distribution of food and the ration criteria used are particular salient in this regard.

## GENERAL FINDINGS

The food crisis that afflicted much of Niger in 2004-05 has attracted the epithet *Mai Raga* in the south-central region of the country.<sup>4</sup> The name is derived from the Hausa word for a net (*raga*) and the most frequently cited explanation<sup>5</sup> was that the crisis had ensnared everyone. As this name implies, the crisis was widespread and it was frequently compared to major food crises experienced in the second half of the twentieth century (1954, 1973-74, 1984 and 1998). Understanding this historical context is vital for contextualising the limits of CARE's development activities in mitigating the crisis. In 2005, CARE-Niger's activities shifted markedly to the emergency end of the relief to development continuum and their food distribution figures provide an indication of the scale of the crisis they responded to: 24,167 tons to 1,567,716 beneficiaries in 1,640 villages (CARE-Niger, 2005).

The specific causes and effects of the crisis and how and when they were experienced varied from place to place and from household to household. Two broad causes can nonetheless be cited, though the relationship between them remains to be fully examined:

1. Widespread primary production failure in the 2004 rainy season due, depending on the locality, to drought, locusts, birds and other crop pests.
2. Cereal prices increased steadily from January 2005 to levels in the hungry season 75-80% above the five year average (USAID, 2005).

At the local level, various compounding or attenuating twists to these causes were encountered, such as five successive years of inadequate pasture conditions in Melek, excessive millet prices at Moujia despite its location on the main road to Tahoua or that livestock prices at some markets remained higher than at others. As to be expected, at the level of the household, the diversity of experiences was found to be even further refracted and this needs to be accounted for to understand the mitigating impact of project activities.

The vulnerability classification system institutionalised within CARE-Niger provides a basis for differentiating between households. Using only three or four categories to describe a population inevitably fails to account for the diversity of experiences of the crisis within categories. Two general observations however regroup much of this diversity:

1. Household responses to the crisis depended to a large extent on their available labour force

---

<sup>4</sup> Other names encountered include 'Sumaila' a derivative of the Hausa verb *suma* to knock out or stun and 'Cellula' which refers both to the fact that the crisis coincided with the penetration of the mobile (cellular) phone into the Nigerien countryside and like the Mai Raga illusion, because phones can reach everyone.

<sup>5</sup> An alternative explanation occasionally heard is that the crisis coincided with the appearance of imported Chinese motorbikes which are also known as Mai Raga because of the net-like grill protecting the rear lights.

2. Households faced shifting opportunities and constraints spanning local and extra-local arenas and mobility in various forms was a key response

Demography and mobility are key variables for explaining how households responded to the crisis. What households actually did is examined below in terms of four universal strategies and important contextualising factors are flagged up.

### **Non-Market Food Transfers**

Non-market food transfers is used to describe means of acquiring food (or other items that can be exchanged for food such as cash or livestock) on the basis of social relationships. It thus encapsulates both a range of scenarios in terms of the motivations of the transferring and receiving parties e.g. altruism, obligation, repayment, strategic etc as well as the conditions of the transfer (gift, loan with or without interest, exchange).

- Food transfers from within the extended family often made a significant contribution to attenuating the crisis. The directions of these frequently extended outside the community to individuals less affected by the production downturn. Because marriage residence patterns are virilocal, women were often able to provide unique access possibilities to this type of assistance.
- Inter-annual vagaries in production mean that these types of transfer occur on an annual basis. For example, in Dakoro a widespread practise known as *ku da dama* is for someone who has had a poor yield to proffer harvest assistance to relatives who have fared better in the expectation of receiving payment in kind.
- Family assistance has its limits. At Nouroua a distinction was made between situations where people are afraid to ask and get refused, people who are not inclined to give and those who are in a similar situation without the means to give.
- In the ‘control’ village of Bagarinnaye & Maïjémo the disposition of a wealthy member of the community to make interest-free millet loans available to a wide number of people beyond his family played an important role in mitigating the effects of the crisis in the virtual absence of external support. Though such loans may serve to reinforce patron-client relationships, the security function of such relationships is important.
- Some individuals were obliged to take usurious cereal loans. These operated on the basis that the loan related to the going market price of the cereals, not the quantity taken. Thus when it came to repayment at harvest time, the equivalent quantity of cereal returned (or sold to repay in cash) was much greater than the amount initially received. For example, taking such a loan for 10 measures of millet during the height of the crisis when it cost 7,500 CFA could have resulted in the return (or sale) of as much as 30 measures.

## **Food Substitution & Rationing**

- The use of wild foods was widely reported, but in many chronically food insecure households it is also a regular adaptive strategy
- The yield of wild foods is variable. In Guidan Nouhou, even though there was virtually no cereal harvest due to drought and locusts, wild melons (*Citrillus lanatus*) produced well. Conversely, it was frequently reported that the widely consumed berries of the bush *anza* (*Boscia senegalensis*) did not develop in 2006, which will have repercussions on the strategies of some household this year
- Migration of one or several household members had a non-negligible impact on household consumption
- Choosing to go hungry was a strategy for protecting assets and attempting to ensure longer term viability. For example, mixing millet with gravel was reported at Daowré Toudou as a means of making sure that the seed supply would not be consumed despite the presence of hungry children.

## **Food Acquisition through Labour Sale & Exchange**

- Local labour markets tended to become over-saturated, which combined with general belt-tightening, frequently resulted in reduced returns.
- The exploitation of common property resources for sale, particularly fuel wood and fodder, was widespread.
- Performing domestic chores such as pulling water or pounding millet for better-off households for payment in cash or kind was a significant and widely used strategy for women. The importance of such work underlines the necessary role of the better-off in reducing vulnerability, but questions must be asked about the costs involved—e.g. does such work reinforce inequalities and servility?
- Paid agricultural work offered many households a lifeline with which they could attempt own-farming, but depending on the amount of time spent off-farm, this could have implications on own-production. In certain localities (e.g. Daowré Toudou and Moujia) the crisis precipitated gender role changes for agricultural labour with men staying on farm and women going off to do such work for lower wage rates. At Daowré Toudou age limits also became more flexible and cases were reported of children as young as 7 doing such work, again at lower rates.
- Migration in search of work was a common strategy. In many communities, but less so at Guidan Nouhou or Séhia, it is also a normal strategy for men. The crisis precipitated migration in altered forms, such as whole families going together or women going alone and involved those who had never been or had stopped going.

- In some cases, earnings from migration were highly significant in mitigating the effects of the crisis. More typically, migration earnings made a modest contribution, in part due to saturated labour markets and the pursuit of unspecialised, low-entry barrier activities at the destinations. In some instances, debts incurred to go on migration and/or the inability to return, compounded household problems.

### **Food Acquisition through Asset Conversion**

Given the emphasis that this evaluation was asked to put on researching the degree to which CARE activities protected the assets of the most vulnerable households, it is essential to stress several points of clarification before presenting the findings. Firstly the term asset requires unpacking. Various distinctions within assets can be made notably between productive assets, such as fields and farm equipment and wealth stores such as decorative items and jewellery. In some cases, particularly with livestock, this distinction is somewhat ambiguous. Secondly, in some instances asset conversion is only partial and their recovery at a later date remains possible. Typical examples include land renting or pledging, but clothes and household items were also pawned at Tama. Thirdly, valuing assets needs to be seen in context e.g. the difference between selling one of ten cows and selling the last cow. Fourthly, assets may have important emotional linkages which are difficult to value (see footnote 5). Finally there is the question of whose assets are converted within the household and in what chronological order. Without all these details, it is difficult to make a fair appraisal of what their conversion represents. In this regard, CARE-Niger has set itself an unhelpful programmatic objective by not specifying which type of household assets it wants to protect. These findings are sobering when taken at this face value.

- Livestock sales were reported in all communities visited: 60% of the households interviewed (n=55) reported sales for reasons linked to the crisis, and 11% didn't for the reason that they had no such reserves.
- Sales of women's *kayan daki*<sup>6</sup> reported in all agro-pastoral communities visited
- In one out of the three SCVM Dakoro villages, land sales as a result of the crisis were reported and in a second they were mentioned but not triangulated. In the third village, though no sales had occurred, several fields had been pledged
- In two out of the three ISAN Konni/Illéla villages land sales because of the crisis were reported, and also in one of these villages, a house sale. In the third village, there is still ample land to prevent the emergence of a land market
- Land sales due to the crisis were recorded in all three communities where MMD Tahoua has savings & credit groups

---

<sup>6</sup> Literally household things, the name refers to the bed and the ensemble of utensils and decorative items that a bride receives at her marriage from her family. The ability of a mother to provide an abundance of such items for her daughter is a question of honour which she strives to fulfil through accumulating them little by little years ahead of the wedding day. The type and quantity of items in the *kayan daki* reflects on the woman's wealth and that of her family who provided them—this was evident in the vulnerability classifications carried out in the MMD Tahoua communities.

## Coming through the Crisis

In terms of what can be learnt from the crisis, it is illuminating to consider the characteristics of those households that came through relatively unscathed. Momentarily leaving aside questions of assets, social networks, types of income-earning opportunities, chance etc. a significant mitigating factor was the demographic form of the household. In several individual interviews it was clear that the timing of the crisis was highly inopportune since it coincided with the death or incapacitation of a breadwinner. In other cases, the coming of age of an only son occurred at the right time for the household.

