

Recommandations de l'évaluation sur le secteur de l'hydraulique pastorale au Tchad

Réponses du management

14 avril 2015

Points clés des constats et des conclusions	Recommandations	Réponses des services opérationnels
1. Un portefeuille renouvelé avec des projets de 3^{ème} génération	<p>1. Concevoir des projets de troisième génération, qui mettraient en interaction quatre types de projets : i) avec entrée HP (Tchad oriental) ; ii) l'intégration des systèmes de production pastoraux dans le développement rural du Lac Fitri ; iii) l'appui institutionnel aux acteurs étatiques et non étatiques impliqués dans le développement pastoral (MDPPA et plateforme) ; iv) des projets/initiatives de recherche action : éducation et / ou santé et / ou services financiers en milieu nomade</p>	<p>Les équipes opérationnelles de l'AFD partagent entièrement cette recommandation. C'est d'ailleurs ce à quoi s'attache le projet d'appui à la définition et à la mise en œuvre d'un programme national de développement du pastoralisme et de l'élevage au Tchad (PASTOR). En effet, à travers ces différentes composantes, ce programme cherche à donner un cadre concret et sécurisé au pastoralisme au Tchad (Code pastoral) traitant de l'hydraulique pastorale mais aussi de la sécurisation des parcours, la gestion concertée des ressources agro-pastorale et la facilitation de l'accès aux services sociaux pour les pasteurs.</p>
	<p>2. Assurer une échelle d'intervention géographique qui couvre l'amplitude des mouvements de transhumance Nord-Sud et la synergie avec les axes de commercialisation Est-Ouest</p>	<p>Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. En effet, l'ampleur des espaces couverts par la mobilité pastorale oblige à adopter une échelle d'intervention la plus large possible (c'est le cas du futur projet PASTOR qui soutiendra le développement d'un programme national). Toutefois, certaines difficultés peuvent empêcher d'atteindre cet objectif dans sa globalité. Il s'agit d'une part de l'approche pays de l'AFD qui rend difficile une intervention transfrontalière et d'autre part des problèmes d'insécurité en zone sahélienne qui peuvent stopper ou limiter des interventions dans</p>

		certaines zones.
	3. Assurer la continuité, la diversification et la durabilité des compétences. Une des forces des interventions de l'AFD est d'avoir su créer et maintenir un noyau conséquent d'expertises humaines nationales et internationales. Ceci doit être préservé, en prévenant la dispersion des équipes avant la fin attendue du projet	Les équipes opérationnelles partagent en partie cette recommandation. Toutefois, cela passe essentiellement par des actions d'appui à la maîtrise d'ouvrage et de renforcement des capacités (tels que l'audit organisationnel mené auprès du Ministère de l'élevage et de l'hydraulique) mais ne vise pas au maintien des équipes projets à la suite des interventions. Les compétences nationales publiques et privées seront renforcées par le programme.
	4. Repenser le processus de transformation des équipes en Bureau d'étude national ou ONG, renforçant ainsi la société civile pour viabiliser les équipes des projets.	Les équipes opérationnelles partagent en partie cette recommandation. Ainsi dans le cadre des projets précédents une plateforme pastorale visant à regrouper un nombre important d'acteurs étatiques et non étatiques du pastoralisme au Tchad a été montée. Cette plateforme continuera d'être appuyée au cours des futurs projets permettant ainsi de continuer à valoriser les compétences développées précédemment.
	5. Réfléchir à des montages adaptés aux nouveaux types de projets. Dans les projets où l'entrée reste l'hydraulique pastorale, couplant un volet de réalisations hydrauliques important à un volet AGRP (comme le projet Tchad oriental), le montage proposé couplant MHRU-MDPPA (chaque ministère restant dans ses attributions, telles que fixées par le gouvernement à la date de mise en œuvre des projets) et l'opérateur (ANTEA-IRAM), peut être reconduit selon les propositions de l'étude de préféabilité	Les équipes opérationnelles partagent entièrement cette recommandation. Dans les futurs projets, il apparaît nécessaire d'assurer le couplage de compétences hydraulique et développement pastoral au niveau de la maîtrise d'ouvrage aussi bien que de la maîtrise d'œuvre. Au Tchad, ces compétences sont regroupées au sein du Ministère de l'élevage et de l'hydraulique. De plus, dans les nouveaux projets, l'AFD s'assure de l'existence d'une concertation interministérielle sur les aspects sociaux d'éducation et de santé et cherche à mettre en place un consortium de compétences au niveau des maîtrises d'œuvre.
	6. Anticiper des articulations/passerelles avec des projets de recherche-action innovants dans les secteurs sociaux (par exemple éducation, santé et microfinance)	Les équipes opérationnelles partagent en partie cette recommandation. Toutefois, l'appui à l'innovation passe par des mécanismes d'appels à propositions sur les aspects

