

Document du Fonds International de Développement Agricole



République du Tchad Projet de développement agricole des ouadis du Kanem (PDAOK) Rapport d'évaluation intermédiaire

> Avril 2003 Rapport N° 1351-TD

Photo sur page de couverture:
République du Tchad
Irrigation traditionnelle au shadouf dans un ouadi du Kanem
Source : Jean-Philippe Audinet - FIDA

République du Tchad Projet de développement agricole des ouadis du Kanem (PDAOK) (Prêt n° SRS 041 TD)

Rapport d'évaluation intermédiaire

Table des matières

Carte Acco	s et acronymes e rd conclusif ement at Completion Point	iii v vii xv
RAP	PORT PRINCIPAL	
I.	INTRODUCTION	1
II.	CONTEXTE ET CONCEPTION DU PROJET, MISE EN OEUVRE ET RÉSULTATS	5 1
	 A. Zone et contexte d'intervention, groupe cible B. Objectifs, stratégie d'intervention et composantes selon la conception initiale C. Partenariat, montage institutionnel et conditions de mise en oeuvre D. Moyens mis en oeuvre et principales réalisations par composante 1. Réalisations de la composante animation rurale 2. Réalisations de la composante développement agricole et commercialisation 3. Réalisations de la composante hydraulique villageoise et environnement 4. Réalisations de la composante socio-sanitaire 	1 3 4 4 5 6 8 9
III.	IMPACT DU PROJET	10
	 A. Portée des effets potentiels des réalisations du projet B. Impact sur les ressources matérielles et financières des ménages C. Impact sur les ressources humaines D. Impact sur le capital social et les capacités collectives E. Impact sur la sécurité alimentaire et les revenus des ménages F. Impact sur l'environnement G. Impact sur les institutions, les politiques et le cadre réglementaire 	10 11 11 14 15 16
IV.	CONCLUSION ET ENSEIGNEMENTS	16
v.	RECOMMANDATIONS	18
	 A. Justification d'un nouveau projet au Kanem B. Transition C. Recommandations pour le nouveau projet D. Recommandations relatives aux caisses locales autogérées (CLA) E. Montage institutionnel 	18 19 20 20 21

Main Report - English version presented to the Evaluation Committe on 9th December 2002

Appendices

Appendice 1 Document d'orientation

Appendice 2 Compte rendu de l'atelier de validation de Mao

Appendice 3 Résumé de l'évaluation des volets hydraulique agricole,

production/commercialisation et environnement

Appendice 4 Résumé de l'évaluation des activités de crédit et de développement d'institutions

de microfinance

Appendice 5 Résumé de l'évaluation de la composante socio-sanitaire

Annexes*

Annexe I : Enquête nutritionnelle anthropométrique

Annexe II: Volets Hydraulique agricole, Production/Commercialisation et Environnement

Annexe III : Diagnostic des groupements, montage institutionnel, alphabétisation

Annexe IV: Évaluation des activités de crédit et de développement d'institutions de

microfinance

Annexe V: Évaluation de la composante socio-sanitaire

Source des photos insérées dans le rapport: M. Jean-Philippe Audinet (FIDA)

^{*}Les annexes sont disponibles sur demande à l'adresse e-mail suivante : evaluation@ifad.org

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire = Franc CFA (FCFA)

1,00 USD = 745 FCFA 1,00 FCFA = 0,001342 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

CIRAD Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement

CLA Caisses locales autogérées

CNDK Comité national de développement du Kanem

CNNTA Centre national de nutrition et des technologies alimentaires

COGES Comité de gestion

CRDK Comité régional de développement du Kanem

CSS Composante socio-sanitaire

DHA Direction de l'hydraulique et de l'assainissement

DSK Délégation sanitaire du Kanem

FBS Fonds belge de survie

FDG Fonds de développement des groupements

GIE Groupement d'intérêt économique

GV Groupement villa geois
IMF Institution de microfinance

LRVZ Laboratoire de recherche vétérinaire et zootechnique de Farcha

ONDR Office national de développement rural OP Opérateur principal (ONDR-CIRAD)

PDAOK Projet de développement agricole des ouadis du Kanem PDASP Projet de développement agro-sylvo-pastoral (UNSO)

PMA Paquet minimum d'activités

PPLCD Programme pilote de lutte contre la désertification

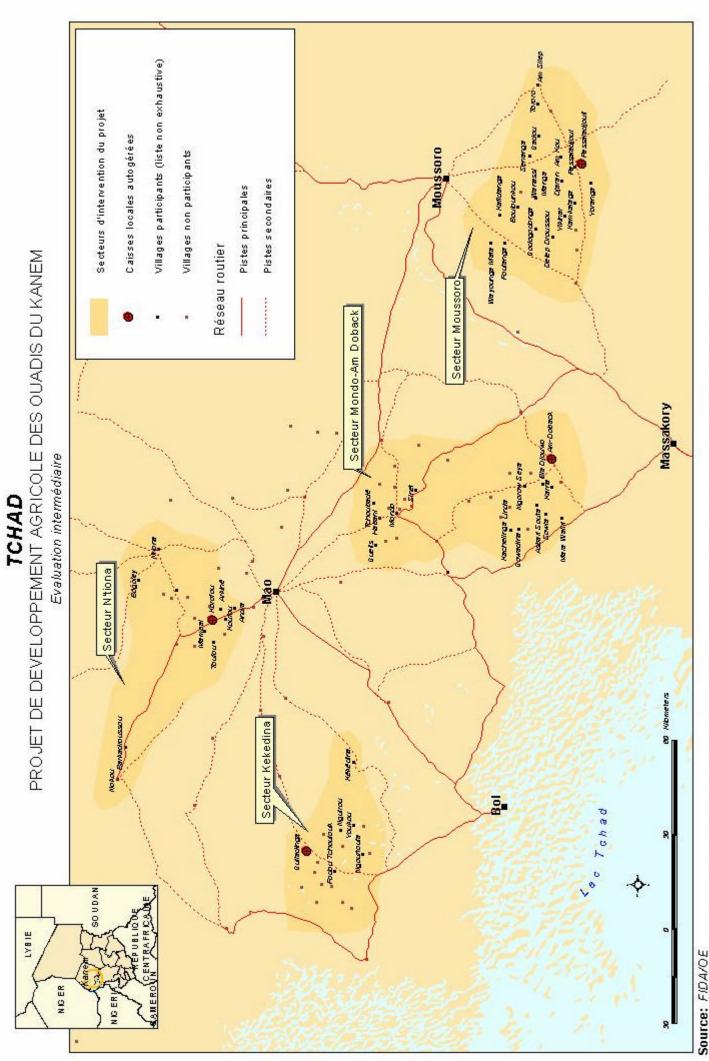
PTBA Programme de travail et budget annuel SECADEV Secours catholique pour le développement

UGP Unité de gestion du projet

UNOPS Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

UNSO Organisation des Nations Unies pour le Sahel





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

République du Tchad Projet de développement agricole des ouadis du Kanem (Prêt n° SRS 041 TD)

Évaluation intermédiaire

ACCORD CONCLUSIF¹

INTRODUCTION

- 1. L'accord concluant l'évaluation intermédiaire du PDAOK comprend deux parties. La première concerne les mesures à prendre à court terme après l'atelier de validation de l'évaluation (25/26 février 2002) afin d'assurer l'achèvement des activités de la composante socio-sanitaire, de poursuivre l'appui aux Caisses locales autogérées (CLA) et les recouvrements de crédits en cours et d'assurer la transition vers le nouveau projet dont le calendrier de préparation est spécifié. Cet accord a été conclu le 27 février à Mao, chef-lieu de la région du Kanem, entre les membres du Partenariat d'évaluation conjointe (PEC) élargi.
- 2. La deuxième partie concerne les principales leçons à tirer de l'expérience du PDAOK et recommandations pour le nouveau projet en cours de préparation. Elle a été rédigée par le Chargé d'évaluation du FIDA après la finalisation du rapport d'évaluation et a été communiquée pour approbation aux membres du PEC en novembre 2002.
- 3. Les deux parties sont en cohérence et sont basées sur une conclusion unanime de la mission d'évaluation indépendante, du PEC et de tous les participants à l'atelier d'évaluation de Mao: les résultats et l'impact du PDAOK à la date de l'évaluation sont nettement inférieurs aux attentes et les conditions de pérennité des acquis ne sont réunies dans pratiquement aucun des domaines d'intervention Cependant, les investissements réalisés et un certain nombre d'effets positifs sont loin d'être négligeables au vu d'une situation de départ caractérisée par l'extrême vulnérabilité des populations. Un nouveau projet de développement rural au Kanem, appuyé par le FIDA, est souhaitable et devrait être présenté au Conseil d'administration du Fonds en avril 2003. Les raisons principales motivant cette recommandation sont les suivantes:
- Le PDAOK a permis l'émergence de nombreux groupements de base qui ont assuré des fonctions importantes pour la population et en particulier pour les femmes. Un processus de transformation sociale favorable au développement économique est en cours. Cependant, ces groupements sont encore très fragiles et les services auxquels ils ont pu accéder n'ont aucune chance de se perpétuer en l'absence d'un nouveau projet de développement et de consolidation institutionnelle.
- Les CLA, à un stade encore embryonnaire, constituent une perspective crédible de développement d'institutions de microfinance dans la région. La demande est forte et déjà en partie organisée et familiarisée avec la gestion de crédits. Une ONG nationale compétente, le SECADEV, est désormais disposée à s'engager dans l'appui aux CLA. Cette perspective, nouvelle pour la région, ne pourra se concrétiser qu'avec un nouveau financement du FIDA pour une durée suffisante.

⁻

Le Partenariat d'évaluation conjointe était composé de: M. Hassanty Oumar Chaib, Directeur général du Ministère de l'agriculture; M. Sebey Boutna, Directeur du PDAOK; M. Souleyman Abakar Ahamat, Chef d'antenne des projets FIDA au Tchad; M. Demembaye Tongongar, ONDR; M. Ngaba Sou Ngadoy, Directeur général du SECADEV; M. Ngoniri Gos, Consultant de la mission d'évaluation intermédiaire; M. Luyaku Nsimpasi, Chargé de portefeuille, FIDA; M. Marc Empain, Chargé de portefeuille, UNOPS; M. Muaba Matamba, FBS; M. Jean-Philippe Audinet, Chargé d'évaluation, FIDA.

- Sur le plan des technologies d'exhaure pour la culture de ouadi, on dispose désormais de quelques référentiels techniques (forages en PVC, simple bidon verseur, motopompes) mais beaucoup reste à faire en amont et en aval de la production pour en assurer la rentabilité économique. D'autre part les filières privées d'approvisionnement en matériel et d'entretien doivent être renforcées. Des subventions partielles à l'investissement resteront sans doute nécessaires pour permettre aux plus pauvres d'accéder à ces innovations.
- Le Gouvernement est décidé à maintenir une présence de l'ONDR dans la région et à recentrer ses fonctions vers le conseil agricole et rural en se désengageant à juste titre de l'approvisionnement et du crédit. Ce service est indispensable et doit être accompagné d'une capacité de recherche et d'innovation. Dans un avenir proche, le Gouvernement n'aura probablement pas les moyens d'assurer le fonctionnement de services agricoles de qualité sans financements extérieurs. À terme, on peut espérer que les ressources fiscales de l'exploitation pétrolière pourront ouvrir de nouvelles perspectives de durabilité.
- 4. Si le FIDA, puis le Fonds belge de survie, avaient jugé opportun d'appuyer le Gouvernement tchadien dans cette région en 1994, il semble que les possibilités de réussite soient plus grandes aujourd'hui. La base de ressources humaines et le capital social ont évolué positivement dans les villages, des enseignements ont été tirés de l'expérience et l'amélioration progressive des performances du projet montre que les difficultés de mise en oeuvre ne sont pas insurmontables, pour autant que la paix et l'état de droit soient assurés dans la région et le pays et que les responsabilités soient clairement attribuées. Cependant, le nouveau projet ne saurait être une simple reconduction ou un élargissement du PDAOK. Des changements dans l'approche et le montage institutionnel sont nécessaires. C'est pourquoi le PDAOK doit être clôturé dans les meilleures conditions possibles en juin 2002 et une phase de transition organisée en tenant compte des perspectives d'avenir.

PREMIÈRE PARTIE: RECOMMANDATIONS À COURT TERME

(Compte rendu de la réunion du 27/02/02 à Mao, suite à l'atelier de validation de l'évaluation)

5. Suite à l'atelier de validation de l'évaluation intermédiaire du PDAOK, une réunion s'est tenue le 27 février 2002² dans les locaux du PDAOK à Mao pour se prononcer sur les recommandations de la mission concernant le court terme et en particulier les mesures à prendre pour les tous prochains mois. D'un commun accord, il a été convenu par les participants :

A. Calendrier pour la préparation du nouveau projet

- Mission de formulation en avril 2002;
- Mission de pré-évaluation en août 2002;
- Présentation au Conseil d'administration du FIDA en avril 2003.

-

² Etaient présents :

Pour la partie gouvernementale : HASSANTY Oumar Chaib (DG du Ministère de l'agriculture) ; Abdoulaye SENOUSSI (DEAFPR/MA); Djibert LOOL (DA/GRHA) ; Demembaye TONGONGAR (représentant du DN/ONDR) ; Ngaye TORDINA (DEPP/MA); Sebey BOUTNA (Directeur du PDAOK) ; Abacar OUMAROU (Chef de Circonscription ONDR – Kanem/Bahr-El-Gazal

⁻ Pour le SECADEV : Mahamat BODINGAR et Théophile MOYANGAR

⁻ Pour le FBS: Mujika 'Muaba MATAMBA

⁻ Pour le FIDA (Opérations) : Luyaku L. NSIMPASI

⁻ Pour le Bureau de l'évaluation du FIDA: Jean-Philippe AUDINET; Didier EYCHENNE (Consultant); Ngoniri GOS (Consultant)

Si ce calendrier peut être respecté, et étant donné les délais ordinaires d'entrée en vigueur des prêts, on pourrait espérer un démarrage du nouveau projet au cours du premier semestre 2004.

B. Programme de la composante socio-sanitaire de mars à juin 2002

- 6. Le programme de travail et budget proposé par l'atelier de validation est entériné, étant entendu que les activités de la sous-composante « santé » sont prioritaires (finalisation des centres en construction, formation des accoucheuses traditionnelles et des promotrices de santé).
- 7. L'Unité de gestion (UGP) et le FIDA s'engagent à vérifier rapidement auprès de l'UNOPS la disponibilité des fonds nécessaires pour le financement des activités proposées pour les sous-composantes « alphabétisation » et « Éducation nutritionnelle ».

C. Programme d'appui aux caisses locales autogérées (CLA) et questions relatives au crédit

- 8. Appui aux CLA et destination des recouvrements des encours et arriérés de crédit
- La restitution aux 4 CLA existantes de la part du fonds « FDG Intérêts » qui leur revient, une fois que ces caisses auront reçu la formation et les outils nécessaires à la bonne gestion de leurs fonds propres. Les procédures de restitution de ces fonds devront être définies avant la clôture du prêt.
- Les encours et arriérés de crédit des GIE membres des 4 CLA existantes seront recouvrés par les bureaux des CLA avec l'appui du SECADEV. Ces fonds resteront propriété de ces caisses.
- Les GIE non-membres des 4 CLA existantes seront appuyés pour le recouvrement de leurs encours et arriérés de crédit par la circonscription ONDR du Kanem. Les sommes recouvrées seront versées aux comptes « FDG Intérêts » au nom des GIE concernés. Elles leur seront restituées à titre de capital propre dès lors que ces GIE se seront constitués en CLA. La Direction générale de l'agriculture annonce son intention de mettre en place rapidement les personnels de l'ONDR nécessaires à la couverture de l'ensemble de la circonscription.
- La circonscription ONDR du Kanem et le SECADEV se concerteront afin que le processus de transition devant aboutir à terme à la constitution de nouvelles CLA se déroule dans les meilleures conditions.
- 9. Continuité de l'appui aux CLA entre le 30 juin 2002 et le démarrage du nouveau projet
- La continuité de la présence de l'opérateur d'appui aux CLA devra être assurée entre le 30 juin 2002 et le démarrage du nouveau projet en 2004 ;
- A cette fin, le FIDA examinera la possibilité de mobiliser les financements nécessaires pour l'année 2003 sur son programme de dons aux ONG, ce type de financement ne pouvant être mobilisé pour le second semestre 2002 ;
- Pour le second semestre 2002, le Gouvernement et le FIDA examineront la possibilité d'un financement d'une nouvelle convention avec le SECADEV pour son intervention dans le Kanem sur les fonds du prêt « PSANG 2 » ;
- A cette fin, le SECADEV et l'UGP s'engagent à élaborer les grandes lignes d'un projet de convention qui pourrait lier le SECADEV et le PSANG 2 pour le second semestre 2002. Ce projet devra être disponible avant le 23 mars 2002, date du séminaire de démarrage du PSANG 2 et de préparation de son premier PTBA;
- Au cas où les mesures précédemment évoquées seraient insuffisantes pour assurer la continuité de la présence de l'opérateur au Kanem jusqu'au démarrage du nouveau projet, le Gouvernement

pourrait recourir aux fonds disponibles sur le compte « FDG Capital » théoriquement destinés au refinancement futur des CLA.

10. Convention PDAOK / SECADEV: Après examen détaillé des différents articles de la convention, une nouvelle version a été approuvée par les parties prenantes et sera signée le vendredi 1^{er} mars 2002. La demande de paiement direct sera envoyée par DHL à l'UNOPS dès obtention de la caution bancaire devant être fournie par le SECADEV, si possible avant le 8 mars 2002. Dans l'attente de la réception de ce paiement direct, l'UGP s'engage à avancer les fonds nécessaires au démarrage des activités de l'opérateur conformément au chronogramme prévu.

DEUXIÈME PARTIE: PRINCIPALES LEÇONS À TIRER DE L'EXPÉRIENCE DU PDAOK ET RECOMMANDATIONS POUR UN NOUVEAU PROJET

A. Conclusions et enseignements de l'évaluation

- 11. Le PDAOK a eu un impact global inférieur aux attentes, surtout en matière d'augmentation de la production agricole irriguée, pour laquelle les espoirs étaient exagérément optimistes au vu des technologies disponibles. L'impact sur la situation sanitaire et nutritionnelle est encore en phase d'émergence du fait des réalisations très récentes. Malgré tout, les changements induits par le projet sont significatifs en regard de la situation de départ. La constitution de petits GIE fonctionnels basés sur les affinités et les intérêts communs, en particulier de GIE féminins, représente un acquis simple mais fondamental. L'expérience de crédit pour le petit commerce, le petit élevage sédentaire et les banques de semences a démontré les potentiels dans ces domaines. Les conditions d'une amélioration de l'état sanitaire des populations dans les villages touchés sont maintenant réunies (forages, centres de santé, éducation nutritionnelle). Les actions les plus réussies sont celles qui ont été menées avec, ou qui visaient particulièrement les femmes rurales.
- 12. Malgré ce début d'impact positif, les conditions de pérennité des acquis ne sont réunies dans pratiquement aucun des domaines d'intervention. L'extrême vulnérabilité des populations rurales, la faiblesse et parfois l'absence des services publics et privés essentiels appelaient et appellent toujours un effort beaucoup plus long en direction du développement des institutions et des services, en particulier des services communautaires et des services privés.
- 13. Outre la dimension temporelle du PDAOK clairement inadéquate au regard de ses ambitions, on constate une combinaison d'erreurs de conception et de dérives dans la mise en oeuvre. L'exemple le plus frappant en est la fonction de crédit. La conception initiale du PDAOK présentait bien un souci de pérennisation des services financiers mais le scénario proposé comportait des défauts sur les plans technique et social et, surtout, le développement d'une institution de microfinance n'était pas présenté comme un objectif de développement en tant que tel Aucun opérateur spécialisé n'était prévu pour cela. La mobilisation du FDG et l'octroi des crédits s'est fait dans le cadre de la composante « animation rurale » pour servir les actions de développement agricole ou de protection de l'environnement. Le crédit est devenu un simple moyen de résoudre les problèmes immédiats sans souci de pérennisation institutionnelle. Les agents de l'ONDR ont consacré l'essentiel de leurs temps à l'administration de ce dispositif au détriment du conseil agricole et de la formation. Dans un contexte de grande pauvreté il y a une forte pression pour concrétiser rapidement des bénéfices immédiats. L'idée de constituer une institution financière viable, avec toutes ses implications de formation préalable et de progressivité dans l'octroi des crédits, est passée au second plan.
- 14. Les dérives dans la mise en oeuvre au détriment des investissements à long terme et des conditions de pérennisation se retrouvent dans les domaines de la Recherche-Action qui a été négligée, et de manière générale dans le domaine de la formation.

- 15. En matière d'appui à l'innovation agricole, le PDAOK a bien montré les risques et les limites d'une approche par simple transfert d'innovations exogènes. Dans des systèmes agraires très spécifiques et confrontés à une multitude de facteurs contraignants, l'innovation est essentielle mais elle doit partir du local, des connaissances, des pratiques et des capacités paysannes. Faciliter un tel processus et y insérer éventuellement des apports extérieurs nécessite **des compétences spécialisées en Recherche-Action, mobilisées sur une période suffisamment longue**. La mobilisation de telles compétences dans une région aussi enclavée que le Kanem est objectivement difficile et nécessitera des mesures incitatives adéquates.
- 16. Les banques de céréales ont eu des effets positifs dans des communautés fortement exposées à l'insécurité alimentaire mais les conditions de rentabilisation et de durabilité de ces services n'ont pas été identifiées ni atteintes. La conception des banques de céréales est à revoir. Leur gestion est difficile dans un contexte d'imprévisibilité des conditions du marché céréalier et pratiquement impossible si les distributions de vivres importées et gratuites restent aussi fréquentes et opérées sans concertation ni recherche de synergie avec les banques céréalières locales.
- 17. L'impact du PDAOK sur les cultures de mil montre qu'il ne faut pas sous-estimer les marges de progrès possibles en agriculture pluviale et l'importance de cette activité dans l'équilibre de l'économie des ménages. Actuellement, ces marges de progrès se situent toutefois moins dans une amélioration des techniques culturales que dans la résolution des contraintes en amont et en aval de la production (constitution de stock de semences et possibilité d'un approvisionnement à crédit).
- 18. Le principe d'un opérateur principal « prestataire de service » pour le compte d'une UGP ayant peu de présence sur le terrain a tendance à créer des conflits de prérogatives, affaiblit le leadership du projet et sa responsabilité face aux populations. La fonction de pilotage stratégique pas seulement de gestion administrative et financière associée à une bonne capacité de suivi-évaluation et à un réel pouvoir de décision, doit être clairement attribuée au Directeur et soutenue par le Ministère de tutelle et le FIDA.
- 19. Le PDAOK a beaucoup souffert des changements répétés à sa direction, mais la complexité excessive du projet, le nombre de composantes et d'opérateurs a aussi mobilisé l'énergie des directions successives sur les enjeux immédiats à caractère administratif au détriment de la gestion stratégique. Dans un contexte difficile la simplification du projet et des procédures apparaît indispensable. Le principe de renouvellement annuel des conventions des opérateurs est à revoir. S'il a l'avantage d'obliger ces derniers à rendre compte régulièrement, il induit des coûts administratifs et des retards disproportionnés.

B. Principales recommandations pour le nouveau projet

- 20. La conception d'ensemble et le montage institutionnel du nouveau projet devraient avant tout être simples et adaptées aux conditions difficiles de la zone. Les objectifs spécifiques devront être limités et clairs et les responsabilités concentrées et très clairement attribuées. Enfin les procédures opérationnelles notamment de programmation, d'approbation et d'exécution devront être aussi courtes et simples que possible.
- 21. A l'intérieur de la zone d'intervention, le choix des secteurs de concentration devra davantage prendre en compte les potentiels réels, les dynamiques locales et le souci d'efficacité. La dispersion géographique sous les seuls prétextes d'équité et d'atteinte des plus vulnérables devra être évitée. Le futur projet devra avoir une vision plus large de la notion de participation en associant les populations ciblées dès sa conception initiale, puis par la suite en associant réellement les GIE à la maîtrise d'ouvrage du projet et à la maîtrise d'œuvre des actions. Maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre devraient être formalisées dans un manuel de procédures et faire l'objet d'appuis spécifiques pour ne pas rester lettre morte.

- 22. La forme organisationnelle des petits GIE en particulier des GIE féminins devra être conservée mais s'orienter vers une plus grande professionnalisation et intégration au marché. Des alliances inter-GIE par zone de proximité devront être facilitées pour des fonctions d'approvisionnement et de commercialisation. On évitera les approches villageoises qui n'ont donné aucun résultat au cours du PDAOK.
- 23. De manière générale, le Sahel tchadien a très rarement bénéficié de recherche et d'innovations agricoles adaptées. Tout reste à faire ou presque pour le Kanem, tant pour les cultures arborées et annuelles de ouadi que pour les cultures pluviales et le petit élevage sédentaire. Le futur programme devrait mettre en place un important dispositif de recherche participative en collaboration avec les institutions de recherche, les opérateurs d'appui au développement et les producteurs.
- 24. L'impact des opérations de crédit «petit commerce » et la forte demande dans ce domaine montrent que le développement du Kanem ne passe pas seulement ni même peut-être essentiellement par des appuis à la production agricole. Il faut continuer dans la même voie que le PDAOK en accordant une grande importance à la diversification des sources de revenus, notamment en faveur des femmes. Par ailleurs, les commerçants et artisans locaux ont un rôle à jouer dans le développement de l'économie locale. C'est pourquoi : i) la constitution d'un réseau de services financiers de proximité autonome et financièrement viable, partant des CLA existantes, devra être un des objectifs spécifiques du nouveau projet et, ii) les fonctions d'approvisionnement en intrants et matériels et les services de transport et d'entretien des infrastructures et équipements devront être assurer par le secteur privé et associatif local et non par le projet ou par des opérateurs publics.
- 25. La mise en place, à l'échelle du sud Kanem, d'un dispositif de finance rurale autogéré et institutionnellement viable nécessite l'intervention d'un opérateur d'appui compétent et motivé sur une période d'au moins sept à huit ans. Il s'agira d'un "sous-projet" à part entière, autonome au sein du nouveau projet et pas seulement d'une simple composante. L'opérateur sera une ONG nationale appuyée par une assistance technique internationale ponctuelle. Le SECADEV s'est déjà engagé dans ce travail qui correspond à ses propres priorités stratégiques. Il est recommandé que cette ONG se positionne et soit reconnue par le Gouvernement et le FIDA comme un partenaire à part entière de la conception et de la mise en oeuvre du nouveau projet et non comme un simple «prestataire de service ». Une assistance technique internationale sera sans doute nécessaire pour renforcer les capacités et compétences de cet opérateur.
- 26. Les statuts et règlement intérieur des CLA existantes devront être réexaminés avec leurs dirigeants afin de corriger les incohérences constatées, les compléter et de les rendre conformes aux dispositions réglementaires en vigueur en vue de l'obtention d'un agrément de reconnaissance officielle. En particulier, on ne peut envisager de bâtir un dispositif pérenne en limitant son accès aux seuls GIE. Le sociétariat des CLA doit donc être ouvert aux personnes physiques. L'ouverture de l'offre de crédit au niveau individuel nécessitera d'examiner les modalités spécifiques de garantie.
- 27. Compte tenu des niveaux de revenus des populations de la zone on ne saurait concevoir le fonctionnement d'un dispositif de microfinance dans le Kanem sur la base exclusive de la collecte de l'épargne: une dotation en fonds de crédit ou en capital propre devra être mise à la disposition des CLA sous le contrôle de l'ONG d'appui.
- 28. Afin de garantir la viabilité financière des CLA, le financement d'investissements liés à l'exploitation des ouadis, et en particulier des systèmes d'exhaure, qui présentent un risque élevé non encore maîtrisé, devrait être écarté dans un premier temps. Durant les premières années les CLA ne devraient pas intervenir dans le financement à moyen terme. Une réflexion devra être menée pour identifier les possibilités de financement à moyen terme par d'autres moyens.
- 29. La création de nouvelles CLA devra être rapidement étudiée pour la réalisation d'économie d'échelle et la consolidation des acquis du PDAOK sur la majorité des villages touchés. Les choix d'implantation devront être guidés par les potentiels économiques locaux, la densité et le dynamisme

des populations. Les premiers jalons d'une future structure faîtière, qui se construira au fur et à mesure de l'élargissement du réseau, seront posés par l'organisation de rencontres d'échanges entre les dirigeants des CLA actuelles. Ce cadre faîtier doit être conçu de sorte que son fonctionnement, après le retrait de tout appui, puisse être assuré par les CLA qui le constitueront.

- 30. Le crédit est un outil puissant pour répondre aux besoins des populations et doit être pérennisé sur une base saine. Mais par ailleurs des financements sous forme de subvention (*matching grant*) apparaissent également indispensables pour des investissements à rentabilité différée et à externalités positives et pour les innovations présentant un risque important pour les producteurs (systèmes d'exhaure dans les ouadis à nappe profonde par exemple). Un fonds de subvention partielle (fonds de développement local) devra être mis en place dans le cadre du nouveau projet, **totalement séparé et indépendant du dispositif d'épargne et de crédit relevant des CLA**.
- 31. Les fréquents mouvements de personnel de l'équipe du PDAOK et certaines incursions « politiques » dans sa gestion ont lourdement handicapé le déroulement des opérations. En conséquence, il est recommandé que la mise en œuvre du futur projet soit confiée à une UGP plus autonome avec un personnel recruté sur appel d'offres dans le secteur privé. Les organes de supervision du PDAOK au niveau régional et national, qui ont mal fonctionné et occasionné de grands retards dans l'approbation des PTBA, devront être remplacés par un simple comité de pilotage présidé par le Ministère de tutelle qui devra approuver les PTBA au plus tard au mois de novembre.
- 32. Les difficultés rencontrées par l'UGP pour exercer convenablement ses fonctions montrent qu'une attention particulière devra être accordée à la gestion comptable et financière dans le futur projet en prévoyant un appui à la direction par un cabinet comptable. Par ailleurs, les opérateurs spécialisés auxquels seront sous-traitées certaines opérations y compris les services publics devront avoir plus d'autonomie (conventions portant sur deux ou trois ans, autonomie de fonctionnement en véhicules et personnel) pour ne pas souffrir d'éventuelles défaillances de l'UGP.
- 33. Le projet devra mettre en place et utiliser un système de Suivi-Evaluation simple et performant dont les résultats pourraient constituer une condition d'approbation des PTBA. Un appui conséquent sera fourni au montage et au suivi de ce système au cours des trois premières années du projet.