The demographic form of a household can be said to express its potential resilience to shocks. What then determines its actual resilience? In the male youth interviews it was recognised that households where brothers successfully worked together had more opportunities to succeed than those that separated to form nuclear households. One example of how brothers can work together effectively is through dividing their time between the farm and migration so that one stays and the other goes. Birth and survival patterns do not allow every household such labour deployment opportunities. The wider point though is that household harmony is an important ingredient in influencing how the household came through the crisis. The remark by a woman at Séhia that the combination of men, women and a crisis doesn't work, is telling in this regard.

~~~~~

Having outlined the general findings, the report will now consider in detail the four CARE projects selected for evaluation. The objective of the following section is:

**To review the aims and approaches of each project in order to identify and ask questions about where, and to what extent, their activities interfaced with beneficiaries' responses to the crisis**

At the end of each project review, a table of the project's most significant activities in mitigating the effects of the crisis is presented. The presentation of MMD Tahoua deviates from this format as it is focused around one specific activity, which is presented in detail later.



# PROJECT DESCRIPTIONS & OBSERVATIONS

## SEMPA

### Sécurisation des Economies des Ménages Pastoraux en région de Diffa

The goal of SEMPA is to rehabilitate and secure 2,500 pastoral household economies in the region of Diffa through taking account of diversity and gender. Activities are realised through collaboration with local civil society partners and address two specific objectives:

- a) Improved capacity of men and women in pastoral and agro-pastoral households to avoid and face crises
- b) Improved animal raising within households

The project started in January 2005 and is planned to run until December 2007. It was born out of two earlier projects, a pilot phase from May 2000 to December 2002 (NER 053) that developed into the large Programme Pastoral Diffa II, which was ultimately scaled-back and divided into three components of which SEMPA is one.

Two factors stand out in the evolution of SEMPA. Firstly the project was born in a post-conflict situation marked by physical insecurity and inter-community tensions. The advances that the project has made in reinforcing the peace are significant and it must be assumed that without these, the effects of the 2004-05 crisis would have been exacerbated. Secondly, the pilot project was CARE-Niger's first development initiative specifically with pastoral communities, who as a group have typically been marginalised by development actors. As regards the project's learning experience, the achievements of the pilot phase were remarkable given the short time period, the novelty of the setting and the constraints of a small team in a vast and difficult zone of operation. However, questions must be asked concerning the centrality of animal-based activities in programming. Certainly engaging with pastoralist communities in the domain that is so central to their various identities was essential given their history of marginalisation, but herding nonetheless must be recognised as a high risk activity. As an indication of this risk, about 50% of animals belonging to a representative sample of 2840 households were 'lost' (through death and sale) during the 2004-05 crisis. These losses affected about 80% of all surveyed households (Malam Salé, 2006).

In the pilot phase the concept and measure of household herd viability was elaborated (see for example Anderson, 2000) and this has been used to provide benchmark figures with which to assess and monitor household vulnerability. There is however a uni-directional logic in the concept of herd viability which has been further strengthened by the findings of the

above mentioned evaluation of animal losses: viability is achieved by increasing animal numbers, which reduces vulnerability since those who go into a crisis with more animals, tend to come out of with more. Hard questions must be asked about whether rehabilitation of animal numbers to ‘viable’ levels is compatible with the joint project goal of household security. Is it realistic to assume that everyone can attain and maintain a viable herd? Are CARE and its partners prepared to assume a rehabilitating role every time there are widespread animal losses?

The field data from the five communities visited indicate that households attempted, when possible, to draw on non-pastoral activities to see them through the crisis. Given the deterioration in the terms of trade between livestock and cereals, this can be seen as one means of protecting livestock assets. The roles of non-pastoral activities in pastoral livelihoods are however more multi-dimensional than this. For some households, non-pastoral activities originally used as coping strategies have become routine activities that complement herding (e.g. cutting and selling firewood at Nouroua, or farming among the WoDaaBe of Kolo Manga). For others, they are conceived, but may not end up, as stop-gap measures to find the necessary capital to rebuild their herds (e.g. Toubou and Souleyman Arab migration to Libya). There are also a range of ‘traditional’ non-pastoral activities that have long been practised by some in tandem with herding e.g. artisanal activities and trading dates from Bilma. Taken together under the rubric of diversification activities, they have so far occupied a minor position in SEMPA activities.<sup>7</sup> The evaluation’s findings indicate two axes along which diversification merits further consideration.

**Diversifying household activities can spread risk.** The WoDaaBe of Kollo Manga clearly acknowledged the importance of their farming activities in the Lake Chad basin in reducing their animal losses during the crisis. Two factors of their diversification must be underlined: their activity was sufficiently decoupled from the crisis in terms of its cause (the drought in the pastoral zone had minimal impact on their flood recession agriculture) and effect (few or no market transactions involved) and furthermore they had prior knowledge and positive experience of the activity. In contrast, the diversification activity of the Fulbe of Nouroua into cutting and selling firewood around towns appears to have been less successful. As a low-entry barrier activity many people took it up during the crisis with the result that competition increased and prices declined.<sup>8</sup> In this instance, the community’s experience with this activity may not have counted for much, but the remark that they had tried farming in the Lake Chad basin after the 1984 drought, but it hadn’t worked, perhaps explains why no one tried again. Uptake and involvement in diversification activities is often embedded

---

<sup>7</sup> In 2005 a study was commissioned with one of SEMPA’s partners (ARVER NIYYA) to investigate promising income-earning activities for women in the pastoral zone, but unfortunately the findings were not seen. According to Madame Boulama Yatambounou, there is a budget line for income generating activities but communities have yet to propose any.

<sup>8</sup> In Diffa, woodfuel prices in April 2005 were reported to be half what they were in April 2006.

within specific social contexts, though crises do have a not insignificant role in propelling people to engage in new activities (or old activities in new places). Migration for example is frequently tempered by social influences in terms of the destination and choice of activity, e.g. the Souleyman Arab community at Melek and its strong connections with Sabha in Libya. Therefore, supporting diversification needs to examine the strengths and weaknesses of the activities as well as the specifics of their social organisation, particularly in terms of who is excluded.

**Diversification has consequences for household management.** Mobility and the absences it entails are perhaps just as likely to be a characteristic of non-pastoral activities as they are of pastoral ones. There are thus internal household management issues to be considered, such as the burden on those who remain (e.g. herd management with restricted labour) and respecting responsibilities such as sending news and remittances. For example, the flip side of the WoDaaBe farming during the crisis was that mainly men went and many women were left behind to fend for themselves by selling their animals and/or finding work in towns pounding millet and braiding hair. The project baseline study (Djimraou, 2001: 21) found that a relatively high number of migrants were women (43.6%) and it would be informative to look further into the causes of this. Maintaining connections with distant family can be an important source of support during a crisis as evidenced by that received at both Melek and Kafi Felatari from, albeit well-placed, community members in Niamey. Supporting diversification therefore requires looking at organisational issues within the household and also beyond the physical limits of the project zone.

## SEMPA Mitigating Impact Summary

The table below summarises the SEMPA activities that are considered to have had the most important mitigating impact during the crisis 2004-05.

| Activity                                                                                          | Delivery Method                                                                                                     | Mitigating Role in the Crisis                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Providing affordable local cereal supplies via GGA (Groupement de Gestion des Approvisionnements) | Members & non-members buy at different prices from the GCA which is managed democratically by a community committee | Very important means of attenuating cereal provisioning constraints especially for remote communities                                                                                  |
| Social redistribution of small ruminants (RSC/Habbanaye)                                          | A rotating breeding herd within women's groups, with priority theoretically given to the most vulnerable first      | Conditional on having benefited from animals in the lead up or during the crisis                                                                                                       |
| Social redistribution of donkeys (RSA)                                                            | One female donkey given directly to vulnerable women                                                                | Dependent on timing of reception and uses to which put                                                                                                                                 |
| Savings and credit                                                                                | Women's rotating MMD tontines                                                                                       | Role unknown (MMD examined in detail at Tahoua). Perhaps less important here due to the constraints of the pastoral setting (little cash in circulation and groups meeting less often) |
| Community early warning and response system (SCAP-RU)                                             | Community committees linked into a wider structure                                                                  | Not up and running before crisis, but potentially highly important                                                                                                                     |

## **SCVM Dakoro**

### **Projet de Sécurité des Conditions de Vie des Ménages de Dakoro**

The specific objective of SCVM Dakoro was to reinforce the food crisis prevention and mitigation strategies of 15,000 men and women from 2,500 households (60% of whom are classed ‘very vulnerable’) in 50 communities. To realise this objective the project sought to achieve five outputs:

1. Diversification and more efficient implementation of non agricultural activities
2. Improved access to and control of animal and agricultural products for men and women in the most vulnerable households
3. More equitable natural resources management for different users
4. Strengthened organisational capacities for the more equitable management of resources by men and women in both households and local organisations through partnerships with civil society
5. Actual and future vulnerability patterns analysed, discussed and integrated into project activities

These were realised via four strategies:

- Targeting vulnerable households according to gender and diversity, with an accent on the most vulnerable (Class C & D) and particular attention to those headed by women
- Reinforcing local strategies of risk-minimisation, loss management and recapitalisation, reinforcing social capital and taking account of risk by protecting the productive assets of the most vulnerable via safety nets
- Partnerships with local NGOs to implement activities and develop their capacity
- Capitalising and sharing information

SCVM Dakoro started with a research-action pilot phase from October 1999 to December 2001, and was proceeded by a three year second phase (2002-04) and a one year no-cost extension to December 2005. Currently a continuation project (PARDESA<sup>9</sup>) that emphasises a closer link between food security and the decentralisation process is getting underway. The final evaluation underlined two important factors that constrained the attainment of project objectives: a high turnover of project staff (including three project managers) and heavy administrative procedures that hindered the timely implementation of activities (COWI, 2004: 33 & 35).

---

<sup>9</sup> Partenariat pour la Décentralisation et la Sécurité Alimentaire Durable dans le Département de Dakoro

SCVM Dakoro has the distinction of being the first CARE-Niger project to be based from the outset on the organising concept of Household Livelihood Security. Strategies used by households to deal with chronic food insecurity were therefore considered a point of departure for improving food security. The project thus took the bold and laudable initiative of acknowledging the widespread practice of seasonal migration as an appropriate strategy to be addressed. As a pioneering move, migration was understandably embraced with caution but consequently, the advances that SCVM Dakoro made towards achieving Output 1 have been limited<sup>10</sup> and this shortcoming was clearly exposed during the 2004-05 crisis.

Local non-farm opportunities in Dakoro are limited and the entry barriers to the operating scales that make them profitable are high (Manvell, 2005). It is thus no surprise that SCVM Dakoro struggled to identify “*filières locales*” to develop (COWI, 2004: 43). Seasonal migration has developed in a diverse and uneven fashion as an alternative means of accessing non-farm opportunities to supplement erratic returns from agro-pastoral production. This uneven development is evident when considering migration patterns and organisation within different communities. It was noticeable for example that migration is more developed in the western project sector than the eastern sector. Migration has its own specific entry barriers that influence outcomes, most notably transport fees, start-up capital and skills for IGAs as well as information and organisational issues. It is also pursued within a range of contexts and an important distinction is made in the Dakoro region (and beyond) between backstopping movements known as *cin rani* and more proactive migration called *diga*.

The 2004-05 food crisis provoked variable degrees of *cin rani* movements in the four communities visited and these typically involved the most vulnerable households going on foot to a location, frequently in northern Nigeria, where they attempted to get by during the dry season before returning to farm. The activities pursued on *cin rani* often resembled those pursued by households that opted to remain: selling firewood and fodder, clearing fields, and for women, performing domestic chores for the better-off. Going on *cin rani* was an attempt to access an economy less-affected by the crisis. It was also an attempt to escape the situation at home of over-subscribed income-earning openings leading to reduced returns<sup>11</sup> in the face of rising food prices. *Cin rani* also served to limit asset erosion as these remained out of reach.

---

<sup>10</sup> In the impact analysis conducted in the final evaluation, the majority of activities linked to this output were considered to have had a relatively weak impact (COWI, 2004: 65-66).

<sup>11</sup> A notable exception is that fodder increased markedly in price before the rains. In Bagarinnaye & Maijémo it was reported that prices started at 250 CFA the bundle but eventually attained 2,500 CFA. Some individuals went up to 70 km away with carts to collect hay and even old roofing thatch was sold.

In contrast *diga* is the migration of a man, more often without his household, to typically more distant and urban locations, such as Ghana, Cameroon or further into Nigeria. In many cases the activities practised are of a similar low-entry barrier nature to those pursued on *cin rani* e.g. transporting and selling water, manicure/pedicure and general labouring. However, they can be more lucrative due to the vibrancy of the urban economies in which they are practised and the assistance available from migrant support networks. To support this type of migration, SCVM Dakoro's principle activity<sup>12</sup> was developing the system of warrantage. This grew out of dialogue with migrants who reported selling agricultural produce at harvest to get their transport money only to buy millet on return at inflated prices. The system developed provides a means for selling a defined quantity of cereals at harvest to a local structure that extends to the seller the right to buy back the same quantity on return at a fractionally higher price. In other words, warrantage provides a specialised storage facility and after the research-action phase, this service was extended to non-migrants. Warrantage thus closely resembles in basic function the seed and cereal banks also put in place by the project. Furthermore, they all tend to operate out of the same storage facility. Taken together, these three storage measures provide accessible food security stocks buffered from the vagaries of the market and not surprisingly, they were the activity that had the greatest mitigating impact during the crisis—see also the results from the lessons learnt workshop at the end of the project (Anon. 2005).

Taking a global view of the processes that result in food security/insecurity, SCVM Dakoro's greatest impact is in the realm of improving food availability during and just before the rainy season. Making an impact upstream on how people acquire food has proved harder to address. Thus despite the availability of millet in cereal banks at below-market prices, to buy it, many people had to engage in paid agricultural work and sometimes at levels that compromised their own-farming.<sup>13</sup> Certain project activities, particularly MMD tontines and habbanaye provided some beneficiaries with the means to buy grain, but there are limits to these activities which will be discussed in detail later. Promoting the more equitable management of natural resources (Output 3) via supporting local tenure commissions and negotiating the delimitation of grazing areas can be said to have had an indirect impact in supporting food acquisition.<sup>14</sup> Re-balancing the food acquisition/food availability equation will however require a more concerted look at the role of extra-local non-farm opportunities and how they are accessed and organised within the household.

---

<sup>12</sup> Other migration support activities have included assisting in the provisioning of identity papers (which can reduce vulnerability to the exactions of police etc.) and raising awareness of the risk of HIV/AIDS.

<sup>13</sup> Paid farm labour tends to attract an unquestioning bad press in project documents on the basis that it has unequivocal deleterious effect on own-production. Detailed research in Dakoro (Manvell, 2005) indicates that a variety of factors need to be considered (such as rainfall repartition, size of own farm, amount and timing of such work) before passing such a judgement. An alternative viewpoint is that in many cases, it is the availability of such work that allows people to attempt own farming.

<sup>14</sup> Protecting the commons, such as grazing areas, enables access to wildfoods and sources of revenue through the sale of fodder and firewood, but measuring the impact of this is difficult. Who benefits from this protection is also a complicated issue and a bitter irony is that the very grazing areas protected with herders in mind, were heavily exploited during the crisis by farmers collecting hay for sale, often to herders (see footnote 10).

## SCVM Dakoro Mitigating Impact Summary

The table below summarises the SCVM Dakoro activities that are considered to have had the most important mitigating impact during the crisis 2004-05.

| Activity                                              |                           | Delivery Method                                                                                                                                                         | Mitigating Role in the Crisis                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Food Security Stocks                                  | Seed Security Stock (SSS) | All managed by democratically elected community management committees.                                                                                                  | Very important means of attenuating cereal availability constraints during the period they were open which was typically just before and during the rains |