	<p>en proscrivant l'approche projets multisectoriels</p>	<p>sociaux (comme dans le cadre du projet PASTOR) plus que par le financement d'une recherche-action.</p>
	<p>7. Une réflexion participative élargie doit être conduite sur les systèmes de suivi-évaluations (qui ne sont pas adaptés au pastoralisme) pour l'ensemble des futurs projets.</p>	<p>Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Toutefois afin de ne pas alourdir le montage des projets, elles cherchent à appuyer des compétences locales (telles les services du laboratoire de Farcha) afin d'obtenir des bases de données fiables sur les aspects environnementaux et sociaux des projets.</p>
<p>2. Améliorer la durabilité des infrastructures pastorales : financement, maintenance, organes de gestion, gouvernance</p>	<p>1. Lancer une recherche / développement pour initier de nouvelles réponses techniques face aux contraintes rencontrées dans des configurations peu ou pas encore maîtrisées : suivi des prototypes et retour d'expérience.</p>	<p>Les équipes opérationnelles ne partagent pas cette recommandation. Bien que le principe d'une recherche/développement sur de nouvelles réponses techniques soit pertinent pour l'AFD, nous estimons que cela n'est pas réellement de son ressort mais s'inscrit plutôt dans le cadre de politiques de recherches nationales. Toutefois l'AFD continuera de promouvoir des solutions innovantes dans le cadre de ses projets mais sans participer à leur développement.</p>
	<p>2. Renforcer les capacités techniques des entreprises nationales, en revoyant l'évaluation qualité-coûts et en mobilisant les moyens financiers adéquats pour soutenir les mieux-disants, ainsi que les moyens techniques pour reconstruire les entreprises minées par une décennie de moins disant. Optimiser les réalisations (surinvestissements) pour simplifier l'entretien et réduire les coûts de maintenance.</p>	<p>Les équipes opérationnelles partagent en partie cette recommandation. Toutefois, face à des problèmes de corruption persistant, il est parfois difficile d'obtenir une prestation de qualité même à un prix plus élevé. De plus la sélection des entreprises se fait par les maîtrises d'ouvrages locales et selon les procédures nationales comme le veulent les normes internationales en matière d'aide. Dans ce cadre, il est parfois difficile d'avoir un impact sur le choix des entreprises. C'est pourquoi l'AFD cherche plutôt à simplifier ces procédures (dans les limites de prescription qui sont les siennes) pour éviter les écueils cités dans la recommandation.</p>
	<p>3. Renforcer le contrôle qualité, entreprises et usagers. Instaurer un autocontrôle qualité au cours des travaux par les équipes techniques, à l'instar de la modalité introduite par AAA2. Impliquer les usagers dans le suivi</p>	<p>Les équipes opérationnelles partagent entièrement cette recommandation. Face à la grandeur des espaces dans lesquels sont amenés à intervenir les entreprises locales pour effectuer les travaux, il est difficile d'effectuer un suivi</p>