Republic of Chad Ouadis of Kanem Agricultural Development Project (Loan no. SRS 041 TD)

Interim Evaluation

AGREEMENT AT COMPLETION POINT¹

INTRODUCTION

- 1. The agreement concluding the PDAOK (Ouadis of Kanem Agricultural Development Project) interim evaluation comprises two parts. The first part addresses short-tem actions that will be taken after the evaluation validation workshop (25/26th February 2002). The actions will ensure completion of activities from the social and health component; provide support for the self-administered local credit unions (CLA) and repayments of current loans; and ensure transition to the new project within the specified design process schedule. This agreement was concluded on 27th February in Mao, the main town in the Kanem region, between the members of the expanded core learning partnership (PEC).
- 2. The second part of the agreement presents the major lessons learned from the PDAOK experience as well as recommendations for the new project now being prepared. It was drawn up by the IFAD evaluation officer after completion of the evaluation report and was distributed to the members of the CLP for approval in November 2002.
- 3. The two parts are complementary and are based on unanimous agreement by the independent evaluation mission, the CLP and all of the participants in the Mao evaluation workshop. The PDAOK results and impact on the date of the evaluation are clearly lower than expected and the conditions for sustainability of the achievements have not been met in almost all of the intervention areas. However, the investments made and a number of positive effects are relevant in view of a starting point characterized by the extreme vulnerability of the population. A new rural development project in Kanem, supported by IFAD, is desirable and should be presented to the IFAD Executive Board in April 2003. The main reasons for this recommendation are:
- The PDAOK allowed the emergence of many grassroots groups providing important functions for the local inhabitants and for women in particular. A social transformation process favorable to economic development is under way. However, these groups are still very fragile and the services to which they had access have no prospect of sustainability without a new development and institutional consolidation project.
- The local credit unions, still at a very early phase, offer a viable outlook for the development of microfinance institutions in the region. Demand is great and is already partially organized and familiar with credit management. A competent national NGO, SECADEV, is prepared to provide

UNOPS; Mr. Muaba Matamba, BSF; Mr. Jean-Philippe Audinet, Evaluation Officer, IFAD.

χv

The Core Learning Partnership comprised: Mr. Hassanty Oumar Chaib, Director General of the Ministry of Agriculture; Mr. Sebey Boutna, Director of the PDAOK; Mr. Souleyman Abakar Ahamat, Anchor of IFAD projects in Chad; Mr. Demembaye Tongongar, ONDR; M. Ngaba Sou Ngadoy, Director General of SECADEV; Mr. Ngoniri Gos, Interim Evaluation Mission consultant; Mr. Luyaku Nsimpasi, Portfolio Manager, IFAD; Mr. Marc Empain, Portfolio Manager,

support to the credit unions. This new outlook for the region can only be realized with new IFAD funding for a sufficient period of time.

- From the perspective of water lifting technologies for *ouadi* cultivation, there are now several options (PVC boreholes, single tilting can, motor pumps) but there is still a great deal to be done upstream and downstream of production to ensure profitability. The private suppliers of maintenance and equipment need to be reinforced. Partial investment subsidies will certainly still be needed for the poorest to have access to these innovations.
- The Government decided to maintain ONDR presence in the region and to refocus its functions on agricultural and rural advisory services, withdrawing from credit and procurement. This service is indispensable and should be accompanied by the capacity for research and innovation. In the near future, the Government will probably not be able to ensure quality agricultural services without external funding. Ultimately, it can be expected that the financial resources from oil exploitation could open new doors to sustainability.
- 4. Given that IFAD, and then the Belgian Survival Fund, decided to support the Government of Chad in this region in 1994, it seems that the potential for success is even greater today. The human resource base and social capital have both evolved for the better in the villages and lessons have been learned. The improvement in project performance shows that implementation problems are not insurmountable as long as peace and the rule of law exists regionally and nationally and responsibilities are clearly delineated. However, the new project should not be a mere continuation or expansion of the PDAOK. Changes are needed in approach and institutional arrangements. Therefore, the PDAOK should be closed in June 2002 and a transition phase organized with a view to future prospects.

PART ONE: SHORT-TERM RECOMMENDATIONS

(Record of the meeting held in Mao on 27th February 2002, following the evaluation validation workshop)

5. Following the PDAOK interim evaluation validation workshop, a meeting was held on 27th February 2002² on the PDAOK premises in Mao to decide on the mission recommendations about the short term, particularly steps to be taken over the coming months. The participants decided by mutual agreement on the following:

A. Schedule for preparing the new project

- Formulation mission in April 2002;
- Pre-evaluation mission in August 2002;
- Presentation to IFAD Executive Board in April 2003

-

² The following were present:

For the government party: HASSANTY Oumar Chaib (DG of the Ministry of Agriculture); Abdoulaye SENOUSSI (DEAFPR/MA); Djibert LOOL (DA/GRHA); Demembaye TONGONGAR (representative of DN/ONDR); Ngaye TORDINA (DEPP/MA); Sebey BOUTNA (Director of PDAOK); Abacar OUMAROU (District Manager, ONDR – Kanem/Bahr-El-Gazal

⁻ For SECADEV: Mahamat BODINGAR and Théophile MOYANGAR

⁻ For BSF: Mujika 'Muaba MATAMBA

⁻ For IFAD (Operations): Luyaku L. NSIMPASI

⁻ For IFAD (Office of Evaluation): Jean-Philippe AUDINET; Didier EYCHENNE (Consultant); Ngoniri GOS (Consultant)

If the schedule can be met, and given the amount of time required to process loans, it can be expected that the new project will begin in the first half of 2004.

B. Programme of the social and health component from March to June 2002

- 6. The programme of work and budget proposed by the validation workshop is approved, with the understanding that the activities in the "health" sub-component have priority (completion of centres under construction, training of traditional birth attendants and health promoters).
- 7. The project management unit (PMU) and IFAD agree to verify quickly with UNOPS the availability of funds needed to finance the activities proposed by the "literacy" and "nutritional education" sub-components.

C. Programme of support for self-administered local credit unions (CLAs) and issues related to credit

- 8. Support for the CLAs and use of collections from credits outstanding and in arrears
- Their share of the fund will be returned to the 4 existing CLAs, "GDF Interest", once the agencies have received the necessary training and tools for proper management of their funds. The procedures for returning these funds will be defined before the loan is closed.
- The CLA offices will collect credit that is outstanding and in arrears from the member economic interest groups of the 4 existing CLAs with support from SECADEV. These funds will remain the property of the CLAs.
- The economic interest groups that are not members of the 4 existing CLAs will be supported for collection of their credits outstanding and in arrears by the Kanem ONDR district. The amounts recovered will be credited to the "GDF Interest" accounts on behalf of the economic interest groups in question. They will be returned as equity capital once these economic interest groups form CLAs. The Directorate General of Agriculture announces its intention to put in place quickly the ONDR staff needed to cover the entire district.
- The Kanem ONDR district and SECADEV will work together so that the transition process towards formation of new CLAs proceeds under the best conditions.
- 9. Continuity of support for the CLAs between 30 June 2002 and the start of the new project
- The ongoing presence of the operator to support the local credit unions must be ensured between 30 June 2002 and the start of the new project in 2004;
- Therefore, IFAD will examine the option of mobilizing the necessary funding for year 2003 in its scheduled grants to NGOs as this type of funding cannot be arranged for the second half of 2002;
- For the second half of 2002, the Government and IFAD will examine the possibility of funding from a new agreement with SECADEV for its intervention in Kanem from "PSANG 2" loan funds:
- SECADEV and the PMU agree to prepare the outlines of a draft agreement that could commit SECADEV and PSANG 2 for the second half of 2002. This draft should be available before 23 March 2002, date of the PSANG 2 startup seminar and of preparation of its first AWP/B;
- If these steps are not sufficient to ensure the ongoing presence of the operator in Kanem until the new project starts, the Government may use available funds from the "GDF Capital" account theoretically intended for future refinancing of the CLAs.

10. PDAOK / SECADEV Agreement: After careful examination of the various articles in the agreement, a new version was approved by the stakeholders and will be signed on Friday, 1 March 2002. The direct payment request will be sent to UNOPS by DHL once the bank guarantee to be provided by SECADEV has been secured, and before 8 March 2002, if possible. While awaiting receipt of this direct payment, the PMU agrees to advance the necessary funds to start the operator's activities under the schedule.

PART TWO: MAIN LESSONS LEARNED FROM THE PDAOK EXPERIENCE AND RECOMMENDATIONS FOR A NEW PROJECT

A. Conclusions and lessons learned from the evaluation

- 11. The overall impact of the PDAOK was lower than expected, especially in increasing irrigated agricultural production, where expectations were over optimistic given available technologies. The impact on health and nutrition is still emerging from project work still in progress. Yet, changes due to the project are significant compared to the original situation. The creation of small functional economic interest groups based on affinities and common interests, especially women's groups, is a fundamental, though limited, achievement. The experience of credit for small businesses, (nonnomadic) small livestock and seed banks showed potential. The conditions for improving the health status of villagers have now been met (through wells, health centres, and nutritional education). The most successful actions were those taken with, or specifically targeting, rural women
- 12. Despite this initial positive impact, **the conditions for sustainability were not met in nearly all intervention domains**. The extreme vulnerability of the rural populations, the weakness and often the absence of essential public and private services called for and still call for a much longer-term effort in developing the institutions and services concerned, especially community and private services.
- 13. In addition to the issue of the length of the project, which was clearly inadequate for PDAOK's ambitions, there were mistakes in design and drifts in implementation. The most striking example of this is credit. The original design addressed the concern for sustainability of financial services but the proposed scenario included technical and social flaws and, above all, the development of a microfinance institution was not presented as a development objective. No specialized operator was planned for that purpose. The GDFs were mobilized and the loans were granted under the "agricultural extension" component to serve agricultural development and environmental protection. Credit became merely a way to solve the immediate problems without worrying about institutional sustainability. The ONDR agents devoted most of their time to administering this system to the detriment of agricultural advisory services and training. Within a context of huge poverty there is strong pressure for immediate results. The idea of creating a viable financial institution, with all the implications of prior training and progress in granting loans, took a back seat.
- 14. The drifts in implementation, to the detriment of long-term investment and sustainability, also appeared in Research & Development, which was neglected, and in training.
- 15. Regarding support for agricultural innovation, PDAOK demonstrated the risks and limitations of an approach that transfers exogenous innovations. In very specific agrarian systems faced with a multitude of constraints, innovation is essential but must originate from the rural location, knowledge, practices and capacities. To facilitate such a process and perhaps to integrate external inputs requires **specialized competencies in Action Research, mobilized over a sufficiently long period of time**. The mobilization of these competencies in a region such as Kanem is objectively difficult and requires appropriate incentives.

- 16. The cereal banks had positive effects in communities with high exposure to food insecurity but the conditions for profitability and sustainability of the services were neither identified α achieved. The design of the cereal banks should be reviewed. Management of these banks is difficult within the context of unpredictable cereal market conditions and almost impossible if the distribution of imported and free food supplies is as frequent α it was and occurs without coordination or a search for synergies with the local cereal banks.
- 17. The impact of the PDAOK on the millet crops reveals that the margins of progress possible in rainfed agriculture, and the importance of millet crops in the equilibrium of household economies, should not be underestimated. Progress is currently less in improving crop techniques than it is in resolving constraints upstream and downstream of production (such as establishing a seed stock and the possibility of obtaining supplies on credit).
- 18. The principle of a "Service Provider" a lead operator on behalf of a PMU with little field presence tends to create turf battles, and weakens project leadership and its responsibility for the people. The function of strategic guidance not only of administrative and financial management associated with good capacity for monitoring and evaluation (M&E) and true decision-making power should be clearly allocated to the director and supported by the responsible ministry and IFAD.
- 19. PDAOK suffered greatly from repeated changes in management. The complexity of the project and the number of its components and operators mobilized the energies of successive managements to tackle immediate administrative challenges rather than strategic issues. Given the challenging context, **simplification of the project and of procedures now seems inevitable**. The principle of annual renewal of operator agreements should be reviewed. Although this has the advantage of requiring operators to provide regular reporting, it also leads to disproportionate administrative costs and delays.

B. Major recommendations for the new project

- 20. The overall design and the institutional arrangement of the new project should above all be simple and adapted to the difficult conditions in the area. The specific objectives should be limited and clear, the responsibilities focused and very clearly allocated. Operational procedures especially those for planning, approval and execution should be as short and as simple as possible.
- 21. Within the intervention zone, selection of the sectors to concentrate on should consider the real potential for improvement, local dynamics, and effectiveness. Geographic dispersion under the mere pretext of equity and reaching the poorest of the poor should be avoided. The new project should have a broader vision of the concept of participation by involving the target populations from the time of the original design. Economic interest groups also need to be involved with project design and implementation. Project design and implementation should be formalized in a procedures manual and receive specific support to be of use.
- 22. The organizational form of the small economic interest groups especially women's groups should be retained but oriented towards more professionalism and market integration. Alliances among economic interest groups by proximity zone should be facilitated for supply and marketing functions. Village approaches are to be avoided, as they produced no results in the PDAOK.
- 23. Generally speaking, the Chadian Sahel very rarely benefited from customized agricultural innovations and research. Everything, or nearly all, remains to be done in Kanem, for tree crops and annual crops of the *ouadi* as well as for rainfed crops and non-nomadic small livestock. The future programme should put in place substantial participatory research in collaboration with research institutions, the operators supporting development and the producers.

- 24. The impact of the "petty trade" credit transactions and the high demand in this domain show that development of Kanem need not be solely through support for agricultural production. It is necessary to continue along the same path as PDAOK, acknowledging the importance of diversifying income sources, especially for women. The local artisans and merchants should playa role in developing the local economy for the following reasons:
- i) establishing a network of local financial services that is autonomous and financially viable, starting with the existing CLAs, should be a specific objective of the new project, and
- ii) inputs, equipment, transport, and the maintenance of infrastructure and equipment, should be provided by local organizations and the private sector and not by the project or public operators.
- 25. Establishing a self-administered, institutionally viable rural finance arrangement in south Kanem requires the intervention of a competent, motivated operator over a period of at least seven or eight years. This should be a **separate sub-project, autonomous within the new project** and not just a component. The operator should be a Chadian NGO supported by international technical assistance as needed. SECADEV is already involved in this work, which matches the NGOs own strategic priorities. It is recommended that SECADEV position itself and be acknowledged by the Government and IFAD as a full partner in the design and implementation of the new project and not just as a service provider. International technical assistance will undoubtedly be needed to reinforce the NGO's capacities and competencies.
- 26. The bylaws and internal regulations of the existing CLAs need to be re-examined alongside their management to correct any inconsistencies, complete them, and bring them into compliance with current regulatory provisions to obtain official recognition. In particular, a sustainable system cannot be planned by limiting access to the economic interest groups. Membership in the CLAs should be open to individuals. If credit is made available at an individual level the specific guarantee modalities will need examining.
- 27. Considering the income levels of the people in the project area, it is inconceivable that a microfinance system could operate in Kanem solely on the basis of collection of deposits. Resources in the form of loan funds or equity capital need to be made available to the CLAs under the control of the supporting NGO.
- 28. To guarantee the financial viability of the CLAs, financing investments in *ouadi* exploitation, especially those for water lifting which entail a high level of risk, should initially be avoided. During the first years of the project, the CLAs should not be involved in medium-term financing. There should be consideration about how to identify other medium-term financing options.
- 29. Creation of new CLAs should be studied as soon as possible for the purposes of economies of scale and consolidation of PDAOK achievements in most villages affected. Location selection should be guided by local economic potential, population density and the dynamism of the local inhabitants. The first milestones in a future umbrella structure, to be built as the network expands, will be established by the organization of meetings for exchanges among the managers of existing CLAs. This umbrella structure should be designed so that after support is withdrawn, it can continue operating under the CLAs who will have created it.
- 30. Credit is a powerful tool to meet the needs of the local population and it should be made sustainable in a healthy way. However, financing in the form of subsidies (matching grants) also seems to be essential for investments with deferred profitability and positive externalities and for innovations involving a substantial risk to the producers (water lifting systems in the *ouadis* with deep water tables, for example). A partial subsidy fund (local development fund) should be created under the new project, **completely separate and independent from the relevant CLA savings and loan system**.

- 31. Frequent changes in personnel and political interference in the project's management greatly impeded operations. Consequently, it is recommended that implementation of a future project be assigned to a more autonomous PMU with personnel recruited by competitive bidding in the private sector. The PDAOK regional and national supervisory bodies, which were badly run and caused significant delays in approval of the AWP/Bs, should be replaced by a single steering committee chaired by the appropriate ministry, to approve the AWP/Bs by no later than November 2002.
- 32. The problems the PMU faced in carrying out its work, show that special attention needs to be paid to financial management in the future project and support provided by an accounting firm. The specialized operators to which certain activities are subcontracted including public services should have greater autonomy (agreements covering two or three years, operational autonomy over vehicles and personnel) to avoid any flaws that could affect the PMUs.
- 33. The project should establish and use a simple, effective M&E system, the results of which could be a condition for approval of the AWP/Bs. Subsequent support will be provided in setting up and monitoring this system over the first three years of the project.



République du Tchad Projet de développement agricole des ouadis du Kanem (Prêt n° SRS 041 TD) Évaluation intermédiaire

RAPPORT PRINCIPAL

I. INTRODUCTION

- 1. Le Projet de développement agricole des ouadis du Kanem (PDAOK) est la deuxième intervention du FIDA au Tchad, pays sahélien enclavé, parmi les plus pauvres du monde et confronté depuis un quart de siècle aux calamités naturelles et aux conflits armés à répétition.
- 2. Le projet a été conçu en 1993 et approuvé en avril 1994 au titre du Programme spécial du FIDA pour les pays d'Afrique subsaharienne touchés par la sécheresse et la désertification. L'accord de prêt (n° SRS 041 TD), d'un montant de 5,76 millions de USD, a été signé en octobre 1994 pour une durée de six ans. Le prêt a été accompagné d'un don SOF de 370 000 USD.
- 3. Le projet a effectivement démarré en octobre 1995 sous la tutelle du Ministère de l'agriculture et la supervision du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS). Il a bénéficié pendant ses premières années d'une assistance technique internationale financée par la France (780.000 USD). En 1996 a été ajouté un volet complémentaire de test d'une technologie mécanisée de « water harvesting » (Valerani/Nardi), dénommé Programme pilote de lutte contre la désertification, financé par deux dons successifs de l'Italie totalisant 1 million de USD. Enfin, une composante socio-sanitaire (CSS) a été ajoutée au projet initial en 1997, financée par un don du Fonds belge de survie (FBS) de 84,5 millions de FB (accord de don d'octobre 1997, pour une durée de 5 ans). Au total, l'ensemble des apports extérieurs mobilisés dépassait 10 millions de USD (dont plus de 40% de don). La contrepartie nationale était de 1,1 million de USD (exemption de taxes et salaires des fonctionnaires).
- 4. Une mission d'examen à mi-parcours du FIDA a été conduite fin 1998. La date de clôture du prêt, prévue en décembre 2001, a été reportée à juin 2002. Celle du don FBS, initialement prévue en décembre 2003 a dû être anticipée à 2002. Le Gouvernement tchadien a adressé au Fonds, en juin 2001, une demande d'évaluation intermédiaire préalable à la préparation d'une seconde phase du projet.
- 5. L'évaluation intermédiaire du PDAOK a été conduite entre décembre 2001 et février 2002¹. Elle s'est achevée par un atelier de validation à Mao, chef-lieu de région du Kanem. L'atelier a été présidé par le Directeur général du Ministère de l'agriculture. Tous les partenaires opérationnels du projet y ont participé ainsi que 30 délégués paysans désignés par leurs pairs.

II. CONTEXTE ET CONCEPTION DU PROJET, MISE EN OEUVRE ET RÉSULTATS

A. Zone et contexte d'intervention, groupe cible

6. Le Kanem est une région à climat sahélo-saharien située au nord et au nord-est du lac Tchad. Elle est caractérisée par un paysage de steppe aride sur dunes de sable. Les cuvettes interdunaires sont

La mission d'évaluation était composée de: M. Didier Eychenne, agronome; M. Ngoniri Gos, agroéconomiste; Mme Luisa Cremona, sociologue; Mme Corinne Riquet, économiste, spécialiste en microfinance M. Haidara Abdoulaye Chirfi, médecin.

appelées « ouadis » quand elles présentent un sol limono-argileux et une nappe phréatique locale peu profonde et parfois affleurante. Il existe au Kanem plusieurs milliers de ouadis, dont seulement quelques centaines sont cultivées en palmeraies et en petites cultures irriguées. La pluviométrie annuelle varie de 350 à 100 mm du sud au nord. La saison sèche de neuf mois est caractérisée par des températures élevées, des vents fréquents et desséchants, une évapotranspiration très forte.

- 7. Le PDAOK intervient dans la moitié sud de l'ex-préfecture du Kanem. La densité de population y est de l'ordre de 5 habitants/km², regroupés en villages dispersés au bord des ouadis et en campements nomades. Les principales langues sont le Kanembou, le Gorane et l'Arabe. La grande majorité de la population est constituée d'agriculteurs et d'agropasteurs sédentaires. La base de l'économie régionale comprend l'élevage extensif, la culture du mil dunaire sous pluie et la culture dans les ouadis sur de petites superficies irriguées au «chadouf » (blé et maraîchage). L'émigration masculine est très fréquente. La population du Kanem souffre d'un appauvrissement général et d'un déficit alimentaire structurel dû aux sécheresses récurrentes depuis 1970. En 1993, le revenu per capita en milieu paysan était estimé entre 50 et 120 USD par an. La population rurale est analphabète à près de 90%. Avant le PDAOK, le Kanem n'avait bénéficié que de quelques rares opérations de développement agricole localisées, le plus souvent conduites par des ONG internationales. Un projet pilote de développement agro-sylvo-pastoral de l'UNSO a été mis en oeuvre de 1992 à 1997 et devait préparer le terrain au PDAOK.
- 8. Le projet est basé à Mao, chef-lieu de région (17 000 habitants) et résidence du Sultan du Kanem, chef traditionnel des *kanembou*. La zone est très enclavée et les communications difficiles (circulation sur pistes de sable exclusivement en véhicule 4x4 ou en dromadaire).



Campement d'éleveurs kréda



Caravane de dromadaires au sud kanem (arabes nomades)



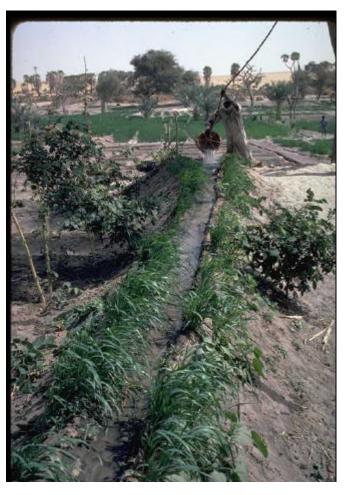
La ville de Mao, siège de la préfecture et du sultanat du Kanem, et son ouadi-palmeraie



Cultures irriguées en ouadi dans la zone de Moussoro

B. Objectifs, stratégie d'intervention et composantes selon la conception initiale

- 9. **L'objectif « général »** du PDAOK était « d'une part d'améliorer la sécurité alimentaire et le revenu des populations agricoles de la zone et, d'autre part, de réduire la vulnérabilité des plus pauvres face à la dégradation de l'environnement et de protéger le potentiel productif de la région ».
- 10. **L'objectif «immédiat »** était «d'amener les paysans à prendre progressivement en charge leur développement et de devenir de plus en plus autonomes vis-à-vis des structures d'encadrement, ce qui devait permettre (...) de réduire les charges récurrentes après projet ».
- 11. **Le groupe cible** était constitué des agriculteurs sédentaires dont les activités reposent sur l'exploitation des ouadis et des dunes environnantes, avec priorité aux exploitations dirigées par des femmes. Le projet devait intervenir dans six petites zones (90 villages), réparties entre les souspréfectures de Nokou, Mao et Moussoro et comptant une population estimée à 5 400 familles (37 800 habitants). Il était estimé que 95% de cette population bénéficierait du projet, dont 3 600 familles pour l'adduction d'eau villageoise, 2700 pour la vulgarisation agricole, 768 pour l'amélioration des systèmes d'exhaure, 1 800 pour la diffusion de caprins et les banques de céréales.
- 12. Le projet initial comprenait quatre composantes : i) Animation et formation, ii) Production agricole et commercialisation, iii) Environnement et hydraulique villageoise et iv) Unité de gestion du projet. Une cinquième (composante socio-sanitaire) s'est ajoutée en 1997. Les produits attendus sont détaillés dans la section D ci-après.
- La stratégie du projet devait 13. appliquer systématiquement « approche participative » et être conforme à la politique du pays qui mettait l'accent sur « la mobilisation et la structuration des communautés villageoises en groupements d'intérêt économique ». Les actions ne devaient être menées qu'« en réponse à une demande précise des communautés». reposer sur des relations contractuelles entre les groupements et leurs partenaires accompagnées être d'efforts systématiques de formation directe des paysans. Enfin, tous les équipements de production et intrants devaient être « fournis aux paysans aux coûts réels (à crédit) pour permettre la reproductibilité des actions ».
- 14. Le développement de la petite agriculture irriguée dans les ouadis était de manière évidente au centre de la stratégie de développement et de sécurité alimentaire du PDAOK. Cependant, le projet avait dès le départ un caractère de développement rural intégré qui s'est encore renforcé par l'ajout ultérieur des composantes socio-sanitaires et PPLCD.



Irrigation traditionnelle au shadouf dans un ouadi du Kanem

15. **L'objectif de la composante socio-sanitaire** (CSS) était d'améliorer l'état nutritionnel de la population. La malnutrition infantile devait être combattue par : i) l'amélioration de l'accessibilité à l'eau potable, ii) l'éducation nutritionnelle des mères, iii) l'introduction du système de recouvrement des coûts et la mise en place d'un «Paquet minimum d'activités » au niveau des centres de santé, et iv) l'alphabétisation des adultes et surtout des femmes.

C. Partenariat, montage institutionnel et conditions de mise en oeuvre

- 16. Le montage institutionnel était basé sur le principe d'opérateurs contractuels dont un opérateur principal (OP) passant des conventions annuelles avec une Unité de gestion du projet (UGP). L'UGP opérait sous la tutelle du Ministère de l'agriculture. Cependant, l'approbation des rapports d'activités et des Programmes de travail et budget annuel relevait d'un comité national de développement du Kanem présidé par le Ministère du plan. Un comité régional présidé par le Préfet, devait quant à lui assurer la coordination entre les projets et administrations publiques régionales, examiner les PTBA et formuler des avis au comité national.
- 17. L'opérateur principal sélectionné fut l'Office national du développement rural, principale institution publique de service agricole et rural au Tchad, associé au CIRAD qui fournissait un assistant technique. L'ONDR-CIRAD était initialement en charge de la majorité des actions dans les composantes 1, 2 et 3. Ultérieurement deux autres opérateurs publics ont été recrutés pour les souscomposantes hydraulique agricole et alphabétisation. La composante socio-sanitaire a été mise en oeuvre par trois opérateurs différents. Le PPLCD a été exécuté d'abord sous la responsabilité de l'OP, puis sous celle d'un sixième opérateur public (Laboratoire de recherche vétérinaire et zootechnique de Farcha).
- 18. Le montage institutionnel s'est révélé lourd et le partenariat difficile à gérer. Dès le début les relations entre l'UGP et l'opérateur principal ont été conflictuelles. Le recrutement des opérateurs a mobilisé une énergie considérable et plusieurs n'ont été mobilisés que tardivement: la Direction de l'enseignement agricole en charge de l'alphabétisation, en 1999, la Direction du génie rural (DGRHA) pour l'hydraulique agricole, en 1999, le laboratoire de Farcha pour le PPLCD, en 2000, et finalement le SECADEV en charge de l'appui aux caisses locales autogérées, dont la convention n'a été signée qu'en 2002, (unique ONG intervenant dans le cadre du projet).
- 19. La mise en oeuvre mouvementée par l'introduction de nouvelles composantes et de nouveaux opérateurs a été encore davantage perturbée par la forte mobilité dans les positions clefs du partenariat de projet: pendant les six années de pleine activité du projet (1996-2001), il y a eu quatre directeurs de l'UGP et quatre superviseurs de l'UNOPS successifs, trois chargés de portefeuille du FIDA (différents de celui qui avait conçu le projet), deux chefs d'antenne de l'opérateur principal. Les deux assistants techniques ont achevé leur contrat à mi-parcours. En tenant compte également des changements au niveau du Ministère de tutelle et des autorités régionales, on constate que le groupe de personnes constituant le noyau du partenariat n'a jamais été stable pendant plus de deux ans.
- 20. Le dysfonctionnement du dispositif institutionnel s'est manifesté entre autres par un retard systématique dans l'approbation des Programmes de travail et budget annuels par le CNDK, qui a été généralement obtenue entre le mois de mars et le mois de juin de l'année concernée. Par ailleurs, les ruptures de trésorerie ont été fréquentes et ont perturbé l'exécution des travaux sur le terrain. Elles ont été dues à des dépassements d'allocation par catégories de financement (prêt et don) impliquant des ré-allocations et à un retard fréquent dans l'envoi des états de dépenses (DRF).