|                                                       | Community Granaries       | Price differences for members & non-members. Seeds given on credit and returned in kind with interest at harvest. The two other systems normally require cash up front. |                                                                                                                                                           |
|                                                       | Warrantage                |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                           |
| Habbanaye                                             |                           | A rotating breeding herd within women's groups, with priority theoretically given to the most vulnerable first                                                          | Conditional on having benefited from animals in the lead up or during the crisis                                                                          |
| Savings and credit                                    |                           | Women's and men's rotating MMD tontines                                                                                                                                 | Provided an important cash injection if the kitty was divided or loans made                                                                               |
| Community early warning and response system (SCAP-RU) |                           | Community committees linked into a wider structure                                                                                                                      | Potentially highly important but dependent on the nature of the response                                                                                  |



## ISAN Konni/Illéla

### Initiatives de Sécurité Alimentaire au Niger (Konni/Illéla)

The Food Security Initiative in Niger is a large programme implemented by a consortium of four USA-based NGOs each with a specific geographical area of operation which for CARE is currently the departments of Konni and Illéla. The programme's overall goal is to improve participants' food and nutritional security through three strategic objectives (SO).

**SO1: Strengthening community capacity to manage food security** via training, education, and the establishment of community structures (committees, support groups, input and cereal banks).

**SO2: Increasing sustainable agricultural production by promoting environmentally sound techniques.** Activities include sustainable natural resource management (NRM) and agricultural techniques for both rainfed cereal and irrigated vegetable production.

**SO3: Improving the nutritional status of women and children under five.** Activities include health and nutrition education, breastfeeding support groups, and constructing rural health centres.

There are also two highly significant cross-cutting programme activities: food-for-work (FFW) and the Emergency Unit, which is based at Konni reflecting the fact that CARE was the pioneering consortium member for this activity. The ISAN programme started in February 2001 and will finish in September 2006 at the end of a one year extension.

Compared to SCVM Dakoro, a project with similar objectives, ISAN Konni/Illéla, takes a more classic approach to the reduction of food insecurity, both in terms of activities, such as the focus on productivity enhancement (SO2) and in terms of methods (FFW). Furthermore, implementation is assured primarily by project agents rather than through partner organisations and this contributes to a stronger CARE presence on the ground and closer monitoring of activities. In terms of the longer term sustainability of service delivery, emphasis is directed towards strengthening links between intervention communities and government technical services, which is again a more classic approach.

FFW provided a vital resource for mitigating the crisis and steps were taken to assure that more work was available in the 2004-05 dry season than usual.<sup>15</sup> ISAN Konni/Illéla also uses FFW as a development tool for the reduction of food insecurity but tends to prioritise

---

<sup>15</sup> Though beneficiaries were found to be generally positive about FFW, it should be noted that the decision taken at the community level to delay payment until the hungry season in order to maximise the time available for own production posed problems in certain households. In one case a household had to borrow cereals to cover its needs until payment and in another instance one active member did FFW while the other was obliged to pursue employment for immediate gains in order to feed the household. How widespread these problems were is difficult to judge, but the wider point is that households in such position were forced to be subordinate to the wider, and presumably democratic, community decision.

public-good maximising activities over those addressed at the specifics of individual needs—the restoration of fields belonging to the most vulnerable is a notable exception. FFW activities have included road construction, the delimitation of livestock corridors and the building of check dams. Calculating the impact of many of these activities on mitigating the crisis at the household level is no easy matter. The final evaluation talks of their ‘people-level impacts’ in terms of raising participants’ awareness about their capacity to protect the environment and building social solidarity through collective work (Adelski *et al.*, 2005: 8-9). It also admits that FFW creates dependence, that the work is of secondary importance to the food acquired and that “some activities done with FFW are not wholeheartedly owned by the communities” (*ibid.*, p.59). This evaluation concludes that the most significant mitigating impact of FFW-realised development activities relate to those that fostered dry-season activities, notably *fadama* agriculture. Unfortunately, such possibilities are geographically very restricted and pre-existent tenure patterns largely determined who benefited.

An important consequence of the narrow ‘food-first’ foundations of the ISAN programme is that limited consideration is given to non-farm incomes. In three out of the four villages visited, men regularly go on dry season migration and the number of migrants increased significantly during the crisis. This was conspicuously the case in Bazazaga where the households which went on *cin rani* outnumbered those in which someone left on *diga*. Bazazaga is furthermore a village with a relatively drought-resistant, dry-season crop (mangoes) that has experienced improved marketing possibilities thanks to an FFW-constructed road. Clearly not everyone is benefiting. At Séhia, where two FFW-created check dams have significantly expanded dry-season farming possibilities, migration in normal years is limited<sup>16</sup> but the crisis pushed more men than usual to go.

Migration in the Konni/Illéla region appears to have certain differences with the practice in Dakoro. Migrants tend for example to go with identification papers and remittance transfer systems are more developed—this was also found to be the case in the MMD Tahoua villages. During the crisis, this migration capital sometimes turned out to be a double-edged sword. Strong ties with Abidjan enabled some to take the bus from Niamey on credit (*circa* 50,000 CFA) and work their debt off on arrival, but this consequently prolonged the period before they could send remittances. In Dangana and Daowrééré Toudou, there were resulting cases of women, unable to wait any longer, going by foot to large villages and towns in order to find means of getting food for themselves and their children. On one level, these cases highlight the importance of the reported use of MMD credit in financing migration. A wider point though is that there is unexplored potential for advisory services in the realm of household management of opportunities and constraints across the farm/non-farm divide.

---

<sup>16</sup> Whilst it is tempting to link the availability of dry-season farming to migration levels—and data from the five household interviews suggests a link—more details are required on the quantity and quality of dry-season farming possibilities, and potential profits from it compared to migration to be categorical. Furthermore, as the case of Guidan Nouhou in Dakoro illustrates, local traditions of limited migration in the absence of many dry-season opportunities are important to consider.

## ISAN Konni/Illéla Mitigating Impact Summary

The table below summarises the ISAN Konni/Illéla activities that are considered to have had the most important mitigating impact during the crisis 2004-05.

| Activity                                                                    |                                 | Delivery Method                                                                                                                                                                      | Mitigating Role in the Crisis                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Food-for-Work                                                               |                                 | Rations calculated per worker with priority for work given to the most vulnerable                                                                                                    | A critical local food source for the few months it was available                                                                                                           |
| Supporting dry season farming                                               |                                 | Geographically limited: dependent on access to land with such possibilities                                                                                                          | Provided local, dry season access to food and/or income                                                                                                                    |
| Supporting fishing                                                          |                                 | Individuals trained & equipped but numbers very limited                                                                                                                              | Provided a local, dry season, but fluctuating income source                                                                                                                |
| Food Security Stocks                                                        | Cereal banks                    | Managed by democratically elected community management committees. Price differences for members & non-members. Seeds given on credit and returned in kind with interest at harvest. | Very important means of attenuating cereal availability constraints during the period they were open which was typically just before and during the rains                  |
|                                                                             | Seed banks (improved varieties) |                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                            |
| Savings and credit (Some groups were initiated by CARE before ISAN started) |                                 | Women's rotating MMD groups                                                                                                                                                          | Provided an important cash injection if the kitty was divided, or loans made. Where linked to a cereal bank, members could acquire cereal loans and purchase at low prices |
| Habbanaye                                                                   |                                 | A rotating breeding herd within women's groups, with priority theoretically given to the most vulnerable first                                                                       | Conditional on having benefited from animals in the lead up or during the crisis                                                                                           |
| Community early warning and response system (SCAP-RU)                       |                                 | Community committees linked into a wider structure                                                                                                                                   | Proven and highly important but always dependent on the nature of the response                                                                                             |

## **MMD-Tahoua**

### **Mata Masu Dubara-Tahoua**

*Mata Masu Dubara*<sup>17</sup> (MMD) is widely considered to be CARE-Niger's flagship programme. Its origins date back to 1991 and it has seen significant developments in the interim. At the heart of all these developments is an adapted form of women's traditional tontines (rotating savings and credit groups), each consisting of no more than 35 members. The organisation and training of MMD groups has been institutionalised within CARE-Niger's portfolio of projects and a total of 6,600 groups have been created across the country (CARE-Niger, 2005). The MMD tontine model has also been taken up by several other development actors in Niger as well as by other CARE country programmes. MMD tontines were found to have had an important role in mitigating the crisis in many localities and the specific functioning of the activity in this regard will be examined in detail in the following chapter. The object here is to briefly review the directions that MMD has taken in developing these groups and consider the implications of this.

The recent meta-evaluation of the MMD programme identified five phases in its evolution: a pilot phase (1991-1993), phase 1 (1994-1996), phase 2 (1997-2000); phase 3 (2001-2004) and presently a transition phase (CARE-Niger, 2006). Starting in the third phase, the evolution was away from refining the operation of the tontine, towards economic and social empowerment. The operational emphasis in this phase was forming groups into networks to better harness their potential and linking them up to micro-credit institutions to give them more financial leverage in the pursuit of collective activities. MMD groups also benefited from training on themes such as legal issues, literacy, women's leadership, decentralisation, family planning and HIV/AIDS. There was also a concerted effort through action research to adapt MMD to the pastoral zone and for the benefit of extremely vulnerable women. The new emerging phase will continue these trends with a particular accent on the participation of women in local affairs via the decentralisation process.

One of the most significant effects of joining up MMD groups in to networks (typically five or so groups in the same village and surrounding area) and assisting them in getting legal recognition, is that their profile in the community is elevated. This is particularly the case when they are successful in acquiring funding for projects that have a wide community benefit, most notably cereal banks. Such networks, formed on the basis of the 'proven' and widely known MMD institution, are clearly an attractive entry point for external development actors. Networks have also been able to attract finance and training for profit-orientated activities within the collective, such as presses for extracting peanut oil. In this regard they can increase member's financial benefits, though the degree to which such additional

---

<sup>17</sup> Hausa for women on the move.

economic activities have been successful is difficult to gauge—the Pierret evaluation for example was reserved (2004: 43).

A critique that can be levelled at the MMD programme evolution towards embedding networks in civil society and catalysing their potential role in local development is that it reinforces the member/non-member distinction. It has been observed that MMD groups have a tendency to be lead by already influential women, such as the wives of village chiefs (CARE, 2006: 14). A risk of linking networks to the decentralisation momentum is that MMD will become increasingly politicised with implications for future entry barriers. This observation is not intended to detract from the clear advantages of using MMD as a vehicle for creating positive structural changes for women in Nigerien society. Rather, it is a reminder that it is never too late to look back and re-visit the building blocks of the movement, namely the tontines. The need to do so will become clearer when this activity is examined in detail in the following chapter.

# MAJOR CRISIS MITIGATING ACTIVITIES

Across the four projects visited, three development activities stand out as having had a particularly important role in mitigating the effects of the 2004-05 crisis: MMD tontines, Habbanaye and Food Security Stocks. These activities have two significant common denominators: they deliver tangible resources to beneficiaries and they are implemented and regulated through group management structures. As a means of increasing beneficiary numbers, the group delivery method is an ideal vehicle. However, combining resources with groups is not without problems and CARE has gone to considerable efforts to ensure transparency, efficiency, sustainability and inclusion of the most vulnerable members of society. The objective of this chapter is to examine these activities in the light of beneficiary's experience of them during the crisis. More specifically, the examination aims to highlight operational aspects where the evaluation team recommends reflection on possible changes.

## MMD Tontines

MMD as a programme is widely acknowledged to have impacts on several levels, most notably in improving women's standing in society. At times, and rightly so, this level is given greater emphasis than the economic functioning of the tontine. Without in anyway detracting from the contribution of results at this level, the bottom line in terms of protecting assets during the crisis was nevertheless the tontine's economic role. Attention is drawn to three factors influencing the mitigating extent of MMD tontines for individual beneficiaries:

### **1. The operation of the tontine during the crisis<sup>18</sup>**

The general economic downturn caused by the crisis affected the ability of women to make their weekly contributions. Groups adapted to this accordingly either by adjusting the normal rules (e.g. reducing the weekly contribution, extending loan periods, tolerance of missed payments etc.) or suspending activities. In the latter case<sup>19</sup> the kitty was either divided between members or distributed in part or full to members on long term credit. How a member's group operated during the crisis directly influenced its mitigating role for them. Compare for example a 15,000 CFA savings dividend, with a similar amount on loan (with rehabilitation implications) or continuing to make weekly payments.

### **2. Financial health of the tontine**

The potential mitigating role of a tontine relates in part to its financial health: what funds did they have available? To understand this it is necessary to look at the savings and credit dynamics of the group and in this regard, Pierret's as yet unanswered recommendation for a

---

<sup>18</sup> For additional information on MMD tontines during the crisis, see Gaoh, (2005) & NER055 (2005).

<sup>19</sup> Of the 15 tontines in the three MMD Tahoua communities visited, eight had been suspended and of these, the first to re-start did so in January 2006 with the majority doing so more recently. It should be noted that the majority of tontines are suspended annually in Dakoro when sowing starts (COWI, 2004: 40).

typology of members is essential (2004: 48). Preliminary investigations by the evaluation team indicate the following types of members: inactive creditors (sleeper-savers), regular IGA creditors, emergency creditors, social creditors and credit front women. Though the typology needs refining, members clearly use tontines for different reasons. Detailed work on this subject is required in order to understand to what extent tontines increase women's income-earning opportunities. The impression of this evaluation, based on an *ad-hoc* examination, is that they reinforce existing IGAs more than they create new ones.

### **3. Members & non-members**

As the in-house reviews indicate, the experience of the crisis has increased interest in becoming a member. Unfortunately joining is no easy matter and requires either forming a new group, making up the back payments or waiting until a new savings and credit cycle starts. There are important programmatic decisions to be made in this regard and it is recommended that these are made on the basis of an improved understanding of membership diversity as suggested above. Two possible avenues to explore which may increase the mitigating role of tontines for a wider number of beneficiaries are: 1. Incorporating women who can't make regular payments but might benefit from being able to make small irregular savings deposits. 2. Possibilities for including absent members. Virilocal marriage patterns mean women often move away from their natal villages and their home connections can play important roles in spreading household risk. Could these connections be strengthened by opening up tontines to absent members? In this regard, opportunities linked to the mobile telephone revolution in Niger should be investigated and it is noted that at least one operating company currently offers a credit transfer system.<sup>20</sup>

### **Habbanaye**

The sale of animals was an important means of weathering the crisis and furthermore milk can be important both for household nutrition and for generating income (Abdou Zarma 2004). Increasing beneficiaries' smallstock thus has the potential to reduce their vulnerability. Questions remain though about whether the habbanaye system developed by CARE is the most appropriate and effective means of doing so. Key issues concern the duration of rotations and the number of animals received. With the exception of Diffa, where the number of breeding animals a beneficiary receives is more important, the typical number elsewhere is two, which are likely to produce only two young before being rotated on. Ideally these animals will in turn reproduce and the beneficiary's herd will gradually increase. This is easier said than done and a women's vulnerability indicator from Imbalgam is telling in this regard: group C women own 2 or 3 goats which never become more numerous as they always have to sell off any extras. This suggests that the lack of animals associated with more vulnerable women in group D, is not only a problem of animal acquisition, but also restraints on their ability to retain animals. Under the habbanaye system, if a beneficiary is unable to