	de la construction : information sur la nature des travaux, indication des quantités, recours aux usagers comme observateurs du déroulement du chantier.	de qualité à travers des méthodes classiques. C'est pourquoi l'AFD encourage l'autocontrôle par les populations locales même si certaines difficultés persistent (éloignement des points d'eaux des villages, faiblesse des connaissances technique des populations locales)
	4. Continuer à réfléchir et expérimenter sur le financement des organes de gestion des ouvrages, sans remettre en cause le principe de la gratuité de l'eau pastorale	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Depuis de nombreuses années, l'AFD promeut la méthode des accords sociaux préalables à l'implantation puis au financement des infrastructures avec négociation d'un mode de gestion adapté et apte à couvrir l'entretien courant. Ce système s'appuie sur une gratuité de l'eau mais un paiement symbolique de l'exhaure accepté par toutes les parties prenantes.
	5. Conduire une réflexion sur l'affectation des ressources financières de l'AFD et de l'État tchadien, au regard du financement des infrastructures pastorales – investissement et maintenance	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Face aux difficultés de durabilité des infrastructures, l'AFD cherche depuis longtemps à promouvoir des modes de gestion pérenne. Elle appuie notamment pour que les fonds ministériels (FODEL, fonds de l'eau) soient abondés par l'Etat et les bailleurs pour soutenir le pastoralisme. Elle appuie également la mise en place d'un fonds d'entretien des infrastructures pastorales au niveau national (FEOP dans le cadre du projet PASTOR).
	6. Développer un argumentaire en faveur de cette redistribution des revenus pétroliers vers le secteur du développement pastoral, où le Tchad pourrait se positionner en leader moderne dans la sous-région, en soutenant un secteur particulièrement dynamique de son économie	Les équipes opérationnelles ne partagent pas cette recommandation. Bien que la pérennisation des ressources affectées au développement et au soutien au pastoralisme soit primordial pour l'AFD, il semble qu'il vaille mieux travailler sur des mécanismes de ressources affectées, idéalement au sein du ministère, plutôt que des inscriptions hypothétiques dans le cadre du budget général de l'Etat.
	7. Concrétiser les concertations inter-PTF pour les cofinancements et partenariats (tentatives récentes ou en cours – FIDA, Banque mondiale, UE, etc.) pour	Les équipes opérationnelles partagent entièrement cette recommandation. Il s'agit d'ailleurs d'un des points forts de l'approche PASTOR qui associe au sein d'un même

	continuer à intervenir à grande échelle, mais avec plus de moyens pour des impacts plus forts, notamment en maillage de points d'eau	programme les différents PTF présents sur le secteur du pastoralisme au Tchad, anciens (Coopération Suisse, FIDA, BAD) comme nouveaux (BM et UE).
3. Accentuer l'engagement de l'AFD dans l'inflexion des politiques nationales / sous-régionales, à travers l'intensification des interactions entre projets HP et appuis institutionnels aux acteurs étatiques et non étatiques		
a) <i>Mieux peser sur l'environnement politique et le cadre réglementaire et législatif du secteur de l'élevage au Tchad : priorité à l'opérationnalisation du Code pastoral</i>	1. Appuyer une démarche de co-construction du processus par la mise en place d'une plateforme de discussion entre les éleveurs et les autres acteurs du monde rural, en vue d'aboutir à des propositions consensuelles des différentes thématiques, des décrets d'application qui pourront se nourrir de la mine de connaissances accumulées lors des phases précédentes sur la sécurisation des systèmes d'élevage pastoraux	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Dans le cadre des précédents projets, une plateforme de concertation entre toutes les parties prenantes du pastoralisme au Tchad a été mise en place. Cette dernière sert de cadre de concertation mais se veut également force de proposition. Ainsi, elle a récemment effectué des actions de plaidoyer auprès des députés de l'Assemblée Nationale pour l'adoption du Code Pastoral. Toutefois, le fait de proposer directement des décrets d'application ne peut faire partie de son rôle, cela relève du gouvernement tchadien.
	2. Mettre en place un dispositif pédagogique permettant d'assurer la mise à niveau des mandataires dans les langues nationales à travers des documents préparatoires en langues locales, en associant étroitement la Direction des professionnels de l'élevage et de l'organisation des éleveurs.	Les équipes opérationnelles appuient en partie cette recommandation. Elles reconnaissent que les moyens de vulgarisation doivent être adaptés pour être accessibles au plus grand nombre (à travers des traductions en langue locale mais le plus souvent à travers des dispositifs adaptés à la communication à des personnes analphabètes). D'autre part, les leaders communautaires présents au sein