D. Moyens mis en oeuvre et principales réalisations par composante

21. Au total le projet aura mobilisé, à travers l'UGP et les opérateurs, plus de 120 agents, fonctionnaires (27), animateurs, alphabétiseurs et chauffeurs contractuels. À la date d'achèvement, la

quasi-totalité des financements était décaissée. Les fonds du don FBS ont été dépensés plus rapidement que prévu.

	Montant des engagements	Taux de décaissement en juin 2002
Prêt FIDA	4 100 000 DTS	96%
Don FIDA (SOF)	370 000 USD	100%
Don France (FAC)	780 000 USD	100%
Don Belgique (FBS)	84 500 000 BEF	95%
Dons Italiens (2)	1 007 000 USD	90%
Contribution État	1 197 000 000 FCFA	ND
Contributions bénéficiaires	186 000 000 FCFA	ND

22. Les dépenses de fonctionnement ont été très supérieures aux moyens initialement alloués à cette catégorie. Pour le prêt FIDA l'allocation initiale pour la partie «fonctionnement » s'élevait à 560 000 DTS (14% du total du prêt). En fin de projet, après deux ré-allocations, les décaissements sur cette catégorie atteignaient 1,26 million de DTS (32% du total des décaissements). En ce qui concerne le don FBS, l'allocation initiale pour le fonctionnement était de 12,8 millions de FB (15% du total). Les décaissements effectifs en fin de projet sont de 26,6 millions (33% du total). Le doublement des dépenses par rapport aux prévisions est en partie dû à une sous-estimation initiale des coûts de fonctionnement dans une région comme le Kanem. L'absence de routes, la dispersion des villages, l'éloignement de la capitale et les grandes distances à parcourir dans les dunes de sable impliquent des coûts de transport supérieurs aux normes sahéliennes. Mais il est également évident que ni l'UGP, ni les opérateurs n'ont su ou pu maîtriser ces coûts et que l'administration publique locale a parfois utilisé les véhicules et équipements du PDAOK à d'autres fins.

1. Réalisations de la composante animation rurale

23. Sous-composante Groupements paysans et Fonds de développement des groupements (FDG)

Produits attendus selon la conception initiale	Réalisations en décembre 2001
- 90 villages encadrés et élaboration de plans	- 78 villages encadrés progressivement comptant
de développement villageois.	5 820 familles. Diagnostics sommaires et listes de priorités.
- 90 groupements villageois (GV) regroupant	- 25 GV formés, puis abandon de la formule inadaptée
5 100 chefs d'exploitation + des sous-	au contexte social. Ces GV ne fonctionnent pas.
groupements spécialisés.	- 248 GIE spécialisés constitués (dont 119 féminins,
	81 masculins et 48 mixtes). 65% des GIE (168),
	principalement des GIE féminins, sont considérés performants.
- Mobilisation d'environ 450 millions de	- FDG mobilisé à hauteur de 270 millions de crédit et
FCFA du Fonds de développement des	63 millions de subvention. Taux moyen de
groupements (FDG) sous forme de crédit.	remboursement des crédits : 72%.
- Mise en place de 6 caisses cantonales à partir	- Création tardive de 4 caisses locales autogérées
de l'année 3, regroupant les 90 GV.	regroupant 73 GIE (pas encore fonctionnelles).

24. Le nombre de villages encadrés par le projet a évolué progressivement de 14 en 1996 à 65 en 1998 et 78 en 2000. Après l'échec de l'approche par groupement villageois (GV), la focalisation des activités du projet sur la création et l'appui à des groupements d'intérêt économique (GIE) de 15 à 20 membres a été judicieuse. Elle a permis aux villageois d'apprendre à gérer en commun des activités ou des services et d'amorcer un processus d'autonomisation vis-à-vis des autorités traditionnelles habituées à vivre du travail des paysans. La plupart de ces organisations sont effectivement maîtresses de leurs activités. Certaines de ces activités sont gérées en communs (banque de céréales ou de semences, transport en dromadaire ou moulin à mil) mais dans la majorité des cas le service commun n'est que la gestion du crédit pour des activités productives individuelles (production

agricole, petit commerce, élevage). La majorité des 4600 membres de GIE sont des femmes qui trouvent avec les petits crédits un moyen de renforcer leur autonomie financière au sein du ménage.

- 25. On constate un taux de remboursement moyen des crédits très insuffisant, de l'ordre de 72%. Cette moyenne cache une grande diversité en fonction des types de crédit. En général, les crédits pour l'agriculture de ouadis ont été mal remboursés (41%), particulièrement les gros crédits destinés aux moyens d'exhaure (7% pour les motopompes et forages). Par contre le micro-crédit monétaire alloué aux femmes pour le petit commerce a été relativement bien remboursé (87%), ainsi que ceux destinés aux banques de céréales (90%) et aux semences de mil (95%). Pour pratiquement tous les types de crédit, des apports personnels étaient demandés aux bénéficiaires, variant de 5% à 32%, avec une moyenne de 16%. Au total les apports paysans s'élèvent à 62 millions de FCFA pour 270 millions de crédit et 63 millions de subvention.
- 26. Pendant toute la durée du projet, le Fonds de développement des groupements a été géré par l'opérateur principal. Les intérêts sur crédit sont logés dans des sous-comptes bancaires à N'Djaména au nom de chaque GIE qui en est informé, mais ne peut y accéder librement. Enfin la création tardive des caisses locales autogérées (pas encore fonctionnelles en décembre 2001) ne laisse aucune perspective de viabilité à cet embryon de système mutualiste, en l'absence d'un appui prolongé.

27. Sous-composante formation et alphabétisation

Produits attendus		Réalisations	
-	120 centres d'alphabétisation formant	-	35 centres d'alphabétisation fonctionnant dans autant de
	12 000 personnes (prêt FIDA).		villages en 2001 (sur financement du don FBS).
-	9 600 membres de GIE alphabétisés et	-	842 personnes alphabétisées, dont 371 femmes (44%).
	post-alphabétisés (CSS/don FBS).		

28. Cette sous-composante essentielle n'a démarré que très tardivement, sur financement du don belge et les résultats obtenus en 2000 et 2001 sont de ce fait très inférieurs aux attentes. La mission a constaté une forte demande d'alphabétisation, notamment de la part des femmes. Dans l'ensemble, les efforts de formation ont été faibles et les moyens prévus sous-utilisés. Le retard pris dans la composante alphabétisation n'a pas permis d'engager les autres programmes qui devaient la suivre.

2. Réalisations de la composante développement agricole et commercialisation

29. Sous-composante hydraulique agricole : amélioration ou installation de systèmes d'exhaure, amélioration des réseaux d'irrigation

Produits attendus		Réalisations	
-	250 consolidations de puits. 450 bidons verseurs.	86 consolidations de puits.30 bidons verseurs.	
-	20 motopompes.	 32 motopompes sur forage. 30 pompes à pédale sur forage. 10 forages non équipés. 	
-	Valeur des investissements à réaliser estimée à 330 millions de FCFA (à crédit). Amélioration des réseaux d'irrigation.	 Valeur des investissements: 36 millions de FCFA (dont 22 millions à crédit, avec remboursement inférieur à 20%). Pas d'amélioration des réseaux d'irrigation. 	

30. De toutes les activités du projet, la sous-composante hydraulique agricole était celle dont on attendait le plus grand bénéfice économique, principalement par l'expansion des superficies cultivées sous irrigation grâce à la technologie du «double bidon verseur » destinée à ouvrir à l'exploitation agricole les ouadis à nappe profonde. Le résultat de cette composante est très décevant. Peu d'investissements ont été réalisés et parmi ceux-là plusieurs n'ont pas eu d'autres effets que d'endetter les producteurs. La technologie du double bidon verseur censée être testée et mise au point par le

projet UNSO s'est révélée inadaptée à la zone et beaucoup trop coûteuse et risquée en l'absence de subvention à l'investissement. Pour les ouadis à nappe peu profonde, la tentative d'amélioration du système d'exhaure traditionnel a été un échec. Le point de vue des paysans exprimé lors de l'atelier d'évaluation final est sans appel: « En ce qui concerne le volet hydraulique agricole dans les ouadis, les moyens mis à notre disposition sont dérisoires ».

31. La faible expansion des superficies cultivées en ouadi (cf. chapitre «Impact du projet »), caractéristique très « visible » du PDAOK, a contribué à l'image négative que le projet a eu pendant ses premières années aux yeux du gouvernement. Deux résultats, malheureusement tardifs, peuvent cependant être mis au crédit de cette activité : la mise au point technique d'un nouveau système pour les ouadis à nappe profonde (simple bidon verseur) et l'introduction à titre pilote de forages en PVC

dans les autres ouadis qui semble prometteuse. Ces innovations ont finalement été accompagnées d'une subvention partielle judicieusement introduite suite à la mission de revue à mi-parcours. Dans l'ensemble, cette sous-composante considérée comme stratégique. été a exclusivement conduite par des ingénieurs du génie rural sans apports d'agronomes et d'agro-économistes et avec une faible implication des paysans dans une démarche de recherche. d'expérimentation et d'évaluation des systèmes de culture irriguée.



Culture irriguée en ouadi à nappe peu profonde. Système d'exhaure traditionnel (chadouf).

32. Sous -composante vulgarisation agricole et approvisionnement en intrants

Produits attendus Réalisations Introduction de variétés améliorées et de Diversification des cultures maraîchères et fruitières à nouvelles espèces cultivées en ouadi. petite échelle (dont plantation de 4900 arbres fruitiers). Amélioration des techniques culturales. Pas ou peu de changement de technique culturale sur les Placement de 2 700 lots de petit outillage cultures pré-existantes. 390 lots de petit outillage (remboursement à 54%). 32 millions de FCFA de crédit pour semences de ouadi, Approvisionnement en semences. Approvisionnement en produits remboursé à 55%. matériels de traitement phytosanitaire. 78 banques de semences de mil servant environ Diffusion de 1800 noyaux caprins pour 1 400 familles par an. autant de femmes (3600 têtes à crédit). 2 300 noyaux caprins (4 600 têtes à crédit).

- 33. Dans les ouadis, les réalisations en matière de « vulgarisation agricole » ont consisté principalement en approvisionnement en semences, plants et petit outillage. L'approvisionnement en semences maraîchères a été fréquemment critiqué pour être trop tardif et de qualité insuffisante. Les techniques culturales n'ont pratiquement pas été modifiées. En revanche, le projet a induit un début de diversification des cultures maraîchères et fruitières en introduisant de nouvelles espèces (carotte, pomme de terre, salade, agrumes). La pérennité de ces quelques acquis n'est pas assurée du fait que le projet a assuré lui-même l'approvisionnement au lieu de faciliter l'émergence de filières commerciales.
- 34. Les résultats plus significatifs ont été obtenus sur les cultures dunaires avec la mise en place de banques de semences de mil constituées par des crédits et/ou des subventions. Le dispositif a permis d'approvisionner en semences près de 1 .400 familles en moyenne par an. L'intérêt de cette action ne

vient pas tant de la qualité supérieure des semences que de la disponibilité en quantité suffisante et à un prix intéressant au moment des semis. La pérennité du système dépend de celle du crédit.

35. Le résultat de l'action de diffusion des noyaux caprins (deux chèvres à crédit + une en apport personnel) a été nettement supérieur aux attentes.



Culture dunaire dans le sud du Kanem : récolte de mil pénicillaire

36. Sous-composante commercialisation, transformation et diversification des sources de revenus

Produits attendus		Réalisations	
-	Information des populations sur les	-	44 banques de céréales constituées (51 millions de crédit
	marchés et études sur les possibilités de		remboursés à 90%, mais interrompu en 1999).
	transformation.	-	Allocation massive de crédits pour le petit commerce
-	30 banques de céréales.		féminin (71 millions de FCFA, remboursé à 87%).
-	Appui aux activités de petit commerce et à	-	372 dromadaires (28 millions de FCFA remboursé à
	l'acquisition d'animaux de transport.		59%).

- 37. Les banques de céréales ont rencontré un succès certain pendant les premières années du projet : 610 tonnes de mil ont été apportées pour la constitution de 44 banques entre 1996 et 1998. À partir de 1999 ce type de crédit a été suspendu et le système s'est enrayé par le double effet d'une bonne récolte en 98 (prix bas en 99), puis une très mauvaise récolte en 2000 induisant des distributions massives de vivres PAM. Les conditions de rentabilité des banques de céréales ne sont pas remplies, surtout si l'imprévisibilité des aides alimentaires s'ajoute à celle de la production locale.
- 38. Les réalisations du projet en matière de financement de petites activités commerciales ont été très supérieures aux prévisions. En termes de montants alloués, c'est de loin la première catégorie de crédits (21% du total du FDG). C'est aussi celle qui a touché le plus grand nombre de femmes.

3. Réalisations de la composante hydraulique villageoise et environnement

39. Sous-composante protection de l'environnement

Pro	Produits attendus		Réalisations	
-	Reboisement dans les 90 villages sous	-	37 reboisements réalisés avec faible taux de reprise sauf	
	forme de « bois villageois ».		réussite dans 8 villages de Ntiona très menacés par	
-	Approvisionnement en bois de shadouf		l'ensablement.	
	importés.	-	Placement de quelques centaines de foyers améliorés.	
-	Test de la technologie Valerani/Nardi pour	-	Échec des essais de reboisement sur demi-lune,	
	reboisement à grande échelle (PPLCD).		reconversion du PPLCD vers l'a mélioration de la culture	
			pluviale.	

40. Les réalisations du projet en matière de plantations de bois villageois ont été limitées et n'ont pas rencontré une forte demande, sauf dans quelques villages directement menacés par l'ensablement.

41. Le projet pilote de lutte contre la désertification (PPLCD), n'est pas à proprement parler une composante du PDAOK mais un projet parallèle, géré par l'UGP mais assez étranger à la démarche du PDAOK. Il a souffert d'une conception ambiguë (action de recherche-adaptative ou action de développement?) et d'une erreur stratégique initiale consistant à vouloir tester une technique de plantation d'arbres à grande échelle et sans protection contre le bétail, dans une zone de steppe ouverte à l'élevage extensif et transhumant. Sa réorientation vers un test des effets des demi-lunes sur les cultures de mil pluvial a été conduite de manière rigoureuse mais sur une durée insuffisante. Malgré des effets évidents sur l'augmentation et la sécurisation des rendements de mil, la rentabilité du système est loin d'être assurée. Enfin et surtout, la technologie mobilisant un tracteur lourd et un outillage sophistiqué apparaît très inadaptée au contexte du Kanem. Les pannes fréquentes ne sont tout simplement pas réparables dans un rayon d'au moins 200 km autour de Mao. Le choix du Kanem pour tester la technologie Valerani au Tchad s'est finalement avéré une erreur.

42. Sous-composante hydraulique villageoise

Produits attendus		Réalisations	
- Installation de 60 nouveaux forages équipés		Réalisation de 100 points d'eau villageois dont :	
	(prêt FIDA)	- 80 nouveaux forages équipés	
-	Installation de 30 nouveaux forages équipés et	- 20 forages réhabilités	
réhabilitation de 20 autres forages (don FBS)		-	

43. Les réalisations physiques sont pratiquement conformes aux objectifs dans ce domaine vital pour les populations. Les comités de gestion des points d'eau semblent par contre peu fonctionnels et la filière d'entretien et d'approvisionnement en pièces de rechange n'a pas été significativement améliorée.

4. Réalisations de la composante socio-sanitaire

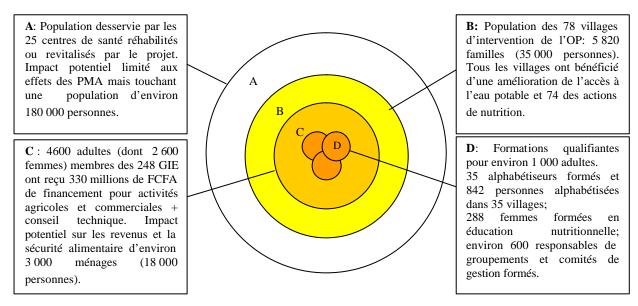
Produits attendus		Réalisations	
-	25 centres de santé revitalisés et 6 nouveaux	-	23 centres de santé revitalisés, 5 réfectionnés, 6
	construits		construits
-	Programme de formation et supervision à tous	-	25 agents de santé formés en micro-planification,
	les niveaux de la communauté, au COGES, aux		mais autres formations négligées
	districts et à la région	-	Équipement des districts et de la DSK
-	Formation des cadres et agents de nutrition et	-	23 COGES mis en place
	des agents de santé	-	Villages informés sur la cogestion et le
-	Formation en nutrition au niveau des villages		cofinancement des centres de santé
	d'intervention du PDAOK (femmes éducatrices)	-	Cinq agents de nutrition, 30 agents de santé et 288
-	Alphabétisation (cf. par. 28)		femmes éducatrices (dans 74 villages) formés
-	Construction ou réhabilitation de forages (cf.	-	74 villages sensibilisés en nutrition
	para 43)	-	Alphabétisation (cf. para 28)
-	Construction de 50 abreuvoirs et de 45 latrines	-	Forages (cf. para 43)
-	Mise en place de 50 « comités eau »	-	Comités d'eau non fonctionnels

- 44. Les réalisations physiques de la CSS (centres de santé, équipements, forages) sont dans l'ensemble pratiquement conformes aux prévisions. On note que la plupart d'entre elles ont été achevées très récemment (entre 2000 et 2002). Les comités de gestion des centres de santé (COGES) sont en place et commencent à fonctionner.
- 45. La sous-composante éducation nutritionnelle a été bien exécutée. Par contre, l'action d'alphabétisation a des résultats très inférie urs aux prévisions. Plus généralement, tout le programme de formation (sauf en nutrition) a été négligé tant dans les villages qu'auprès des agents et cadres de la santé.

III. IMPACT DU PROJET

A. Portée des effets potentiels des réalisations du projet

46. Les multiples composantes du projet ont été conduites à différentes échelles mais, à l'exception des centres de santé couvrant une grand zone, la plupart des actions étaient bien concentrées dans les 78 villages d'intervention de l'opérateur principal. Le graphique de la page suivante résume la portée potentielle des effets des différentes actions réalisées. Ces effets ne sont pas tous mesurables et certains ne se sont pas encore pleinement réalisés (cf. sections B à F) mais le nombre de personnes ayant accès aux réalisations du projet est connu. Le cercle C représente la portée des effets potentiels correspondants à l'objectif stratégique du PDAOK (« améliorer la sécurité alimentaire et le revenu des populations agricoles »).



NB: Dans les encadrés B et C les chiffres entre parenthèses concernant des nombres de personnes sont dérivés des nombres de ménages. Selon les sources, le nombre moyen de personnes par ménage dans la zone du projet varient de 4,8 à 7. La moyenne retenue ici est de 6 personnes par ménage.

- 47. À la date de l'évaluation intermédiaire, l'impact de certaines actions importantes, en particulier celles de la CSS (cercles A, B et D), commençait à peine à se matérialiser du fait que les réalisations étaient encore très récentes. C'était notamment le cas des investissements en hydraulique villageoise, de l'éducation nutritionnelle et de l'alphabétisation. La composante soin de santé primaire n'était pas achevée et les réactions des populations au nouveau dispositif de soins payants n'étaient pas encore stabilisées. De ce fait, l'appréciation de l'impact de la CSS par rapport à son objectif principal d'amélioration de l'état nutritionnel de la population est sans doute prématuré en décembre 2001. Par ailleurs, l'impact économique sur les ménages membres des GIE (cercle C) dépend du nombre d'années d'existence de ces groupements (150 GIE ont plus de trois ans d'activité).
- 48. Les sections suivantes résument l'impact estimé du projet selon la nomenclature en six catégories d'impact définie par la nouvelle méthodologie d'évaluation adoptée par le FIDA. Pour chaque catégorie d'impact, une note sur une échelle de 1 à 4 résume l'appréciation portée par la mission d'évaluation².

10

^{1:} impact important, comparable aux attentes 2: impact substantiel ou significatif, 3: impact modeste ou limité; 4: impact nul ou négligeable. Ces appréciations tiennent compte des objectifs et des moyens mobilisés.

B. Impact sur les ressources matérielles et financières des ménages

- 49. Un des objectifs stratégiques du PDAOK était d'augmenter la superficie cultivée sous irrigation par une amélioration des systèmes d'exhaure dont dispose les ménages dans les ouadis déjà cultivés et par l'installation de nouvelles exploitations dans les ouadis à nappe profonde jusqu'alors non cultivés. **Dans ce domaine, l'impact du projet est très inférieur aux attentes**. Au vu des équipements dont le projet a permis l'acquisition, la mission d'évaluation estime que moins de 150 exploitants ont amélioré leur capacité d'irrigation. L'augmentation potentielle des superficies irriguée en ouadis serait de 50 à 60 ha et **l'augmentation effective de l'ordre de 30 ha, contre un effet attendu de** + **790 hectares**. Par rapport aux superficies irriguées avant projet dans les 78 villages d'intervention, l'augmentation serait de l'ordre de 7%. Le taux de remboursement de ces équipements d'exhaure relativement chers est jusqu'à présent très faible, ce qui a sans doute évité des phénomènes de décapitalisation.
- 50. Le projet a cependant eu d'autres effets sur les ressources productives des ménages. L'acquisition de noyaux caprins par environ 2.300 femmes a permis une vaste redistribution du petit élevage sédentaire, la plantation d'arbres fruitiers dans les ouadis (agrumes et dattiers principalement) aura un impact positif à plus long terme. Le petit outillage agricole a été amélioré et plus de 300 individus ou GIE ont acquis un dromadaire pour le transport et le commerce.
- 51. Enfin, pendant plusieurs années, environ 3000 ménages ont pu accéder à un service de crédit diversifié. Dans beaucoup de régions rurales moins déshéritées d'Afrique sub-saharienne, cet accès au crédit ne saurait être considéré comme un «impact» au sens d'un changement dans la vie des ruraux. Au Kanem, et particulièrement dans les villages d'intervention du PDAOK, il s'est agi d'une nouveauté, d'un accès à un nouveau type de ressources induisant des changements de comportements et une diversification des activités génératrices de revenus. Au total, les 330 millions d'apports du FDG (dont 270 millions à crédit) représentent un apport significatif pour des populations très pauvres: en moyenne plus de 100 000 FCFA par ménage (150 USD par famille).
- 52. Dans l'état actuel des choses ce changement n'est pas durable en l'absence d'un appui prolongé pour le développement d'une institution de microfinance. Par contre, si le processus engagé est poursuivi dans ce sens, son impact économique et social pourrait largement dépasser la portée actuelle du PDAOK.
- 53. Globalement l'impact actuel du projet sur les ressources matérielles et financières des ménages peut être considéré comme modeste (3) au regard des objectifs initiaux et du total des ressources mobilisées. Il en est surtout différent: faible sur les ressources productives en ouadis, mais significatif les autres domaines.

C. Impact sur les ressources humaines

54. **Amélioration des conditions sanitaires**. La réalisation de 100 points d'eau villageois permet aux populations de l'ensemble des villages d'accéder à une eau de qualité. On estime à 30 000 le nombre d'usagers de ces points d'eau. Une enquête menée fin 2001 (avant la finalisation des 30 derniers forages) indiquait que 62% des familles consommaient l'eau de forages dans les villages bénéficiaires du projet. Pour les raisons indiquées plus haut, les conditions d'entretien durable de ces investissements ne semblent pas encore réunies.

55. La sous-composante soins de santé primaire a eu un effet positif sur les taux de vaccination qui restent cependant encore très inférieurs aux objectifs :

	1997	2001
BCG (objectif 90%)	20%	25%
DTCP3 (objectif 80%)	9%	21%
Rouvax (objectif 80%)	13%	26%

- 56. Les taux de fréquentation des centres de santé ont d'abord connu une certaine réduction qui semble due d'une part à l'arrêt des distributions de rations sèches par l'UNICEF et d'autre part à l'introduction du principe de recouvrement des coûts des médicaments. Il semblerait que ce fléchissement soit provisoire et que la tendance soit en train de s'inverser. L'enquête menée par la mission d'évaluation montre que la qualité des soins dans les centres de santé reste nettement insuffisante, conséquence d'un personnel sous-qualifié et de la non-exécution des programmes de formation.
- 57. La formation nutritionnelle des mères a été une activité très appréciée dans la quasi-totalité des villages du projet (74). Après deux ans d'activité pédagogique, les comportements maternels ont effectivement évolué comme le montrent les résultats de l'enquête de la mission d'évaluation :

	Village témoins	Villages PDAOK
Pratique de l'allaitement exclusif avant 6 mois	3%	20%
Pratique du sevrage à l'âge adéquat	11%	47%

- 58. Les 288 femmes éducatrices formées dans les villages devraient poursuivre leurs activités de sensibilisation et il est probable que l'impact augmentera à l'avenir.
- 59. L'impact actuel du projet sur la situation nutritionnelle des enfants a fait l'objet d'une enquête anthropométrique en janvier 2002. En fonction des critères de ciblage du projet, les villages encadrés étaient des villages particulièrement défavorisés: enclavement, faible mise en valeur des ouadis, absence de projets précédents ou en cours, etc. Bien qu'aucune enquête anthropométrique n'ait été menée dans ces villages avant leur sélection, on peut faire l'hypothèse que la situation nutritionnelle moyenne dans ces communautés était particulièrement défavorable.
- 60. L'évaluation intermédiaire a procédé à une enquête comparative entre un échantillon de villages bénéficiaires et un échantillon de villages témoins. L'hypothèse des évaluateurs était celle d'un impact faible ou nul du projet sur le taux de malnutrition chronique (retard de croissance, indice taille-âge) du fait que les actions susceptibles d'avoir un impact sur cet indice ont été conduites trop récemment (2000-2001) pour que leurs effets soient perceptibles sur un échantillon d'enfants de 6 mois à 5 ans. On attendait par contre un impact visible sur les indices nutritionnels et sanitaires révélateurs des conditions récentes: malnutrition aiguë (indice poids-taille), périmètre brachial des enfants et indice taille-âge pour les très jeunes enfants de 6 17 mois.
- 61. De fait, les résultats de l'enquête montrent un taux de malnutrition chronique moyen (indice taille-âge) plus élevé dans les villages PDAOK que dans les villages témoins, respectivement 45% et 37%. Cependant, les données désagrégées par tranche d'âge révèlent une situation plus précise et assez différente :

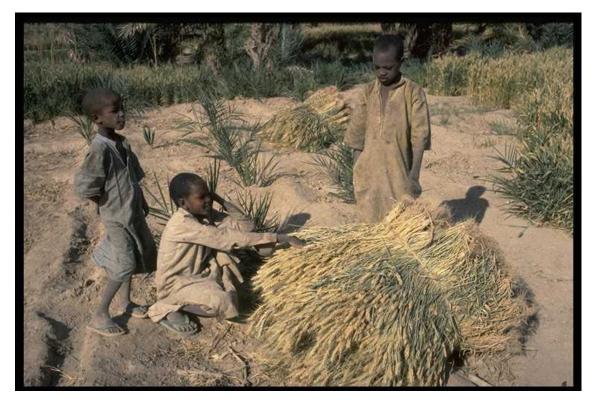
Différentiel de taux de malnutrition infantile chronique par tranche d'âge (rapport entre taux en zone PDAOK et taux en zone témoins)

Âge des enfants	Différentiels des taux en Z-score	Différentiels des taux en% médiane
54 à 59 mois	21% / 13%	8% / 4%
6 à 17 mois	42% / 44%	18% / 25%

- 62. Les différentiels de taux de malnutrition chronique entre villages PDAOK et villages témoins semblent donc évoluer positivement en fonction des tranches d'âge: chez les enfants les plus âgés (ceux dont la croissance est la moins susceptible d'avoir été affectée par les actions de la CSS) la situation est nettement plus mauvaise dans les villages du projet par rapport aux villages témoins. Chez les enfants très jeunes dont la croissance a eu lieu entièrement après les principales réalisations de la CSS, on constate que le différentiel s'inverse: la situation est légèrement meilleure dans les villages bénéficiaires du projet.
- 63. Les taux de malnutrition aiguë (indice poids-taille) sont révélateurs des conditions sanitaires et nutritionnelles récentes des enfants, le différentiel entre zone PDAOK et zone témoin sont les suivants:

	Taux en Z score	Taux en% de la médiane
Différentiels de taux de malnutrition aiguë		
globale chez les enfants de 6 à 29 mois	18% / 20%	13% / 16%
Différentiel de taux de périmètre brachial		
des enfants inférieur à 120 mm	8	% / 10%

64. Ces différentiels sont faibles mais indiquent une situation présente légèrement meilleure dans les villages PDAOK par rapport aux villages témoins. Ce résultat serait peu significatif si la situation de départ des villages bénéficiaires et témoins avait été la même. Mais on a vu que la situation nutritionnelle moyenne dans les villages PDAOK était originellement moins bonne que dans les villages témoins. On peut en déduire un début d'impact positif des actions de la composante sociosanitaire (eau potable, éducation nutritionnelle, soins de santé primaires) sur l'état nutritionnel dans des villages souffrant au préalable de conditions particulièrement défavorables. Cet indice d'une légère amélioration ne doit cependant pas faire illusion. Les taux de malnutrition infantile restent scandaleusement élevés dans l'ensemble de la zone.



Récolte de blé irrigué en ouadi.

- 65. **Alphabétisation.** L'impact du projet sur le taux d'alphabétisation des adultes reste beaucoup trop faible pour les raisons évoquées plus haut. Les résultats atteignent à peine 8% des objectifs initiaux. Les 27 alphabétiseurs villageois formés et le matériel pédagogique réalisé constituent cependant une ressource pour la région qu'il serait regrettable d'abandonner. Localement, la mission a constaté des effets indirects positifs de l'alphabétisation des femmes sur le taux de scolarisation des filles (cas du village de Ntiona où la quasi-totalité des filles en âge scolaire sont maintenant envoyées à l'école).
- 66. Globalement, l'impact sur les ressources humaines, en tenant compte de la date de l'évaluation par rapport à celle des réalisations, peut être considéré comme significatif (2) en matière sanitaire et modeste (3) en matière d'éducation et de formation.