---

<sup>20</sup> The Grameen telephone scheme in Bangladesh illustrates a potential IGA that could form the basis of any such system—see Aminuzzaman *et al.* (2003).

keep their animal gains, to get others by this method requires waiting their turn to come round again, which may be a matter of several years. One programmatic option is to increase the number of animals received but this does not overcome the problem of the rotation length. Furthermore, several other issues with the group delivery method have been flagged up, most notably problems in targeting the most vulnerable (COWI, 2004: 44-49). A key question then is what are the possible alternatives to the habbanaye system?

A useful point of departure for answering this question would be a comparative study with two other group-managed animal delivery systems within the CARE-Niger portfolio. These alternatives are the 'petit élevage' of Project NER 051 (Harouna, 2005: 6), which resembles a type of hire-purchase system and the collective herd system adopted by several MMD groups. Ultimately though doubts must be raised about the post-project sustainability of such group-managed structures. Perhaps the most promising alternative then is to revisit habbanaye's basic origins as an exchange between a wealthy individual and a poorer relative or friend, whereby the latter receives a breeding animal from the former for a certain period and gains ownership of an agreed number of progeny. Habbanaye is a Fulani term and the practice has analogues in other pastoral societies. At Moujia the evaluation team interviewed a woman who had received three goats from a wealthy relative under a comparable Hausa practice she called *karo*. Several other evaluations have suggested exploring means of promoting the basic solidarity at the heart of these indigenous practices (Thébaud & Anderson (2002: 30-35), Coste *et al*, (2003: 59-60)). This evaluation adds to these by suggesting that incentives for potential animal donors might be worth exploring e.g. animal vaccinations or the use of community hay barns. A further possibility for the agro-pastoral setting is to consider whether such promotion could be linked to the role of the village shepherd, a position typically occupied by vulnerable and marginalised households who nonetheless provide a critical community service.

### **Food Security Stocks**

The ensemble of systems captured under the term food security stocks (cereal banks, SSS, GGA and warrantage) probably had the greatest mitigating effect of all CARE development interventions. At the heart of all the systems are mechanisms to ensure food access to a greater number of people than the 'free' market is able to serve. Each system sets different conditions for access, most notably differentiated terms for members and non-members and fixed opening times. How beneficiaries met and at times negotiated or adapted these conditions had a direct bearing on the extent and manner in which the food security stock(s) attenuated the crisis for them. To give some examples:

- The GGA at Nouroua allowed some beneficiaries to defer their payments if they had been unsuccessful in selling animals at the weekly market.
- At Guidan Nouhou, those unable to buy their share from the cereal bank acted as intermediaries for those who could



- In Dakoro, SSS grain was frequently reported to have been consumed in part, i.e. the use of the system went beyond its intended role as a source of seeds

Food security stocks have become a popular development intervention across Niger but in the rush to extend their benefits, the risks of rolling them out according to overly standardised formulas must be acknowledged. A detailed study of local adaptations in the way the various systems operate could indicate possibilities for increasing their impact. In this regard, the question of access according to pay now or pay later rules should be given prominence. The ability to defer payments is often critical for the most vulnerable but at the same time default risks undermining both their future access and the sustainability of the system as a whole. Two of the CARE food security stock systems incorporate pay later possibilities. The SSS system in SCVM Dakoro provides seed loans that are reimbursed with interest at harvest and the risk of default is minimised through keeping quantities relatively small. In MMD operated cereal banks, members are able to take grain on credit and the risk of default is off-set by the insurance function of their parallel long term investment in the tontine. Further checks and balances can presumably be identified and it is suggested that exploring these and making credit possibilities more transparent could increase their relevance to the most vulnerable members of society.

Tailoring the services of food security stocks to the needs of specific beneficiaries leads to questions about the longer term development of such structures. The logic of running them according to unrewarded voluntary principles has already been questioned at Dakoro (COWI, 2004: 68). Linking these structures to other activities (e.g. MMD) or grouping them into wider structures (e.g. the GGA networks currently being put in place in Diffa) is likely to further strain voluntarism. Any process of professionalisation will require accompanying measures to insure that the needs of the poorest remain central. A further issue for consideration concerns the membership base. Under current community management systems, residency is an essential criteria, but there remain unexplored possibilities to extend food security stock services to a wider non-resident population e.g. to women who have married outside the village and to transhumant herders.



Collecting Wild Grains from an Anthill: Dangana, 14<sup>th</sup> May, 2006

Photograph: Adam Manvell

# CONCLUSIONS & RECOMMENDATIONS

The global objective of this report is to evaluate the impact of CARE activities in mitigating the effects of the food crisis in 2004-05 with particular regard to the protection of assets of the most vulnerable. The methodology adopted privileged a quantitative, contextual understanding of the crisis at the household level. The crisis manifested itself in different ways for different people and as the photograph on the previous page indicates, for some it is an ongoing struggle.<sup>21</sup> Within this diversity of experiences, three development activities instigated by CARE-Niger stood out as having had a particularly important mitigating role: Food Security Stocks, MMD tontines and Habbanaye. With caveats, each of these activities played a role in protecting household assets. Specific recommendations have been made concerning how these activities could be adapted to increase their impact.

Rural development in Niger remains a huge challenge to which CARE-Niger has already made a significant contribution, both in terms of its activities on the ground and in terms of increasing awareness of the underlying causes of vulnerability and chronic poverty. Emphasising just three activities that had a significant role in mitigating the crisis must not be seen as a slight on the many other activities that the four CARE projects in question have realised. All of the four projects evaluated pursue activities fully in line with the Nigerien government's Poverty Reduction Strategy.

The evaluation team recommends reflection along the following axes in order to improve the quality of programming aimed at the sustainable reduction of vulnerability for the most vulnerable households:

- ❖ Many project activities work through group delivery methods including cereal banks, MMD tontines and the habbanaye system. A drawback of this method, exposed in this evaluation, is that the development 'product' is not always tailored to specific individual needs. Furthermore, the longer-term sustainability of group-based activities is always questionable. Working directly with individuals rather than via groups is a challenge which CARE-Niger is currently addressing in its Maradi Youth Development Project (NER 064). The early indications are that the considerable time and effort required for a relatively small number of beneficiaries pays dividends. Individual-orientated activities can complement those at the community level and CARE-Niger should consider devoting more resources to such activities. As things currently stand, CARE-Niger is probably better placed than its local NGO partners to undertake the action-research required for such an approach. Working with clearly defined individuals, such as village shepherds or widows, offers one entry point.

---

<sup>21</sup> This photograph was taken at the behest of the CARE agent with us at the time to back up the local SCAP-RU's report. The response of the system is unknown.

- ❖ Building robust, diversified livelihoods will contribute to the long term reduction of vulnerability. The evaluation has emphasised the potential significance of drought-proof IGAs in mitigating the crisis. With the rare and geographically limited exception of dry-season farming and fishing possibilities, finding and promoting such activities remains problematic in the Sahelian countryside. An individual-orientated approach may find some local opportunities for a limited number of beneficiaries in trades such as tailoring and masonry. The unavoidable conclusion though is that addressing mobility has to be made more central in programming. The findings of this evaluation suggest that there are a host of household organisation issues relating to migration that can be addressed through advisory services that take account of individual household situations. Strategic thinking about household opportunities in space and time, and how these can be organised, needs to be at the heart of such services. Engaging migrants in hometown civil society and exploring accommodating land tenure possibilities via COFOB are two examples of advisory directions that dovetail with current CARE-Niger activities.
- ❖ The HHLS framework provides CARE with the possibility of thinking “comprehensively about the needs of families and communities instead of treating their needs as split into sectors.” (Lindenberg, 2002: 313). Programming in CARE-Niger has clearly become more integrated since the advent of HHLS. Much of this has been concerned with seizing the initiative presented by the decentralisation process. Integration has been dominated by efforts to build vertical linkages between households and civil society. During the crisis, social networks, particularly those linked to the extended family, played a significant mitigating role. These horizontal linkages, often with absent actors, offer possibilities for reinforcement—see the specific recommendations concerning the three most significant mitigating activities.
- ❖ Improvements to the monitoring of household vulnerability can be made by considering changes at the household level, particularly demographic changes. This evaluation refutes the logic of the current M&E practise that over-emphasises changes in vulnerability class indicators: households in the same vulnerability class do not march as one. It is suggested that such improvements will allow a more nuanced understanding of household vulnerability, particularly the oscillating needs of households along the relief to development continuum. The availability of household demographic data could be improved via supporting civic responsibilities to register births, marriages and deaths. An elaborated critique (in French) of the monitoring and evaluation systems in the four CARE projects visited is presented in Annex 5.

# ANNEX 1: BIBLIOGRAPHY

## A) Project Documentation

**ABDOU ZARMA B.**, juillet 2004, « Influence de la Redistribution Sociale du Cheptel sur la Vulnérabilité des Ménages ». Document 4 in *Documents de capitalisation des expériences en matière de sécurité des conditions de vie de ménages—sécurité alimentaire*. NER 048.

**ADELSKI, E., BISSALA, I., MAHAMADOU, A., & MOHA, A.** January, 2005, *Final Qualitative Evaluation: Food Security Initiative in Niger*.

**ANDERSON, S.**, 2000, *Synthèse de l'étude qualitative de la pauvreté en milieu toubou Daza et arabe Mobamid*, CARE NER-053/Projet SCVM Zone Pastorale Diffa.

**ANON**, décembre 2005, *Rapport atelier de bilan des changements liés aux activités du projet SCVM NER 048 Dakoro (Dakoro du 15 au 17 Novembre 2005)*.

**CARE-Niger**, December, 2005, *2005 Annual Report*.

**CARE-Niger**, February, 2006, *Meta-Evaluation : MMD (Mata Masu Dubara) Projects CARE-Niger*.

**COSTE, J., TATA, M.L., & YACOUBA, H.** novembre 2003, *Evaluation à mi-parcours du projet « Sécurité des conditions de vie des ménages dans l'arrondissement de Dakoro, Niger », phase II. Tome 1 – Rapport Principal*. CARE DANEMARK/ CARE International au NIGER.

**COWI**, 2004, *Rapport d'Evaluation Finale du Projet SCVM Dakoro (NER048)*.

**DJIMRAOU, A.**, avril 2001 *Rapport d'Etude de Base (Le Niveau de Sécurité des Conditions de Vie des Ménages de la Zone d'Intervention du projet en fin 2000)*

**GAOH, M.H.** août 2005, *Rapport urgence MMD (NER 065)*

**HAROUNA, A.** octobre 2005 *Impact des Activités Soutenues par le Projet NER O51 sur la Crise Alimentaire*.

**MALAM SALE, G. El Hadji**, 2006, *Evaluation des Pertes Animales dans les Ménages en Région de Diffa et dans le contexte de la Crise Climatique 2004-2005*. CARE-Diffa.

**MARTY, A., DODO, B. & MONIMART, M.** novembre 2002, *Projet de Sécurisation des Ménages Pastoraux de Diffa, Niger: (NER 053). EVALUATION FINALE DE LA PHASE PILOTE (Mai 2000 – Décembre 2002)*. CARE Danmark & CARE Niger.

**NER055**, août 2005, *Contribution des Groupements et Réseaux MMD dans l'Atténuation de la Crise Alimentaire (Document de Synthèse NER 055)*.

**PIERRET, D.** juillet 2004, *Rapport d'évaluation du programme MMD Phase III [RAPPORT PROVISOIRE]* avec la collaboration de Aichatou Mounkaila. CARE International au Niger/CARE Norvège.

## **B) Non-Project Documentation**

(CARE-Niger staff requiring access to these documents are encouraged to contact the evaluation team leader)

**AMINUZZAMAN, S., BALDERSHEIM H. & JAMIL I.** 2003, *Talking back! Empowerment and mobile phones in rural Bangladesh: a study of the village phone scheme of Grameen Bank.* Contemporary South Asia 12(3):327-348.

**LINDENBERG, M.**, 2002, *Measuring household livelihood security at the family and community level in the developing world.* World Development, 30(2):301-318.

**MANVELL, A.** 2005, *Action Spaces, Differentiation and the Dryland Farm: A Case Study from the Dakoro Region of Niger.* [Unpublished PhD thesis: School of Development Studies, University of East Anglia, UK. 313 p.]

**USAID**, July 2005, *NIGER: AN EVIDENCE BASE FOR UNDERSTANDING THE CURRENT CRISIS.* Available at [www.fews.net/resources/gcontent/pdf/1000741.pdf](http://www.fews.net/resources/gcontent/pdf/1000741.pdf)

## ANNEX 2: TERMS OF REFERENCE

|                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Terms of Reference for the Evaluation of Emergency Mitigation Strategies in CARE International of Niger Programs<sup>22</sup></b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 1. General Information

- 1.1 **Project:** Evaluation of Emergency Mitigation Strategies in CARE International of Niger Programs
- 1.2 **Start Date:** Between February 27 – March 27, 2006
- 1.3 **Length:** 60 days
- 1.4 **Supervisor:** Amadou Sayo, Director of Programs and Assistant Country Director, CARE Niger

### 2. Context

Agriculture and animal husbandry are the main occupations for 84% of the population of Niger. Most of the population lives in the southern part of the country, which receives the most rainfall: 400mm of rain per year. The remaining three-quarters of Niger is desert.

In most years, more than two-thirds of Nigerien households are not able to satisfy their food needs for more than seven months. This situation has become so serious that behaviors otherwise considered as “survival” strategies (such as consumption of wild plants or migrant working) have become strategies that are adopted normally. Normal in Niger has become a situation of chronic food insecurity.

The growth in poverty is also caused by serious cultural changes, such as the management of granaries and food stocks in the region of Maradi, where the men now hold back 10 extra bundles of millet from the women and children in order to ensure their own food needs through the planting period. Poverty is also increasing due to the resurgence or development of fundamental religious practices in rural areas that encourage cloistering women.<sup>23</sup> Finally, one must also mention cultural barriers characterized by taboos and superstitions that affect relations between men and women, notably in the management and control of household assets.

Women’s situation in Niger is characterized by very limited access to land and other productive assets. Women control little or none of their own assets and very few women are in decision-making positions in governmental, non-governmental, or private institutions. Many initiatives aiming to adopt the family code have failed to take into account the increased power of Islamic associations and traditional chefs. (On the other hand, the adoption of a law that places a quota insisting on the election of at least 10% women constitutes an advance in this area.)

To combat poverty and gender discrimination, the government of Niger has published a Poverty Reduction Strategy (PRS) in collaboration with civil society. In the area of politics, several posts

---

<sup>22</sup> This evaluation includes all programs and projects executed by CARE Niger.

<sup>23</sup> This has been documented by CARE Niger’s Equity between the Genders project.

have been created to provide gender counseling to the office of the President and the cabinet of the Prime Minister. Also, in terms of decision-makers in the political sphere, one must note the presence of multiple development actors (agents of bilateral and multilateral cooperation, national and international NGOs, women's groups, and human rights groups) that are working to improve the situation in Niger.

A major obstacle to the improvement of the conditions of life in rural households, noted by all development actors, is insufficient knowledge of how the projects actually function when applied in the field as well as the inadequacy of the projects to adapt to the pastoral context.

The government has established, with the support of its partners and decentralized and village committees, conditions that will improve application of the rural code and enforce laws related to it. Also, a commission has been established to propose rules that regulate the usage and compute values for natural resources that will eventually be added as either corrective or complementary texts to the rural code. This new information could also be utilized to establish a pastoral code. CARE plans to play an important role in this process.

In a related activity, the Government of Niger established a mechanism for the prevention and response to crises in 1980 that continues to this day. Though this initiative has significantly improved over the last ten years, it was shown to be inadequate during the food crisis of 2005. Specifically, this mechanism failed to integrate malnutrition indicators and was not sensitive to factors relevant to pastoralists.

CARE International is prominent in the fight against poverty in Niger. Starting in Niger with the famine in 1974, CARE now intervenes in the domains of agriculture and natural resource management, food security, small economic development, education, civil society reinforcement, health, and the fight against AIDS.

Initial CARE interventions were focused on the emergency, then the program progressively turned toward fighting desertification, which was a governmental and donor priority in the 1980s. At that time the program was implemented primarily by government technical agents working in the field.

The portfolio of the mission again diversified in the 1990s with the start of projects focusing on health and small economic development. It was at this time that the mission designated its own personnel to implement field activities instead of government technical services, severing the majority of relations with government technical services.

The program at this time began delivering services directly to beneficiaries utilizing the participative approach that includes generalized application of community research tools.<sup>24</sup> In 1997, CARE adopted a conceptual framework called Household Livelihood Security which guides the program in the conception of projects. Programming choices emphasize protecting rural household assets through making men and women equally responsible for activities and forming partnerships with civil society.

Since 1999, CARE has considered that crises in Niger are recurrent and that their recurrence must be considered by each project. For this reason, CARE International in Niger has chosen its objective to be to protect household assets in the context of chronic vulnerability and generalized poverty. CARE Niger has established an Emergency Unit based in Konni that is lodged in its Foods

---

<sup>24</sup> CARE utilizes a community research tool called MARP (Méthode Accélérée de Recherche Participative – Accelerated Method for Participative Research).

Security Initiative of Niger (FSIN) project to increase capacity in monitoring household vulnerability and to improve the mission's capacity to respond sufficiently to crises.

Though all CARE projects must concur with the objective of the mission to protect household assets, an erosion of household livelihood status continues, provoked by loss of capital assets during successive crises of diverse natures.