		de la plateforme doivent assurer le mieux possible la transmission d'information que ce soit de manière orale ou écrite de manière à ce que chacun puisse être au courant des lois ou décrets adoptés le concernant.
	3. Faciliter la maîtrise du processus de production de législation par les organisations de la société civile : connaissance des étapes et élaboration et la mise en œuvre d'un plan de lobbying et de plaidoyer	Les équipes opérationnelles partagent entièrement cette recommandation. Il s'agit d'un des rôles clés de la plateforme, qui s'est investie grandement dans le plaidoyer auprès de l'Assemblée Nationale les deux fois ou le Code Pastoral a été présenté devant les députés. Malheureusement, ce dernier a été annulé (bien que voté par l'AN en novembre 2014) sur décision unilatérale du président tchadien.
	4. Veiller à l'intégration de ce travail dans le secteur du pastoralisme dans la politique globale de développement rural au Tchad. Il s'agit entre autres enjeux de contribuer à l'avènement de scénarios combinant modernisation et amélioration de l'environnement rural à travers la mobilisation des ressources en eau (actualisation du SDEA), l'aménagement du territoire à travers la planification régionale (travaux du SIDRAT) et la connexion aux marchés urbains	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Cette vision de politique globale de développement rural a conduit récemment à la fusion du MHRU et du MDPPA en un MEH (ministère de l'élevage et de l'hydraulique). De plus, le ministère de l'Agriculture en charge du développement rural est partie prenante de la plateforme. On peut toutefois penser qu'il serait intéressant dans l'avenir d'associer également à la plateforme le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire en charge notamment de la décentralisation et de la sécurité intérieure.
<i>b) Renforcer les capacités de la société civile tchadienne aux niveaux national et local</i>	1. Développer un programme de coaching à l'endroit des leaders d'OP pour la prise en charge du dialogue politique avec les décideurs.	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Il s'agit d'une des activités de la plateforme qui a bénéficié d'un appui sur FERC (1M€) pour que les leaders d'OPs soient formés. A travers ces échanges les représentants d'éleveurs tchadiens ont pu participer à l'édition 2014 du festival du film Pastoralisme et Grands Espaces en Isère.
	2. Appuyer la structuration de la société civile pastorale. La faible influence politique des OP, ainsi que dans les débats et cadres de concertation renvoie au fait que	Les équipes organisationnelles partagent en partie cette recommandation. Dans le cadre de la plateforme, différentes sensibilités des éleveurs sont représentées au