D. Impact sur le capital social et les capacités collectives

- 67. C'est dans ce domaine que l'impact du projet est le plus significatif. Certes, l'objectif ambitieux de « prise en charge de leur propre développement » par les populations de 90 villages organisées en GV, gérant leurs propres fonds (FDV) et fédérés dans des caisses cantonales n'est pas atteint. Cependant, les centaines de GIE constitués et fonctionnels depuis plusieurs années, dont les deux tiers sont considérés comme performants, représentent un changement très appréciable dans un milieu préalablement dépourvu d'organisation paysannes à caractère professionnel et habitué à se positionner face aux pouvoirs publics en victime des calamités naturelles sollicitant une aide alimentaire.
- 68. Une enquête d'opinion menée en 2001 révèle, qu'après l'accès au crédit, le plus important changement induit par le projet dans ces groupements est perçu comme « le renforcement de l'entente, de la solidarité, de la transparence et de l'esprit d'équipe ». Ce nouveau capital social s'est construit sur des affinités familiales ou de voisinage et principalement en groupes féminins et masculins séparés. Indépendants des structures hiérarchiques traditionnelles, ces groupes sont des lieux d'autonomisation économique. La grande majorité des crédits sollicités par les GIE sont redistribués à leurs membres pour leurs propres activités individuelles. Au Kanem ces «GIE de crédit » sont une nouveauté et sont ressentis comme un grand progrès, en particulier par les femmes.
- 69. Un autre changement perceptible et clairement exprimé par les populations se situe dans leurs rapports avec le projet. Le stade du « bénéficiaire passif » est dépassé. D'une part les apports personnels aux activités ou investissements promus par le projet sont importants, d'autre part la critique et l'exigence deviennent plus libres. A cet égard les erreurs commises par le projet en matière d'hydraulique agricole ou de retard dans l'approvisionnement en semences ont permis d'assainir les relations entre producteurs et techniciens, les premiers « demandant à voir » et les seconds devant faire la preuve du bien-fondé de leurs messages techniques. Au cours de la mission, les villageois ont à plusieurs reprises insisté sur le fait qu'ils étaient « en train d'apprendre à gérer la collaboration avec un projet».
- 70. Par contre le projet a peu contribué à renforcer les relations entre paysans et opérateurs privés (commerçants et artisans). Il a pris lui-même en charge les fonctions d'approvisionnement en intrants et matériels au lieu de faciliter l'établissement de relations commerciales plus saines et durables en partant de l'existant dans la région. La professionnalisation de quelques artisans puisatiers/foreurs qui commencent à travailler pour des privés est la seule exception notable dans ce domaine.
- 71. Globalement, l'impact du projet sur le capital social est considéré substantiel (2).

E. Impact sur la sécurité alimentaire et les revenus des ménages

L'objectif général du PDAOK était «d'améliorer la sécurité alimentaire et le revenu des populations agricoles de la zone et, d'autre part, de réduire la vulnérabilité des plus pauvres face à la dégradation de l'environnement». Le crédit, en particulier les crédits pour le petit commerce et pour le transport, ont favorisé une diversification des activités génératrices de revenus dans les villages et un meilleur accès aux céréales disponibles dans la région voisine du lac Tchad. Le programme petits ruminants a permis une redistribution du cheptel caprin en faveur des femmes. L'approvisionnement en semences de mil a évé une contrainte à l'expansion des superficies cultivées sous pluie. Les banques de céréales ont joué un rôle positif de sécurisation de l'accès aux vivres en période de soudure (jusqu'en 1999). Dans une moindre mesure on observe un début de diversification de cultures maraîchères et fruitières dans les ouadis et une légère augmentation des superficies cultivées. Ces cinq types d'effets combinés ont contribué à l'amélioration de la sécurité alimentaire et des revenus chez les ménages membres de GIE actifs depuis plusieurs années, estimés à environ 2000 à 2500 (soit 12000 à 15000 personnes). Le manque de données sur les budgets familiaux ne permet pas de chiffrer avec précision ces évolutions en termes d'ampleur des augmentations de revenus et de sécurité alimentaire. Les enquêtes de la mission d'évaluation n'ont pas permis de combler cette lacune. Les récits de membres de GIE interviewés montrent cependant que ces améliorations sont tangibles.

Récit de Halimé Adam, décembre 2001, village de Gladinga

« J'ai 48 ans, mon mari est parti au sud depuis cinq ans, je vis avec mes quatre enfants. J'ai adhéré au groupement depuis cinq ans, juste deux jours après le départ de mon mari. Le projet m'avait d'abord donné deux chèvres, mais j'en ai six maintenant, puis un prêt à travers le groupement pour faire le petit commerce. Maintenant mon commerce fonctionne bien, je vends du beurre de vache, de la spiruline, des légumes mais surtout du maïs que j'envoie les hommes acheter au Lac. Je ne faisais rien avant le projet. Ce que mon mari gagnait comme Garde du Représentant du Sultan ne nous permettait de manger qu'une fois tous les deux jours. Maintenant, avec mon commerce, mes enfants mangent trois fois par jours. Je ne suis plus considérée comme une femme pauvre, puisque j'ai des chèvres, deux chameaux, des tasses, des couvertures et du mil en stock. J'ai construit une maison de trois chambres en banco (argile). J'ai acquis tous ces biens grâce au projet. »

Récit de Mahamat Ibni Mahamat et Mariam Oumar, décembre 2001, village de Kayarom

« J'ai 42 ans et ma femme 33, nous avons cinq enfants. Avant le projet je partais chaque année au lac Tchad pour travailler comme surveillant des champs à 20 000 FCFA par mois. Avec le démarrage du projet j'ai décidé de travailler dans les ouadis. Avec quelques amis nous avons crée un groupement et avons bénéficié d'un prêt pour l'achat de 4 chameaux pour le transport, puis d'un crédit pour le stockage de céréales et d'un troisième crédit pour l'achat de semences et d'outils. Ma femme fait aussi partie d'un groupement. A nous deux, nous avons maintenant 6 boeufs, 12 chèvres, 3 chameaux, nous disposons d'une parcelle dans l'ouadi que nous cultivons et dont nous vendons les produits. Avant il n'y avait que deux maisons en banco dans le village, on en compte plus de 20 actuellement. Mes enfants mangent à leur faim, je paie l'école pour deux d'entre eux qui sont à Mao. Allah hamdourlaï, je ne suis plus pauvre grâce à ce projet »

73. Au regard de l'objectif général du PDAOK, l'impact actuel sur la sécurité alimentaire et les revenus peut être considéré comme substantiel (2) pour les membres des GIE actifs depuis plus de trois ans. Cet impact reste toutefois dépendant de la fonction crédit dont la pérennité n'est pas assurée en l'absence d'un nouveau projet.

F. Impact sur l'environnement

- 74. Les actions visant la protection de l'environnement (plantations d'arbres) avaient deux objectifs: faire obstacle à l'ensablement des ouadis ou des villages par des dunes mobiles et constituer ou reconstituer des ressources ligneuses pour les villageois. Globalement ces actions sont considérées comme un échec. Seuls quelques villages du secteur de Ntiona où les problèmes d'ensablement étaient réellement préoccupants ont réussi leurs plantations. Ailleurs, l'impact est négligeable et peut être même négatif dans certains cas du fait des coupes réalisées pour la constitution de haies mortes d'épineux destinées à protéger les jeunes plants. A posteriori, la validité d'une action systématique de plantation d'arbres en bordure des ouadis apparaît discutable. Les phénomènes d'ensablement sont localisés. Les actions auraient dû être davantage ciblées et les moyens mis en oeuvre plus importants (subvention pour des clôtures grillagées et pour l'arrosage des plants).
- 75. L'idée de reboisement (ou plutôt de boisement) à grande échelle par des plantations sur demilunes, qui justifiait initialement le PPLCD était sans doute déplacée dans une zone d'élevage extensif où la dent du bétail est omniprésente hors saison de culture. De fait, l'orientation du PPLCD a été complètement modifiée à partir de 1998 pour en faire un projet pilote de sécurisation et d'intensification des cultures de mil pluvial sur les flancs de ouadis, avec les résultats déjà évoqués. Globalement, l'impact du projet sur l'environnement est considéré comme très faible (4) au regard des objectifs.

G. Impact sur les institutions, les politiques et le cadre réglementaire

76. En dehors des effets tangibles sur les organisations paysannes évoqués plus haut, et l'amorce d'un processus qui pourrait conduire à terme à une institution locale de microfinance, l'impact institutionnel du projet est limité au service de santé de base du Kanem. Ce service public régional a bénéficié d'importants investissements en infrastructures et équipements et sa politique de recouvrement des coûts (instituée précédemment) a pu commencer à se mettre en oeuvre. Un impact sans doute plus important et durable aurait pu être obtenu si les moyens prévus pour la formation des personnels avaient été davantage mobilisés. Au niveau central, le projet n'a pas eu d'effet sur les politiques et le cadre réglementaire national.

IV. CONCLUSIONS ET ENSEIGNEMENTS

- 77. Le PDAOK a eu un impact global inférieur aux attentes, surtout en matière de d'augmentation de la production agricole irriguée, pour laquelle les espoirs étaient exagérément optimistes au vu des technologies disponibles. L'impact sur la situation sanitaire et nutritionnelle est encore en phase d'émergence du fait des réalisations très récentes. Malgré tout, les changements induits par le projet sont significatifs en regard de la situation de départ.
- 78. La constitution de petits GIE fonctionnels basés sur les affinités et les intérêts communs, en particulier de GIE féminins, représente un acquis simple mais fondamental dans une société rurale encore très soumise à un ordre traditionnel à caractère féodal. Les conditions d'une amélioration de l'état sanitaire des populations dans les villages touchés sont maintenant réunies (forages, centres de santé, éducation nutritionnelle).

- 79. Les actions les plus réussies du projet sont celles qui ont été menées avec, ou qui visaient particulièrement, les femmes rurales. Les GIE les plus nombreux et les plus fonctionnels sont les GIE féminins, les crédits les plus importants en volume et les mieux remboursés sont ceux qui ont été alloués aux femmes (petit commerce, petit élevage), l'action nutritionnelle, sans doute la mieux conduite dans la CSS, visait exclusivement les femmes et leurs enfants. Enfin le s investissements en infrastructures d'hydraulique villageoise et de santé bénéficient prioritairement aux femmes. Dans beaucoup de projets de développement agricole en Afrique sahélienne, les femmes sont désignées comme un groupe cible prioritaire mais bénéficient en fait relativement moins que les hommes. Les ateliers d'évaluation sont souvent l'occasion de plaintes et de doléances des femmes. De ce point de vue le PDAOK fait figure d'exception. Les femmes n'hésitent pas à le déclarer publiquement: « C'est à travers le projet que nous avons pu nous découvrir... les vrais bénéficiaires du projet sont les femmes du Kanem », « Nous avons pu, grâce au projet, être financièrement de plus en plus indépendantes de nos maris », «Je ne dirai qu'une seule chose: le projet a beaucoup aidé les femmes»³.
- 80. Malgré un début d'impact positif, les conditions de pérennité des acquis ne sont réunies dans pratiquement aucun domaine d'intervention. Les bénéficiaires du projet sont d'ailleurs lucides sur ce point et presque étonnés que l'on puisse envisager de mettre un terme au projet en 2002.
- 81. Selon le rapport de pré-évaluation (1994) l'objectif « immédiat » du PDAOK était « d'amener les paysans à prendre progressivement en charge leur développement et de devenir de plus en plus autonomes vis-à-vis des structures d'encadrement (animation, vulgarisation et assistance), ce qui permettra d'alléger petit à petit l'intensité de celui-ci et de réduire d'autant les charges récurrentes après projet ». Un certain nombre de progrès dans cette direction sont constatables aujourd'hui, en particulier au niveau des changements de comportement, de capacité et d'organisation à la base, dans les villages. Mais l'objectif est loin d'être atteint. Plus encore, l'objectif lui-même apparaît a posteriori trop ambitieux et même anachronique pour un projet de six ans dans une région comme le Kanem. La réalité est qu'en dehors de l'aide alimentaire à laquelle les villages étaient habitués depuis 20 ans, il n'existait pas de « structures d'encadrement » vis-à-vis desquelles les populations auraient dû « devenir plus autonomes », si ce n'est les (rares) projets et les quelques ONG intervenant dans la région.
- 82. L'extrême vulnérabilité des populations rurales, la grande faiblesse et parfois l'absence totale des services publics et privés essentiels appelaient et appellent toujours un effort public de développement beaucoup plus long en direction du développement des institutions et des services, en particulier des services communautaires et des services privés.
- 83. Outre la dimension temporelle clairement inadéquate, on constate une combinaison d'erreurs de conception et de dérives dans la mise en oeuvre. L'exemple le plus frappant de ce problème est la fonction de crédit. En rupture nette avec les interventions précédentes dans la zone, et par souci de pérennité, la conception initiale avait retenu une option «tout à crédit, zéro subvention» pour tous les investissements et activités productives et commerciales. Le FDG géré par l'opérateur principal, devait assurer le financement des crédits aux GIE dont les remboursements devaient être conservés par chaque groupement sous forme de fonds revolving. Une partie des FDG de chaque groupement devait être reversée à une «caisse cantonale, préfigurant un système de crédit mutuel». Il y avait donc bien un souci de pérennisation par la construction d'une institution de microfinance.
- 84. Le scénario proposé comportait des défauts sur les plans technique et social mais l'erreur fondamentale était ailleurs : le développement d'une institution de microfinance n'était pas présenté comme un objectif de développement en tant que tel et aucun opérateur spécialisé n'était prévu pour cela. La mobilisation du FDG et l'octroi des crédits s'est fait dans le cadre de la composante « animation rurale » pour servir les actions de développement agricole, de

.

Déclarations de délégués femmes à l'atelier d'évaluation de Mao, 25 fév.2002.

commercialisation et de protection de l'environnement. Dans ces conditions, le crédit devenait un simple moyen de diffusion d'intrants. Les agents de l'ONDR ont consacré l'essentiel de leurs temps à l'administration de ce dispositif au détriment du conseil agricole et de la formation. Dans un contexte de grande pauvreté il y a une forte pression (de la population, des autorités locales, du gouvernement) pour concrétiser rapidement des bénéfices immédiats. L'idée de constituer une institution financière viable, avec toutes ses implications d'effort de formation préalable, de prudence et de progressivité dans l'octroi des crédits, est donc passé au second plan. L'intérêt objectif de l'ONDR était - et reste sans doute - contradictoire avec cette perspective. De fait, les quatre premières CLA n'ont été constituées qu'en 2001 et l'opérateur (SECADEV) chargé de les appuyer n'a été recruté qu'en 2002.

- 85. Les dérives dans la mise en oeuvre au détriment des investissements à long terme et des conditions de pérennisation se retrouvent dans d'autres domaines. C'est notamment le cas de la Recherche-Action qui a été totalement négligée et de manière générale le cas de la formation. Les fonds du prêt initialement alloués à la catégorie «Formation et études » (17% du total) n'ont été utilisés qu'à hauteur d'un tiers. Pour le don FBS, la dotation pour la formation (28% du total) n'a pas été utilisée et a été réduite à quantité négligeable (3%) lors de la ré-allocation de 2001.
- 86. En matière de recherche et d'appui à l'innovation, le PDAOK a bien montré **les risques et les limites d'une approche par simple transfert d'innovations exogènes**. Dans des systèmes agraires très spécifiques et confrontés à une multitude de facteurs contraignants, l'innovation est essentielle mais elle doit partir du local, des connaissances, des pratiques et des capacités paysannes. Faciliter un tel processus et y insérer éventuellement des apports extérieurs nécessite des compétences spécialisées en Recherche-Action, mobilisées sur une période suffisamment longue.
- 87. Le principe d'un opérateur principal « prestataire de service » pour le compte d'une UGP ayant peu de présence sur le terrain à tendance à créer des conflits de prérogatives et affaiblit le leadership du projet. La fonction de pilotage stratégique pas seulement de gestion administrative et financière -, associée à une bonne capacité de suivi-évaluation et à un réel pouvoir de décision, doit être clairement attribuée au Directeur et soutenue par le Ministère de tutelle, l'institution coopérante et le FIDA.
- 88. Le PDAOK a beaucoup souffert des changements répétés à sa direction, mais la complexité excessive du projet, le nombre de bailleurs, de composantes, de ministères et d'opérateurs a aussi mobilisé l'essentiel de l'énergie des directions successives sur les enjeux immédiats à caractère administratif au détriment de la gestion stratégique. Dans un contexte difficile comme celui du Tchad la simplification des projets et des procédures apparaît indispensable. Le principe de renouvellement annuel des conventions des opérateurs est à revoir. S'il a l'avantage d'obliger ces derniers à rendre compte régulièrement, il induit des coûts administratifs et des retards disproportionnés.

V. RECOMMANDATIONS

A. Justification d'un nouveau projet au Kanem

- 89. En dépit de la forte demande exprimée par le Gouvernement et par les populations du Kanem pour une seconde phase du PDAOK, la mission d'évaluation avait abordé sa tâche sans aucun a priori quant à l'opportunité d'une suite à ce projet. Après investigation sur le terrain elle a cependant recommandé à l'unanimité la préparation d'un nouveau projet du FIDA au Kanem. Cinq raisons principales motivent cette recommandation:
- Le PDAOK a permis l'émergence de nombreux groupements de base qui ont assuré des fonctions importantes pour la population et en particulier pour les femmes. Un processus de transformation sociale favorable au développement économique est en cours. Cependant ces groupements sont encore fragiles et les services auxquels ils ont pu accéder n'ont aucune chance de se perpétuer en l'absence d'un nouveau projet de développement et de consolidation institutionnelle.

- Les CLA, à un stade encore embryonnaire, constituent une perspective crédible de développement d'institutions de microfinance dans la région. La demande est forte et déjà en partie organisée et familiarisée avec la gestion de micro-crédits. Une ONG nationale compétente, le SECADEV, est désormais disposée à s'engager dans le développement des CLA. Cette perspective tout à fait nouvelle pour la région n'a aucune chance de se concrétiser en l'absence d'un nouveau financement du FIDA pour une durée suffisante.
- Sur le plan des technologies d'exhaure pour la culture de ouadi, on dispose désormais de quelques référentiels techniques (forages en PVC, simple bidon verseur) mais tout comme pour les équipements d'hydraulique villageoise les filières privées d'approvisionnement en matériel et d'entretien doivent être renforcées. Par ailleurs, des subventions partielles à l'investissement resteront sans doute nécessaires pour permettre aux plus pauvres d'accéder à ces technologies.
- Le Gouvernement semble décidé à maintenir une présence minimum de l'ONDR dans la région et à recentrer ses fonctions vers le conseil agricole et rural en se désengageant à juste titre de l'approvisionnement et du crédit. Ce service de conseil est indispensable et doit être accompagné d'une capacité de recherche et d'innovation. Dans un avenir proche le gouvernement n'aura probablement pas les moyens d'assurer le fonctionnement de services agricoles de qualité en l'absence de financements extérieurs. A terme, les ressources fiscales de l'exploitation pétrolière devraient ouvrir de nouvelles perspectives de durabilité.
- Des investissements physiques importants ont été réalisés en matière d'infrastructures sanitaires et hydrauliques mais la formation du personnel de santé et des comités de gestion est restée insuffisante pour espérer que ces infrastructures et services se maintiennent durablement. Un effort de consolidation est indispensable.
- 90. En fin de compte, si le FIDA, puis le FBS, avaient jugé opportun d'appuyer le gouvernement tchadien dans cette région en 1994, il ne fait aucun doute que les possibilités de réussite sont plus grandes aujourd'hui. La base de ressources humaines et le capital social a été renforcée, des enseignements ont été tirés de l'expérience et l'amélioration progressive des performances du projet montre que les difficultés de mise en oeuvre ne sont pas insurmontables.

B. Transition

- 91. Si un nouveau projet apparaît justifiée pour le FIDA, il ne saurait s'agir d'une simple reconduction ou d'un élargissement du PDAOK. Des changements fondamentaux dans l'approche et le montage institutionnel sont indispensables. C'est pourquoi le PDAOK doit être clôturé dans les meilleures conditions possibles en tenant compte du fait que le nouveau projet ne pourra sans doute pas démarrer avant début 2004, sous l'hypothèse d'une approbation en avril 2003.
- 92. La mission d'évaluation intermédiaire a eu à faire de nombreuses recommandations opérationnelles de court terme sur la phase de clôture du PDAOK et sur l'organisation de la transition entre les deux projets. Étant donné le volume de crédits en cours et d'arriérés, le problème le plus délicat est celui de la continuité d'une fonction de recouvrement et la transition simultanée vers un nouveau dispositif basé sur les CLA et appuyé par le SECADEV. Les principales étapes d'un scénario de transition ont fait l'objet de recommandations détaillées et d'un accord conclusif de l'évaluation entre le Ministère de tutelle, l'ONDR, le FIDA et le SECADEV, en date du 27 février 2002.

C. Recommandations pour le nouveau projet

- 93. Le futur projet devra avoir une vision beaucoup plus large de la notion de participation en associant les populations dès sa conception initiale, puis par la suite en associant réellement les groupements à la maîtrise d'ouvrage du projet et à la maîtrise d'œuvre des actions. Maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre devront être soigneusement formalisées dans un manuel de procédures et faire l'objet d'appuis spécifiques pour ne pas rester lettre morte.
- 94. La forme organisationnelle des GIE devra être conservée mais s'orienter vers une plus grande professionnalisation et intégration au marché. Des alliances inter-GIE par zone de proximité devront être facilitées pour les fonctions d'approvisionnement et éventuellement pour la commercialisation.
- 95. L'impact du PDAOK sur les cultures de mil montre qu'il ne faut pas sous-estimer les marges de progrès possibles en agriculture pluviale et l'importance de cette activité dans l'équilibre de l'économie des ménages. Actuellement, ces marges de progrès se situent toutefois moins dans une amélioration des techniques culturales que dans la résolution des contraintes en amont et en aval de la production (constitution de stock de semences et possibilité d'un approvisionnement à crédit).
- 96. De manière générale, le Sahel tchadien a très rarement bénéficié de recherche et d'innovations agricoles adaptées. Tout reste à faire ou presque pour le Kanem, tant pour les cultures arborées et annuelles de ouadi que pour les cultures pluviales et le petit élevage sédentaire. Le futur programme devrait mettre en place un important dispositif de recherche -participative en collaboration avec les institutions de recherche, les opérateurs d'appui au développement de la région et les producteurs.
- 97. L'impact des opérations de crédit «petit commerce » et la forte demande dans ce domaine montrent également que le développement du Kanem ne passe pas seulement ni même peut-être essentiellement par des appuis à la production agricole. Il faut continuer dans la même voie que le PDAOK en accordant une grande importance à la diversification des sources de revenus pour permettre aux ménages notamment de combler leurs trous de trésorerie en début de campagne agricole et en période de soudure. Par ailleurs, les commerçants et artisans locaux ont un rôle essentiel à jouer dans le développement de l'économie locale. C'est pourquoi la constitution d'un réseau de services financiers de proximité autonome et financièrement viable, partant des CLA existantes, devra être un des objectifs stratégiques du nouveau projet.

D. Recommandations relatives aux caisses locales autogérées (CLA)

- 98. La mise en place, à l'échelle du sud Kanem, d'un dispositif de finance rurale autogéré et institutionnellement viable nécessite l'intervention d'un opérateur d'appui compétent et motivé sur une période d'au moins sept à huit ans. Il s'agira d'un "sous-projet" à part entière, autonome au sein du nouveau projet. L'opérateur sera une ONG nationale appuyée par une assistance technique internationale ponctuelle. Le SECADEV s'est déjà engagé dans ce travail qui correspond à ses propres priorités stratégiques. Il est recommandé que cette ONG se positionne et soit reconnue par le Gouvernement et le FIDA comme un partenaire à part entière de la conception et de la mise en oeuvre du nouveau projet et non comme un simple «prestataire de service ».
- 99. Les statuts et règlement intérieur des CLA existantes devront être réexaminés avec leurs dirigeants afin de corriger les incohérences constatées, les compléter et de les rendre conformes aux dispositions réglementaires en vigueur en vue de l'obtention d'un agrément de reconnaissance officielle. En particulier, on ne peut envisager de bâtir un dispositif pérenne en limitant son accès aux seuls GIE. Le sociétariat des CLA doit donc être ouvert aux personnes physiques. L'ouverture de l'offre de crédit au niveau individuel nécessitera d'examiner les modalités spécifiques de garantie.
- 100. La création de nouvelles CLA devra être étudiée pour la réalisation d'économie d'échelle et la consolidation des acquis du PDAOK sur la majorité des 78 villages touchés. Les premiers jalons

d'une future structure faîtière, qui se construira au fur et à mesure de l'élargissement du réseau des CLA, seront posés par l'organisation de rencontres d'échanges entre les dirigeants des CLA actuelles. Ce cadre faîtier doit être conçu de sorte que son fonctionnement, après le retrait de tout appui, puisse être assuré par les CLA qui le constitueront. La création de nouvelle CLA sera interrompue au moins trois ans avant l'achèvement du projet.

- 101. Compte tenu des niveaux de revenus des populations de la zone **on ne saurait concevoir le fonctionnement d'un dispositif de microfinance dans le Kanem sur la base exclusive de la collecte de l'épargne**: une dotation en fonds de crédit ou en capital propre devra être mise à la disposition des CLA sous le contrôle de l'ONG d'appui. Le fonds constitué par les remboursements des crédits alloués dans le cadre du PDAOK pourrait être mobilisé à cet effet.
- 102. Afin de garantir la viabilité financière des CLA, le financement d'investissements liés à l'exploitation des ouadis, et en particulier des systèmes d'exhaure, qui présentent un risque élevé non encore maîtrisé, devrait être écarté dans un premier temps. **Durant les premières années les CLA ne devraient pas intervenir dans le financement à moyen terme.** Une réflexion devra être menée pour identifier les possibilités de financement à moyen terme par d'autres moyens.
- 103. Le crédit est un outil puissant pour répondre aux besoins des populations et doit être pérennisé sur une base saine. Mais par ailleurs des financements sous forme de subvention (natching grant) apparaissent également indispensables pour des opérations à rentabilité très différée et à externalités positives telles que les reboisements et pour les innovations présentant un risque important pour les producteurs (systèmes d'exhaure dans les ouadis à nappe profonde par exemple). Un fonds de subvention partielle (fonds de développement local) devra être mis en place dans le cadre du nouveau projet, totalement indépendant du dispositif d'épargne et de crédit relevant des CLA.

E. Montage institutionnel

- 104. Les fréquents mouvements de personnel de l'équipe du PDAOK et certaines incursions « politiques » dans sa gestion ont lourdement handicapé le déroulement des opérations. En conséquence, la mise en œuvre du futur projet devra être confiée à une UGP plus autonome avec un personnel recruté sur appel d'offres dans le secteur privé et n'ayant pas le statut de fonctionnaire. Les organes de supervision du PDAOK (CNDK et CRDK) qui ont mal fonctionné devront être remplacés par un simple comité de pilotage présidé par le Ministère de tutelle du projet.
- 105. Les difficultés rencontrées par l'UGP pour exercer convenablement ses fonctions montrent qu'une attention particulière devra être æcordée à la gestion comptable et financière dans le futur projet en prévoyant un appui à la direction par un cabinet comptable (sélection d'un comptable confirmé, mise en place de procédures, suivi-contrôle de ces procédures). Par ailleurs les opérateurs spécialisés auxquels seront sous-traitées certaines opérations y compris les services publics devront avoir plus d'autonomie (conventions portant sur deux ou trois ans, autonomie de fonctionnement en véhicules et personnel) pour ne pas souffrir d'éventuelles défaillances de l'UGP.
- 106. La conception d'ensemble et le montage institutionnel du nouveau projet devront avant tout être simples et adaptées aux conditions difficiles de la zone. Les objectifs spécifiques devront être limités et clairs et les responsabilités concentrées et très clairement attribuées. Enfin les procédures opérationnelles notamment de programmation et d'exécution devront être aussi courtes et simples que possible. Les zones de concentration devront être choisies et fonction des potentiels réels et du souci d'efficacité. La dispersion géographique devra à tout prix être évitée.
- 107. Le projet devra mettre en place et utiliser un système de Suivi-Evaluation simple et performant dont les résultats pourraient constituer une condition d'approbation des PTBA. Un appui conséquent sera fourni au montage et au suivi de ce système au cours des trois premières années du projet.