The year 2005 was marked by a food crisis which revealed to the world the suffering that the Nigerien population has endured in silence for decades. This silence was broken by the strong media coverage of the food crisis confounded by the nutritional crisis experience by children less than five years of age and pregnant and lactating women. CARE played a major role in the response to these crises by distributing more than 24,000 MTs of food to almost 1.5 million people. Still, the effectiveness of CARE's program interventions, notably in the communities or zone where CARE has operated for many years, should be examined. Were they effective in preventing and/or mitigating the crisis? CARE feels an important need to know the contribution of its program so that it can determine a long-term response to the food crisis and share it with government officials, the Nigerien monitoring and evaluation network, and national and international development partners.

Indeed it is important for all actors to understand the global and specific impacts of CARE Niger's programs in mitigating or preventing crises. The crisis of 2005 offers CARE International in Niger the opportunity to evaluate the pertinence, impact, and limits of its interventions.

### 3. Objectives

#### 3.1 Global Objective

To evaluate the impacts of CARE Niger's interventions at the national and regional levels through studying four projects, with particular research into the protection of household assets for the most vulnerable in the food crisis of 2004-2005.

#### 3.2 Specific Objectives

- ❑ To appreciate the contribution of CARE projects to the sustainable reduction of vulnerability in the most vulnerable households
- ❑ To improve the quality of programming (pertinence, coherence, and effectiveness) of CARE Niger through utilizing the results of different projects evaluations and the experience gained in the 2005 emergency response
- ❑ To contribute to the study of the strategic impact of CARE globally

### 4. Expected Results

CARE Niger will possess at the end of this evaluation:

- ❑ A study of the impacts that projects, selected to meet the needs of this study, had on the crisis of 2005, which will be used to refine CARE Niger's operational strategy
- ❑ A document that will better demonstrate the contribution of CARE Niger to the government of Niger's Poverty Reduction Strategy and CARE International's global impact study



## 5. Methodology

The study will begin with an analysis that will serve as the groundwork for the evaluation. It will include analysis of:

- Spatial (regional and national) and timing impacts utilizing the relief to development continuum
- Significant changes in the criteria of household vulnerability in CARE's zones of intervention.

The study will be conducted with respect to the following steps:

- Review of evaluations and other monitoring and evaluation documents retained by CARE. A list of the documents and the four specific projects will be proposed by the Senior Management Team (SMT).<sup>25</sup> The team will share the results of the internal analyses carried out by the projects and programs (MMD, FSIN, as well as SEMPA component of PROGRESS) which also fits in this logic. On average, each project should be visited for approximately 10 days, which will allow for 10 days for interviews/contact and 10 days for the analysis and writing of the report.
- The consultants will propose a methodology and a program of work to which the team will be held. If needed, CARE will be able to add one or two internal persons (who have positions outside of the evaluation) to the team to support the evaluation.
- Debriefing of initial steps/observations/results will be at the level of each sub-office visited.
- Debriefing to the SMT at CARE International of Niger of the preliminary results will be monitored through submission of a provisional report.
- The final report will be shared within CARE Niger and CARE International, as well as to the government, the Nigerien monitoring and evaluation network, and national and international development partners.

## 6. Responsibilities

### 6.1 Consultants

The team will propose the organization of work to take advantage of the competencies of its members.

**The international consultant** will act as team leader and therefore must be competent in the management of teams. The international consultant will also demonstrate solid experience in the evaluation of multi-sectoral projects and good comprehension of development questions, particularly in food security. Finally, the international consultant will assure the quality of the entire process and will thus draft the report in two languages (French and English) for CARE Niger and CARE USA. Knowledge of the Sahel and Niger will be beneficial.

**The national consultant** will be versed in the fight against poverty and national policies. This person will also have significant experience in the evaluation of projects and will fully participate in the writing of the report.

**A government representative** from the Ministry of Community Development will assure the link of the evaluation to national policies and especially the Poverty Reduction Strategy. This person will offer concrete experience in food security and local knowledge of the regions of intervention.

---

<sup>25</sup> At this time, the following projects are being considered: Dakoro, MMD Tillabery, FSIN in the agropastoral zone, and SEMPA in the pastoral zone (Diffa).

## 6.2 CARE Niger

CARE Niger will establish a team to support the logistic needs and the orientation of the team. Its mission will include collection and dissemination of necessary documents. This team will also assure communication with CARE USA and other members of CARE International interested in this study.

### Planning

Depending on availability, the consultants will begin the evaluation between February 27 and March 27, 2006, and will continue for 60 days. The evaluation team will decide their exact schedule based upon the methodology and programs that will be evaluated as well as their own availability, but the following program should serve as a guide.

| Activities                          | Dates              |
|-------------------------------------|--------------------|
| Arrival in Niger and start of work  | 7 Avril 2006       |
| Review of the TOR and documentation | 8 Avril – 11 Avril |
| Adoption of a work schedule/program | 12 Avril           |
| Work in the field                   | 13 Avril – 28 Mai  |
| Debriefing to CARE Niamey           | 30 Mai 2006        |
| Departure from Niamey               | 30 Mai 2006        |
| Completion of Report                | 15 June 2006       |

## ANNEX 3: PROGRAMME

| <b>Dates</b>       | <b>Activités réalisées</b>                                                                                                                                                                   |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8 au 12 Avril 2006 | <b>Préparation de la mission</b><br>Réunion de cadrage du thème de l'étude avec monsieur Sayo Amadou Directeur Adjoint<br>Lecture de documents                                               |
| 13 avril           | Départ de Niamey. Echanges à Zinder sur le Projet SEMPA avec Messieurs <b>Djimaraou Aboubacar, Sayabou Mahaman Sani, et Goni El Hadji Malam Salé</b>                                         |
| 14 au 16 Avril     | <b>DIFFA</b><br>Echanges avec monsieur Kimba administrateur sous bureau et madame Boulama Yatambounou AT/GED<br>Lecture de documents du projet SEMPA et Progress                             |
| 17 au 23 Avril     | Séjour chez les communautés Peul Fulbé (Nouroua), Tubu (Lagané, Kafé Flatari), Arabes (Melec) et Peul Wadabé (Kolo Manga)                                                                    |
| 24 au 25 Avril     | <b>Capitalisation</b> (saisie et analyse des données)<br>Tenue de la <b>réunion de restitution</b> (à l'aide de vidéo-projecteur) avec l'équipe de CARE Diffa                                |
| 26 Avril           | Départ de Diffa et nuit à Maradi                                                                                                                                                             |
| 27 Avril           | Entretien avec monsieur <b>Niandou Ibrahim</b> , Coordonnateur du Projet de Développement des Jeunes de <b>Maradi</b> .                                                                      |
| 27 au 28 Avril     | <b>DAKORO</b><br><b>Réunion avec l'équipe</b> du Projet SCVM Dakoro<br>Lecture de documents                                                                                                  |
| 29 Avril au 5 Mai  | <b>Séjour dans les villages</b> de Dan Binta, Baggarannayé, Zongo Baouré, Guidan Nouhou.                                                                                                     |
| 6 au 7 Mai         | <b>Capitalisation</b> (saisie et analyse des données)<br><b>Restitution</b> (à l'aide de vidéo-projecteur) aux responsables du Projet à Maradi                                               |
| 8 au 9 Mai         | <b>CARE Konni</b><br>Réunion avec l'équipe de ISAN                                                                                                                                           |
| 10 au 15 Mai       | Séjour dans les villages de Bazazaga, Séhia, Daouréré Toudou, et Dangana                                                                                                                     |
| 16 au 17 Mai       | <b>Capitalisation</b> (Saisie et analyse des données, préparation de la restitution)<br>Tenue de la <b>réunion de restitution</b> (à l'aide de vidéo-projecteur) avec l'équipe de ISAN Konni |
| 18 au 19 Mai       | <b>TAHOUA</b><br>Réunion avec l'équipe du programme MMD Tahoua<br>Lecture de documents                                                                                                       |
| 20 au 24 Mai       | Séjour dans les villages de <b>Imbalgam, Tama, et Moujia</b>                                                                                                                                 |
| 25 au 26 Mai       | <b>Capitalisation</b> (saisie et analyse des données, préparation de la restitution). Tenue de la réunion de restitution                                                                     |
| 27 Mai             | Retour à Niamey                                                                                                                                                                              |
| 28 au 29 Mai       | Analyse des données et préparation de la réunion de <b>débriefing</b>                                                                                                                        |
| 30 Mai             | Tenue à Dosso de la <b>réunion de Débriefing</b> avec les responsables des projets de CARE Niger.                                                                                            |

Liste des personnes rencontrées par projet :

**CARE Diffa**

**14/04/06 Rencontre avec Mr Kimba .....Administrateur et madame Boulama Yatambounou AT/GED**

**Du 17 au 23 avril 2006 Mission de terrain effectuée avec l'appui de deux communicateurs et une communicatrice.**

|                       |                           |
|-----------------------|---------------------------|
| Aziz Ben Issouf       | Communicateur Arabe       |
| Nounou Idi            | Commuaicateur Peulh Fulbé |
| Mariama Mahaman Isami | Communicatrice Tubu       |

**25/04/06 Réunion de restitution avec l'équipe de CARE Diffa**

- |                               |                      |
|-------------------------------|----------------------|
| 1. Yacouba Djibir             | RC GRN               |
| 2. Sayabou Mhaman Sani        | RC SEMPA             |
| 3. Moussa Assoumane           | RC RECAP/D           |
| 4. Ousmane Dodo               | CA.MMD               |
| 5. Madame Boulama Yatambounou | AT/GED               |
| 6. El Hadji Goni Malam Salé   | AT/SE                |
| 7. Nounou Idi                 | Communicateur Fulbé  |
| 8. Mariami Issami             | Communiacatrice Tubu |
| 9. Aziz Ben Issouf            | Communicateur Arabe  |
| 10. Boubacar                  | AT/GCPL              |

**27/04/06 Réunion avec monsieur Niandou Ibrahim, coordonnateur du projet de développement des jeunes de Maradi**

**CARE Dakoro**

**27/04/06 Réunion avec l'équipe du projet SCVM de Dakoro**

1. Kimba Nourou Chef de Projet
2. Aboubacar Abdou RPP Timidria
3. Mahaman Abdou RPP Association Himma
4. Mahamane Lawali Hamidou AT RC
5. Yahaya Awaiss AT Suivi-évaluation
6. Sani Karimou Boubacar Assistant administratif

**7/05/06 Réunion de restitution sur le Projet SCVM Dakoro**

7. Kimba Nourou Chef de Projet
8. Djimraou Aboubacar Chef Programme Progress
9. Sani Karimou Boubacar Assistant Administratif

**CARE Konni**

**8/05/06 rencontre avec l'administratrice, madame Silmane.....**

**8/05/06 Réunion d'échanges avec l'équipe du programme ISAN Konni**

1. Ali Oumarou Dan Tassaou AT Suivi-évaluation
2. Ramatou Alfari AT Nutrition

3. Abdoulaye Madougou Magasinier des denrées
4. Sanda Attarka Protection environnement/Infrastructure
5. Souley Moussa AT Gestion des denrées
6. Sani Maman Laminou Chef de projet Santé, nutrition, renforcement des capacités
7. Goumar Alou AT Production Agricole
8. Idrissa Amadou Chef Unité suivi-évaluation et Coordonnateur par intérim DEC

**Du 10 au 15 mai enquêtes villages avec les facilitateurs**

Ibrahim Abdou Agent de terrain

Ibrahim Dodo Hambali Agent de terrain

**18/05/06 Réunion de restitution avec l'équipe du programme ISAN Konni**

1. Halirou Idi Agent d'achats
2. Ibrahim Abdou Agent de terrain
3. Djibo Harouna Responsable Financier
4. Ramatou Alfari Assistante Technique Nutrition
5. Ibrahim Dodo Agent Terrain Ner 054
6. Ismael Abdoulaye Assistant Technique Ner 073 ELMA
7. Cheffou Aichatou Assistant Technique Nutrition Ner 073 ELMA
8. Abdou Garba Coordonnateur ISAN
9. Aichatou Lawali Assistant Technique POG ISAN
10. Idrissa Amadou Assistant Technique Suivi-évaluation

**Programme MDD Tahoua**

**18/05/06 Réunion d'échanges avec l'équipe de MMD Tahoua**

1. Kalla Lari Coordonnateur MMD Tahoua
2. Nana Zouwera AT
3. Ramatou Idrissa Superviseur
4. Yaha Abdou

**Du 20 au 24 mai 2006, travaux de terrain avec les facilitateurs**

Madame Mariama Adamou Animatrice

Monsieur Yahouza Halli Superviseur de Terrain Ner 077 Tahoua

**26/05/06 Réunion de restitution avec l'équipe du programme MMD Tahoua**

1. Yaha Abdou Superviseur Ner 070
2. Ousman Aziz Fatima Animatrice Ner 070
3. Habsou Nabazo Agent de Terrain Ner 070
4. Ramatou Oquet Nouréini Animatrice Ner 070
5. Ramatou Idrissa Superviseur 077
6. Ibrahim Mayaki Secrétaire Délégué MVS/Tahoua
7. Laminou Maman Sani Chef de Projet Nutrition CARE Konni
8. Yahouza Halli Superviseur de Terrain Ner 077 Tahoua
9. Kalla Lari Chef de Projet Ner 070/077 Tahoua
10. Adamou Moussa ONG Espoir Niger
11. Halidou Adamou ONG Espoir Niger

# ANNEX 4: INTERVIEW GUIDELINES

## SEMI-STRUCTURED GROUP INTERVIEWS

- Quelles sont les manifestations et l'ampleur de la crise alimentaire de 2005 ?
- Quel est le nom de la crise ?
- Citer par ordre chronologique les stratégies de sortie de crise utilisées par les groupes les vulnérables ?
- Quelles sont les stratégies qui ont les mieux réussies et quels sont les facteurs (organisationnels et autres) de leur réussite ?
- Quelles sont les activités réalisées par le projet dans votre village ?
- Comment les activités du projet vous ont-elles aidé à sortir de la crise ?
- Comment vivez-vous la crise en ce moment ?
- Avez-vous bénéficié de distribution gratuite de vivres ou d'autres appuis extérieurs pendant la crise ? Préciser.
- Parlez des dernières crises alimentaires. Quelle est celle qui est semblable à celle de 2005. Quelles stratégies ont été utilisées pour sortir de cette crise ?

## SEMI-STRUCTURED INDIVIDUAL INTERVIEWS

|                               |                |
|-------------------------------|----------------|
| Fiche d'enquête : <b>Date</b> | <b>Village</b> |
|-------------------------------|----------------|

### **Section A : Identification de l'enquêté (e)**

Nom, Prénom et Sexe du CM :

Statut socio-économique :

Ethnie :

Nombre de personnes dans le ménage :

| Garçons | Filles | Hommes | Femmes | Actif | Non-Actif | TOTAL |
|---------|--------|--------|--------|-------|-----------|-------|
|         |        |        |        |       |           |       |

## Section B : Production alimentaire

| Culture (mesure) | Hivernage 2004 | Contre-Saison | Hivernage 2005 | Contre-Saison |
|------------------|----------------|---------------|----------------|---------------|
| Mil (bottes)     |                |               |                |               |
| Sorgho (bottes)  |                |               |                |               |
| Niébé (tia)      |                |               |                |               |
|                  |                |               |                |               |
|                  |                |               |                |               |

Durée de la **couverture des besoins alimentaires** en 2004 :

Durée de la **couverture des besoins alimentaires** en 2005 :

## Section C : Activités du Projet :

### Section D : Stratégies

Citer les activités qui vous ont aidé à traverser la crise :

- Quels appuis extérieurs vous avez compensé le déficit ? (solidarité et distribution de vivres)
- Quelles activités vous avez compensé le déficit ? (AGR et exode par rapport à leur forme/pratique/ampleur/rentabilité dans les années « normale »). Combien de membres du ménage sont partis en exode ? Nombre de jours du barema ?
- Avez-vous vendu des biens (lesquels) ?

**Section E : Capital bétail** Combien d'animaux disposez-vous maintenant (2006):

| Propriétaire | Brebis | Bélier | Chèvres | Bouc | Autres Animaux |
|--------------|--------|--------|---------|------|----------------|
|              |        |        |         |      |                |
|              |        |        |         |      |                |
|              |        |        |         |      |                |

Combien avez-vous perdu ou acquis depuis la veille de la crise?

# ANNEX 5: M&E STUDY

## Etude Critique des Systèmes de Suivi Evaluation de Projets de CARE-Niger

### I –INTRODUCTION

Avant de présenter et d’analyser les systèmes de suivi-évaluation des projets et programmes de CARE Niger, il y a lieu de préciser le contexte dans lequel est intervenu la présente étude.

En effet, CARE Niger a recruté deux consultants (Adam Manvell et Saidou Abdoukarimou) pour conduire une étude portant sur l’évaluation des impacts des interventions du programme de CARE Niger en rapport avec la protection des biens des ménages très vulnérables lors de la crise alimentaire de 2005. Plus précisément l’étude a pour objectifs de :

- Apprécier la contribution des projets de CARE à réduire de façon durable la vulnérabilité
- Améliorer la qualité de la programmation de CARE Niger à travers la valorisation des résultats des différentes évaluations des projets et de l’expérience de 2005
- Contribuer au processus de recherche globale sur les impacts des interventions de CARE à l’échelle globale

Du 13 avril au 27 mai 2006, l’équipe des consultants s’est rendue respectivement à Diffa, Dakoro, Konni et Tahoua pour échanger avec les agents des projets et programmes et les communautaires i bénéficiaires des interventions.

Pour tout projet ou programme de développement qui vise l’amélioration des conditions de vie des populations, la mise en place d’un système de suivi-évaluation est d’une importance capitale pour apprécier les dimensions sociales, économiques, démographiques, culturelles et politiques de la pauvreté.

Le suivi-évaluation est une fonction essentielle de la gestion d’un projet ou programme qui vise à suivre le déroulement d’une intervention par rapport aux prévisions définies et à évaluer les effets et impacts positifs ou négatifs induits par les activités menées. Il se base sur une planification qui décrit les activités à exécuter, les résultats à achever et les objectifs à atteindre. Les résultats de suivi-évaluation servent à améliorer la gestion et la performance des programmes sur le terrain et l’instruction de nouveaux projets.

Pour les projets et programmes de CARE comme d’ailleurs pour toutes les actions de développement, le principal défi d’un système de suivi-évaluation est de parvenir à fournir



des informations permettant de comprendre et d'analyser les changements induits en terme de réduction de la vulnérabilité et de la pauvreté.

Bien que CARE Niger ne dispose pas à l'échelle nationale d'un système global de suivi-évaluation, il a néanmoins mis au point des lignes directrices et des principes de base pour mesurer les impacts auxquels tous les projets et programme doivent se conformer. CARE a mis en place dans chaque projet et programme un dispositif de suivi-évaluation ayant pour objectifs de :

- Informer sur le degré d'achèvement des activités et des résultats planifiés.
- Informer sur l'efficacité, donc sur les effets et impacts positifs ou négatifs, attendus ou non-attendus des activités menées.
- Faciliter la prise de décision sur la base d'informations structurées.
- Permettre l'élaboration des rapports fondés pour les niveaux hiérarchiques supérieurs.
- Faciliter la présentation du programme à l'extérieur.

Chaque système de suivi-évaluation a été conçu sur la base d'un cadre logique du projet et des études de base (HHLS) servant de référentiel pour le suivi des performances des activités.

**Le présent rapport vise à :**

- Décrire les systèmes de suivi-évaluation des projets visités dans le cadre de l'étude sur « l'évaluation des impacts des interventions du Programme de CARE Niger en matière de réduction de la vulnérabilité des ménages les plus vulnérables et particulièrement la protection de leurs biens pendant la crise alimentaire de 2005 »
- Analyser les systèmes de suivi-évaluation relativement à leurs capacités à fournir des informations permettant d'appréhender les changements opérés par les interventions de CARE en terme d'amélioration des conditions de vie et de sécurisation des biens des ménages très vulnérables.