	<p>leur structuration ne repose pas sur une solide articulation de l'échelle locale jusqu'au niveau national. Une attention particulière devrait aussi être portée à la représentation et à la voix des femmes professionnelles de l'élevage, soit à travers des organisations mixtes, soit à travers des organisations féminines.</p>	<p>sein de deux fédérations nationales à l'historique divergeant. Toutefois, on observe une politisation importante de cet échelon et un manque de légitimité venant de la base du fait de la construction historique plutôt top-down de ces organisations. Cette représentativité doit être travaillée de manière démocratique en interne. L'AFD cherchant à s'assurer via le cadre du programme PASTOR à ce qu'un cadre de concertation soit présent selon des modalités communes à tous les acteurs parties prenantes (PTF comme bénéficiaires locaux). Pour la prise en compte de la dimension genre lors de la mise en œuvre du PASTOR les appels à propositions seront ouverts aux ONGs spécialisées (Association des femmes Peulh du Tchad...)</p>
	<p>3. Renforcer le poids et l'autonomie des organes locaux de gestion des ressources et de prévention des conflits en aidant à créer des passerelles entre institutions coutumières et institutions formelles.</p>	<p>Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Le mode de gestion mis en œuvre dans le cadre d'accords sociaux préalables à la réalisation des ouvrages pastoraux participe grandement à mettre en œuvre cette recommandation. Pour l'instant en l'absence de décentralisation avancée, il existe peu d'institutions formelles au niveau local. Si ce processus se met en œuvre, on pourrait imaginer par la suite des dispositifs tels les comités de gestion paritaires entre représentants de l'administration (préfet ou élus locaux) et les chefs coutumiers. (ex des Commissions Foncières au Niger)</p>
	<p>4. Appuyer à la construction de l'autonomie technique et financière des OSC. Ce travail s'inscrira dans un échelon à court et moyen termes. Il sera utile de développer des alliances de partenariat avec des acteurs ayant une expertise avérée dans des domaines précis, par exemple OXFAM pour les questions de renforcement de plaidoyer</p>	<p>Les équipes opérationnelles partagent en partie cette recommandation. Le renforcement des OSCs notamment représentés des pasteurs se fait par le biais des cotisations qu'ils versent à leur organisme. Il est possible que l'AFD finance ce type d'action à travers des guichets ONG de la DPO mais pas dans le cadre de nouveaux projets. L'approche programme du projet PASTOR visant avant tout le renforcement de la plateforme nationale.</p>

	5. Former à la notion de citoyenneté mobile : connaissance des lois, des droits et devoirs, notion de « citoyenneté mobile » à la fois redevable (devoirs) et respectée (droits), participation à des débats informés...	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Il s'agit d'ailleurs d'une des activités de la plateforme qui a permis d'assurer une mobilisation dans le cadre de la campagne d'adoption du Code Pastoral.
4. Optimiser la production et le partage des connaissances : Innovations en recherche-action et opérationnalisation des acquis et des connaissances		
<i>a) Mieux partager / valoriser l'existant et diffuser au Tchad et sur toute la bande sahélienne</i>	1. Réorganiser et prioriser (en termes d'intérêt majeur par thématique, par exemple) les connaissances et les produits : il est difficile de trouver son chemin par exemple dans le très riche site web de la plateforme, ainsi que dans la documentation produite en vingt ans. Une base de données claire pourrait être constituée à usage des chercheurs ou experts nationaux et internationaux	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. La plateforme met à disposition de tous un ensemble de documentation a d'ailleurs bénéficié d'un appui de l'IRAM sur cette question. De plus une demande de la Banque Mondiale auprès de la plateforme pour l'instruction de son programme régional (PRAPS) avait été de regrouper et digérer un ensemble de docs sur le sujet.
	2. Développer des supports nouveaux, accessibles et attractifs en lien avec les NTIC et contribuer aux curricula académiques, scolaires (voire, écoles nomades), aux formations, etc. Il faudra mobiliser une expertise ponctuelle dans le domaine, à travers les projets terrain ou l'appui institutionnel.	Les équipes opérationnelles partagent entièrement cette recommandation. Il s'agit d'ailleurs d'un des points du programme PASTOR qui attend des propositions des ONGs nationales ou internationales pour l'accès aux services sociaux dont l'éducation avec l'utilisation possible des NTICs.
<i>b) Développer la recherche-action sur la modernisation des modes de production pastoraux</i>	1. Les champs suivants pourraient être objet de recherche et / ou de recherche/action : <ul style="list-style-type: none"> • taxation et fiscalité • innovations technologiques adaptées à la mobilité • transformation des produits 	Les équipes opérationnelles partagent en partie cette recommandation. Des recherches ont déjà été menées sur les questions de taxation, d'utilisation des NTIC pour l'information auprès des éleveurs, sur les impacts écologiques (étude CIRAD/FAO), sur l'impact du balisage. Il