REPUBLIC OF CHAD

The Ouadis of Kanem Agricultural Development Project Interim Evaluation

Main Report - English version presented to the Evaluation Committee on 9^{th} December 2002

TABLE OF CONTENTS

	Abbreviations and Acronyms	iii
I.	INTRODUCTION	1
II.	PROJECT CONTEXT AND DESIGN, IMPLEMENTATION AND RESULTS	1
	A. Area and Context of the Intervention, Target Group	1
	B. Objectives, Strategy and Components According to the Initial Project Design	2
	C. Partnership, Institutional Framework and Implementation Conditions	3
	D. Resources Allocated and Main Achievements (Outputs) by Component	4
	1. Achievements of the group formation component	5
	2. Achievements of the agricultural production and marketing component	6
	3. Achievements of the environmental protection and village water supply componen	
	4. Achievements of the social and health activities component	9
III.	IMPACT OF THE PROJECT	9
	A. Outreach of the Potential Effects of Project Achievements	9
	B. Impact on Households' Physical and Financial Assets	11
	C. Impact on Human Assets	11
	D. Impact on Social Capital and People's Empowerment	14
	E. Impact on Household Food Security and Income	14
	F. Impact on the Environment	15
	G. Impact on Institutions, Policies and the Regulatory Framework	16
IV.	CONCLUSIONS AND LESSONS LEARNED	16
V.	RECOMMENDATIONS	18
	A. Justification for a New Project in Kanem	18
	B. Transition	19
	C. Recommendations with Regard to the New Project	20
	D. Recommendations Relating to the Self-Administered Local Credit Unions (CLAs)	20
	E. Institutional Arrangements	21

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

BSF Belgian Survival Fund

CIRAD International Cooperation Centre on Agrarian Research for Development

CLAs self-administered local credit unions

EIG Economic Interest Group
GDF Group Development Fund
NGO Non-Governmental Organization

NKDC National Kanem Development Committee ONDR National Rural Development Agency

PDAOK Ouadis of Kanem Agricultural Development Project

PMU Project Management Unit

PPCD Pilot Programme for Combating Desertification RKDC Regional Kanem Development Committee

SECADEV Secours catholique de développement (local NGO)

SOF Special Operations Facility

UNOPS United Nations Office for Project Services

UNSO United Nations Office to Combat Desertification and Drought

VG Village Group



Republic of Chad The Ouadis of Kanem Agricultural Development Project (Loan no SRS 041 TD) Interim Evaluation

Main Report - English version presented to the Evaluation Committe on 9th December 2002

I. INTRODUCTION

- 1. The *Ouadis* of Kanem Agricultural Development Project (PDAOK) is IFAD's second project in Chad, a landlocked Sahelian country that is one of the poorest in the world and which for the past quarter century has endured a series of natural disasters and armed conflicts.
- 2. The project was designed in 1993 and approved in April 1994 under IFAD's Special Programme for Sub-Saharan African Countries Affected by Drought and Desertification. The loan amount was USD 5.7 million, and the loan agreement (SRS 041 TD), with a term of six years, was signed in October 1994. It was accompanied by a grant of USD 370 000 from the Special Operations Facility (SOF).
- 3. The project was launched in October 1995 under the aegis of the Ministry of Agriculture and Environment and the supervision of the United Nations Office for Project Services (UNOPS). During the early years of the project, it received international technical assistance from France (in the amount of USD 780 000). In 1996, an additional component was added for testing a mechanized water-harvesting technology (Valerani/Nardi), called the Pilot Programme for Combating Desertification (PPCD); this was financed by two successive grants from the Italian Government totalling USD 1 million. Finally, a social and health component was added to the initial project in 1997, financed by the Belgian Survival Fund (BSF) in the amount of BEF 84.5 million (the grant agreement was concluded in October 1997, for a term of five years). The external funding mobilized for the project has totalled more than USD 10 million (of which more than 40% has been in the form of grants). The Government's contribution was estimated at USD 1.1 million (tax exemptions and civil servants' salaries).
- 4. An IFAD mid-term review mission was conducted at the end of 1998. The closing date for the loan, originally scheduled for December 2001, was extended June 2002. The closing date for the BSF grant, originally scheduled for October 2003, had to be advanced to 2002. In June 2001, the Government of Chad sent the Fund a request for an interim evaluation in preparation for elaborating a second phase of the project.
- 5. The interim evaluation of the project was carried out from December 2001 to February 2002 and concluded by a validation workshop in Mao, the main town in the Kanem region. The Director General of the Ministry of Agriculture and Environment chaired the workshop. All the operational partners in the project took part, together with 30 farmers' representatives selected by their communities.

II. PROJECT CONTEXT AND DESIGN, IMPLEMENTATION AND RESULTS

A. Area and Context of the Intervention, Target Group

6. Kanem is a region with a Sahelo-Saharan climate situated to the north and north-east of Lake Chad. It is characterized by an arid steppe landscape on sand dunes. Bottom land between the dunes are called *ouadis* when they have alluvial clay soils and shallow groundwater that sometimes wells up on the surface. In Kanem there are thousands of *ouadis*, of which only a few hundred are used for

agricultural purposes, either growing date palm trees or raising small irrigated crops. Annual rainfall ranges from 350 mm in the south to 100 mm in the north. The dry season lasts for nine months and is characterized by high temperatures, frequent searing winds and strong evapotranspiration.

- 7. The project area comprises the southern half of the former Kanem prefecture. The population density in the area is approximately five inhabitants per square kilometre, living in villages scattered along the *ouadis* and in nomadic encampments. The main languages are Kanembou, Gorane and Arabic. Most of the population consists of farmers and sedentary herders. The region's economy is based on extensive livestock raising, rainfed millet crops on the dunes, and wheat and horticulture crops on small irrigated plots in the *ouadis*. It is very common for the men to migrate. The population of Kanem suffers from widespread poverty and a structural food deficit due to a series of droughts since 1970. In 1993, per capita income in rural areas was estimated at between USD 50 and USD 120 per year. Nearly 90% of the rural population is illiterate. Prior to PDAOK, Kanem had been the beneficiary of only a very few local agricultural development efforts, mostly run by international non-governmental organizations (NGOs). From 1992 to 1997, a pilot agro-sylvo-pastoral development project was mounted by the United Nations Office to Combat Desertification and Drought (UNSO) to prepare the way for the PDAOK.
- 8. The project is based at Mao, which is the main town in the region (17 000 inhabitants) and the residence of the Sultan of Kanem, the traditional chief of the Kanembou. The area is very isolated and travel is difficult (along sand tracks that can only be negotiated using four-by-four vehicles or camels).

B. Objectives, Strategy and Components According to the Initial Project Design

- 9. **The general objective** of the PDAOK was "to improve food security and the income of the farm population in the area, reduce the vulnerability of the poorest people vis-à-vis the degradation of the environment and safeguard the region's productive potential".
- 10. **The immediate objective** was "to encourage farmers gradually to take charge of their own development and become more and more independent of assistance structures, which will make it possible (...) to reduce recurrent costs after the project".
- 11. **The target population** consisted of sedentary farmers whose principal activities were the exploitation of the *ouadis* and neighbouring sand dunes, with priority to be given to woman-headed households The project was to focus on six small areas comprising 90 villages in the sub-prefectures of Nokou, Mao and Moussouro, with a total population estimated at 5 400 families (37 800 inhabitants). It was estimated that 95% of the population would benefit from the project: 3 600 families from investment in village water supply, 2700 families from agricultural extension activities, 768 families from improved water-lifting equipment, and 1 800 families as a result of the dissemination of goats and cereal banks.
- 12. As originally envisaged, the project had four components: (i) group formation and training, (ii) agricultural production and marketing, (iii) environmental protection and village water supply, and (iv) a project management unit. One more component was added in 1997: (v) social and health activities. Section D below describes the expected outputs.
- 13. **The project strategy** was systematically to apply a participatory approach in accordance with the country's policy, which stressed the mobilization and structuring of village communities into economic interest groups (EIGs). Actions were only to be carried out in response to specific requests by communities, were to be based on contractual relationships between groups and their partners and were to be accompanied by systematic efforts to train the farmers directly. Lastly, all items of

production equipment and inputs were to be supplied to farmers at their actual cost (on credit), to ensure that the actions would be replicable.

- 14. Clearly, the development of small-scale irrigated agriculture in the *ouadis* lay at the centre of PDAOK's development and food security strategy. From the beginning, however, the project took on the character of a comprehensive rural development project, and this was further strengthened by the subsequent addition of the components comprising social and health activities and the PPCD.
- 15. The objective of the social and health activities component was to improve the nutritional level of the population. Infant malnutrition was to be combated by means of: (i) improved access to potable water, (ii) nutritional training for mothers, (iii) the introduction of a cost-recovery system and the implementation of a "Minimum Package" in health centres, and (iv) adult literacy programmes targeted in particular at women.

C. Partnership, Institutional Framework and Implementation Conditions

- 16. From the institutional standpoint, the project was organized on the basis of contractual operators, including one Lead Operator, under yearly agreements with a Project Management Unit (PMU). The PMU operated under the oversight of the Ministry of Agriculture and Environment. However, the National Kanem Development Committee (NKDC) chaired by the Ministry of Planning was responsible for approving progress reports and annual work programmes and budgets. In addition, a Regional Kanem Development Committee (RKDC) chaired by the Prefect was responsible for assuring coordination among the projects and regional public administrations, reviewing the annual work programmes and budget and forwarding its opinions and recommendations to the national committee.
- 17. The National Rural Development Agency (ONDR), the main public body concerned with agricultural and rural services in Chad, was selected as the Lead Operator. It was associated with the International Cooperation Centre on Agrarian Research for Development (CIRAD), which provided one technical assistant. At the outset, ONDR-CIRAD was in charge of most of the activities to be carried out under components (i), (ii) and (iii). Two other public operators were later recruited for the agricultural waterworks and literacy sub-components. The social and health component was implemented by three different operators. PPCD was carried out initially under the responsibility of the Lead Operator, and subsequently under the responsibility of a sixth public operator, the Farcha Veterinary and Animal Health Research Laboratory.
- 18. The institutional structure proved cumbersome, and the partnership difficult to manage. From the beginning, relations were stormy between the PMU and the Lead Operator. Recruiting operators took a great deal of effort, and several operators were not signed on until very late in the process: the Directorate of Agricultural Education for the literacy sub-component, in 1999; the Directorate of Rural Engineering for the agricultural waterworks sub-component, in 1999; the Farcha laboratory for PPCD, in 2000; and the local NGO, Secours catholique de dévelopment (SECADEV), for the development of self-administered microfinance institutions, with which the agreement was not signed until 2002 (this being the only NGO involved in the project).
- 19. Not only did the introduction of new components and new operators make the execution of the project a turbulent process, but the problem was exacerbated by a high turnover in key posts in the partnership overseeing the project: during the six years that the project was operating under full steam (from 1996 to 2001), the PMU had four directors, there were four project supervisors from UNOPS, there were three IFAD portfolio managers (none of them being the portfolio manager responsible for the design of the project), and the Lead Operator had two project liaison officers. The contracts of the two technical assistants came to an end halfway through. If the changes that took place in the Ministry

responsible for overseeing the project are also taken into account, it becomes apparent that the group of individuals making up the core of the partnership was not stable for more than two years at a time.

20. The ill-functioning institutional structure resulted, *inter alia*, in a systematic delay in the approval of the annual work programmes and budgets by the NKDC. Typically, the work programmes and budgets were approved sometime between March and June of the year to which they pertained. Moreover, there were frequent cash crises that disrupted work in the field. These were attributable to overspending in certain funding categories, which meant that funds had to be reallocated and that there were often delays in forwarding statements of expenditure.

D. Resources Allocated and Main Achievements (Outputs) by Component

21. All told, the project mobilized more than 120 agents through the PMU and the operators, including government officials (27), extension agents, literacy workers and drivers hired on contract. By the project termination date, nearly all the funding had been disbursed. The resources of the BSF grant were spent more quickly than originally expected.

	Comm	itments	Percentage disbursed as at June 2002
IFAD loan	SDR	4 100 000	96%
IFAD grant (SOF)	USD	370 000	100%
French grant (French Fund for Aid and	USD	780 000	100%
Cooperation)			
Belgian grant (BSF)	BEF	84 500 000	95%
Italian grants (2)	USD	1 007 000	90%
Contribution by national government	XAF	1 197 000 000	(not available)
Contributions by beneficiaries	XAF	186 000 000	(not available)

22. Operating expenses were much higher than originally budgeted. For the IFAD loan, the original allocation for operating expenses was SDR 560 000 (14% of the total loan). By the end of the project, following two reallocations, total expenditure in this area amounted to SDR 1.26 million (32% of total disbursements). So far as the BSF grant is concerned, the initial allocation for operating expenses was BEF 12.8 million (15% of the total). By the end of the project, actual expenditure in this area amounted to BEF 26.6 million (33% of the total). This doubling of expenses from the level originally budgeted is due in part to the fact that operating expenses for a region such as Kanem were underestimated in the beginning. Kanem has no proper roads, its villages are scattered over a wide area, it is far removed from the capital city and there are great distances to be covered over the sand dunes, all of which means that transport costs are considerably higher than the usual level of such costs in the Sahel. It is also clear, however, that neither the PMU nor the operators knew how to bring these costs under control or were able to do so, and that the public administration sometimes used PDAOK vehicles and equipment for other purposes.

1. Achievements of the group formation component

23. Rural group and Group Development Fund (GDF) sub-component:

	Expected outputs According to the initial project design		Achievements as of December 2001
-	Inclusion of 90 villages under the project and development of village development plans.		Gradually, 78 villages were brought under the project, comprising some 5 820 families. Brief analyses and priority lists were prepared.
_	90 Village Groups (VGs) were to be set up, encompassing 5 100 heads of operations, plus specialized sub-groups.	-	25 VGs were set up, and then the structure was abandoned as being ill suited to the social context. These VGs are not in operation. 248 specialized EIGs were set up (119 for women, 81 for men, and 48 for both sexes). Of the EIGs, 168 (or 65%) are considered to be running well; most of these are women's EIGs.
-	Mobilization of XAF 450 million under the GDF, in the form of loans.		The GDF has been mobilized at a level of XAF 270 million in loans and XAF 63 million in financial assistance grants. The average loan repayment rate is 72%.
-	Six canton credit unions were to be established by Year 3, encompassing the 90 VGs.		Late in the project, four self-administered local credit unions were set up, encompassing 73 EIGs (these are not yet operational).

- 24. The number of villages included under the project grew gradually from 14 in 1996 to 65 in 1998 and 78 in 2000. After the failure of the Village Group approach, the project's focus on establishing EIGs of 15 to 20 members each and providing them with support was a sensible direction to take. This enabled villagers to learn how, as a group, to manage activities or services, and thus to begin a process of establishing their independence from traditional authorities accustomed to living off the labour of farmers. Most of these organizations are effectively in charge of their activities. Some of these activities are managed in common (the cereal banks, the seed banks, transport by camel and the mills for grinding millet), but in most cases the service operated in common consists simply of managing credit for individual productive activities (farm production, petty trade, livestock raising). Most of the 4600 members of the EIGs are women who find that the small loans they receive give them a way to strengthen their financial independence within the family.
- 25. The average rate at which the loans are repaid 72% is highly unsatisfactory. Behind this average figure lies a wide variation depending on the type of loan involved. By and large, loans for farming in the *ouadis* are repaid at a very low rate (41%), and this is particularly true of the large loans for water-lifting devices (7% for power-driven pumps and bore wells). In contrast, microcredits granted to women for petty trade have been quite well repaid (87%) as have loans for cereal banks (90%) and for millet seed (95%). In almost all cases, the beneficiaries of loans were required to make a contribution themselves, which ranged from 5% to 32% and averaged 16%. All together, contributions by the beneficiaries totalled XAF 62 million, against XAF 270 million in loans and XAF 63 million in matching grants.
- 26. Throughout the project, the GDF was administered by the Lead Operator. Loan interest is deposited in bank sub-accounts in N'Djamena in the name of each EIG, which is advised of the deposit but does not have free access to it. The four self-administered local microfinance institutions recently set up (which were still not operational in December 2001) cannot be viable unless they receive support over an extended period of time.

27. Training and literacy sub-component:

Expected outputs	Achievement
 120 literacy centres, training 12 000 people (IFAD loan) 9 600 members of EIGs completing literacy training and post-literacy training (social and health component; BSF grant) 	 35 literacy centres, operating in as many villages in 2001 (funded under the BSF grant) 842 persons completed literacy training, of whom 371 were women (44%)

28. This key sub-component did not get off the ground until very late, using financing from the Belgian grant, and so the results in 2000 and 2001 fell far short of expectations. The mission found that the demand for literacy training was strong, particularly amongst women. Overall, the training effort was weak and the resources available for this purpose were underutilized. The delay in the literacy component meant that the other programmes that were to follow it could not be undertaken.

2. Achievements of the agricultural production and marketing component

29. Agricultural waterworks sub-component: upgrading or installation of water-lifting and irrigation systems.

Expected outputs	Achievements
- Upgrading of 250 wells	- Upgrading of 86 wells
- 450 tilting-can systems	- 30 tilting-can systems
- 20 power-driven pumps	- 32 power-driven pumps on bore wells
	- 30 pedal-driven pumps on bore wells
	- 10 bore wells not fitted with equipment
- Total amount of capital investment to be	- Total amount of capital investment actually made:
made estimated at XAF 330 million (on	XAF 36 million (of which XAF 22 million on credit, with
credit)	a repayment rate of less than 20%)
- Upgrading of irrigation systems	- No irrigation systems were upgraded

- 30. Of all the project's activities, the agricultural waterworks sub-component was expected to bring about the greatest economic benefit, mainly by increasing the area of cultivated land under irrigation thanks to the "double tilting-can" ("double bidon verseur") technology that was intended to open *ouadis* with a deep-lying water table to agricultural use. **The results of this sub-component were very disappointing.** There was little investment in this area, and in many cases where such investment was made the only result was to push producers into debt. The double tilting-can technology, which was supposed to have been tested and perfected by the UNSO project, proved ill suited to the area and far too costly and risky in the absence of subsidies to support the investment. For *ouadis* with a shallow-lying water table, the effort to improve the traditional water-lifting system was a failure. There can be no arguing with the view of the farmers, as expressed at the final evaluation workshop: "So far as the component consisting of agricultural waterworks in the *ouadis* is concerned, the resources made available to us were pathetic."
- 31. The fact that the area of land under cultivation in the *ouadis* was increased only slightly (see Part III, "Impact of the Project") was a very visible feature of the PDAOK, and contributed to the project's negative image during its early years in the eyes of the Government. However, this activity produced two positive results, which unfortunately came late in the project: the technical perfecting of

a new system for *ouadis* with a deep-lying water table (the single tilting-can) and the introduction on a trial basis of drilling bore wells using PVC tubing in other *ouadis*, which seems promising. Following the mid-term review mission, the sensible measure was finally taken of providing matching grants to cover part of the cost of these innovations.

32. Agricultural extension and inputs supply sub-component:

Expected outputs	Achievements
- Introduction of improved varieties and new	- Diversification of horticultural crops and small-scale
species for <i>ouadis</i> cultivation.	fruit-growing (including the planting of 4 900 fruit trees)
- Improvement of crop-growing techniques	- Little or no change in crop-growing techniques in the case of crops already being grown
- Placement of 2 700 sets of small tools	- 390 sets of small tools (54% repayment rate)
- Supply of seeds	- XAF 32 million in credit for seeds for <i>ouadis</i> , with a 55% repayment rate
- Supply of plant health materials	- 78 millet seed banks, serving about 1 400 families a year
- Provision of 1 800 groups of goats to as	- 2 300 groups of goats (4 600 goats on credit)
many women (3 600 goats on credit)	

- 33. In the *ouadis*, the results achieved in the area of agricultural extension consisted mainly of providing seeds, plants and small tools. The supply of seeds for horticulture crops was frequently criticized as being too late and of poor quality. For all practical purposes, there were no changes made to crop-growing techniques. However, the project did initiate a diversification of vegetable and fruit crops by introducing new species (carrots, potatoes, lettuce and citrus fruits). There is no guarantee that these few achievements will prove lasting since the project provided the seeds or plants itself, rather than promoting the development of commercial sources of supply.
- 34. The most significant results were in the area of dune crops, as millet seed banks were established using loans or matching grants. This made it possible for almost 1400 families, on average, to be supplied with seeds each year. The importance of this does not lie so much in the superior quality of the seeds as in the availability of the seeds in sufficient quantities and at an attractive price at sowing time. Whether the system will prove durable will depend on the continuing availability of credit.
- 35. The provision of small groups of goats (two goats on credit, plus one as a personal allotment) yielded results that significantly exceeded expectations.
- 36. Marketing, processing and income-diversification sub-component:

	Expected outputs		Achievements
-	Providing communities with market		ereal banks established (XAF 51 million in
	information and studies on processing		s, with a 90% repayment rate; but
	possibilities	inter	rupted in 1999)
-	30 cereal banks		ensive granting of credit to women for petty e (XAF 71 million, with an 87% repayment
-	Support for microenterprises, and for the	372	camels (XAF 28 million, with a 59%
	purchase of animals used as a means of	repa	yment rate)
	transport		

- 37. The cereal banks enjoyed a certain success during the early years of the project: from 1996 to 1998, 610 tons of millet was provided as the basis for setting up 44 cereal banks. This type of lending was suspended in 1999 and the system was stymied by a bountiful harvest in 1998 (that caused prices to drop in 1999) followed by a very poor harvest in 2000, which led to the distribution of World Food Programme food aid on a wide scale. The necessary conditions are not in place for the cereal banks to be profitable, particularly when the unforeseeable nature of food aid is added to the ups and downs of local production.
- 38. **Results in the area of financing petty trade and other income-generating activities far exceeded expectations.** In terms of the amounts granted, this was by far the largest category of lending (21% of the GDF total). This is also the area that reached the greatest number of women.

3. Achievements of the environmental protection and village water supply component

39. Environmental protection sub-component:

	Expected outputs		Achievements
-	Reforestation in 90 villages, in the form of	-	37 reforestation actions which were carried out
	"village woodlands"		with poor results, except for notable success in
			eight Ntiona villages that had been seriously
			threatened by sand-dune encroachment
-	Provision of imported <i>chadouf</i> wood	-	Provision of a few hundred improved dwellings
-	Testing of Valerani/Nardi technology for	-	Failure of half-moon reforestation attempts;
	large-scale reforestation (PPCD)		conversion of the PPCD to the upgrading of
			rain-fed agriculture

- 40. In the planting of village woods, the project had limited success. Demand proved to be weak, except in a few villages that were directly threatened by sand-dune encroachment.
- 41. Strictly speaking, the PPCD was not a component of the PDAOK, but rather a parallel project managed by the PMU quite separately from the PDAOK. It suffered from an ambiguous project design (it was not clear whether it was an action-research activity or a development activity) and a strategic error from the beginning in that it sought to test a tree-planting technique on a large scale without providing the plantings with any protection from livestock, in a steppe zone that is open to extensive livestock raising and where herds are moved from one grazing area to another according to the season. The reorientation of the PPCD to turn it into a test of the effects of half-moons on rainfed millet crops was rigorously implemented, but in its new guise it was not carried out for a long enough time. Despite clear evidence that the millet yield was increased and made more secure, the viability of the system is far from assured. Lastly and most important, a technology that centres on the use of a heavy tractor and sophisticated tools appears very poorly suited to the Kanem environment. There were frequent breakdowns that simply could not be repaired within 200 km of Mao. In the end, it became clear that the choice of Kanem to test the Valerani technology in Chad was a mistake.

42. Village water supply sub-component:

	Expected outputs	Achievements
-	Drilling and equipping of 60 new bore wells	Establishment of 100 village water points,
	(IFAD loan)	consisting of:
-	Drilling and equipping 30 new bore wells	- Drilling and equipping of 80 new bore wells
	and rehabilitation of 20 other bore wells	- 20 rehabilitated bore wells
	(BSF grant)	

43. In this area, which is of such vital importance to the local population, the tangible achievements are virtually identical to the objectives initially envisaged. However, the water point management committees are largely non-functional and there have been no significant improvements in maintenance or in the provision of spares.

4. Achievements of the social and health activities component

- Revitalization of 25 health centres and - 2	
construction of six new health centres Training and supervision programme conducted at all levels in the community, as well as in the management committees and at the district and regional levels Training of nutrition experts and workers, and of health workers Provision of nutrition training in the villages included under the PDAOK (women educators) Literacy (see paragraphs 27 and 28) Construction or rehabilitation of bore wells (see paragraph 44) Construction of 50 water troughs and 45 latrines Establishment of 50 water committees	23 health centres revitalized, five health centres rehabilitated, six new health centres built 25 health workers trained in micro-planning, but other training areas neglected Fitting out of the districts and the Kanem Health Office 23 management committees set up Villages given information on co-management and cofinancing of health centres Training given to five nutrition workers, 30 health workers and 288 women educators (in 74 villages) Nutrition awareness activities conducted in 74 villages Literacy (see paragraph 28) Bore wells (see paragraph 44) Water committees not functional

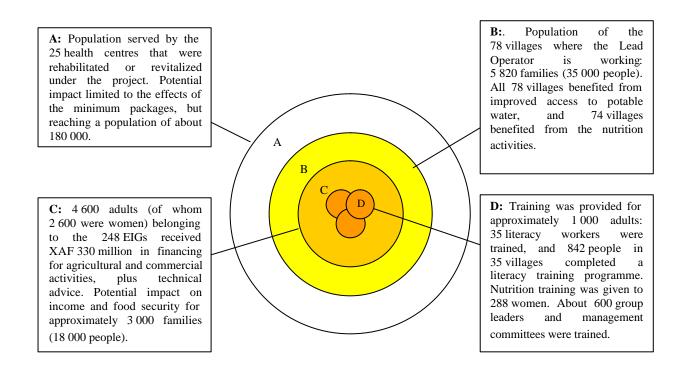
- 44. Overall, tangible achievements under the social and health activities component (health centres, equipment, bore wells) substantially conform to the objectives set at the beginning. Most work was completed only very recently (between 2000 and 2002). The health centre management committees are in place and are beginning to function.
- 45. The nutritional education sub-component was well carried out. However, the results of the actions to promote literacy fell far short of expectations. In more general terms, the entire training programme (except in the area of nutrition) was neglected both in the villages and by health workers and experts.

III. IMPACT OF THE PROJECT

A. Outreach of the Potential Effects of Project Achievements

46. The components of the project were carried out on a variety of scales, but except for the health centre activity, which covered a wide area, most activities were concentrated in the 78 villages that were the focus of the Lead Operator's intervention. The chart that follows summarizes the potential

outreach of the effects of the various actions undertaken. These effects cannot all be measured, and some of them have not yet been fully realized (see sections B to F below), but the number of people with access to the project's outputs is known. Circle C represents the outreach of the potential impact relating to the PDAOK's strategic objective, which was to improve food security and the income of the farm population.



Note: In boxes B and C, the figures shown in parentheses are estimates of the number of people based on the number of families. In the project area, the number of people per family ranges from 4.8 to 7.0. The average figure used here is six people per family.

47. As of the date of the interim evaluation, the impact of certain major activities, particularly in the social and health activities component (circles A, B and D), was just beginning to be felt since work had only very recently been completed. This is particularly true of the investments in village water supply, in nutrition education and in literacy. The primary health care sub-component was not completed and community reaction to the new structure of fee-charging care services had not yet stabilized. Consequently, it is premature in December 2001 to assess the impact of the social and health activities component against its principal objective of improving the nutritional status of the population. In addition, the economic impact on the families belonging to EIGs (circle C) depends on how long the EIGs have been in existence (150 of the EIGs have been in operation for more than three years).

48. The sections that follow sum up the estimated impact of the project using the nomenclature in six domains of impact defined according to the new evaluation methodology adopted by IFAD. For each impact domain, the evaluation mission's assessment is summed up on a rating scale of 1 to 4.

⁻

The scale runs as follows: 1 - a major impact in line with expectations; 2 - a substantial or significant impact; 3 - a modest or limited impact; 4 - a negligible impact or no impact at all. These ratings take into account the objectives originally set and the resources used.

B. Impact on Households' Physical and Financial Assets

- 49. One of the PDAOK's strategic objectives was to increase the cultivated land area under irrigation by improving the water-lifting systems used by families in those *ouadis* where crops were already being grown and by establishing new farms in *ouadis* with a deep-lying water table where no crops were yet being grown. In this regard, the impact of the project fell far short of expectations. Insofar as the project made it possible for new equipment to be obtained, the evaluation mission estimates that fewer than 150 farmers have been able to improve their irrigation capability. The potential increase in the land area under irrigation in the *ouadis* would be in the range of 50 to 60 hectares, and the actual increase was approximately 30 hectares, whereas the aim was to increase this land area by more than 790 hectares. As a proportion of the land area under irrigation in the 78 project villages before the project was carried out, the increase amounts to 7%. The proposed water-lifting equipment is relatively expensive, and the repayment rate on this equipment has thus far been very low, which has no doubt helped to prevent decapitalization.
- 50. However, the project did have other effects on families' productive resources. The acquisition of groups of goats by approximately 2 300 women made it possible for small-scale livestock raising to be established over a wide area, and the planting of fruit trees in the *ouadis* (principally citrus fruits and date palms) will have a longer-term positive impact. The small tools used for farming were upgraded, and more than 300 individuals or EIGs acquired a camel for transport or commerce.
- 51. Lastly, over a period of several years, approximately 3000 families have had access to a diversified credit service. In many less disadvantaged parts of sub-Saharan Africa, this access to credit would not be considered an "impact" in the sense of a change in the life of farmers. In Kanem, however, and particularly in the PDAOK project villages, this was an innovation: access to a new form of resources that could bring about changes in behaviour and a diversification of income-generating activity. All told, the XAF 330 million in contributions from the GDF (of which XAF 270 million was in the form of loans) represent a significant contribution for communities that are very poor: on average, more than XAF 100 000 (USD 150) per family.
- 52. In the current state of affairs, this change will not be a lasting one unless there is support over an extended period of time for the development of a microfinancing institution. On the other hand, if such support is forthcoming so that the process already begun can be pursued, its economic and social impact could extend far beyond the present impact of the PDAOK.
- 53. Generally speaking, the present impact of the project on the physical and financial assets of families is considered modest (rating:3) in comparison with the initial objectives and the resources used. Above all, the degree of impact varies widely: the impact of the project is small insofar as productive resources in the *ouadis* are concerned, but the impact is significant in other areas.

C. Impact on Human Assets

- 54. **Improvement in health conditions**. The establishment of 100 village water points has provided the populations of all the villages with access to a good source of water. It is estimated that some 30 000 people use these water points. A survey carried out at the end of 2001 (before the last 30 bore wells were completed) indicated that 62% of families were using the water from bore wells in the villages that were the beneficiaries of the project. For the reasons indicated above, the conditions for ensuring that these investments are maintained on a lasting basis appear not yet to be assured.
- 55. The primary health care sub-component had a positive effect on vaccination rates, although the levels targeted are still far from being achieved.