- En tirer des leçons pour un meilleur suivi de la vulnérabilité des ménages.

## **2.1-PROGRAMME MMD : PHASE III**

### **2.1.1 Brève présentation du programme**

Initié par CARE International, le projet Mata Masu Dubara (MMD), a démarré ses activités en 1991 dans le département de Maradi avec le concours de CARE Norvège. C'est un projet de mobilisation des ressources locales des femmes à travers la création de groupements féminins d'épargne et de crédit. Le projet MMD s'inscrit dans un processus de lutte contre la pauvreté féminine en permettant aux femmes rurales et périurbaines défavorisées l'accès à un système d'épargne et de crédit permanent, afin d'appuyer et de promouvoir leurs activités génératrices de revenu.

Les résultats positifs de ce projet ont incité CARE à une extension du programme respectivement dans les départements de Tahoua en 1994, Zinder en 1996, Tillabéri en 1997, puis Diffa et Dosso en 1999.

La phase III du programme a été exécutée pour une durée de quatre ans (2001-2004) dans les régions de Tahoua, Maradi, Dosso et Tillabéri. Une phase pilote de deux ans conduite dans la région de Tillabéri a permis de tester toute une série de nouvelles activités ; les meilleures leçons apprises sont alors répliquées dans les trois autres antennes.

### **2.1.2 Description du système de suivi-évaluation**

Au cours des phases précédentes (phase II et I), les projets MMD étaient gérés séparément par des chefs de projet. Pendant la phase III une cellule de coordination du programme a été mise en place à Niamey. Cette cellule était gérée par une coordonnatrice assistée de trois responsables de division parmi lesquels celui de la division suivi évaluation.

Le programme disposait d'un dispositif de suivi-évaluation géré par la cellule de coordination avec l'appui des antennes. Elle centralisait et traitait les données transmises par les responsables locaux de suivi-évaluation des antennes du programme. Il existe au niveau de la cellule et des antennes, une base de données et des modules informatiques conçus pour optimiser le traitement des données collectées.

Le système de suivi-évaluation décrit et analysé dans le présent rapport a été conçu en juin 2002 par la division suivi-évaluation. Le dispositif de système de suivi et évaluation a été développé essentiellement à partir du cadre logique et de la stratégie opérationnelle du

programme. Il comporte l'ensemble des outils qui permettent de suivre et évaluer tout le processus de mise en œuvre du programme.

Le système de suivi-évaluation repose sur 8 fiches de collecte de l'information. Il traite à la fois du suivi des activités (suivi des outputs) ; suivi des caisses et de leur santé financière et organisationnelle ; du suivi des bénéficiaires à travers des études ponctuelles d'impacts. Les données sont saisies sur Excel (pour le suivi des outputs), sur Access (pour le suivi des groupements et de certaines enquêtes) et sous SPSS (pour le traitement d'enquête).

**Le plan de suivi** est l'outil fondamental de la mise en œuvre du processus car il décrit comment les indicateurs seront mesurés, par qui, quand et comment l'information sera utilisée pour une prise de décision.

Le suivi est continu et la compilation des données se fait à une fréquence trimestrielle.

**Le suivi des indicateurs** : c'est l'un des aspects les plus importants du système, il repose sur le référentiel fourni par l'étude de base. Le suivi des effets et impacts du programme à travers la réalisation des évaluations internes et externes (mis parcours et finale). Pour faciliter ces évaluations, les antennes se chargent de la remontée périodique de l'information.

**Le suivi de la vulnérabilité** se fait à travers les activités suivantes :

- ⇒ **Le registre des bénéficiaires** qui permet le recensement des membres des groupements
- ⇒ **La catégorisation des femmes et leurs ménages dont l'objectif est de procéder à la** classification des femmes et leurs ménages selon le statut de vulnérabilité. Telle que conçue, la catégorisation devait permettre d'assurer une représentativité des classes au sein des groupements MMD. Ce qui devait théoriquement conduire les agents de terrain à restructurer certains groupements qui ne reflètent pas la composition de leur communauté, l'idéal est que les plus vulnérables soient intégrés au système.
- ⇒ **Le suivi des ménages « drapeaux » ou « sentinelles »**

C'est un échantillon de ménages choisis au hasard parmi les plus vulnérables. Ces ménages sont identifiés et suivis pendant la vie du programme en vue d'apprécier les changements dans leurs conditions de vie du fait de la participation des femmes au groupement MMD. L'impact devait être mesuré sur la femme et son ménage. Le suivi se fait à partir des données de l'étude de base. Il s'agit d'un suivi semestriel qui devait être conduit sur 200 ménages dont 70 à Tahoua. Cette activité devait permettre aux animateurs de développer des stratégies pour identifier les difficultés des femmes afin de mieux les appuyer.

Ce suivi devait permettre de collecter aussi bien des informations quantitatives que qualitatives sur les aspects suivants :

- ◆ Stratégies de vie et de survie des ménages
- ◆ Envergure et diversification des AGR au sein du ménage
- ◆ Investissements réalisés
- ◆ Evolution des biens des ménages
- ◆ Participation aux filets sociaux et aux décisions communautaires
- ◆ Contribution MMD à la sécurisation des conditions de vie des ménages
- ◆ La position de la femme dans le ménage
- ◆ Etc...

*Malheureusement cette activité d'une importance capitale prévue par le dispositif de suivi-évaluation pour mieux suivre les changements apportés par les interventions en terme d'amélioration des conditions des femmes et des ménages n'a pas pu être mise en œuvre au cours de la phase III du programme. C'est seulement à Maradi qu'une telle étude a été conduite dans le cadre du programme équité entre les genres (Ner051).*

Il faut toutefois noter que dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau programme (phase IV), des changements interviendront dans le dispositif de suivi-évaluation. Une unité de suivi-évaluation sera créée à Niamey. Les services de suivi-évaluation des projets seront autonomes. L'unité s'occupera entre autres activités du renforcement des capacités, de l'assurance qualité, du suivi budgétaire etc...

### **2.1.3 Analyse des outils de suivi et de mesure de la vulnérabilité**

Au cours de leur séjour sur le terrain, les consultants ont cherché à comprendre les changements opérés à travers les interventions des projets et leurs impacts sur la vulnérabilité des ménages.

Pour y arriver, l'équipe a conçu une démarche méthodologique qui se base d'abord sur les informations existantes notamment sur celles produites grâce au dispositif de suivi mis en place dans les projets. Comme nous l'avons décrit plus haut, il existait tout un arsenal d'outils qui ont été conçus pour suivre et mesurer la performance des activités et notamment la capacité des celles-ci à réduire la vulnérabilité des femmes et des ménages.

Les études les plus importantes pour comprendre la vulnérabilité des ménages et des femmes sont : l'étude de base réalisée en juin 2002, la cartographie de la vulnérabilité, les études SSI et les rapports d'évaluation (mis parcours et finale).

### **L'étude de base**

Afin de disposer d'un référentiel de départ sur les indicateurs et des données socio-économiques actualisées, une étude de base a été menée en juin 2002 par le programme MMD dans sa zone d'intervention. Cette étude a couvert 30 villages dont 8 dans la région de Tahoua. Les enquêtes ont touchées 625 ménages (221 pour Tahoua) dont 45 sont dirigés par des femmes. Environ 70 groupements (25 en formation et 45 libérés) ont été touchés par l'étude.

Pour effectuer l'étude, la division suivi-évaluation a utilisé un certain nombre d'outils :

- Les outils de recensement et de classification des ménages et des femmes ;
- Le questionnaire ménage administré aux ménages des femmes membres des groupements MMD ;
- Le focus groupement qui s'est intéressé aux capacités organisationnelles des groupements et leur aptitude à s'ériger en réseau.

### **Résultats des enquêtes**

#### **Pour la classification des ménages**

| <b>Classe</b> | <b>Zone du programme</b> | <b>Tahoua</b> |
|---------------|--------------------------|---------------|
| A             | 16%                      | 16,5          |
| B             | 27,6%                    | 26,6          |
| C             | 38,9%                    | 34,4          |
| D             | 17,5%                    | 22,5          |

## Pour la classification des femmes MMD

| Classe | Zone du programme | Tahoua |
|--------|-------------------|--------|
| A      | 8,4%              | 6,3%   |
| B      | 24                | 19,9%  |
| C      | 46,1              | 42,1%  |
| D      | 21,5              | 31,7%  |

Pour effectuer ces classifications les agents ont utilisé **les critères** suivants :

- Production agricole et couverture des besoins alimentaires
- Possession de cheptel
- Pratique d'AGR
- Possession d'équipements modernes ou d'UCA (unité de culture attelée)
- Situation économique
- Foncier (possession de terres)
- Critères sociaux

L'enquête a permis d'apporter des précisions d'ordre quantitatif par rapport aux indicateurs du cadre logique. Nous allons citer certains indicateurs qui nous paraissent importants pour mieux apprécier les impacts du programme.

### ***Estimation du nombre de femmes formées en technique d'AGR porteuses***

Très peu de femmes ont été formées soit 2,4%. Ces femmes ont été formées par des ONG et projets (Afrique verte, Fao etc.).

### ***Estimation du nombre de femmes formées ayant pratiqué des AGR porteuses***

Seulement 25% des femmes formées ont mis en pratique la formation reçue. Les raisons évoquées sont : le manque de fonds de roulement, le manque d'initiatives, des problèmes de santé.

### ***Adhésion aux IMF et accès aux crédits***

9,5% des femmes MMD ont adhéré au moins à un IMF (institution de micro-finance)

82,1% des femmes ayant adhéré aux IMF ont contracté des crédits soit 7300 femmes représentant 4,8% de l'ensemble des femmes.

65% des femmes ayant contracté le crédit ont exercé des AGR de grande envergure. Ce qui représente 4700 femmes soit 3% de l'effectif global des femmes.

### ***Nombre de femmes extrêmement vulnérables ayant accès à un système d'épargne et de crédit.***

Seul la région de Tillabéri a eu des résultats pour cette activité (4 groupements concernés).

Pour la zone pastorale de Tahoua 8 groupements ont accès à l'épargne et crédit.

### **Indicateurs d'impacts et quelques critiques.**

Selon les résultats des enquêtes, environ 50,3% des femmes parmi lesquelles 39,9% de femmes de Tahoua affirment avoir positivement changé de niveau du fait de leur appartenance aux caisses MMD.

Toutefois l'étude ne précise pas la base sur laquelle ce résultat a été obtenu. Est-ce qu'il s'agit de répondre à une question fermée par oui ou non ? Ou bien si le résultat a été obtenu sur la base de l'évolution des critères et mesure classement des femmes ?

Selon toujours les résultats de l'étude, en moyenne 60% des femmes MMD pratiquent des AGR dont 50,2% pour l'antenne de Tahoua. Seulement 12,8% des femmes ayant pratiqué des AGR affirment avoir fait de diversification des activités. Ce qui reste d'autant plus faible que le taux de pratique des AGR l'est aussi.

Il faut noté à ce niveau que l'étude est muette sur le chiffre d'affaire des femmes qui peut cacher d'importantes disparités. Par exemple à Tahoua l'équipe des consultants chargé de l'évaluation du programme de CARE après la crise de 2005 ont constaté que les chiffres d'affaire de certaines femmes vulnérables sont extrêmement faibles (par exemple 50 F de bénéfices par jour soit 1500 F par mois une vendeuse de noix de palmier doum). Il est absolument nécessaire dans rentrer dans les chiffres d'affaire des femmes qui pratiquent des AGR pour apprécier les impacts de leurs activités en terme d'amélioration de leur condition de vie. Connaître le nombre de femmes qui pratiquent est bien mais savoir les retombées économiques pour celles-ci est encore mieux.

## La cartographie de la vulnérabilité

Cette étude est menée pour disposer des données afin d'analyser et de suivre la vulnérabilité des ménages et des femmes. Elle a touché 70 villages, 17 000 ménages caractérisés dont 6000 ménages MMD et plus de 20 000 femmes dont 6686 femmes MMD. Il faut préciser que 7% des ménages enquêtés sont dirigés par des femmes.

Pour l'antenne de Tahoua, l'étude note une forte présence de chef de ménages femmes (13%) contre une moyenne de 5% dans les autres antennes. L'exode et la prévalence du VIH SIDA semblent être les causes de ce constat. Il n'y a pas eu d'étude spécifique pour vérifier ces hypothèses.

**Pour mieux comprendre et analyser les données de cette étude, nous avons procédé à une comparaison des données de l'étude de base de juin 2002 à celle de la cartographie effectuée en décembre 2002 pour l'ensemble de la zone et la région de Tahoua.**

### **Répartition des ménages par statut de vulnérabilité pour la zone du programme**

| Classes | Zone du programme |         |       |         |         |       |
|---------|-------------------|---------|-------|---------|---------|-------|
|         | Ménages           |         |       | Femmes  |         |       |
|         | 06/2002           | 12/2002 | Ecart | 06/2002 | 12/2002 | Ecart |
| A       | 16%               | 14,62%  | 1,38% | 8,4     | 8,53%   | 0,13% |
| B       | 27,6%             | 23,68%  | 3,92% | 24      | 21,76%  | 2,24% |
| C       | 38,9%             | 42,50%  | 3,6%  | 46,1    | 45,74%  | 0,36% |
| D       | 17,5%             | 19,20%  | 1,7%  | 21,5    | 23,97%  | 2,47% |

*NB : les données de juin 2002 sont issues des résultats de l'étude de base*

*Celles de décembre 2002 sont tirées des résultats des enquêtes de la cartographie de décembre 2002.*

D'après les données de ce tableau, la proportion des ménages les plus vulnérables (C et D) est passée de 56,4% en juin 2002 à 61,7% en décembre 2002.

Pour les femmes les plus vulnérables (C et D), elle est passée de 67,6% en juin 2002 à 69,71% en décembre 2002.



A partir de ces constats on ne peut pas parler de diminution du nombre des plus vulnérables mais d'augmentation même si elle reste faible.

### Répartition des ménages selon le statut de vulnérabilité pour l'antenne de Tahoua

| Classes | Antenne de Tahoua        |         |       |                         |         |       |
|---------|--------------------------|---------|-------|-------------------------|---------|-------|
|         | Ménages au niveau global |         |       | Femmes au niveau global |         |       |
|         | 06/2002                  | 12/2002 | Ecart | 06/2002                 | 12/2002 | Ecart |
| A       | 16,5%                    | 7,92%   | 8,58  | 6,3%                    | 1,30    | 5     |
| B       | 26,6%                    | 14,79%  | 11,81 | 19,9%                   | 8,61    | 11,29 |
| C       | 34,4%                    | 58,25%  | 23,85 | 42,1%                   | 60,88   | 18,78 |
| D       | 22,5%                    | 19,04%  | 3,46  | 31,7%                   | 28,92   | 2,78  |

La proportion des ménages les plus vulnérables de Tahoua (C et D) est passée en juin 2002 de 56,9% à 77,29% en décembre de la même année.

Les pourcentages des femmes les plus vulnérables de Tahoua (C et D) ont évolué de 73,8% en juin 2002 à 89,8% en décembre 2002.

Qu'il s'agisse des ménages ou des femmes, le tableau fait clairement ressortir une forte augmentation du taux des plus vulnérables. Les pourcentages montrent une diminution drastique du taux des moins vulnérables notamment des A parfois à hauteur de plus de 50%.

Il est difficile de donner une explication raisonnable aux écarts qu'il y a entre juin et décembre 2002. Ces chiffres contredisent les explications données par la division de suivi-évaluation qui parlent d'une légère réduction du taux des plus vulnérables.

### **Comparaison des données de l'étude de base avec les résultats du système de suivi des impacts**

L'enquête SSI a été réalisée trois ans après le démarrage du programme pour mesurer les impacts des activités du programme sur les conditions de vie et la sécurité des biens des ménages comparativement au référentiel de l'étude de base.

Le classement selon la vulnérabilité des ménages a donné les résultats suivants :

| Arrondissement | A     | B     | C     | D     | Non valide |
|----------------|-------|-------|-------|-------|------------|
| Illela         | 0     | 35,71 | 35,71 | 9,52  | 19,04      |
| Bouza          | 13,79 | 43,48 | 44,82 | 6,89  | 0          |
| Tahoua         | 7,14  | 28,57 | 60,71 | 0     | 3,57       |
| Konni          | 40    | 40    | 20    | 0     |            |
| Madaoua        | 47,36 | 31,57 | 5,26  | 15,78 |            |
| Antenne        | 27,72 | 34,06 | 33,3  | 10,73 |            |

Les tableaux qui suivent comparent les résultats de l'étude de base avec ceux des enquêtes SSI.

|         | Zone du programme |         |       |         |         |       |
|---------|-------------------|---------|-------|---------|---------|-------|
|         | Ménages           |         |       | Femmes  |         |       |
| Classes | 06/2002           | 12/2003 | Ecart | 06/2002 | 12/2003 | Ecart |
| A       | 16,5%             | 27,72   | 11,22 | 8,4%    | 13,82   |       |
| B       | 26,6%             | 34,06   | 7,46  | 24      | 33,33   |       |
| C       | 34,4%             | 33,33   | 1,07  | 46,1    | 38,21   |       |
| D       | 22,5%             | 10,73   | 11,77 | 21,5    | 7,31    |       |

Ce tableau montre une évolution positive des classes de vulnérabilité : la proportion des ménages les plus vulnérables (C et D) a nettement diminué passant de 56,9% en juin 2002 à 44,06% en décembre 2003.

Les changements de classes sont également observés pour les femmes dont le taux des plus vulnérables passe de 67,6% en juin 2002 à 45,52% en décembre 2003.

Le rapport conclut à une amélioration des conditions de vie des populations notamment des femmes mais note au passage que ce changement n'est pas lié aux seules interventions du programme.

## **L'évaluation finale**

L'évaluation finale reconnaît qu'un effort important a été fait pour la mise en place du système de suivi-évaluation mais l'exploitation des données est restée insuffisante.

L'évaluation insiste sur le fait que les analyses des données ne permettent pas de caractériser les femmes MMD. Elle reconnaît que le concept de vulnérabilité utilisé par CARE est dynamique mais qu'il est important d'apporter des éléments de précision sur le profil des bénéficiaires. Au delà de la vulnérabilité, il faut prendre en compte d'autres caractéristiques individuels (âges, situation matrimoniale, nombre d'enfants, etc.) qu'il serait intéressant d'intégrer pour dresser une typologie des femmes.

Nous adhérons parfaitement à ce constat de l'évaluation. L'utilisation des guides d'entretiens avec les individus nous a largement prouvé les limites d'une enquête qui ignore le profil des bénéficiaires. Pour mieux comprendre la situation des femmes, il faut apporter des éléments de précision sur le profil des bénéficiaires.

## **Constats de l'équipe chargée d'évaluer l'impact des interventions de CARE après la crise de 2005**

En utilisant une méthode d'enquête plus poussée et en cherchant à comprendre les moindre détails de la vie du ménage et des individus, l'équipe a tiré des leçons importantes qu'une enquêtes rapide et quantitative ne permet pas d'appréhender.

Même si les échantillons des femmes enquêtés (15 femmes) ne permettent pas d'extrapoler, l'équipe des consultants a fait des constats importants dont il faut tenir compte pour les programmations futures.

**Malgré tout ce qui est dit sur l'efficacité de l'outil MMD pour réduire la vulnérabilité et protéger les biens des ménages les plus vulnérables, il existe une proportion importante de femmes extrêmement vulnérable pour lesquels le fait d'accéder au groupement MMD demeure un luxe qu'elles ne peuvent pas se procurer.**

La méthode qui consiste à classer les ménages selon le statut socio-économique commence à montrer ses limites. A Tahoua, les ménages ont compris qu'en se classant dans les C et D, ils ont plus de chance de bénéficier des activités du projet. Ce phénomène inattendu donne parfois des statistiques totalement erronées sur le

statut des ménages. Les grands écarts constatés plus haut entre les différents tableaux de classification sont la principale conséquence de cette mauvaise interprétation du concept.

La démarche participative de classification des ménages a montré ses limites. Seule un suivi dynamique qui prend en compte les caractéristiques et le profil de chaque individu et ménage permettra de déterminer et de suivre l'évolution de la situation des plus vulnérables. Il existe à ce niveau un défi programmatique pour la mise en place d'un système de suivi efficace de la vulnérabilité.

## **2.2 -PROGRAMME DE SECURISATION DE CONDITIONS DE VIE DES MENAGES (SCVM DAKORO)**

### **Brève présentation du programme**

Après une phase pilote de deux ans, le projet de sécurisation des conditions de vie des ménages a démarré les activités de la phase principale en janvier 2002 pour une durée de trois ans. Le projet Ner048 est le premier projet de CARE Niger qui a été identifié à partir de l'approche SCVM. Financé par l'Union Européenne (ligne programme sécurité alimentaire ONG 2000) et CARE Danemark, il intervient dans une zone à haute précarité des conditions de vie.

### **Description et analyse du système de suivi-évaluation**

Déjà pendant la phase pilote mise en œuvre de 1999 à 2001, il existait un système de suivi-évaluation mis en place à partir des indicateurs identifiés grâce à l'étude de base. Le suivi a été opéré à deux niveaux :

- à la base et de manière participative avec les communautés notamment avec l'appui des comités de gestion ;
- au niveau de l'équipe du projet ;
- au niveau de la cellule de suivi dirigé par un assistant technique.

Ce dispositif sera renforcé avec la mise en œuvre de la seconde phase.

Le projet dispose d'une cellule de suivi-évaluation autonome qui a pour mission d'organiser les évaluations périodiques des effets et impacts liés aux interventions du projet.