	<ul style="list-style-type: none"> • impacts écologiques • évaluation exhaustive des impacts du balisage dans les diverses zones d'intervention 	est possible d'envisager de nouvelles choses mais ces recherches sont souvent limitées par le cadre projet des interventions de l'AFD.
5. Ancrer des démarches innovantes dans les secteurs éducation/santé/finances dans l'approche systémique au pastoralisme, sans tomber dans le piège de l'approche sectorielle	1. Financer des projets pilotes ou des initiatives type recherche-action dans les domaines de l'éducation et la santé adaptés aux modes de vie nomade	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Cela fera l'objet de l'appel à proposition lancé dans le cadre du programme PASTOR aux ONGs nationales et internationales sur les questions d'éducation et de santé.
	2. Accompagner – à titre pilote – des expériences de services financiers mobiles en milieu pastoral, à travers la propagation existante des NTIC (en lien avec la téléphonie mobile), et suivre (via un chercheur doctorant, par exemple) les transferts d'argent, les impacts de ces services sur l'épargne pastorale, les liens sociaux (dont genre et génération), la mobilisation dans les organisations, etc.	Les équipes opérationnelles ne partagent pas cette recommandation. Il existe actuellement au Tchad des services financiers mobiles très adaptés aux demandes des pasteurs et très utilisés. Il ne semble donc pas nécessaire d'engager l'AFD à financer ce type d'actions.
	3. Développer l'information utile et accessible à travers ces NTIC : marchés, météorologie, santé humaine et animale, état des pâturages ou des PE, crue des cours d'eau, conditions de sécurité..., en liaison avec la recherche action.	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. Dans le cadre des projets AFD, il a d'ailleurs été fait plusieurs fois appel à des organismes compilant des données sur ces questions. CILSS/SIPSA (comité inter-état de lutte contre la sécheresse au sahel/système d'information sur le pastoralisme au Sahel).
6. Inscrire l'ensemble de la démarche de l'AFD en soutien au pastoralisme dans une perspective transfrontalière à long terme de paix et sécurité / pastoralisme et États fragiles	1. Intégrer la question du changement climatique et ses impacts possibles sur la productivité du cheptel (cf. les PANA). Les changements des conditions météorologiques et des schémas de pluviométrie auxquels l'on doit s'attendre, conduiront à des évolutions des zones de pâturages, à davantage de risques pour la santé du bétail, ce qui pourra nécessiter des changements dans les schémas des déplacements transfrontaliers.	Les équipes opérationnelles partagent en partie cette recommandation. Il apparaît difficile du fait des modalités d'intervention AFD de financer des projets multi-pays toutefois, il pourrait être possible dans le cadre d'une approche programme d'utiliser des fonds tels le PIR (UE-CEDEAO) pour intervenir en ce sens notamment sur les questions climatiques.
	2. Favoriser et sécuriser les échanges économiques transfrontaliers en renforçant la filière, en appuyant la	Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. La valorisation de la place du

	<p>valeur totale économique de l'élevage pastoral, pour répondre à l'accroissement des demandes des marchés urbains en produits d'élevage.</p>	<p>pastoralisme comme moteur économique national voir sous-régional fait partie depuis longtemps de l'approche AFD. Il pourrait toutefois être conduit une meilleure coordination entre des actions menées dans des pays frontaliers afin de sécuriser les parcours transfrontaliers.</p>
	<p>3. Contribuer à améliorer la sécurité dans la sous-région. Une analyse transfrontalière de développement des points d'eau de chaque côté de la frontière et des impacts que cela induirait (par exemple, les frontières Tchad – Niger, Tchad Soudan, etc.) pourrait être menée à travers des études à financer, afin de ne pas créer d'infrastructures potentiellement génératrices de conflits lors des mouvements transfrontaliers, en temps ordinaire et, a fortiori, en temps de crise grave</p>	<p>Les équipes opérationnelles partagent cette recommandation. L'AFD a pu s'appuyer sur un partenariat avec Acting for life à travers la DPO pour intervenir dans ce sens. De plus, le choix affirmé dans le cadre du programme PASTOR, de réserver les zones frontalières avec la Centrafrique et le Soudan.</p>