	1997	2001
BCG (target 90%)	20%	25%
DTCP3 (target 80%)	9%	21%
Rouvax (target 80%)	13%	26%

- 56. The frequency of visits to health centres fell at first, apparently for two reasons: (i) because the distribution of dry rations by the United Nations Children's Fund was halted, and (ii) because the cost-recovery principle was introduced for medications. This decline in the use of health centres seems to have been temporary, and the trend is now reversing itself. The survey conducted by the evaluation mission shows that the quality of health care provided in the health centres is still clearly unsatisfactory, because staff are not properly qualified and training programmes have not been carried out
- 57. Nutritional training for mothers was an activity very much appreciated in nearly all the project villages (74). Following two years of training work, maternal behaviour did indeed change as shown by the survey carried out by the evaluation mission.

	Control villages	PDAOK villages
Babies breastfed only up to the age of six months	3%	20%
Babies weaned at the proper age	11%	47%

- 58. The 288 women educators trained in the villages will continue their awareness-raising activities, and the impact of this activity is likely to increase in future.
- 59. The current impact of the project on the nutritional status of children was the subject of an anthropometric survey conducted in January 2002. In view of the criteria used to establish the target group for the project, the villages included are particularly disadvantaged: they are isolated, the *ouadis* are not used to their potential, there have been no previous projects and there are no other projects under way, and so on. Although no anthropometric survey had been conducted in these villages before they were selected for inclusion in the project, it may reasonably be assumed that the average nutritional status in these communities was especially dire.
- 60. The interim evaluation carried out a comparative survey using a sample of villages that were beneficiaries under the project and a sample of control villages. The evaluators' hypothesis was that the project had little or no impact on chronic malnutrition rates (stunted growth; height-age index) because the activities that might have an impact on this index were carried out too recently (in 2000 and 2001) for their effects to be visible in a sample of children ranging in age from six months to five years. However, the evaluators did expect there to be a visible impact on nutrition and health indices reflecting recent conditions: acute malnutrition (weight-height index), brachial circumference in children, and height-age index for very young children aged 6 to 17 months.
- 61. Indeed, the results of the survey showed an average level of chronic malnutrition (height-age index) that was higher in the PDAOK project villages than in the control villages by 45% to 37%. However, disaggregating the data by age group gave a more detailed and somewhat different picture.

Differential in chronic child malnutrition rates, by age group (comparison of rates in PDAOK villages versus rates in control villages)

Children's age	Rate differentials as Z-scores	Rate differentials as median percentages
54 to 59 months	21%/13%	8%/4%
6 to 17 months	42%/44%	18%/25%

- 62. From this table, it can be seen that the differentials in chronic malnutrition rates between PDAOK villages and control villages appear to change positively according to the age group. Among older children (whose growth is the least likely to have been affected by the activities of the social and health activities component), the situation is clearly worse in the project villages than in the control villages. Among very young children born after the main work of the social and health activities component was completed, however, the differential is reversed: in their case the situation is somewhat better in the villages that have been beneficiaries under the project.
- 63. Acute malnutrition rates (weight-height index) indicate the recent status of children's health and nutrition. The following chart shows the differential between the PDAOK villages and the control villages.

	Rates as Z-scores	Rates as median percentages
Differentials in overall acute malnutrition rates among children aged 6 to 29 months	18%/20%	13%/16%
Differential in the rate of brachial circumference among children being less than 120 mm	8%/10%	

- 64. Although these differentials are small, they indicate that the present situation is somewhat better in the PDAOK project villages than in the control villages. This finding would be of little significance if the situation in the project villages and the control villages had been the same at the beginning but, as has been seen, the average nutritional situation in the PDAOK villages was originally worse than in the control villages. This reveals the beginning of a positive impact from the activities undertaken under the social and health activities component (potable water, nutritional education, primary health care) upon the nutritional status of villages where conditions were particularly dire at the beginning. This indication of a slight improvement should not be misinterpreted, however. Malnutrition rates among children remain scandalously high throughout the area.
- 65. **Literacy**. For the reasons cited earlier, the impact of the project on adult literacy is much less than it ought to have been. The results achieved represent the attainment of scarcely 8% of the original objective. Nevertheless, the 27 village literacy workers that have been trained and the instructional material that has been prepared represent a resource for the area, which should not be abandoned. At the local level, the mission saw that the women's literacy effort had positive indirect effects on the rate of school attendance by girls (in the case of the village of Ntiona, nearly all school-age girls now attend school).
- 66. Overall, taking into account the time of the evaluation *vis-à-vis* the time the activities were completed, the impact on the population is considered significant (rating: 2) in the area of health, and modest (rating: 3) in the area of education and training.

D. Impact on Social Capital and People's Empowerment

- 67. It is in this area that the project had the most significant impact. To be sure, the ambitious objective of having 90 villages organize themselves into village groups, manage their own funds and form a federation of canton credit unions so as to take charge of their own development was not achieved. However, there have been hundreds of EIGs established that have remained operational for several years, and two thirds of them are considered to be running well: this represents a very significant change in a rural milieu where there had previously been no technical structures in place and where the population was accustomed to facing public authorities as victims of natural disasters seeking food aid.
- 68. An opinion survey conducted in 2001 found that, after access to credit, the most important change brought about by the project through these EIGs was perceived to be "an increase in understanding, in solidarity, in transparency and in team spirit". This new social capital is built on relationships between and within families or between neighbours, and amongst groups of women and groups of men separately. These groups, which are independent of traditional hierarchical structures, serve as sites for economic self-determination. The vast majority of the loans obtained by the EIGs are redistributed to members to be used for their own individual activities. In Kanem, these "credit EIGs" are something new, and are seen as a major step forward, particularly by women.
- 69. Another change that is plain to see and to which respondents have pointed clearly is that of people's relationship to the project. The stage of "passive beneficiaries" is long past. On the one hand, people have made significant personal contributions to the activities or investments promoted by the project, and on the other hand, people feel freer to offer criticisms or express demands. Here, the project's mistakes in regard to agricultural waterworks and the delays in supplying seeds have made for a healthy relationship between producers and technical experts, as the producers have insisted on seeing things for themselves and the technical experts have had to demonstrate that the information they provide is sound. During the mission, the villagers repeatedly stressed that "they were learning how to manage their partnership with a development project".
- 70. On the other hand, the project did little to improve relations between farmers and private operators (sellers, craftspeople and tradespeople). The project assumed direct responsibility for supplying inputs and materials rather than facilitating the establishment of commercial relations based on the supply infrastructure that already existed in the area, which would have been more solid and longer lasting. The only significant exception in this regard was that some people who had experience in drilling wells took up this work as a trade, and began working for private individuals.
- 71. On the whole, the impact of the project in the area of social capital is considered substantial (rating: 2).

E. Impact on Household Food Security and Income

72. The general objective of the PDAOK was "to improve food security and the income of the farm population in the area, and to reduce the vulnerability of the poorest people *vis-à-vis* the degradation of the environment". Credit, and particularly loans for petty trade and transport, encouraged **the diversification of income-generating activity** in the villages and improved access to the grain available in the nearby Lake Chad region. Thanks to the small livestock programme, **goats were redistributed** to women. The supply of millet seed eliminated one barrier to **increasing the land area dedicated to rain-fed crop growing**. The cereal banks played a positive role in providing **secure access to food supplies** during a difficult period (up to 1999). To a lesser degree, **the diversification of horticulture and fruit crops** was begun in the *ouadis* and there was a slight increase in the land area used for growing crops. Together, these five kinds of effects helped to improve food security and raise the incomes of families belonging to EIGs that had been active for

several years, whose numbers are estimated at roughly 2 000 to 2 500 (i.e. with a total membership of 12 000 to 15 000 people). Owing to a lack of data on family budgets, it is impossible to calculate these changes precisely in terms of specific increases in income or in food security. The surveys conducted by the evaluation mission were not able to fill in the missing information. Nevertheless, the stories told by the EIG members interviewed make it clear that the improvements are real.

Told by Halimé Adam of the village of Gladinga, December 2001:

"I am 48 years old. My husband left for the south five years ago, and I live with my four children. I joined the EIG five years ago, just two days after my husband left. At the beginning, the project gave me two goats, but now I have six. And I have a microenterprise loan that I got through the EIG. My business is going well now: I'm selling butter made from cow's milk, and spirulina, and vegetables, and especially maize which I send the men to buy at the Lake."

"I wasn't doing anything before the project. On my husband's earnings as a Guard to the Sultan's Representative, we were only able to eat every other day. Now, with my business, my children are eating three meals a day. I'm not considered a poor woman any more, because I've got goats and two camels, and some cups and blankets, and a supply of millet. I've built a three-room house of clay. All of this I've managed to do thanks to the project."

Told by Mahamat Ibni Mahamat and Mariam Oumar of the village of Kayarom, December 2001:

"I am 42 years old and my wife is 33, and we have five children. Before the project, I went away to Lake Chad every year to work as a farm labourer for CFA 20 000 francs a month. After the project got under way, I decided to work in the *ouadis*. I got together with a few friends and we set up an EIG. We got a loan to buy four camels for transport, and then another loan for a stock of grain, and then a third loan to buy seeds and tools. My wife is also a member of an EIG. Between us, we now have six oxen, 12 goats and three camels, and we have a little piece of land in the *ouadi* to grow crops that we sell."

"Before, there were only two clay houses in the village. Now there are more than 20. My children aren't going hungry, and I can afford to send two of them to attend school in Mao. Praise be to God, thanks to this project I am no longer poor."

73. So far as the PDAOK's general objective is concerned, the current impact on food security and family income is considered substantial (rating: 2) for those people who are members of EIGs that have been active for more than three years. This impact continues to depend on the availability of credit, however, and this is not assured unless a further project is mounted.

F. Impact on the Environment

74. Activities undertaken with a view to protecting the environment (tree planting) had two objectives: to impede encroachment by mobile sand dunes upon *ouadis* or villages, and to establish or re-establish a source of wood for the villagers. Overall, these activities are considered a failure. Only a few villages in the area of Ntiona, where the problem of sand-dune encroachment was very serious, were successful with their plantings. Elsewhere, the impact was negligible, and perhaps even adverse in some cases as thorny brush was cut and then placed around young plants to protect them. It became apparent by the end of the project that the systematic planting of trees at the edges of *ouadis* was a questionable practice. Sand encroachment is a localized phenomenon. Actions should have been

better targeted, and greater resources should have been made available (financial assistance for chain-link fencing and for watering plants).

75. The idea of large-scale reforestation (or rather, afforestation) by establishing tree plantations on half-moons, which was initially the justification for the PPCD, was unquestionably misguided in an area of extensive livestock raising, where animals are free to roam and forage for themselves outside the crop-growing season. Indeed, the PPCD was completely revamped in 1998 and converted into a pilot project concerned with food security and increasing the growing of rainfed millet crops on the edges of the *ouadis*; the results of the PPCD in its new guise have already been described. Overall, the project's impact on the environment is considered to have been minimal in comparison with its objectives (rating: 4).

G. Impact on Institutions, Policies and the Regulatory Framework

76. Beyond the tangible effects on farmers' organizations as discussed above, and the initiation of a process that could eventually lead to the establishment of a local microfinancing institution, the institutional impact of the project has been limited to the basic health service in Kanem. This regional public service has benefited from major investments in infrastructure and equipment, and it has been possible for its cost-recovery policy (which was instituted previously) to start being applied. No doubt it could have had a greater and more lasting impact if fuller use had been made of the resources made available for staff training. At the central government level, the project has had no effect on national policy or the national regulatory framework.

IV. CONCLUSIONS AND LESSONS LEARNED

- 77. The overall impact of the PDAOK fell short of expectations, particularly in the area of increasing agricultural production under irrigation, for which hopes were excessively optimistic in light of the technologies available. The project's impact on the health and nutrition situation has still to become fully evident given that the work of the project has only very recently been completed. Nevertheless, the changes that the project has brought about *vis-à-vis* the situation at the beginning are significant.
- 78. The setting up of small functional EIGs based on relationships and common interests, and particularly women's EIGs, represents a simple but fundamental achievement in a rural society that still largely adheres to a traditional feudal order. The conditions are now in place for improving the health conditions of the people living in the villages included under the project (bore wells, health centres, and nutrition education).
- 79. The project activities that met with the greatest success are those that were carried out with rural women or that targeted rural women in particular. Women's EIGs account for over half of all EIGs, and the EIGs that are the best run; the largest loans and the loans with the best repayment rates are those granted to women (for microenterprises or small livestock farms); and actions concerned with nutrition, which was the most successful area of activity within the social and health activities component, focused exclusively on women and their children. Lastly, investments in village waterworks and health infrastructure benefited women in particular. In many agricultural development projects in the Sahel, women are identified as a high-priority target group, but in fact they typically benefit relatively less from such projects than do men. Evaluation workshops commonly become an occasion for women to air their complaints and frustrations. The PDAOK is an exception in this regard. Women do not hesitate to say openly: "It is thanks to the project that we have been able to discover ourselves (...) the real beneficiaries of the project have been the women of

Kanem"; "The project has made it possible for us to become more and more financially independent from our husbands"; "I just have one thing to say: the project has done a lot to help women." ²

- 80. Although the beginnings of a positive impact are evident, the conditions necessary in order to ensure sustainability do not exist in practically any area of the project. The beneficiaries of the project can see this very clearly, and are surprised that anyone would consider letting the project come to an end in 2002.
- 81. According to the appraisal report (1994), the "immediate" objective of the PDAOK was "to encourage farmers gradually to take charge of their own development and become more and more independent of assistance structures (group formation, extension and technical assistance activities), which will make it possible bit by bit to curtail such activities and to reduce recurrent costs after the project". Some progress in this direction is evident today, particularly in regard to changes in behaviour, in capacities and in basic organization in the villages. But the objective is far from being achieved. Not only that, but the objective itself now seems too ambitious and even anachronistic for a project spanning six years in a region such as Kanem. The reality is that, apart from the food aid to which the villages had become accustomed for 20 years, there were no "assistance structures" from which the people could become "more independent" other than a very few projects and a small number of NGOs active in the region.
- 82. The extreme vulnerability of the rural populations, coupled with the grave deficiencies and sometimes even the total absence of essential public and private services, has always meant and still means that a public development effort is needed over the very long term to develop institutions and services, especially community services and private services.
- 83. In addition to a time frame that is clearly inadequate, a number of errors are evident in the project's design and implementation. The most striking example concerns credit. Making a complete break with previous interventions in the area, and with a view to ensuring that the project would have lasting results, the initial project design called for all financing to be in the form of credit and nothing in the form of financial assistance grants, for all investments and productive and commercial activities. The GDF managed by the Lead Operator had to cover the financing of loans to EIGs whose repayments were to be retained by each EIG in the form of a revolving fund. Part of each EIG's GDF was to be paid into a canton credit union, as the precursor of a mutual credit system. The initial project design thus sought to ensure that the project would have lasting results by setting up a microfinancing institution.
- 84. The arrangement as proposed had a number of flaws at the technical and social levels, but the fundamental error lay elsewhere: **the establishment of a microfinancing institution was not presented as a development objective** *per se*, and there were no plans in place for a specialized operator to take charge of this area. The organization of the GDF and the granting of credits formed part of the rural group formation component in support of activities relating to agricultural development, marketing and environmental protection. Under these conditions, credit became simply a means of distributing inputs. The ONDR workers devoted the major part of their time to administering the workings of this arrangement, to the detriment of agricultural extension services and training. In a context of severe poverty, there is strong pressure (from the population, from the local authorities and from the Government) to bring about immediate benefits quickly. The idea of setting up a viable financial institution with all that implies in terms of advance training, financial prudence and progressivity in the granting of loans was thus relegated to the background. Seen from this perspective, the objective interest of the ONDR was, and no doubt remains, contradictory. Indeed, the first four self-administered local credit unions were not set up until 2001, and the operator responsible for supporting them (SECADEV) was not recruited until 2002.

.

Statements by women's representatives at the evaluation workshop held in Mao on 25 February 2002.

- 85. Missteps in implementation, to the detriment of long-term investments and the potential for the project to have lasting results, can be seen in other areas. This is particularly true of the action-research activity, which was totally neglected, and by and large is also true of training. Of the volume of loan resources originally allocated to training and studies (17% of the total amount of the loan), only one third was used. So far as the BSF grant is concerned, the allocation for training (28% of the total amount) was not used, and in the reallocation in 2001 this was reduced to a negligible level (3%).
- 86. With regard to research and support for innovation, the PDAOK provided clear evidence of **the risks and limitations inherent in an approach consisting simply of transferring innovations from elsewhere** (the double tilting-can system, the Valerani technology). In very specific agrarian systems facing a wide range of constraints, innovation is essential; but it must have local roots, and be based on local knowledge, local practices and the capacities of the local population. Facilitating a process of this kind and perhaps introducing outside ideas requires specialized competence in action-research applied over a sufficiently long period.
- 87. The principle that there should be one Lead Operator functioning as a "service provider" on behalf of a PMU that has little presence in the field tends to create conflicts as to prerogatives, and weakens project leadership. The function of giving strategic direction as opposed to simply ensuring that administrative and financial management activities are properly taken care of must clearly be assigned to the Director, along with a strong monitoring and evaluation capability and genuine decision-making power; and this should be supported by the Ministry responsible for overseeing the project, by the cooperating institution and by IFAD.
- 88. The PDAOK suffered greatly from the many changes that took place in the management team, but the excessive complexity of the project and the large number of supporting bodies, components, ministries and operators also resulted in the energies of successive administrators being focused on immediate administrative challenges, to the detriment of strategic management. In such a difficult environment as Chad, it seems essential that projects and procedures be simplified. The principle of renewing agreements with operators every year should be reviewed. Although this practice does have the advantage of requiring them to report regularly, it gives rise to disproportionate administrative costs and delays.

V. RECOMMENDATIONS

A. Justification for a New Project in Kanem

- 89. Despite the strong demand expressed by the Government and by the local population in Kanem for there to be a second phase of the PDAOK, the evaluation mission set about its task without any preconceptions as to whether the project should continue. After investigating the situation in the field, however, the evaluation mission unanimously recommended the preparation of a new IFAD project in Kanem. This recommendation is based on five main considerations:
- The PDAOK has made it possible for a number of basic groups to become established which have been performing functions that are important for the population, and particularly for women. A process of social transformation that will support economic development is under way. However, these basic groups are still fragile and there is no likelihood that the services they have been able to provide will survive unless there is a new project to support development and institutional consolidation.

- The self-administered local credit unions, which are still at a nascent stage, offer a credible basis for developing microfinancing institutions in the region. Demand is strong, and it is already to some extent organized and acquainted with handling microcredit. There is a competent Chadian NGO, SECADEV, which is willing to become involved in developing self-administered local credit unions. This represents an entirely new opportunity for the region and there is no chance it can come about unless there is new IFAD financing extending over a sufficient period of time.
- With regard to water-lifting technologies in support of crop growing in the *ouadis*, some basic technologies are now available (bore wells using PVC tubing, the single tilting-can system) but as in the case of village water supply equipment it is important to build up private sources for supplies and maintenance work. As well, investments will require some degree of financial assistance in order to provide the poorest members of the community with access to these technologies.
- The Government seems to have decided to maintain a minimum presence of the ONDR in the region, and to refocus the agency's activities on agricultural and rural extension services, while ceasing its involvement in providing supplies and credit. Extension services are essential, and need to be supplemented with research and innovation capabilities. In the short term, the government will probably not have the necessary resources to provide high-quality agricultural services without financial support from abroad. Over time, government oil revenues should open up new opportunities for ensuring that these activities are pursued on a sustainable basis.
- Major physical investments have been made in the area of health and water supply infrastructure, but the health staff and management committees have not been adequately trained to ensure that this infrastructure and these services can continue in operation over the long term. Work is essential to strengthen and consolidate this activity.
- 90. Lastly, if first IFAD and then the BSF considered it worthwhile to support the work of the Government of Chad in this area in 1994, there can be no doubt that the chances of success are greater today. There has been a strengthening of the human-resource base and social capital, lessons have been learned from past experience, and the gradual improvement in project execution shows that the obstacles to implementation are not insurmountable.

B. Transition

- 91. Although a new IFAD project would appear to be justified, it should not be simply a renewal or expansion of the PDAOK. Fundamental changes are essential in the approach and institutional structure. For this reason, the PDAOK needs to be brought to a conclusion under the best possible conditions, bearing in mind that the new project would not be able to get under way until the beginning of 2004 at the earliest, if it is approved in April 2003.
- 92. The interim evaluation mission has formulated a number of short-term operating recommendations relating to this concluding phase of the PDAOK and the organization of the transition between the two projects. In view of the volume of loans outstanding and the volume of arrears, the most delicate issue is to assure the continuity of loan recoveries whilst providing for the simultaneous transition to a new organizational structure based on self-administered local credit unions and supported by SECADEV. The principal stages in a transition scenario were covered in a series of detailed recommendations and an agreement signed upon completion of the evaluation between the Ministry responsible for overseeing the project, the ONDR, IFAD and SECADEV, on 27 February 2002.

C. Recommendations with Regard to the New Project

- 93. The new project will need to take a much broader view of participation by involving the local population right from the initial conception, and then genuinely involving community groups in designing the project and carrying out the activities it comprises. Project design and implementation will need to be carefully formalized in a procedures manual and will require specific support activity to ensure that it is not ignored.
- 94. The organizational structure of the EIGs should be preserved, but they should have a more professional focus and be geared towards greater market integration. Alliances between EIGs in neighbouring areas should be facilitated so that they might benefit from joint purchasing and perhaps joint marketing.
- 95. The impact of the PDAOK on the growing of millet demonstrates that one should not underestimate the advances that are possible in rainfed agriculture and the importance of this kind of farming in assuring the stability of a family's finances. At present, however, the advances that can be made lie not so much in improving crop-growing techniques as in resolving obstacles in the production sequence (particularly establishing inventories of seeds, and making credit available).
- 96. Generally speaking, the Chadian Sahel has very rarely enjoyed the benefits of agricultural research and innovations tailored to its particular circumstances. So far as Kanem is concerned, there is a clean slate: everything or nearly everything remains to be done, whether for annual crops grown under shade trees in the *ouadis* or for rainfed crops or for the sedentary raising of small livestock. **The new project will have to provide for a significant programme of participatory research** to be carried out in cooperation with research institutions, operators supporting the region's development and producers.
- 97. From the impact of microenterprise lending operations and the strong demand in this area, it is apparent that support for agricultural production is not the only way, nor even an essential way, to provide for the development of Kanem. It is important to continue along the same path as the PDAOK in stressing the importance of diversifying sources of income, particularly to help families to bridge the gap at the beginning of the growing season or during periods of poor harvests. Moreover, local microentrepreneurs and craftspeople have an essential role to play in developing the local economy. For this reason, the establishment of an independent and economically viable network of nearby financial services based on the existing self-administered local credit unions has to be among the strategic objectives of the new project.

D. Recommendations Relating to the Self-Administered Local Credit Unions (CLAs)

- 98. Establishing a self-administered rural financing organization on the scale of the southern Kanem that is institutionally viable demands the participation over a period of at least seven or eight years of a supporting operator that is competent and motivated. Within the new project, this would amount to an independent subproject. The operator would be a Chadian NGO that would receive international technical assistance when necessary. SECADEV has already participated in this work, which is one of its own strategic priorities. It is recommended that this NGO assume the role of **a full partner in the design and implementation of the new project** and that it be recognized as such by the Government and by IFAD rather than being simply a "service provider".
- 99. The by-laws and regulations of the existing CLAs will need to be reviewed jointly with the CLAs' managers in order to correct any inconsistencies, ensure that they are complete and bring them into line with the regulatory provisions in force, so that they can receive official sanction. In particular, it is hard to see how a lasting organizational structure can be established if the CLAs are restricted to having EIGs as their sole clients. **Membership of the CLAs should therefore be opened to individuals.** With credit being made available to individual clients, it will be necessary for specific guarantee mechanisms to be examined.

- 100. The establishment of new CLAs will need to be studied quickly in order to achieve economies of scale and consolidate the achievements of the PDAOK in the majority of the 78 villages included under the project. Holding round-table discussions amongst the managers of the existing CLAs will develop the basic outline of an eventual umbrella structure, to be established gradually as the CLA network is expanded. This umbrella structure will need to be designed so that it can be operated successfully by the CLAs making it up, once all outside support has been withdrawn.
- 101. Given the income level of the local inhabitants, **it would be inconceivable that a microfinancing institution could operate in Kanem solely on a deposit-taking basis**. Under the supervision of the supporting NGO, resources will need to be made available to the CLAs either as loans or as equity capital. The funds repaid on loans granted under the PDAOK could be used for this purpose.
- 102. In order to guarantee the financial viability of the CLAs, the financing of investments associated with the exploitation of *ouadis* that entail a high level of risk, particularly for water-lifting systems, should be avoided in the beginning. **During their first few years of operation, the CLAs should not become involved in medium-term financing.** Consideration will have to be given to finding ways to provide medium-term financing by other means.
- 103. Credit is a powerful tool for meeting people's needs, and it needs to be placed on a sound footing to ensure that it can continue to be provided on an ongoing basis. However, **other forms of financing and particularly matching grants are also essential** for operations that will have a positive impact but can only be profitable over the very long term, such as reforestation activities, or for innovations that imply a significant risk for producers (e.g., water-lifting systems in *ouadis* with a deep-lying water table). Resources to be used to provide partial grants (local development funds) will need to be established under the new project, **entirely separate from the savings-and-loan operations of the CLAs**.

E. Institutional Arrangements

- 104. The continual turnover of staff on the PDAOK project team and certain instances of "political" interference in its management greatly hampered operations. For that reason, the implementation of the new project should be entrusted to a PMU that is more independent and whose staff has been recruited on the basis of a call for tenders in the private sector rather than being civil servants. The PDAOK's supervisory bodies (the NKDC and the RKDC), which did not work well, should be replaced by a single steering committee chaired by the Ministry responsible for overseeing the project.
- 105. The difficulties encountered by the PMU in carrying out its functions appropriately show that particular attention needs to be paid to the administration of finance and accounting activities in the new project by providing managers with the assistance of an accounting firm (selection of a chartered accountant, establishment of procedures, monitoring and evaluation of those procedures). On the other hand, the specialized operators to which certain operations will be subcontracted among them public services should be given greater autonomy (agreements covering a two- or three-year period, independence in their use of vehicles and staff) so as to avoid the shortcomings that could affect the PMU.

RÉPUBLIQUE DU TCHAD

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 1

NOTE D'ORIENTATION POUR L'ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE DU PROJET (décembre 2001 – février 2002)

RÉPUBLIQUE DU TCHAD

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 1

NOTE D'ORIENTATION POUR L'ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE DU PROJET (décembre 2001 – février 2002)

INTRODUCTION

- 1. Le Projet de développement agricole des ouadis du Kanem a été conçu en 1993 et approuvé en avril 1994 dans le cadre du Programme Spécial du FIDA pour les pays d'Afrique subsaharienne touchés par la sécheresse et la désertification (PSA). L'accord de prêt du FIDA (n° SRS 041 TD) d'un montant de 5,76 USDm a été signé en octobre 1994 pour une durée de 6 ans et est entré en vigueur en novembre. Le projet est exécuté sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture. Il est supervisé par l'UNOPS. Il a bénéficié pendant ses premières années d'une assistance technique internationale financée par le FAC (0,78 USDm). Une composante socio-sanitaire a été ajoutée au projet initial en 1997, financée par un don du Fonds belge de survie (accord de don octobre 1997 pour une durée de 5 ans). Un volet complémentaire de recherche-développement sur les technologies mécanisées de « water haversting » (Valerani/Nardi) est également en cours sous financement d'un don de l'Italie (Programme Pilote de Lutte Contre la Désertification).
- 2. La date de clôture du prêt FIDA est juin 2002, celle du don FBS est octobre 2003. Une Revue à Mi-Parcours (RMP) a été conduite fin 1998. Le Gouvernement tchadien a adressé en juin 2001 une demande d'évaluation intermédiaire préalable à la préparation d'une seconde phase.
- 3. Le PDAOK intervient dans quatre secteurs du sud de la préfecture du Kanem (Kékkédia au sudouest de Mao, Mondo/Amdoback au sud, Ntiona au nord de Mao et la zone au sud de Moussoro). Entre 1996 et 2001 la couverture du projet s'est progressivement étendue à 78 villages (sur 90 prévus). Ses objectifs généraux sont l'amélioration des conditions de vie et de la sécurité alimentaire de la population rurale pauvre du Kanem (bénéfices attendus pour 5.100 familles d'agriculteurs sédentaires), la réduction de la vulnérabilité des plus pauvres face à la dégradation de l'environnement et la protection du potentiel productif de la région.
- 4. En dépit de son nom le PDAOK est un projet de développement rural multi-sectoriel menant de front toute une série d'activités : création d'organisations paysannes de base et renforcement de leurs capacités, développement agricole (approvisionnement en intrants à crédit, vulgarisation et recherche-développement), constructions d'infrastructures hydrauliques et socio-sanitaires, renforcement des services de santé et d'alphabétisation, mise en place d'institutions financières rurales (Caisses locales autogérées).
- 5. Le projet est mis en oeuvre par six opérateurs publics dont un opérateur principal (ONDR-CIRAD en charge des composantes Animation Rurale, Vulgarisation Agricole/Crédit, Eau et Assainissement). Une Unité de Gestion du Projet assure la coordination des activités, la préparation des programmes de travail et budgets annuels (PTBA) et le S&E.