Le système de suivi-évaluation repose sur les directives de CARE concernant l'impact et les instruments essentiels suivants : le cadre logique, l'étude de base et le plan de suivi évaluation.

L'étude de base a été menée auprès de 15 communautés et a permis de déterminer le niveau de vulnérabilité des ménages et le référentiel des indicateurs de base à suivre durant l'exécution du projet.

Le plan de suivi-évaluation est réalisé pour apprécier le niveau d'atteinte des différents objectifs et pour faciliter la réalisation des évaluations (mis parcours).

Le suivi devait se faire à partir des indicateurs suivants :

- Indicateurs d'impacts et d'effets qui seront recueillis à partir des enquêtes SSI et d'études spécifiques,
- Indicateurs de suivi opérationnel à partir des fiches spécifiques remplis par les superviseurs et des rapports bimestriels,
- Indicateurs relatifs à la stratégie du projet qui devraient être suivis à partir d'une fiche de suivi des stratégies des ménages remplie par les superviseurs et destinés à l'élaboration de diagrammes de Maxwell,
- Indicateurs liés aux facteurs externes qui sont collectés à partir des observations des agents de terrain (prix des céréales, situation alimentaire des ménages ou des relevés des services techniques (pluviométrie, situation phytosanitaire, etc.)

Les données issues de ces différents rapports et fiches sont saisies pour alimenter une base de données.

### **Appréciation de la réduction de la vulnérabilité à travers les enquêtes SSI (système de suivi des impacts)**

Pour apprécier les impacts des interventions du projet sur la réduction de la pauvreté, la cellule de suivi-évaluation a commandité deux études SSI qui se sont déroulées respectivement en septembre 2003 et juillet 2004. Ces deux études ont été réalisées à l'approche des évaluations externes (mis parcours et finale) pour faciliter le travail des évaluateurs.

La méthodologie utilisée était la même pour chacune de ces études. Elle est basée sur des outils permettant d'avoir des appréciations qualitatives (focus groupes) et quantitatives (guide d'entretien individuel et des ménages) sur la réduction de la vulnérabilité des femmes et des ménages.

Chacune des deux études a conclu à une amélioration significative des conditions de vie des ménages et des femmes grâce aux activités du projet.

Les enquêtes de groupes, des ménages ont permis de renseigner les indicateurs du cadre logique.

Pour mieux rapporter l'ampleur des changements opérés par le projet, nous avons jugé nécessaire de présenter quelques résultats.

#### ***La réduction de l'insécurité alimentaire***

Les activités du projet ont permis de réduire la durée de la période de soudure de 5 mois à 3 mois. La durée moyenne est de 2,14 pour les classes C et 1,8 pour les classes D. La proportion des ménages qui consomment deux repas par jour est passée de 74% au moment

de l'étude de base à 87% en 2003 et 98,3% en 2004. La qualité des repas s'est également améliorée même pour les ménages les plus vulnérables. Les deux années successives de bonne pluviométrie, la réduction de la vente de la main d'œuvre mais surtout les activités de stockage des vivres et des semences sont citées comme étant les principales causes de l'atteinte de ce résultat.

### ***La capitalisation du bétail***

Grâce aux activités du projet (habbanaé, warrantage, magasin de semence, crédit MMD etc.), les populations ont sensiblement augmenté leur capital bétail. La moyenne par ménage de la zone du projet est de 8,11 petits ruminants. Cette moyenne est de 7,68 pour les ménages C et D en 2004.

### ***Augmentation des revenus issus des AGR et de l'exode***

Le premier SSI a montré que les AGR sont pratiquées par 65% des personnes enquêtées dont 61% affirment avoir la source de financement du projet. Le revenu moyen annuel des AGR dépasse de 8% celui de l'étude de base et participe pour plus de 50% au revenu moyen annuel du ménage.

Les interventions du projet à travers les appuis apportés à l'exode ont permis d'améliorer sensiblement les revenus tirés de l'exode. Le revenu moyen tiré de l'exode qui était de 23 091 F en 2000, a été porté à 33 304 F en 2003 et 70 049 F en 2004 et ceci grâce aux appuis du projet.

### ***La dignité retrouvée***

Les plus vulnérables ont accès aux crédits, peuvent semer leurs champs dès les premières pluies, sont de plus en plus capables de prendre la parole pour exprimer leurs points de vue. Ces avancés ont amené les évaluateurs à parler de dignité retrouvée pour les plus vulnérables et cela grâce aux activités du projet.

### ***La protection des biens des ménages***

Les deux études ont clairement prouvées chiffres à l'appui que les biens des ménages ont été protégés par le projet. A titre illustratif, avant le démarrage du projet, 83,9% des ménages enquêtés s'adonnent à la vente des biens (animaux, biens de valeur, terres). Avec la mise en œuvre du projet, en 2004, le niveau de vente des biens est ramené à 56,7% des ménages enquêtés. La décapitalisé des animaux a beaucoup baissé et la vente de la terre a pratiquement disparu.

Au vu des chiffres issus des deux enquêtes SSI, il est incontestablement prouvé que les interventions du projet ont positivement contribué à l'amélioration des conditions de vie des populations de la zone du projet. Les activités de stockage des vivres et semences (warrantage, banques céréalières, les banques de semences), le habbanaé (petit ruminant et ânesse), la pratique des AGR ont été les activités phares qui ont contribué l'amélioration des conditions de vie des populations.

Les seules critiques que nous pouvons émettre sur le dispositif de suivi-évaluation du projet ont été déjà formulées par l'évaluation a mis parcours réalisée par l'IRAM et l'évaluation finale faite par COWI.

### **L'évaluation a mis parcours**

Réalisé en décembre 2004, l'évaluation a mis parcours a confirmé les effets et impacts issus des études SSI. Ces résultats concernent :

- ✓ La diminution de l'insécurité alimentaire pendant les périodes de soudure à grâce une meilleure disponibilité des stocks céréaliers,
- ✓ La Diminution du métayage (vente de la force de travail) permettant aux plus vulnérables de se consacrer à la culture de leurs propres champs,
- ✓ L'amélioration sensible de la qualité des repas
- ✓ L'amélioration des revenus à travers le développement des AGR, l'exode.
- ✓ Au delà de la sécurité alimentaire, le projet a contribué à l'amélioration des conditions de vie des ménages les plus vulnérables et des femmes à travers : un renforcement de la place des femmes dans les ménages et la communauté, une amélioration de la dignité de la femme, une amélioration de la capacité des femmes à communiquer, etc.

Il faut toutefois noter que les évaluateurs ont procédé à une analyse critique du dispositif de suivi-évaluation. Cette analyse a mis en exergue un certain nombre de faiblesses liées au dispositif de suivi-évaluation. Il s'agit :

- De l'insuffisance de l'appréciation qualitative de l'exécution des différentes activités en raison du faible nombre d'indicateurs qualitatifs au niveau du cadre logique et, surtout, de l'absence des rapports bimestriels des superviseurs ;
- les fiches relatives aux stratégies des ménages ne sont pas exploitées (pas de construction de diagrammes de Maxwell, à la différence de la phase I) ;



- les activités ne sont pas suffisamment analysées dans une perspective dynamique, pour apprécier par exemple : la dynamique d'accumulation des stocks céréaliers, l'évolution du cheptel habbanae, la capacité des communautés à gérer elles-mêmes les activités, les bénéfices cumulés procurés par les caisses MMD ou par les stocks de sécurité alimentaire, etc. ;
- les données techniques et financières ne sont pas suffisamment reliées entre elles (cf. la section précédente) ;
- globalement, les relations entre le dispositif de suivi-évaluation et les communautés sont faibles : faible valorisation des données collectées par certaines communautés (cahiers de suivi des activités) et très peu de restitution aux communautés des analyses réalisées par le S/E ;

L'évaluation ne s'est pas alignée sur tous les avis donnés par ces différentes évaluations (SSI et évaluation à mis parcours). Les évaluateurs ont émis des réserves par rapport l'efficacité de certaines activités.

### **L'évaluation finale**

Le rapport d'évaluation finale a aussi porté des critiques sur le dispositif de suivi-évaluation. Les faiblesses constatées sont :

- L'instabilité des AT chargé du système de suivi-évaluation : Au cours du projet, quatre agents se sont succédés à la tête de ce dispositif de suivi-évaluation chargé de collecter des données de terrain pour permettre l'actualisation, le traitement et l'analyse, et assurer le feed-back pour orienter l'action. La principale incidence est l'affaiblissement de la capacité de réaction et d'adaptation du projet.
- Les évaluateurs ont constaté que si la mise à jour des données par village, ménages et activités, est globalement satisfaisante, l'exploitation de ces données n'est pas réalisée. Les informations collectées sont transmises au siège de CARE sans *feed-back*. Par conséquent, le projet n'est pas en mesure de corriger la conduite des actions en cours.
- Dans certains villages, la marginalisation des ménages des catégories les plus vulnérables n'a pas été repérée par le projet.
- Le projet n'a pas à en sa possession les données sur l'activité de diffusion des petits ruminants. Ces données sont gardées par l'ONG partenaire (AREN) chargée de la mise en œuvre de l'activité. Une situation qui ôte au projet la possibilité de contrôler la qualité de la prestation fournie (activité spécifiquement adressée aux femmes les plus vulnérables, ayant moins de deux petits ruminants).

Par rapport aux effets et impacts du projet, l'évaluation a reconnu, à l'image des évaluations précédentes, que les différents groupes bénéficiaires ont positivement apprécié la contribution du projet à la réduction de leurs problèmes en matière de déficit vivrier. Cela est particulièrement valable en ce qui concerne les activités liées au résultat 2 (diffusion de petits ruminants, constitution de stocks) qui ont véritablement servi de tampon face à la période de soudure, ressentie ainsi moins fortement.

Dans une moindre mesure, le warrantage pour les exodants et l'épargne constituée au niveau des caisses masculines et féminines ont également joué un rôle d'amortisseur des crises alimentaires. Au niveau du résultat 3, relatif au dialogue intercommunautaire, l'efficacité est appréciable. Par contre, concernant les résultats 4 et 5, l'efficacité semble plus faible. La gestion participative des ressources naturelles a eu de forts impacts sur la paix sociale entre les différents groupes d'intérêts et une amélioration qualitative de l'accès à la terre.

Cependant les évaluateurs ont émis des réserves par rapport à certaines évaluations qui ont qualifiés d'extrêmement positif pour les populations par les évaluations précédentes :

*- L'augmentation des revenus des AGR*

Les évaluateurs affirment à ce niveau que les enquêtes de terrain ont révélé que, pour l'essentiel, les prêts accordés sont destinés à couvrir des dépenses sociales (cérémonies de baptêmes, mariage, frais de santé...) plutôt qu'à financer des AGR. Dans certains villages, il leur a été signalé que ce sont les personnes exerçant déjà des AGR (commerce essentiellement et artisanat) qui ont recours à de tels prêts, mais cela reste peu développé du fait notamment de la faiblesse de la dynamique économique de la zone.

Au cours de la période durant laquelle s'est déroulée la mission d'évaluation finale (moment des récoltes), la grande majorité des caisses n'étaient pas fonctionnelles. En effet, la pratique généralisée est le "partage des caisses" au moment des semis. L'argent collecté au cours de l'année (entre la fin des récoltes et le début des semis) est repartagé entre les membres.

*- Vente de la main d'œuvre par les plus vulnérables*

Les populations les plus vulnérables poursuivent leurs pratiques de vente de leur force de travail durant la période de soudure (stratégie de vie) ;

*- Amélioration de la qualité des repas*

Selon une étude indépendante, on ne peut conclure à une amélioration de la qualité des repas dans les villages où le projet intervient (source : enquête nutritionnelle 2004). Toutefois d'une façon plus générale, le projet semble avoir eu peu d'impact sur les comportements et

pratiques locales vis-à-vis de la santé, de l'éducation des enfants et d'autres thèmes diffusés à travers la stratégie de communication pour un changement de comportement ;

*- Amélioration des revenus tirés de l'exode :*

Selon les consultant, il n'est pas clairement établi que les revenus issus des activités d'exode ou nouvelles activités soutenues par le système MMD se soient améliorés.

*- L'activité habbanaé*

En dépit de l'unanimité des évaluations antérieures sur la réussite de cette activité, les consultants ont émis des réserves sur l'efficacité de cette activité en terme d'amélioration des conditions des plus vulnérables. Les réserves sont liées à l'inefficacité du dispositif de suivi de cette activité. Le projet n'a jamais pu faire un croisement entre la liste des listes de classement des ménages et la liste des bénéficiaires réels pour vérifier si l'activité profite aux plus vulnérables. Les consultants ont essayé de faire ce croisement sur deux villages. Les résultats de ce croisement a montré que ce sont plutôt les femmes des notables (ménages A et B) qui ont le plus bénéficié des petits ruminants.

**Quelques critiques issus des résultats de l'évaluation des impacts après la crise de 2005**

Pour mieux suivre l'évolution de la situation des ménages après la crise alimentaire de 2005, nous avons réussi, avec beaucoup de mal du fait des changements de personnel opérés au niveau de la cellule suivi évaluation, à sélectionner des ménages enquêtés lors du SSI de 2004. C'est sur ces ménages que nous avons administrés les guides d'entretien. L'avantage d'une telle démarche est qu'elle permet de comparer la situation des ménages avant et après la crise.

**La faiblesse du nombre de ménages enquêtés ne nous permet pas d'effectuer des critiques de fond sur les données du SSI 2004. Cependant, nous avons constaté sur la plupart des fiches d'enquêtes, des problèmes de remplissage de certaines cases ou des difficultés à attribuer la classe de vulnérabilité correspondante au ménage. Pour l'échantillon des ménages que nous avons enquêtés, nous avons constaté une exagération des chiffres relatifs aux revenus tirés des AGR et de l'exode, mais aussi au niveau de l'estimation de la couverture des besoins alimentaires. Suite à ces constats, nous tenté en vain de disposer des fiches d'enquêtes (SSI 2004) afin de procéder à leur analyse mais celles-ci sont malheureusement restées introuvables.**

Certes le nombre de ménages échantillons enquêtés ne permet pas une généralisation, mais les résultats obtenus sur ces ménages méritent des réflexions.

En effet grâce aux réunions de groupes et aux entretiens avec les chefs de ménage, nous avons effectivement constaté que les activités de stockage (warrantage, magasin de céréale et de semence etc.) ont été une réussite pour aider les populations à passer la crise. Cependant il faut noter aussi que ces activités ne couvrent que la période hivernale. Les plus pauvres doivent vendre leurs forces de travail pour accéder aux céréales pour vivres même si celles-ci sont vendus à prix modéré.

Le système de suivi-évaluation ne permet pas d'effectuer certaines analyses d'ordre qualitatif. Le suivi du habbanaé est un bon exemple de l'insuffisance du système. Une autre contrainte observée est la lenteur de la circulation des animaux qui fait que certaines femmes parmi les plus vulnérable doivent attendre longtemps leur tour.

A défaut de disposer des fiches d'enquêtes et autres outils de suivi des impacts, nous avons regardé de près le questionnaire des bénéficiaires administré lors du dernier SSI.

L'analyse de ce questionnaire nous amène à faire les constats suivants :

- le questionnaire est composé de 9 sections dont chacune est liée aux indicateurs de suivi des impacts.
- A l'intérieur de chaque section, les questions sont fermées avec des réponses prédéfinies à l'avance. Les réponses aux questions sont directement liées aux activités du projet. C'est la raison pour laquelle, il est pratiquement impossible d'avoir une réponse qui n'est pas liée aux activités du projet.
- Les questions posées dans certaines sections sont tellement superficielles qu'il est illogique de faire des extrapolations à partir de celles-ci. L'exemple de la section C portant sur *la couverture de besoins alimentaire* est édifiant. Une simple question « *quelle est la durée de la période de soudure actuellement dans votre ménage* » n'est suffisante pour apprécier la couverture des besoins alimentaires. C'est seulement en procédant par étape, c'est-à-dire à partir de la production du ménage, de la consommation du ménage, des dons et autres aides qu'il est possible d'avoir une estimation réelle de la couverture des besoins.

**Le manque de caractérisation du profil des bénéficiaires ne permet pas de disposer des informations importantes qui concernent la vie des ménages et des individus pour mieux comprendre leur vulnérabilité. Pour nous, la vulnérabilité de chaque**

individu ou chaque est spécifique et cette spécificité mérite d'être comprise si l'on veut mieux renforcer leurs capacités. L'exploitation des fiches portant sur les stratégies des ménages aurait certainement permis de comprendre le phénomène.

Il faut enfin noter au passage qu'en dépit du fait que le dispositif de suivi-évaluation avait prévu le suivi des ménages drapeaux, l'activité n'a jamais été réalisée au niveau du projet. Ce qui aurait sans doute permis de mieux comprendre et appréhender les changements durables opérées par les interventions du projet dans la réduction de la vulnérabilité des plus vulnérables.

## **2.3 -PROGRAMME INITIATIVE DE SECURITE ALIMENTAIRE (ISAN KONNI)**

### **Brève présentation du programme**

Le programme des initiatives de sécurité alimentaire au Niger (ISAN) est un programme financé par l'USAID/food for peace. Il est mis en œuvre par un consortium d'organisations non gouvernementales (ONG) : Africare, CARE International, Catholic Relief Services (CRS), et Helen Keller International (HKI). Chaque ONG apporte son savoir-faire en particulier : Africare est responsable de la monétisation; CARE est responsable de l'organisation des enquêtes et des études ; CRS du FFW ; et HKI de la nutrition.

Ce programme qui est mis en œuvre depuis l'année 2000 pour une période de 5 ans est une réponse à l'insécurité alimentaire qui touche les populations rurales de certaines régions du Niger. Le but global du programme est d'améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des bénéficiaires.

L'ISAN intervient dans sept départements du Niger et travaille avec 300 communautés qui comptent approximativement 300 000 personnes. Dans la zone de CARE, le programme couvre les départements de Illela et Konni. 95% des ménages touchés par les interventions sont classés « très vulnérables » ou « vulnérables » en terme de sécurité alimentaire ; seulement 5 % des ménages touchés sont classés « moyennement vulnérables ».

Les activités de « food for work » constituent en outre un apport considérable en nourriture aux ménages très vulnérables pour faire face au déficit alimentaire grave en période de soudure. Le FFW est une composante essentielle du programme ISAN car il permet aux participants de mettre en œuvre des activités pour améliorer la sécurité alimentaire aussi bien au niveau du ménage que de la communauté. La construction des routes, la réhabilitation des puits et la reforestation sont des exemples de ce dernier. L'impact de FFW sur les participants a été de : accroître la perception des participants sur leur capacité de protéger l'environnement, de mobiliser les populations pour des activités collectives et communautaires ; renforcer la solidarité à travers le travail collectif ; éviter la décapitalisation des ménages par le bradage des animaux pour s'acheter de la nourriture ; et permettre aux populations d'utiliser des techniques moderne de gestion de ressources naturelles pour réhabiliter leurs champs et augmenter les surfaces cultivables. Les populations ont déclaré que le FFW a remplacé le traditionnel exode des hommes en période sèche dans les pays voisins pour gagner de l'argent en vue de supporter leurs familles. Le FFW a permis aux populations de rester dans leurs ménages et d'investir leurs efforts dans l'amélioration de leurs foyers et des ressources de leur communauté et par conséquent de leur sécurité alimentaire.

Au sein du programme est logé une unité d'urgence qui élabore et met en œuvre un mécanisme de prévoyance et de réponses aux urgences à travers, entre autres, la mise en place d'un système communautaire d'alerte précoce et de réponses aux urgences (SCAP-RU) et un appui ponctuel en nourriture aux ménages victimes de catastrophes.

### **Le système de suivi-évaluation**

Le programme dispose d'un système standardisé et intégré de suivi et évaluation. Ce système permet d'agréger et désagréger les données selon la place et le temps. Ce qui permet de satisfaire les besoins en information des ONG chargée de la mise en œuvre et du bailleur de fonds.

Le système de suivi et évaluation obéit de façon générale aux méthodologies et pratiques de l'USAID/FFP. Il repose sur les points suivants : l'établissement des données de base ; les évaluations à mi parcours et finale ; le suivi continu ; le suivi des impacts environnementaux et sociaux, le rapportage, les évaluations thématiques.

Chaque ONG dispose d'une unité de suivi-évaluation avec un agent chargé de la collecte des données et de leur gestion. Le dispositif de suivi-évaluation est basé sur la participation communautaire, l'évaluation périodique des capacités communautaires et les rapports mensuels du personnel de terrain.

Les progrès des interventions pour le district de ISAN Konni sont mesurés à travers la Table de Suivi de Indicateurs de Performance (TSIP ou IPTT en anglais) et à travers des évaluations périodiques de l'impact des activités entreprises (FFW, études de marché, impacts environnementaux, évaluation à mi parcours etc.).