LES OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

- 6. Conformément à la politique du FIDA, l'évaluation du PDAOK sera conduite dans un esprit et selon une démarche d'évaluation conjointe et partenariale visant à apprendre et à comprendre. Les différents acteurs concernés, cadres du projet, services techniques partenaires, hommes et femmes des villages participants, responsables d'organisations paysannes et de CLA, cadres et consultants du FIDA partageront une expérience d'observation, d'analyse et de réflexion visant :
 - À juger de l'adéquation et de l'efficacité (résultats immédiats par rapport aux objectifs i) et atteinte des objectifs) des actions entreprises par rapport aux besoins, aux capacités et aux potentiels des populations rurales pauvres de la zone d'intervention et de leurs partenaires économiques et institutionnels. Quatre domaines d'intervention seront privilégiés à cet égard : 1. Les actions relatives au développement de la production et des revenus agricoles dans les ouadis et à l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages, y compris les actions visant à lever les contraintes en amont (irrigation, approvisionnement en intrant, innovation techniques, ...) et en aval de la production (conservation/stockage. commercialisation, banque de céréales....). développement des services financiers à travers les FDG/GIE et les CLA, 3. Le renforcement des capacités et de l'autonomie des ruraux pauvres par l'organisation en GIE/GV, la formation et l'alphabétisation, 4. L'amélioration des conditions sanitaires (services de santé, accès à l'eau potable, éducation nutritionnelle, ...). L'analyse de l'adéquation des actions entreprises et de leur efficacité (capacité à transformer les ressources mises en place en produits et en effets attendus conformément à la logique d'intervention) permettra de se prononcer sur les performances des différents partenaires ayant participé à la conception et à la mise en oeuvre du projet;
 - ii) à estimer, si possible à mesurer et surtout à comprendre (analyse des causes et conséquences) l'impact des réalisations du projet, à savoir, les changements induits dans les pratiques, la productivité, les conditions de vie, les ressources (humaines, foncières, financières), la sécurité alimentaire et sanitaire et les capacités de développement des populations concernées (y compris les changements induits dans leur environnement économique et institutionnel et dans leurs relations avec cet environnement). L'évaluation se prononcera sur la mesure dans laquelle ces services et ces démarches satisfont les différentes catégories sociales, notamment les femmes, les jeunes et les plus pauvres. L'évaluation partira de questions très ouvertes (qu'est ce qui a changé depuis cinq dans la vie au village ? dans le travail au champ ? comment ? pourquoi?...) mais utilisera également comme référence les objectifs et bénéfices attendus du projet (rapport d'évaluation du PDAOK, 1993) et le nouveau cadre commun d'évaluation du Bureau de l'Évaluation et des Études du FIDA. Pour tous les effets et impacts identifiés, l'évaluation cherchera à se prononcer sur la dynamique actuelle des changements induits et sur leur perspective de durabilité.
 - l'avenir: ce qu'il convient de faire, de ne plus faire ou de faire autrement pour les différents acteurs en présence. Des recommandations à court terme porteront notamment sur le meilleur usage de la phase finale du PDAOK (clôture du prêt en juin 2002) et sur les mesures à prendre pour assurer la continuité des acquis. La mission devra également se prononcer, en regard des ressources engagées, des résultats atteints et du processus de développement généré, sur l'opportunité ou non pour le FIDA de s'orienter vers l'appui à la préparation et au financement d'une deuxième phase du PDAOK ou d'un autre type d'intervention au Kanem La conclusion sur ce point devra être argumentée et devra prendre en compte les contraintes et potentiels des institutions et opérateurs en présence et du document d'orientation stratégique du FIDA pour le Tchad (COSOP).

- 7. Dans ce travail d'évaluation et d'analyse d'impact tout comme dans le bilan des «leçons à tirer », les points de vue des différentes catégories d'acteurs locaux concernées (hommes et femmes des villages participants, responsables des GIE, GV et CLA, autorités locales, opérateurs, direction du projet, ministères de tutelle, etc) auront leurs propres espaces d'expression et seront restitués en tant que tels.
- 8. L'évaluation tiendra compte des résultats de la Revue à Mi-Parcours conduite fin 1998 et de toutes les études et enquêtes réalisées par le projet et notamment son service de suivi-évaluation interne.

LE PROCESSUS D'ÉVALUATION PARTICIPATIVE PROPOSÉE

- 9. L'évaluation intermédiaire du PDAOK sera conduite en trois étapes suivantes :
 - i) Une première mission de terrain comprenant une phase d'auto-évaluation assistée de l'UGP et des opérateurs (8-9 décembre à Mao, en recourant à la méthode du cadre logique), une phase d'évaluation participative dans 8 à 10 villages participant au projet depuis plus de 2 ans (10-18 décembre) et une synthèse provisoire (19-20 décembre).
 - ii) Une phase d'analyse des résultats de la première mission, d'enquêtes complémentaires (éventuellement une enquête anthropométrique visant à estimer l'impact du projet sur l'état nutritionnel des enfants) et de rédaction des documents de travail par les différents consultants (Janvier).
 - iii) Une phase finale de synthèse, de validation et d'accord conclusif dans le cadre d'un atelier d'évaluation rassemblant tous les partenaires du projet à Mao (mi-février).
- 10. Après deux jours à N'Djaména, la première mission se rendra à Mao et commencera par procéder à une mise à plat des informations disponibles (notamment à travers le système de suiviévaluation du PDAOK) et à un exercice d'auto-évaluation par l'équipe du projet avec participation des opérateurs, des consultants du FIDA et de représentants du ministère de tutelle (DG du Ministère de l'Agriculture). Sur cette base les principaux thèmes de recherche, les détails de la suite du processus seront établis d'un commun accord entre l'équipe d'évaluation du FIDA et l'UGP. Les thèmes principaux devront clairement s'articuler avec les objectifs de développement (impact attendu) du PDAOK. Les consultants et les cadres du projet s'accorderont au début de la mission sur une liste restreinte de questions à traiter au cours du processus.
- 11. Le travail sur le terrain consistera en une série d'entretiens collectifs et individuels et d'exercices d'auto-évaluation «facilités» par les consultants externes accompagnés chacun d'un cadre de l'UGP connaissant bien la zone. Dans chaque village visité la mission sera accompagnée d'un agent de terrain connaissant le village. Ces séances d'évaluation villageoises (une dizaine) dureront un jour par village, entre le 10 et le 18 décembre. Chaque séance s'achèvera par un bilan/restitution en fin de journée en assemblée collective du village. Ces bilans feront l'objet de comptes rendus écrits qui seront restitués aux étapes successives.
- 12. Les villages seront répartis dans les quatre secteurs d'intervention (en moyenne 2 à 3 villages par secteur) et devront avoir participé au projet depuis plus de deux ans. Étant donné la taille réduite de l'échantillon il n'est pas question de rechercher une validité statistique des informations collectées. Les critères de sélection des villages seront plutôt ceux de représentativité des villages visités par rapport aux réalisations du projet (en particulier aux réalisations considérées comme des « réussites»). L'échantillon sera également défini en fonction de la présence dans les villages d'institutions financières (CLA) ou d'accès de œs villages aux services de telles institutions. La consultante

spécialiste en finance rurale partagera son temps entre des entretiens avec les membres des bureaux de gestion des CLA et des entretiens avec les membres des GIE au village (en particulier des femmes).

13. L'atelier final de restitution/synthèse/validation se tiendra à Mao vers la mi-février en présence d'une forte représentation des villageois participants au projet, de l'UGP, des services régionaux, de représentants du Ministère de tutelle et des autres Départements concernés, du FIDA (Chargé de portefeuille et Chargé d'évaluation) et de l'UNOPS (Chargé de portefeuille). D'autres projets ou ONG intervenants dans la région seront éventuellement invités à participer. Les détails de l'organisation de cet atelier seront arrêtés au cours de la première mission de terrain.

RÉDACTION DU RAPPORT

- 14. La première mission ne laissera pas d'aide mémoire sur place, les consultants rédigerons leurs rapports au cours du mois de janvier et un document provisoire de synthèse sera envoyé à tous les participants au plus tard le 10 février 2002. Un rapport de synthèse (maximum 30 pages) sera finalisé après l'atelier conclusif de février. Ce rapport final sera accompagné d'un résumé de 5 à 6 pages.
- 15. La série des principales leçons et recommandations tirées de cette évaluation (responsabilité du BEE/FIDA) devra être disponible au plus tard à la mi-février 2002 pour discussion et validation finale par les membres du «partenariat d'évaluation conjointe». L'accord final sur ce document (« Accord Conclusif » de l'évaluation) devra être obtenu au plus tard fin mars (point d'achèvement du processus d'évaluation).

LE PARTENARIAT D'ÉVALUATION CONJOINTE

- 16. Le partenariat d'évaluation conjointe est un groupe restreint chargé d'une part de discuter et d'approuver les objectifs et la démarche de l'évaluation, ainsi que de se prononcer sur les conclusions et recommandations principales issues de l'exercice et proposées par le Bureau de l'Évaluation du FIDA.
- 17. Il comprend des décideurs en mesure de s'engager par rapport aux recommandations de l'Accord Conclusif qui sanctionne l'achèvement du processus d'évaluation.
- 18. Les personnes invitées à faire partie de ce groupe restreint sont :
- Le responsable de l'évaluation du PDAOK au BEE/FIDA (M. J.Ph.Audinet)
- Le Directeur Général du Ministère de l'Agriculture ou son représentant
- Le Chargé de portefeuille du FIDA pour le Tchad (M. L.Nsimpasi)
- Le représentant du BSF auprès du FIDA (M. F. Lemmens)
- Le Chargé de Portefeuille concerné à l'UNOPS (M. Empain)
- Le Directeur du PDAOK (M. Sebey Boutna)

L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION EXTERNE

- 19. L'équipe de consultants du BEE/FIDA comprend :
- M. Didier Eychenne, Agronome
- M. Ngoniri Gos, Agro-Économiste
- Luisa Cremona, Sociologue
- Mme Corine Riquet, Économiste, spécialiste en microfinance
- Un ou une spécialiste des questions de santé primaire en milieu rural (recrutement local)
- 20. J.Ph. Audinet (Chargé d'Évaluation au BEE/FIDA, coordonnateur de la mission) participera à la première moitié de la mission de décembre (du 4 au 14 décembre) ainsi qu'à l'atelier de février.

RÉPUBLIQUE DU TCHAD

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 2

COMPTE RENDU DE l'ATELIER DE RESTITUTION ET VALIDATION (Mao, 25 –27 février 2002)

RÉPUBLIQUE DU TCHAD

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 2

COMPTE RENDU DE l'ATELIER DE RESTITUTION ET VALIDATION (Mao, 25 –27 février 2002)

Mao, 25 - 27 février 2002

I. INTRODUCTION

Le Projet de développement agricole des ouadis du Kanem (PDAOK), démarré fin 1995 a formellement achevé ses activités en décembre 2001 (partie financée sur prêt FIDA). Une évaluation intermédiaire a été menée par le Bureau de l'Évaluation et des Études du FIDA (BEE/FIDA) avec l'appui de cinq consultants¹ en décembre 2001 et janvier 2002. La restitution et la validation des résultats de l'évaluation du PDAOK a été faite en un atelier tenu du 25 au 27 février 2002 à Mao et a regroupé les représentants des populations bénéficiaires, les autorités locales administratives et traditionnelles, les représentants des services techniques de l'État, des projets et d'ONG présents dans le Kanem, la Direction générale du Ministère de l'agriculture, l'UGP, les chefs de secteurs, les animateurs, les responsables des opérateurs, les représentants des bailleurs de fonds du PDAOK (FIDA et BSF) et deux des consultants membres de l'équipe d'évaluation. L'UNOPS, institution coopérante du FIDA pour le PDAOK, n'était pas représentée.

Les trente délégués paysans (dont 12 femmes) s'étaient préparé à l'avance avec l'appui/facilitation d'un des membres de la mission d'évaluation. Des ateliers préparatoires par secteur avaient été organisés à cet effet à Moussoro, le 21 février 2002 et à Mao le 23 février.

Tous les partenaires institutionnels avaient reçu à l'avance les résumés des rapports sectoriels de la mission d'évaluation intermédiaire.

L'atelier a été présidé par M. Hassanty Oumar Chaib, Directeur Général du Ministère de l'Agriculture et animé par le Chargé d'Évaluation du BEE/FIDA. Au total, 80 personnes dont 30 délégués paysans désignés par leurs pairs ont participé aux travaux. La traduction des débats en français pour les techniciens et en kanembou pour les villageois a été assurée par M. Ali Logone, animateur du projet.

II. PROGRAMME DES TRAVAUX

Différents responsables dont celui du FIDA, du Ministère de l'agriculture ont précisé les objectifs de l'atelier et remercié la participation des villageois et des autorités locales. Le secrétaire général du département du Kanem, représentant le préfet du Kanem a par la suite prononcé le discours de l'ouverture officielle de l'atelier en précisant les attentes du gouvernement, des populations, le potentiel des ouadis et en sollicitant une seconde phase pour

Didier Eychenne, N'Goniri Gos, Luisa Cremona, Corinne Riquet, Abdoulaye Chirfi Haidara. Coordination Jean-Philippe Audinet.

le PADOK. Après la cérémonie officielle d'ouverture, le secrétaire général du département s'était retiré en souhaitant un bon travail aux participants.

Les travaux se sont déroulés selon le programme ci-dessous:

Lundi 25/02/2002 Plénière

7h30	Accueil des participants
8h00	Ouverture de la séance par le Directeur Général du Ministère de l'Agriculture
8h15	Présentation du contexte de l'atelier par le chargé de l'évaluation du FIDA
8h45	Restitution des conclusions provisoires de la mission d'évaluation et des
	principales recommandations et débats.
10h30	Pause café
10h45	Présentation des représentants des paysans suivie des questions réponses
12h30	Pause déjeuner
14h30	Point de vue et réactions des opérateurs et autres participants
14h45	Point de vue des autorités locales
15h30	Pause
16h00	Point de vue de l'UGP et débat
17h00	Synthèse par les facilitateurs, propositions et approbation des thèmes pour le travail
	de groupe, constitution des groupes (3).

Mardi 26/02/2002 Travail de groupe

Salle de réunion UGP (groupe 1), Salle de réunion ETMS (groupe 2), Salle de réunion des professeurs (groupe 3).

12h00	Pause déjeuner
14h00	Rapports des groupes
15h30	Pause
16h00	Synthèse des résultats de l'atelier par le chargé d'évaluation
16h30	Conclusion des représentants du FIDA et du BSF
17h00	Mot de clôture par le Directeur général du Ministère de l'agriculture.

Mercredi 27/02/2002 Travail en groupe restreint

Séance de travail avec le FIDA, BSF, UGP, SECADEV et ONDR

III. COMPTE RENDU DES TRAVAUX

3.1. Rappel des objectifs et des activités du PDAOK

Le rappel des objectifs et des activités du PDAOK, ainsi qu'un bref historique du projet ont été présentés par le responsable du bureau des études et de l'évaluation, Monsieur Jean-Philippe AUDINET afin de permettre aux participants de mieux comprendre les résultats de l'évaluation intermédiaire.

3.2. Objectifs de développement du PDAOK

- 1. Amélioration de la sécurité alimentaire et des revenus des populations rurales agricoles des pauvres;
- 2. Protection de l'environnement et du potentiel productif;
- 3. Amélioration des conditions de vie (eau, assainissement, accès aux soins de santé);
- 4. (1+2+3) Amener les paysans à prendre en charge leur propre développement et devenir plus autonomes vis-à-vis de l'encadrement.

3.3. Population cible du projet

5.100 familles bénéficiaires dans 90 villages des sous-préfectures de Mao, Nokou et Moussoro

Durée du projet: 6 ans (opérations conduites de 1996 à 2001)

SOURCE DE FINANCEMENT	FINANCEMENT INITIAL	DÉCAISSEMENT EN DÉC 2001
	(Fcfa)	
Prêt FIDA	$\pm 3.800\ 000\ 000$	96%
Don FAC (AT)	±540 000 000	100%
Don BSF (CSS)	±1 450.000.000	97%
Don Italie (PPLCD)	±698 000 000	92%
TOTAL FINANCEMENT EXTÉRIEUR +	$\pm 6\ 488\ 000\ 000$	

IV. RESTITUTION DES CONCLUSIONS PROVISOIRES ET DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION

4.1. Composante agricole et animation

La partie relative à l'augmentation de la production agricole et des revenus a été présentée par le consultant Didier Eychenne; elle concerne des activités purement agricoles, du crédit et d'organisation des GIE. Elle est articulée sur les grands axes d'interventions du projet suivantes:

- Augmentation des superficies irriguées;
- Amélioration des techniques agricoles et de l'approvisionnement en intrants;
- Amélioration des capacités de gestion des stocks de céréales;
- Augmentation des revenus des femmes et de la nutrition des enfants;
- Diversification des sources de revenus, réduction des problèmes d'approvisionnement et un meilleur écoulement de la production.

La présentation faite sous forme de matrices affichées dans la salle de réunion et sur de grandes feuilles de conférence a été traduite oralement pour les paysans. Elle se présente comme sur les tableaux suivants:

A. Augmentation des superficies irriguées

Prévues et impacts	Résultats et impacts	Bilan (échecs et acquis)	Causes des échecs et des réussites
- 250 consolidations de puits (7 millions) - 450 bidons verseurs (325 millions) - 20 motopompes Augmentation des superficies irriguées de 790 ha	 86 consolidations de puits 30 bidons verseurs 32 motopompes sur forages 30 pompes à pédales sur forages 10 forages non équipés 36 millions d'investissements dont 22 millions à crédit Augmentation potentielle des superficies irriguées de 50-60 ha mais réelle plutôt de 25-30 ha 	d'exhaure traditionnels (non-résolution du problème de captage) mais relative réussite dans la mise au point des systèmes alternatifs d'exhaure à base de forage PVC Pérennité Diffusion des systèmes d'exhaure difficile sinon impossible en absence de crédit d'équipement et de subvention Rentabilité des investissements	 Forte surestimation du potentiel et de la faisabilité technique et économique des innovations retenues lors de la conception initiale du projet Réaction tardive face aux défauts de conception initiale (après revue à miparcours) Recrutement de deux cadres supplémentaires mais tardivement Développement de solutions alternatives au système traditionnel avec chadouf (tardivement)

B. Amélioration des techniques agricoles et de l'approvisionnement en intrants

Prévues et impacts	Résultats et impacts	Bilan (échecs et acquis)	Causes des échecs et de s réussites
 Introduction de variétés améliorées et de nouvelles espèces cultivées Amélioration des techniques culturales Appui à l'approvisionnement en semences améliorées Appui à l'approvisionnement en petit outillage agricole (2700 lots) Appui à l'approvisionnement en produits et matériel de traitements phytosanitaires Augmentation des rendements de 25% en irriguée et de 13% sur le mil 	 78 banques de semences de mil (15 millions, 450 tonnes soit 20 tonnes /an) 32 millions de crédit semences ouadis 9 millions de crédits outillages (390 lots) 2 millions de crédits pour protection phytosanitaire Pas d'augmentation des rendements sur mil pluvial mais augmentation des superficies cultivées (%?). Augmentation des rendements dans ouadis (? mais peu probable) et des superficies (? mais probable) 	ouadis (crédit) Pérennité - Non-pérennité des banques de mil (difficile renouvellement des stocks)	d'approvisionnement au lieu de renforcer les capacités des acteurs de la filière (semences, outillage) - Incapacité du projet à exercer convenablement la fonction d'approvisionnement (semences de mauvaise qualité) - Recherche d'autonomisation de la fonction d'approvisionnement en semence de mil (subvention stock initial) mais non poussée à fond - Faible niveau technique des agents de base en contact avec les producteurs

C. Amélioration des capacités de gestion des stocks de céréales

Prévues et impacts	Résultats et impacts	Bilan (échecs et acquis)	Causes des échecs et des réussites
- 30 BC de 25 tonnes chacune Céréales moins cher à la soudure et meilleure valorisation des récoltes		Pérennité - Non-pérennité des BC en absence de crédit chaque année (difficile	 Aide alimentaire = facteur extérieur très perturbant et non maîtrisable Fréquence des mauvaises campagnes hivernales Difficile gestion des crédits par manque d'appui extérieur Mauvaise perception du problème lors de l'évaluation initiale (sous-estimation de l'importance du crédit soudure)

D. Augmentation des revenus des femmes et de la nutrition des enfants

Prévues et impacts	Résultats et impacts	Bilan (échecs et acquis)	Causes des échecs et des réussites
- 3600 têtes à crédit Constitution d'un troupeau pour 1 800 femmes	- 26 millions de crédits pour 4600 têtes Possibilité de constituer un troupeau de petits ruminants pour 2600 femmes donc impact massif probable à l'échelle de la zone d'intervention (sécurisation et augmentation des revenus)	probablement très important mais réduit par la mortalité Pérennité	 Effort du projet pour répondre à la demande au-delà des objectifs initiaux Pas d'appui à la résolution des problèmes zootechniques (mesure d'accompagnement par formation d'auxiliaires d'élevage)

E. Diversification des sources de revenus, réduction des problèmes d'approvisionnement et meilleur écoulement de la production

Prévues et impacts	Résultats et impacts	Bilan (échecs et acquis)	Causes des échecs et des réussites
 Petit commerce Développement du transport (impact non quantifié) 	- Près de 70 millions de crédits petit commerce (plus quelques crédits spécifiques pour oignon et datte) Possibilité de constituer un troupeau de petits ruminants pour 2600 femmes donc impact massif probable à l'échelle de la zone d'intervention (sécurisation et augmentation des revenus)	 Entraîne incertitude sur la faisabilité de ce type de crédit par une IMF Forte demande et objectif quantitatif initial largement dépassés Impact difficile à apprécier mais probablement très important mais réduit par la mortalité Pérennité 	 Effort du projet pour répondre à la demande au-delà des objectifs initiaux Pas d'appui à la résolution des problèmes zootechniques (mesure d'accompagnement par formation d'auxiliaires d'élevage)

F. Prise en charge par les producteurs de leur propre développement et plus grande autonomie vis-à-vis de l'encadrement

Prévues et impacts	Résultats et impacts	Bilan (échecs et acquis)	Causes des échecs et des réussites
 Appui à la constitution de groupements (GV et GIE) Appui à l'élaboration de plan de développement villageois Mise en place de 120 centres d'alpha (12.000 individus formés Appui à la mise en place de caisses locales de crédit (6) 	 248 GIE, total de 4600 membres environ, dont 119 GIE féminins (2000 membres) Pas de plan de développement mais hiérarchisation des contraintes dans les premiers villages Alphabétisation de base de 1 144 personnes mais pas d'alphabétisation fonctionnelle 	 Substitution de l'OP au CLA pour la fonction crédit et faible performance mais possibilité d'accès au crédit et apprentissage Autonomisation et affirmation des femmes Pas de poursuite et de valorisation du travail sur planification du développement villageois Démonstration de l'existence dune demande solvable Apprentissage de gestion d'une activité commune pour un nombre significatif de personnes à l'échelle de la zone Mise en place de services gérés collectivement et d'intérêt général Pérennité 	 Démarrage tardif de l'alpha Mise en place tardive des CLA Absence de compétences internes et de pratiques professionnelles en matière de crédit au projet Mauvaise conception du système initial de crédit Liberté de regreupement et de choix des

G. Réduction de la vulnérabilité face à la dégradation de l'environnement et protection du capital productif

Prévues et impacts	Résultats et impacts	Bilan (échecs et acquis)	Causes des échecs et des réussites
 reboisement (90 boisements villageois) aménagement motorisé de demi-lunes approvisionnement en bois importé pour la fabrication des chadoufs 	 37 reboisements réalisés (taux de reprise de 70%) formation de pépiniéristes travail du sol sur ha et mesure rigoureuse des effets Effets des demi-lunes sur augmentation des rendements en mil mais pas sur environnement Impact des reboisements inexistants voire négatifs (haies mortes) 	protection de l'environnement - Quelques réussites localisées dans les	 Manque de réflexion initiale sur les voies et moyens de protéger l'environnement et diagnostic de situation superficielle Insuffisance des mesures incitatives (subventions) Non-ciblage des opérations de reboisement (protection des ouadis non prioritaires dans certains secteurs)

4.2. Composante socio-sanitaire

Les conclusions et recommandations de la composante socio-sanitaire, basées sur le rapport du Dr. Abdoulaye Haidara, ont été présentées par Jean Philippe Audinet.

Sous-composantes	Résultats	Taux de réalisations	Observations
S	OUS-COMPOSANTE SOINS DE SAN		RES
	23 centres de santé sont revitalisés	92%	
Objectif	4 centres de santé sont construits	67%	2 autres centres en chantier
	5 centres sont réfectionnés	42%	7 n'ont pas été réalisés
Améliorer la qualité des	25 agents formés en microplanification	100%	, a car par co como
soins de santé par la mise	6 agents formés en IEC	100%	
en œuvre du PMA/PCA et	2 districts équipés en informatique	100%	
la participation de la communauté à la gestion	1 délégation équipée en informatique	100%	
des centres de santé	5 CS équipées en radiocommunication	100%	
des centres de sante	23 COGES sont mises en place	92%	
		18%	
	168 agents communautaires formés Communautés informées sur la		
	Communautés informées sur la cogestion et le cofinancement des CS	100%	
Objectifs de couverture	Résultats en 2001		Différents taux en 1997
CC/30%	Consultations curatives (CC)	16,2%	43,6%
CPN/50%	Consultations prénatales	23,3%	32%
AA/60%	Accouchements assistés	3,8%	4,4%
	Consultations préventives des enfants	11,6%	113,7%
BCG/90%	BCG	24,5%	19,7%
DTCP3/80%	DTCP3	20,6%	9,2%
	Enfants (0 à 11 mois) complètement	14,2%	6,4%
	vaccinés	1.,270	3,170
Rouvax/80%	Rouvax	25,6%	13,4%
	SOUS-COMPOSANTE NUTR		
Objectif	Une enquête qualitative réalisée	100%	
U	5 agents de nutrition formés	100%	
Modifier de manière	Supports éducatifs confectionnés	100%	
durable un certain nombre	30 agents de santé formés en nutrition	100%	
de comportements en	27 alphabétiseurs formés en nutrition	100%	
matière de nutrition	288 femmes éducatrices formées	95%	
	Communautés sensibilisées dans 74 vil	95%	
Indicateurs de malnutrition	Résultats		Hors zone PDAOK
	Malnutrition aiguë (6 – 59 mois)	14%	15,4%
	Malnutrition chronique (6 – 59 mois)	45,2%	37,3%
	Malnutrition chronique (6 – 59 mois) en pourcentage de la médiane	28,1%	23,5%
	Malnutrition chronique (6 – 17 mois)	42,4%	44%
	Malnutrition chronique (6 – 17 mois)	18,5%	25%
	en pourcentage de la médiane		
	SOUS-COMPOSANTE EAU ET ASSA	AINISSEMEN	NT
Objectif	Résultats		
	Communautés sensibilisées dans 78	100%	
Mise à disposition de	villages sur la réalisation des forages		
points d'eau en quantité et	20 points d'eau réhabilités	100%	
en qualité	24 nouveaux forages réalisés	80%	Pompes non encore
	2. Houveaux forages feurises	5070	installées, les 6 autres forages en cours
Indicateurs de couverture	Population couverte dans les 78 villages encadrés	42%	Lorsque les forages seron fonctionnels

L'évaluation intermédiaire de la composante a permis de faire les constats suivants:

- La malnutrition aiguë globale est légèrement moins grave dans la zone du projet qu'en zone témoin;
- 45,2% des enfants de 6 à 59 mois de la zone du projet connaissent une malnutrition chronique contre 37,3% pour les enfants de la zone témoin;
- la prévalence du retard de croissance (malnutrition chronique) chez les enfants de 6 à 59 mois est plus élevée dans les villages PDAOK que dans les villages témoins.

L'évaluation recommande que des efforts doivent être faits pour finaliser les installations des pompes prévues mais non réalisées et d'amorcer le processus de transfert de certaines activités prévues par le projet mais qui n'ont pu être réalisées au PASS (Programme d'Appui au Secteur de la Santé) dont la conduite pour le Kanem est confiée au GTZ.

4.4. Le volet crédit

M. Audinet intervient une seconde fois pour présenter les résultats du volet de micro crédits accordés aux groupements d'intérêt économique. Au total 1300 crédits avaient été accordés aux villageois pour réaliser différentes activités. Il a précisé que les taux de remboursement des prêts varient selon les secteurs et les activités.

Taux de remboursement, au 19/12/2001, par objet et par secteur

	KEKEDINA	MONDO/AM.	MOUSSORO	NTIONA	ENSEMBLE
Exploitation ouadis:					
Consolidat° PUITS	44%	16%		2%	17%
Moto Pompe et forages	0%	0%	1%	22%	7%
Autres moyens exhaure		53%		0%	49%
Animaux traction		38%			38%
Semences OUADIS	74%	58%	57%	36%	53%
AP. Traitement & Prod. Phyto	87%	44%	47%	0%	48%
Equipt. Puisatier	100%				100%
Arbres fruitiers	64%	26%	22%	36%	29%
Rejets dattiers	23%	20%	33%	36%	28%
P. Outillage	84%	35%	60%	53%	54%
Total	59%	29%	48%	32%	41%
Autres activités:					
Semences. DUNE	100%	79%	98%	100%	95%
Banque céréales	100%	81%	93%	93%	90%
Petit commerce	92%	76%	88%	90%	86%
Com. Oignon			35%		35%
Com. Datte				44%	44%
Petits ruminants	72%	88%	65%	73%	75%
Reboisement		100%	88%	69%	85%
Transport dromadaires	76%	45%	53%	55%	57%
Moulin	62%	100%		100%	72%
Foyer amélioré	55%	75%	19%	48%	50%
Coquelets de race	100%	100%		0%	68%
Animaux embouche				59%	59%
Autres		100%	18%	71%	41%
Total	86%	76%	75%	80%	79%
Total global	82%	66%	68%	69%	70%

Le crédit a joué un rôle important et même principal dans la promotion des activités génératrices de revenu pour les femmes. Cependant ni le taux de remboursement moyen ni l'organisation de ce service ne permettent d'envisager sa continuité. Les quatre CLA mises en place ne sont pas encore opérationnelles. Il est urgent qu'une structure qualifiée de services financiers de proximité puisse s'établir pour assurer la continuité des activités après la fermeture définitive du projet en juin 2002.