La table de suivi des indicateurs de performance se compose de deux groupes d'indicateurs. Le premier, composé d'indicateurs dits contractuels, sont communs à l'ensemble des ONGs du programme. Le deuxième groupe est composé d'indicateurs spécifiques à chaque district. Ainsi, chaque district a intégré dans le système commun de suivi et évaluation ses indicateurs spécifiques pour prendre en compte les réalités agro-écologiques et socio-économiques de sa zone d'intervention. Il faut noter que au passage que les services techniques sont impliqués dans la collecte des données et la conduite d'études.

Une Unité de Coordination du Programme (PCU) assure l'harmonie dans la mise en œuvre du programme et le suivi des indicateurs contractuels. Cette unité veille également au respect de toutes les exigences en matière d'établissement de rapports et d'information, de suivi-évaluation et, d'application des procédures de l'USAID.

### **L'Unité d'Urgence**

Le plan stratégique de CARE comprend une composante qui vise à renforcer la capacité du consortium pour une alerte précoce et une réponse aux urgences. L'Unité d'Urgence (UU) est responsable de la coordination des nombreuses activités d'alerte précoce et des réponses des donateurs et des partenaires de CARE. Au niveau de la base, des comités de Système Communautaire d'Alerte Précoce et Réponse aux Urgences (SCAP-RU) ont été mis en place dans la zone d'intervention du programme. Le SCAP-RU est un système communautaire pour suivre et rapporter les risques potentiels de danger pour le bien-être des populations. La zone de Konni/Illela compte 10 sites pilotes de SCAP-RU.

L'unité d'urgence envoie des fiches d'enquêtes au niveau des autres programmes de CARE qui les appuient dans la collecte des données. L'unité centralise et traite les données transmises par les représentants des communautés ou les agents de terrain.

### **Forces et faiblesses du système de suivi-évaluation**

L'évaluation finale effectuée en janvier 2005 par Elizabeth Adelski a ressorti les forces et faiblesses du système de suivi-évaluation du programme ISAN.



| Forces                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Faiblesses                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ L'échange d'information entre les membres du consortium.</li> <li>○ Il y a un système standardisé de suivi-évaluation et des indicateurs pour toutes les ONG.</li> <li>○ Outils communs de collecte des données et d'analyse.</li> <li>○ Bonne qualité des données.</li> <li>○ La collecte des données qualitatives, les témoignages des populations.</li> <li>○ Réunions trimestrielles avec toutes les ONG pour résoudre les problèmes de suivi-évaluation.</li> <li>○ Toutes les ONG collaborent pour conduire les études; nous arrêtons la méthodologie ensemble.</li> <li>○ Les services techniques aussi participent à nos études, ce qui renforce leurs capacités. Ils participent à la collecte des données.</li> <li>○ Il y a un nombre important de documents de référence.</li> <li>○ Des fonds sont disponibles pour conduire des enquêtes qui ne n'utilisent pas les indicateurs du tableau IPTT pour évaluer l'impact, en plus du suivi des indicateurs du tableau IPTT.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Insuffisance du personnel des unités de suivi-évaluation : une personne travaillant seule ne peut pas avoir toutes les données saisies et analysées à temps. L'évaluation à mi-parcours a recommandé le recrutement des agents de saisie mais ceci n'a pas été fait.</li> <li>○ Les indicateurs du tableau IPTT ont besoin d'être rationalisés et révisés pour qu'ils soient bons outils pour mesurer les spécificités de chaque district.</li> <li>○ Les responsables des OS ne sont pas responsables pour la collecte des données de leurs OS; ils doivent être impliqués davantage.</li> <li>○ Le logiciel pour la gestion des données a été installé avec retard.</li> <li>○ La faiblesse des salaires payés aux enquêteurs ne permet pas de recruter des agents compétents. Ce qui affecte la qualité des données.</li> <li>○ Il y a trop de formulaires pour la collecte de l'information. Il y a environ 30 formulaires mais seulement 6 sont utilisés.</li> <li>○ Les auto-évaluations des communautés ne sont pas réellement prises en compte et ne sont pas effectuées; il est important de les réaliser parce que faisant parti du dispositif de renforcement des capacités.</li> <li>○ Les matrones remplissent les formulaires pour la prise de comprimés de fer, mais il n'y a pas d'autres formulaires communautaires que les participants peuvent remplir eux-mêmes.</li> <li>○ Chaque ONG devrait avoir ses propres indicateurs, peut-être au niveau district, en plus du tableau IPTT.</li> <li>○ Le consortium ne partage pas le rapport trimestriel des activités avec les ONG; les rapports vont à l'UCP. Le personnel a besoin de voir ces rapports avant les réunions trimestrielles.</li> </ul> |

Il s'agit de contraintes d'ordre opérationnel qui peuvent être regroupées en plusieurs trois catégories :

- les difficultés liées à l'insuffisance du personnel (manque d'agents de saisie, enquêteurs de faible niveau de formation)
- des difficultés relatives aux outils de collecte de données et à l'implication des responsables dans la collecte
- la non réalisation des auto-évaluations permettant de prendre en compte les avis des communautés à la base.
- le manque de spécification des indicateurs par district
- le manque de partage de l'information avec les agents des projets avant sa transmission par le consortium à l'UCP (unité de coordination du programme).

Les évaluations ont recensé un certain nombre de leçons à tirer pour améliorer la gestion du système de suivi-évaluation.

### **Suivi-évaluation : Leçons apprises**

| Leçons apprises                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>○ La mise en place du plan de travail et du système de suivi-évaluation doit précéder de trois mois la mise en œuvre des activités</li><li>○ Un meilleur suivi des agents de terrain par le responsable du suivi-évaluation et leur formation sur les méthodes de collecte permettront d'améliorer la qualité des données collectées.</li><li>○ Les techniciens du projet et les services techniques devraient avoir un feedback sur les données qu'ils ont collectées pour mieux se comprendre et améliorer la qualité du travail.</li><li>○ Les outils de suivi-évaluation devraient toujours être élaborés en collaboration avec les participants au programme.</li><li>○ Les services techniques ne sont pas un facteur de durabilité par manque de moyens, y compris salaire et perdiem ajouté à un manque de motivation. Ils ont les compétences mais pas les moyens pour continuer le suivi-évaluation quand ISAN prendra fin.</li><li>○ Les séminaires de « formation des formateurs » devraient être limités à un nombre restreint de participants pour que la qualité de la formation soit bonne.</li><li>○ Les participants ont besoin du renforcement de leurs capacités pour qu'ils puissent mettre en œuvre leurs plans d'actions et faire leur propre suivi-évaluation.</li><li>○ Les matrones illettrées peuvent utilisées les formulaires illustrées pour enregistrer la prise de comprimés de fer par les femmes.</li><li>○ Les enquêtes ne devraient pas être faites lorsque les participants sont occupés.</li></ul> |

## Les recommandations

Pour améliorer le système de suivi évaluation, les évaluateurs ont proposé les recommandations suivantes :

1. Etoffer les unités de suivi-évaluation: chaque unité doit avoir un ou deux agents de saisie et un assistant au chef d'unité. Les unités de suivi-évaluation ne disposent actuellement que d'une seule personne, qui ne peut pas faire tout le travail dans les délais.
2. Former le personnel de suivi-évaluation sur l'utilisation du nouveau logiciel de gestion des données. Ceci inclut la formation des responsables des projets et les coordonnateurs de programme et des districts.
3. Former les responsables des OS sur l'utilisation du nouveau système de gestion des données pour qu'ils comprennent comment leurs données sont saisies et analysées, comment reconnaître les erreurs et comment utiliser le système.
4. Une ONG devrait assurer une formation standardisée annuelle pour tous les techniciens et les services techniques partenaires sur la collecte et l'enregistrement des données de telle sorte que les deux utilisent les formulaires de collecte de données correctement et comprennent pourquoi les informations sont nécessaires pour améliorer la qualité des données.
5. Augmenter le salaire payé par le programme aux enquêteurs pour que le programme puisse recruter des enquêteurs compétents et améliorer la qualité des données.
6. Continuer à impliquer les services techniques dans la collecte des données et les enquêtes pour améliorer leurs compétences et renforcer le partenariat.
7. Limiter le nombre de personnes qui prennent part aux séminaires de "formation des formateurs" pour améliorer leur qualité ; le nombre optimal sera à déterminer sur la base de l'expérience.
8. L'UCP doit s'assurer que toutes les ONG ont reçu tous les rapports trimestriels avant la tenue de la réunion de telle sorte qu'elles puissent se préparer pour la réunion.
9. Tester systématiquement sur le terrain les formulaires actuellement utilisés par les participants (par exemple les formulaires du SCAP-RU), y compris ceux conçus pour les personnes analphabètes (par exemple les formulaires pour les comprimés de fer pour les matrones), d'évaluer leur faisabilité et la qualité des données produites.
10. Améliorer le suivi du nombre de participants qui sont impliqués dans les différentes activités du programme.
11. Mettre en place un système communautaire de suivi-évaluation pour permettre aux participants de suivre les progrès réalisés dans leurs plans d'action, identifier les problèmes et faire des plans. Elaborer un système pour les personnes analphabètes, là où c'est nécessaire.

## **Constats des consultants chargés l'évaluation de l'impact du programme après la crise 2005**

Le dispositif de suivi-évaluation de ISAN Konni à l'image des autres projets et programmes est un dispositif complet qui dispose de tous les instruments permettant de suivre les effets et impacts des activités réalisées. Mais comme évoqué plus haut, ce dispositif ne manque pas de difficultés liées à son opérationnalisation.

Comme dans les autres projets, à Konni aussi, l'équipe des consultants a voulu, à travers les outils de suivi-évaluation comprendre les changements opérés par le programme notamment en terme de réduction de la vulnérabilité des ménages très vulnérables et protection de leurs biens.

L'évaluation à mis parcours effectué par monsieur Sanda Sani MAHAMAN qui est à la fois quantitative et qualitative, de même que l'évaluation finale effectuée par Elizabeth Adelski ont tous reconnu que le programme a largement contribué à la sécurité alimentaire des ménages très vulnérables à travers les différentes activités dont le food for work demeure le plus important.

Il existe certes dans les villages des cahiers de classement des ménages selon le statut de vulnérabilité, mais il n'existe nulle part des données qui permettent d'apprécier l'évolution dynamique de la situation des ménages afin de comprendre leur situation.

L'équipe de CARE Konni soutient que du moment où la vulnérabilité est un concept dynamique, il n'est pas nécessaire d'effectuer le suivi de ménage mais il faut plutôt suivre la dynamique des critères de vulnérabilité.

*Exemple d'un tableau d'évolution de critères*

| <i>Moyennement Vulnérables (A)</i><br>Février 2001                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <i>Moyennement Vulnérables (A)</i><br>Février 2006                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Couverture des besoins céréaliers entre 11 mois et plus;</li> <li>• Habitat en banco avec beaucoup de pièces ;</li> <li>• Assure au moins trois repas par jour ;</li> <li>• Dispose de plusieurs champs étendus et fertiles (4 champs en moyenne);</li> <li>• Dispose de gros bétail et petits ruminants ;</li> <li>• Disponibilité en espèces thésaurisées ;</li> <li>• Polygame le plus souvent ;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Couverture des besoins alimentaires toute l'année</li> <li>• <b>Maison en matériaux définitifs</b></li> <li>• Dispose de plusieurs champs (4 de 2 à 5 ha en moyenne)</li> <li>• Dispose de bovins (15 à 20) et petits ruminants (20 à 40)</li> <li>• Dispose de dromadaires et d'ânes</li> <li>• <b>Dispose au moins d'1 UCA</b></li> <li>• Disponibilité en espèces thésaurisées (au moins 200 000 FCFA);</li> <li>• Polygame le plus souvent</li> <li>• <b>Beaucoup d'enfants (environs 10)</b></li> <li>• <b>Véhicule</b></li> <li>• <b>Motocycle</b></li> </ul> |
| <i>Vulnérables (B)</i><br>Février 2001                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <i>Vulnérables (B)</i><br>Février 2006                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Couverture des besoins céréaliers entre <b>4 et 10 mois</b> (6 en moyenne)</li> <li>• Habitat en banco et paille</li> <li>• Dispose de plusieurs champs (2 en moyenne)</li> <li>• Dispose de petits ruminants</li> </ul>                                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Couverture des besoins alimentaires avec sa propre production (<b>7 à 10 mois</b>)</li> <li>• <b>Habitat en banco</b></li> <li>• Dispose au moins de 2 champs</li> <li>• Dispose de bovins (1 à 2) et de petits ruminants (5 à 10)</li> <li>• Dispose au moins d'1 âne</li> <li>• Disponibilité en espèces thésaurisées (40 000 à 60000 FCFA)</li> <li>• Pas de recours aux voisins pour subvenir à ses besoins</li> <li>• <b>1 à 2 épouses</b></li> <li>• <b>Plusieurs enfants (7)</b></li> </ul>                                                                  |

| <i>Très Vulnérables (C)</i><br>Février 2001                                                                                                                                                                     | <i>Très Vulnérables (C)</i><br>Février 2006                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Couverture des besoins céréaliers ne dépassant pas un trimestre</li> <li>• Habitat en paille</li> <li>• Un champ (déficit de terre)</li> <li>• Sans animaux</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Couverture des besoins alimentaires (3 à 5 mois)</b></li> <li>• <b>Vente de main d'œuvre</b></li> <li>• <b>Exode</b></li> <li>• <b>Vente de paille et de bois</b></li> <li>• <b>Dispose d'1 champ</b></li> <li>• <b>Le plus souvent monogame</b></li> <li>• <b>Très souvent endetté</b></li> <li>• <b>Vit souvent des produits de cueillette</b></li> <li>• <b>Dispose tout au plus d'1 chèvre</b></li> <li>• <b>Dispose de quelques volailles (poulets surtout)</b></li> </ul> |

Le tableau d'évolution des critères permet de dire globalement pour tel ou tel village que les conditions de vie des populations se sont améliorées mais ne renseigne pas sur l'évolution de la situation des individus et ménages.

Seul un suivi rapproché et régulier de ménages drapeaux permettra d'avoir des informations sur l'évolution de la vulnérabilité du ménage.

## **LE PROJET DE SECURISATION DES ECONOMIES DES MENAGES PASTORAUX (SEMPA)**

### **Brève présentation**

Le projet de sécurisation des ménages pastoraux (phase pilote) dans la région de Diffa (CARE NER053) a démarré ses activités en mai 2000 pour une période de 32 mois. Financé par CARE-Danemark, ce projet est l'héritier des projets SCVM mis en œuvre à Baban Rafi et Dakoro. Son originalité est d'être réalisée dans une zone à vocation essentiellement pastorale.

Bien que de courte durée, le projet a eu des résultats indéniables sur le terrain. A travers la réalisation d'actions phares telles le renforcement de la paix dans une zone de post-conflit, les activités de Gestion des approvisionnements dans un milieu où les distances constituent des contraintes de taille pour le ravitaillement en vivres des populations, de la reconstitution sociale du cheptel à travers une démarche traditionnelle (habbanaé), pour ne citer que ces activités ci, le projet a joué un rôle dans la lutte contre la vulnérabilité.

Toutes les actions programmées ont été réalisées et souvent au-delà de ce qui était attendu initialement. Celles-ci ont dépassé le stade de recherche-action et de l'expérimentation.

Le projet est conforme à la politique de l'Etat du Niger en matière de lutte contre la pauvreté et s'inscrit dans la stratégie SCVM de CARE.

Après la phase pilote, un autre projet est en exécution. Ce projet poursuit les mêmes objectifs tout en prenant en compte les enseignements et leçons tirées au cours de la mise en œuvre de la première phase.

### **Le dispositif de suivi-évaluation**

Le dispositif de suivi-évaluation a été conçu à partir du cadre logique et de l'étude de base. Il comprend :

- *Un plan détaillé d'évaluation*
- *Un plan de suivi a été établi et un arsenal de fiches de suivi des différentes activités, de grilles d'évaluation des protocoles, etc. a été élaboré et mis en circulation.*

*Le suivi des indicateurs* permet de mesurer la situation immédiate de l'économie familiale, la capacité de récupération du ménage, plus une série d'indicateurs spécifiques concernant les femmes et la pauvreté en milieu pastoral.

Le référentiel de suivi-évaluation est composé : de 2 d'impact et 3 d'effets, 14 variables composantes de 2<sup>ème</sup> niveau et 37 variables de mesure.

Le suivi devait se faire selon les fréquences suivantes :

- suivi des activités tous les 6 mois
- suivi d'impact auprès d'un échantillon représentatif des ménages (au moins un vingtaine, avec au moins un passage par an)
- évaluation participative, une fois par an
- évaluation finale.

L'évaluation finale a estimé que le dispositif de suivi-évaluation conçu par l'équipe du projet était très complet et ambitieux, mais trop lourd et trop sophistiqué pour être exécuté dans le temps du projet (32 mois) et par une équipe aussi restreinte, qui n'a même pas pu disposer d'un(e) secrétaire pour la saisie des données.

Pertinent, mais complexe, le système de suivi-évaluation mis en place ne pourra montrer toute son efficacité que dans une approche plus large, de type programme, et assorti des moyens humains adéquats.

En plus du dispositif évoqué plus haut les agents de CARE Diffa ont mis au point un système de suivi de la vulnérabilité dans la zone pastorale.

### **Le suivi de vulnérabilité dans la zone pastorale**

La proposition méthodologique conçue par l'équipe de CARE Diffa avec l'appui du responsable du programme PROGRES est récente puisqu'elle date de février 2006.

Il s'agit de mettre au point un cadre plus efficace de suivi de la vulnérabilité des ménages et des communautés de base dans la région de Diffa qui permet d'informer à temps les populations, l'Etat et les partenaires sur les situations de crise et d'anticiper sur les mesures à prendre.



La responsabilité du fonctionnement du mécanisme incombe à l'ensemble des agents de CARE Diffa. Les services du SAP, les services techniques régionaux et les ONG partenaires sont associés à la mise en œuvre du dispositif. Un groupe formel qui se réunit régulièrement pour échanger sur les données collectées est mis en place.

Les outils clés de suivi de la vulnérabilité sont :

- le contenu de la fiche habituelle de suivi de la vulnérabilité en exploitant au maximum les données secondaires dont disposent les différents acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux intervenant dans la région
- un nouvel indicateur nutritionnel : *taux de la malnutrition modérée dans la population des enfants de 0-5 ans* sur l'espace du site.
- un nouvel indicateur socio-économique et alimentaire : *Le nombre de repas pris par jour au sein des ménages*. Cet indicateur est recherché par rapport à la journée d'avant le passage sur le site. Il est discuté rapidement avec une trentaine de ménages répartis dans les catégories A, B, C de la vulnérabilité déclarée.
- Un à trois nouveaux indicateurs directement liés aux activités quotidiennes du projet.

Pour le moment le système n'est pas suffisamment rodé pour apprécier les effets.

### **Conclusion partielle**

**Nous ne disposons pas de suffisamment de données sur les outils de suivi-évaluation du SEMPA pour procéder à une analyse critique du système.**

## CONCLUSION GENERALE

Tous les projets de CARE ont conçu et mis en place, à l'aide d'outils, un dispositif de suivi-évaluation permettant d'apprécier la performance des activités réalisées. Les outils sont nombreux et variés et leur utilisation varie d'un projet à l'autre.

Tous les systèmes de suivi-évaluation ont pour préoccupation première le suivi des changements opérés par les projets sur la réduction de la vulnérabilité des ménages les plus vulnérables.

Toutefois, la mission a constaté que les équipes de terrain notamment les unités de suivi-évaluation ont des difficultés pour suivre de façon dynamique les changements intervenus dans la situation des individus (surtout les femmes) et des ménages très vulnérables.

Le suivi des ménages drapeaux qui devait régler ce problème n'a pas été opérationnalisé sur le terrain pour les projets visités.

Partout les unités de suivi-évaluation sont surchargées par le travail à cause du nombre limité des agents. Les analyses approfondies des données collectées par les équipes de terrain ne sont pas effectuées dans beaucoup de cas.

Les SSI et autres suivi d'impacts d'évaluations à mis parcours mettent plus l'accent sur le quantitatif et peu sur le qualitatif. Parfois les questionnaires et autres guides d'évaluation sont conçus de telle façon que les réponses qui en découlent sont connues d'avance.

## PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

En terme de recommandation, le programme CARE Niger doit entreprendre le plus rapidement possible un diagnostic des systèmes de suivi-évaluation des projets et programme en relation avec la capacité de ceux-ci à suivre de façon dynamique la réduction de la vulnérabilité des ménages les plus vulnérable.

Cette étude doit proposer des solutions pour le suivi des ménages *drapeaux* ou *sentinelles*.

Des réflexions doivent être engagées pour trouver des solutions aux biais liés à la méthode de la classification des ménages constaté à Tahoua et Dakoro. La fiabilité de l'approche SCVM