L'évaluation recommande que les activités d'appui/formation/conseil aux CLA soient confiées à une institution expérimentée. Le SECADEV était présenti pour assurer cette tâche, dans la phase de transition.

4.4. Les aspects liés à la conception et la gestion du PDAOK

Le chargé de l'évaluation a présenté les recommandations de l'évaluation intermédiaire relative aux différents domaines d'intervention du projet. Il a précisé dans la perspective d'une seconde phase du projet qu'il serait préférable de:

- séparer les activités de crédit des autres interventions;
- revoir la manière de la conception du projet, qui devra se faire avec la participation active de la communauté:
- d'entamer le plus rapidement possible le processus d'élaboration de la seconde phase;
- renforcer la capacité du secteur de l'ONDR pour poursuivre l'encadrement des paysans

V. LES INTERVENTIONS DES REPRÉSENTANTS DES PAYSANS BÉNÉFICIAIRES DES ACTIVITÉS DU PROJET

Les interventions des représentants (femmes et hommes) mettent en évidence le rôle que le PDAOK a joué dans l'amélioration de leur condition de vie, notamment par la mise en valeur de nouvelles technologies d'exhaure d'eau, le crédit, la promotion des groupements d'intérêt économique, la construction ou la réhabilitation des centres de santé, l'alphabétisation et le forage des points d'eau.

5.1. Première Intervention: Mme Maimouna du secteur de Ntiona-Kékédina

Le projet nous a beaucoup aidé à travers les formations, les apports financiers et en matériels. Nous sommes toutes contentes du projet. Certaines femmes qui n'avaient jamais travaillé dans les ouadis, le font actuellement. **Nous avons pu aussi, grâce au projet, être de plus en plus indépendantes financièrement des nos maris**. Nous ne faisons que rarement recours à nos maris pour acheter du savon ou payer les ordonnances médicales, nous assurons nous-mêmes les frais de transport pour nous rendre dans les marchés hebdomadaires. Tout cela, nous ne le pouvions pas sans le projet.

Les ouadis produisent tout ce qui permet de répondre à nos besoins alimentaires. Nous produisons du blé, du maïs, des légumes, des fruits. En plus l'alphabétisation nous a ouvert les yeux. Nous ne savions pas compter ni lire, mais **maintenant**, beaucoup des femmes savent écrire, lire et compter dans leur langue.

Grâce aussi au projet, nous les femmes nous avons obtenu des prêts qui ont permis de faire du commerce, mais aussi d'acheter des semences, du matériel agricole, de pratiquer l'élevage (petits ruminants).

Sur le plan de la nutrition des enfants, nous avons appris à préparer les aliments pour nos enfants et donner plus d'eau à nos bébés. Alors qu'avant le projet, nous ne donnions de l'eau à nos enfants qu'à l'âge de six mois, ce qui rendaient nos enfants très faibles. Nous savons aussi grâce au projet soigner les cas de diarrhée.

En installant des pompes à eau (forages) dans les villages, le projet nous a évité les maladies de ventre; en construisant les centres de santé, le projet nous a évité de parcourir de grande distance pour nous rendre dans les centres de santé; en nous formant dans la préparation des aliments le projet nous aidé à bien nourrir nos enfants.

Le projet a été une bonne chose pour les femmes. C'est à travers le projet que nous avons pu nous découvrir. Les vrais bénéficiaires du projet sont les femmes du Kanem Le projet est une vache laitière pour la population du Kanem.

Le projet est notre mari, il nous a tout donné.

5.2. Deuxième intervention: Abakar Seid du secteur de N'tiona - Kékédina

Le projet nous a ouvert les yeux. Nous ne savions pas ce que nous faisons actuellement. Des villageois qui n'avaient jamais exploité les ouadis le font maintenant. Nous ne savions pas lire. **Aujourd'hui beaucoup des gens savent lire et écrire dans nos langues, y compris les femmes**. L'eau potable est disponible dans nos villages. Par les conseils, les moyens d'exhaure et les semences, nous faisons mieux l'agriculture, ce qui réduit les exodes vers le Lac ou le sud.

La formation sur les techniques de pépinière, nous a permis de produire les plants et reboiser nos ouadis. Grâce au crédit, les femmes ont pu faire du commerce, élevé des chèvres et surtout apprendre à lire et écrire.

Cependant, certaines activités du projet ne nous ont pas plu, **surtout les techniques d'exhaure d'eau comme le double bidon verseur et la pompe à pédale**. Nous aimerions que dans les ouadis où l'eau est abondante le projet mette à notre disposition des motopompes. De même, que les semences soient disponibles à temps.

5.3. Troisième intervention: Ali Moussa de Kékédina

Tous les paysans du Kanem reconnaissent que le projet a été une très bonne action pour la région. Cependant, le fait que le projet arrête ses activités après seulement six ans, nous laisse orphelin. Nous ne sommes pas encore prêts à mener seuls les activités. De plus, les CLA qui doivent poursuivre les activités de crédit ne sont pas encore assez organisées. **Nous savons que les CLA nous appartiennent et nous ferons tout pour les entretenir. La suspension du crédit nous a vraiment fragilisés**.

Le projet a clôt ses activités sans répondre à certaines de nos demandes. Le problème de l'eau dans les ouadis n'est pas encore réglé; ce qu'on nous demandait pour y accéder était audessus de nos capacités.

5.4. Quatrième intervention: Moustapha Ahmet de Moussoro

Je veux parler des aspects positifs et négatifs du projet PDAOK. Ce projet nous a permis de nous mettre en groupement et **nous savons maintenant l'importance pour nous paysans de travailler en groupement**. Les volets de l'alphabétisation, de la nutrition, de construction des dispensaires, des forages des points d'eau et du crédit ont contribué à améliorer nos conditions de vie. Cependant, malgré que le projet ait beaucoup fait, certains aspects ne nous ont pas donné totalement satisfaction. **Surtout en ce qui concerne le volet hydraulique agricole dans**

les ouadis. Les moyens mis à notre disposition sont dérisoires. La contribution demandée au paysan avant de leur accorder une pompe est trop élevée, ce qui a pour conséquence que peu de paysans étaient intéressés par les motopompes. Le prix de la pompe fixé par le projet est audessus de celui du marché. Nous aurions souhaité que le projet nous accorde les prêts pour le matériel en espèce et nous procéderons aux achats nous -mêmes. L'un des aspects négatifs du projet est qu'il n'y a pas de réelle concertation entre les agents du projet et les paysans. Les agents décident toujours seuls quand il faut nous fournir des semences et souvent celles-ci arrivent avec du retard.

5.5. Cinquième intervention: Wazina Mahamat Taher de Ntiona

Je ne dirai qu'une seule chose. Le projet a beaucoup aidé les femmes. Grâce au projet, nous avons produit des légumes tels que la carotte, la laitue, les tomates et bien autres. Nous avons appris à lire et à écrire. En ce qui me concerne le projet n'a été que positif, surtout pour les femmes. C'est pourquoi, nous souhaitons qu'il poursuive ses actions.

VI. LES RÉACTIONS DES OPÉRATEURS

Les réactions des représentants des opérateurs ont été essentiellement des apports sur les recommandations de la mission d'évaluation intermédiaire.

6.1. Réactions du représentant du Directeur de l'ONDR: M. BELEMBAYE

La mission d'évaluation intermédiaire a été exhaustive dans les constats. Il y a un problème au niveau de la conception même du projet. Le diagnostic initial a été sommaire et les producteurs n'ont pas participé à la conception du projet.

Les faibles taux de recouvrement des prêts accordés aux paysans, notamment en ce qui concerne les activités agricoles qui devraient être au centre du projet sont certes déplorables, mais on avait aussi des problèmes de trésorerie en début des campagnes pour mettre à disposition des paysans, les semences à temps. **Nous reconnaissons la nécessité d'identifier une structure de crédit spécialisée et fiable**, d'autant plus qu'on ne peut pas distribuer du crédit n'importe comment. Il n'y avait pas d'institution de microfinance dans la région et nous ONDR étions obligés d'assumer cette fonction. Nous reconnaissons aussi que nous avons des faiblesses en la matière.

La préservation de l'environnement est une action à long terme et nous nous félicitons de la participation des producteurs à ce niveau.

6.2. Réactions du responsable ONDR /Kanem: M. OUMAROU

Mes remarques portent sur les points suivants:

Je pense qu'en parlant du bidon verseur, il faut préciser s'il s'agit du modèle simple ou double verseur. Le problème de l'eau est resté intact, bien des essais ont été menés sur toute la durée du projet pour identifier un moyen d'exhaure qui réponde mieux aux exigences des ouadis; aucune solution fiable n'a été trouvée. Il nous faut trouver une technique d'exhaure d'eau adaptée au contexte des ouadis.

En ce qui concerne les produits phytosanitaires, les coûts sont onéreux (un litre de DECIS coûte 20.000 Fcfa), cela doit être subventionné à au moins 50%. Le projet a apporté beaucoup de semences, certaines plaisent aux paysans d'autres non. Les producteurs veulent jouer un rôle plus actif dans le choix, la nature et l'approvisionnement en semences. Nous sommes d'accord

avec eux qu'à l'avenir, il faut leur laisser la possibilité de décider de la qualité et de la quantité des intrants.

Le non-fonctionnement des Banques de céréales est lié à la situation climatique. Il est nécessaire de subventionner le stock initial. On a donné beaucoup de petits ruminants (à crédit) mais on n'a pas mis l'accent sur la santé animale.

Pour les actions de lutte contre la désertification, la technique de demi-lune a eu un impact positif pour la culture dunaire mais pas sur les arbres.

6.3. La réaction du directeur de la DFPR: ABDOULAYE SENOUSSI

J'apprécie le travail fait par l'évaluation. Si on tire les leçons, la prochaine phase aura plus de chance de réussite. On aurait dû réorienter le projet. Les responsabilités sont à partager entre les partenaires. La principale responsabilité revient au FIDA. Nous avions fait des recommandations qui n'avaient été prises en considération par le FIDA. Initier des actions de protection de l'environnement axées sur le crédit était une erreur.

Le PPLCD était destiné à la protection de l'environnement, mais il a été un échec, évidemment cette technologie ne pourra bien fonctionner dans un milieu comme celui du Kanem.

Vous avez affirmé que l'ONDR ferait de la vulgarisation. L'alphabétisation a démarré avec beaucoup de retard mais les résultats obtenus sont appréciables. Qui poursuivra donc cette activité ?

6.4. La réaction du responsable du volet de l'alphabétisation

L'écart entre les actions prévues et celles réalisées est très grand. L'activité n'a été exécutée que sur dix huit mois mais a atteint son objectif. Comment préserver cet acquis ? Il y a aussi le problème des bénévoles qui doivent être pris en charge par la population; ceci n'est pas possible dans le contexte actuel. Il faut revoir la situation des alphabétiseurs et le système d'approvisionnement en fonds.

6.5. La réaction du chef de volet de la Santé/et de la Nutrition (CNNTA):

Par rapport à la reprise des activités par le PASS, il n'y a pas eu de recommandations pour la nutrition. Il faut préserver les acquis et suivre l'état nutritionnel des enfants. On risque de perdre les acquis si on attend. Le BSF doit accepter de financer la formation des agents prévue avant la fermeture définitive du projet.

6.6. La réaction de l'opérateur OHA (Ancien Chef d'Antenne):

Les analyses de l'équipe d'évaluation sont satisfaisantes. On ne peut pas développer les ouadis sans eau. Il faut des références techniques efficaces et un bon encadrement pour l'irrigation car la charge de travail est grande.

On a minimisé l'équipe à mettre en place, le personnel était insuffisant en nombre. Les références techniques étaient superficielles et il restait beaucoup à faire. L'équipe doit être consistante. L'hydrogéologie des ouadis est très variable dans l'espace pour un même ouadis.

On doit s'occuper de différent système d'exhaure, de la formation des artisans, de la recherche. Il fallait mettre au point et en même temps vulgariser des moyens efficaces. Il y a aussi la pression extérieure (supervision, administration et population). Il faut, quand il s'agit de

prendre des décisions, tenir compte des propositions des cadres. Enfin, il y a les problèmes financiers.

6.7. La réaction du Délégué Sanitaire/Kanem

Sans appui, la délégation du Kanem aurait eu de gros problème. De 1999 à 2001 on avait de gros problèmes. Les affirmations du rapport d'évaluation sont à nuancer, du fait qu'en décembre 2001, nous n'avions pas tous les indicateurs des centres de santé. En fin janvier les indicateurs sont meilleurs (Ex: 43% de consultations prénatales, accouchements assistés 6%, 25% consultations curatives, BCF 49%, ...).

Le recouvrement des coûts a été brusqué sans préparation de la population. A niveau des centres de santé, il y a un problème de manque de personnel (1 seul infirmier) qui n'a pas le temps de tout faire. Des bénévoles sont obligés de l'appuyer. Il n'empêche qu'on doit renforcer les capacités du personnel. Le BSF doit poursuivre la formation des accoucheuses traditionnelles.

6.8. La réaction du représentant du laboratoire de Farcha (PPLCD):

Nous sommes intervenus qu'une seule année (2001). Le financement arrivait toujours en retard et cela a une incidence sur les résultats.

La régénération spontanée est tenue dans le Kanem. La mise en défens sur 1 ha est une bonne idée mais cela ne résout pas le problème autour des villages. Il y a un problème de gestion de terroir et de divagation du bétail. Les arbres poussent mieux sur les demi-lunes

Le problème de lutte contre l'ensablement n'a pas été traité car la parcelle n'avait pas été clôturée. Cependant, il y a erreur de conception en pensant qu'un tracteur pouvait faire de l'aménagement forestier alors que l'aménagement vivrier est plus prudent.

VII. LES RÉPONSES AUX INTERROGATIONS DES OPÉRATEURS:

7.1. Responsable de l'évaluation du FIDA: Jean Philippe Audinet

Nous intégrerons les données actualisées des CSS. Il faudrait la réaction de l'UGP et du bailleur sur les causes des retards de trésorerie. Il n'est pas possible de tout faire pour préserver les acquis.

7.2. Le représentant du BSF:

Le renforcement des capacités des accoucheuses et des promotrices de santé était prévu. L'UGP doit expliquer ce qui s'est passé et pourquoi cela n'a pas été fait.

7.3. Le chargé de portefeuille du FIDA

Le FIDA met à disposition l'argent selon les accords de prêts et désigne une institution pour la supervision. L'UNOPS constate les problèmes et discute avec les maîtres d'œuvre les voies et moyens de les lever. Les solutions ont été proposées et les problèmes identifiés très tôt. Ni l'UNOPS, ni le FIDA n'a réagi à temps. L'erreur de conception du projet n'a pu être corrigée à temps.

Pour ce qui est du problème de trésorerie, cette situation est générale dans beaucoup de projets du FIDA. Pour le Tchad, les 6 milliards sont logés à Rome au FIDA.

Le compte peut être réalisé dès que 20 millions sont dépensés sur le fonds spécial de 200 millions. Les mémoires doivent être faits le plus tôt possible (délais de 6 semaines à 2 mois).

7.4. Le représentant du PASS

Il n'est prévu dans le cadre du PASS la formation, ni pour les accoucheuses traditionnelles, ni pour les nutritionnistes. Les activités de formation prévues dans le cadre du PASS comprennent certains domaines déjà amorcés par le PDAOK, mais ceux-ci ne seront précisés que dans quelques mois. De même, qu'il serait utile que le PDAOK finisse la construction et la réhabilitation des centres de santé prévues.

7.5. Les réactions des autorités (Min. Agriculture)

Au niveau du Ministère de l'Agriculture, on n'a jamais suivi de si près un projet et on a toujours pensé que le montage initial n'était pas bon.

Certaines actions ont été handicapées plus par les uns que par les autres et le FIDA assume la grande partie des responsabilités. Il y a eu un retard dans la signature des conventions avec l'opérateur. Les missions de supervisions n'ont pas pu orienter le rapport.

Le PPLCD n'est pas là pour les rendements en mil mais pour lutter contre l'ensablement des ouadis or cette composante semble justifier son action par le rendement du mil.

Pour la qualité des agents, il y a le dilemme entre niveau et parler la langue. La responsabilité de l'administration est entière pour la succession des Directeurs.

A entendre certaines personnes, on a l'impression que le projet a été un échec total. Les réalisations de ce projet sont fort appréciables. La construction des centres de santé, le forage des points d'eau, l'alphabétisation et la nutrition sont des réalisations appréciées par la population et qui vont contribuer à l'amélioration des conditions de vie des habitants du Kanem.

7.6. Les réactions des autorités Traditionnelles:

Nous savons que certaines choses sont bien faites mais pas à fond. Le projet ressemble à un projet de développement intégré. Quand on parle de l'agriculture dans le Kanem, on parle des dunes et des ouadis. Pour les ouadis, il faut l'eau à faible profondeur et choisir les ouadis correspondant pour le futur projet. Le sol est pauvre sur les dunes et l'eau de pluie rare. Sans fumure et des variétés performantes à cycle court on ne récolte pas.

A l'avenir, il faut beaucoup de formation et des gens qui s'adaptent. Les cadres vont trop à N'Djaména et ça coûte. Peut-on confier la poursuite des activités de crédit à une association locale comme ADIS ?

7.7. La réaction du Maire de la ville de Mao

Le projet est beaucoup apprécié et doit être reconduit. Puisque tout le monde s'accorde que le projet était mal conçu. La nouvelle proposition doit être élaborée avec les cadres de la région, les autorités traditionnelles et la population.

Il faut tester quelques ouadis dans chaque sous-préfecture pour mettre sur pied un cadre d'aménagement global du Kanem. De même qu'il faut remplacer l'équipe actuelle par une autre et payer les arriérés des agents.

7.8. La réaction du Directeur de l'UGP du PDAOK

Le PDAOK a été un projet test pour tout le monde (FIDA, cadres, Ministère de l'agriculture, populations). Cela a permis de tester des techniques et de voir ce qui marche. Je suis très satisfait du constat de la mission d'évaluation.

En 1997, je disais qu'on ne pouvait faire de l'irrigation sans avoir les techniques. Sans référentiel technique on ne pouvait pas réussir. Le double bidon verseur est bon mais n'est pas adapté au Kanem (pas d'animaux de traits, difficultés de captage,...)

Certains systèmes répondent à la demande des paysans. La nouvelle pompe à pédale va avoir un avenir promoteur. L'ONDR a été trop ambitieuse avec beaucoup de composantes. On avait trop surchargé l'ONDR et surestimé sa capacité. Dans tous les cas, il y a des leçons à tirer pour l'avenir.

En ce qui concerne le problème de trésorerie, il résulte d'un manque de suivi par catégorie pour préparer la réallocation. C'est la mission à mi-parcours qui a débloqué la situation.

L'aspect "transformation et commercialisation" n'a pas été abordé dans le rapport d'évaluation.

La composante socio-sanitaire a touché beaucoup de monde, mais nous devons absolument assurer la formation des accoucheuses. On est en train de voir comment faire avec l'UNOPS.

En attendant la 2^{ème} phase, on pouvait conserver les volets de l'alphabétisation et de la nutrition.

Après les interventions et les réactions des acteurs, trois groupes de travail ont été constitués pour élargir les débats et faire des propositions sur les points suivants:

- 1. Crédit et CLA
- 2. Développement agricole durable (proposition de producteurs Reçu Vulgarisation)
- 3. Santé (problème pour l'immédiat).

VIII. LES RÉSULTATS DES TRAVAUX DE GROUPE

8.1. Groupe de travail n°1: CRÉDIT ET CLA

- 1. Après exposé des objectifs à long terme justifiant les recommandations de la mission d'évaluation, le groupe a exprimé un consensus sur la stratégie à poursuivre:
- La pérennité des services financiers des populations rurales du Kanem passe par le développement de caisses d'épargne et de crédit autogérées par leurs membres donc par les CLA:
- Le développement des caisses exige un effort important et prolongé de formation en gestion et d'alphabétisation des membres;
- Les ressources financières à partir desquelles les CLA feront du crédit seront constituées de l'épargne des membres mais aussi d'apports complémentaires en capital;
- 2. Dans cette perspective, le groupe recommande que l'opération d'appui en formation commence immédiatement son travail et concentre les moyens limités disponibles jusqu'au 30 juin, sur les 4 CLA existantes.

3. Pour les GIE non-membres de ces CLA, toutes les garanties doivent être prises (par euxmêmes et par les concepteurs du nouveau projet) pour qu'ils puissent constituer leurs propres CLA dès que les moyens d'appui nécessaires auront été réunis.

4. Pour les 4 CLA existantes:

- Dès qu'elles disposeront de la formation et des outils de gestion nécessaires, elles devront commencer à mobiliser l'épargne de leurs membres et recevront leur part du compte « FDG intérêts » (calculée au prorata du montant du crédit qu'ils ont reçu et remboursé);
- Simultanément ces CLA doivent faire tout leur possible pour récupérer les arriérés et les crédits en cours. Ces crédits récupérés iront alimenter leurs fonds propres.
- 5. Pour les 59 villages dont les GIE ne sont pas encore organisés en CLA, le groupe recommande:
- De garder confiance dans leurs propres capacités à constituer leurs nouvelles CLA avec l'appui du nouveau projet;
- Au Gouvernement et au Bailleur de fonds, d'étudier les voies et moyens d'appuyer ces GIE dans le recouvrement des impayés et des crédits en cours, et de sécuriser ces fonds dans un compte. Ces fonds seront restitués aux GIE lorsqu'ils auront constitué leurs CLA (ainsi que leur part du fonds « Intérêt FDG »).
- 6. Le groupe recommande au Gouvernement et au FIDA de prendre les dispositions nécessaires pour assurer la continuité de l'appui aux CLA entre le 30 juin 2002 et la date de lancement du nouveau projet.

8.2. Groupe de travail N° 2 Développement de l'agriculture durable & environnement

A. Objectifs

- Perspectives de la mise en place du nouveau projet;
- Définition des indicateurs du nouveau projet en tenant compte des actions du PDAOK;
- Définition de la manière d'intervention du Projet.

B. Intervention de tous les participants

L'approche adoptée a été de laisser parler les participants de tous les problèmes rencontrés dans le PDAOK afin d'en tirer des leçons pour le futur projet.

C. Revue des contraintes du PDAOK

- Difficulté d'accès à l'eau;
- Protection des cultures contre les prédateurs et la divagation des troupeaux;
- Approvisionnement en semences: retard de mise en place et non adaptation;
- Commercialisation: transport des produits agricoles, conservation des produits;
- Ensablement des ouadis et des villages;
- Santé des animaux.

D. Pérennité des actions du projet

- Formation des producteurs dans la langue locale;
- Sensibilisation des paysans en matière d'appropriation des actions du Projet;
- Organisation des paysans pour assumer certaines fonctions: gestion administrative, technique, financière;

- Création des filières d'approvisionnement: motopompes, pièces détachées, carburant intrants etc.

E. Points ordre général

- l'extension de la zone de projet,
- participation de la population à toutes les phases du projet,
- échanges interpaysans.

F. Proposition des différentes approches des solutions

1. Hydraulique agricole

Problèmes liés aux Motopompes: Maintenance technique, approvisionnement en carburant

Solution: formation des mécaniciens création d'un réseau d'approvisionnement en

pièces détachées et carburant valable pour des puits de faible profondeur de

grande capacité Nécessité de crédit.

Problème de puits: Améliorer le captage par des techniques appropriées

Solution: faut appuyer techniquement les paysans en irrigation

Problème des nappes profondes: Installation des pompes immergées pour des aménagements globaux (superficies importantes 2-10 ha).

Solution: Nécessité de subventions du Projet

2. Protection des cultures

Divagation des animaux:

solution: tranchées + haies vives (clôture en grillage très chère)

Prédateurs:

Solution: lutte intégrée, Approvisionnement groupé pour l'achat des produits subventionnés, renforcement des capacités de la brigade de lutte.

3. Approvisionnement des semences: A crédit (CLA)

4. Commercialisation:

Achat des chameaux à crédit avec réduction de l'échéance de remboursement (CLA) Problème des villages éloignés: faire le choix des cultures (non rapidement périssables)

5. Ensablement des ouadis et villages

Il faut une subvention significative et préserver les techniques déjà connues

6. Santé des animaux

Vulgariser les techniques d'aviculture

Il faut que le Ministère de l'Élevage soit associé.

8.3. Groupe de travail N°3. Composante Socio-Sanitaire

A. Objectifs

Définition de la manière d'organiser la transition Définition des axes pour la reprise des actions initiées par le PDAOK par le PASS

B. Proposition pour la période de transition

a. Période allant de mars au 30 juin 2002 (période de soudure)

Finalisation des actions amorcées et non finalisées, à savoir:

- o Finaliser les 3 centres de santé en construction;
- o Former 250 accoucheuses traditionnelles;
- o Former 288 promotric es de santé;
- o Prendre en charge de 16 alphabétiseurs;
- o Conserver l'équipe pédagogique de la sous-composante alphabétisation (5 personnes).

Le financement de ces activités durant la période allant de mars au 30 juin devra se faire sur le reliquat des fonds BSF, qui s'élèverait à peu prés 30 000 000 Fcfa, selon le budget ci-après:

	ACTIVITÉS	COÛTS (Fcfa)
	SOINS DE SANTÉ PRIMAIRES	
01	Formation de 250 accoucheuses traditionnelles	12 000 000
02	Formation de 288 Promotrices de santé	7.000.000
	Sous-total A	19.000.000
03	Coordination trimestrielle	3.000.000
	Sous -total B	3.000.000
04	Achat de 4 batteries pour radio communautaire	400.000
	Sous-total C	400.000
	TOTAUX SSP (sous total $A + B + C$)	22.400.000
	NUTRITION	
05	Prise en charge des agents de nutrition (5 personnes)	2.000.000
	Sous -total nutrition	2.000.000
	ALPHABÉTISATION FONCTIONNELLLE	
06	16 alphabétiseurs + 5 équipes pédagogiques	7.400.000
Sous	-total alphabétisation fonctionnelle	7.400.000
	TOTAUX CSS	31.400.000

C. Recommandations

- Achever les 2 deux centres de santé en construction et les équiper avant la fin du projet (clôture au 30 juin 2002).
- Consolider les acquis de la composante socio-sanitaire par le nouveau projet PASS.
- Consolider ou pérenniser les acquis de la collaboration intersectorielle initiée par le projet.
- Affecter des radios des secteurs dans les centres de santé.

Après la présentation des résultats des travaux du groupe 3, le coordinateur du PASS fourni, à la demande du chargé de bureau de l'évaluation du FIDA, des informations sur les activités prévues dans le cadre du PASS et au regard de la recommandation du groupe 3, en précisant que la plupart des activités du PDAOK sont comprises dans le PDAOK et que la programmation des actions se fera sur la base des acquis du projet, notamment la construction des centres de santé prévue dans le PDAOK, la formation des accoucheuses traditionnelles et des promotrices de santé. Il a précisé que le PASS ne pourra pas assurer la construction des 2 centres de santé prévue dans le PDAOK, ni la formation de AT et PS, de même que le PASS n'a prévu dans ces activités l'alphabétisation fonctionnelle. Il finit son intervention par la recommandation qu'il serait nécessaire que le PDAOK finalise les activités prévues et non finalisées.

Le Délégué sanitaire du Kanem compléta le coordinateur du PASS en relevant la nécessité de finaliser:

- La construction des 3 centres de santé et leur équipement
- La formation de 250 accoucheuses traditionnelles
- La formation de 288 promotrices de santé

Compte rendu de la réunion du 27/02/02 à MAO faisant suite à l'atelier de restitution et validation de l'évaluation intermédiaire du PDAOK

Suite à l'atelier de restitution et de validation de l'évaluation intermédiaire du PDAOK, une réunion s'est tenue le mercredi 27 février 2002 dans les locaux du PDAOK à Mao pour se prononcer sur les recommandations de la mission concernant le court terme et en particulier les mesures à prendre pour les quatre prochains mois.

Etaient présents:

- Pour la partie Gouvernementale: HASSANTY Oumar Chaib (DG du Ministère de l'Agriculture);
 Abdoulaye SENOUSSI (DEAFPR/MA); Djibert LOOL (DA/GRHA); Demembaye TONGONGAR (représentant du DN/ONDR);
 Ngaye TORDINA (DEPP/MA);
 Sebey BOUTNA (Directeur du PDAOK);
 Abacar OUMAROU (Chef de Circonscription ONDR Kanem/Bahr-El-Gazal .
- Pour le SECADEV: Mahamat BODINGAR (Resp. Formation); Théophile MOYANGAR (Resp. Projets et Financements).
- Pour le BSF: Mujika Muaba MATAMBA.
- Pour le FIDA (Département des Opérations): Luyaku L. NSIMPASI (Chargé de portefeuille).
- Pour le Bureau de l'évaluation du FIDA: Jean-Philippe AUDINET (Chargé d'évaluation). Didier EYCHENNE (Consultant); Ngoniri GOS (Consultant).

D'un commun accord, il a été convenu par les participants:

1. Calendrier pour la préparation du nouveau projet

- Mission de formulation en avril 2002;
- Mission de pré-évaluation en août 2002;
- Présentation au conseil d'administration du FIDA en avril 2003

Si ce calendrier peut être respecté, et étant donné les délais ordinaires d'entrée en vigueur des prêts, on pourrait espérer un démarrage du nouveau projet au cours du premier semestre 2004.

2. Programme de la composante socio-sanitaire de mars à juin 2002

Le programme de travail et budget proposé par l'atelier de validation est entériné, étant entendu que les activités de la sous-composante « santé » sont prioritaires (finalisation des centres en construction, formation des accoucheuses traditionnelles et des promotrices de santé).

L'UGP et le FIDA s'engagent à vérifier rapidement auprès de l'UNOPS la disponibilité des fonds nécessaires pour le financement des activités proposées pour les sous-composantes « alphabétisation » et « Éducation nutritionnelle ».

3. Programme d'appui aux caisses locales autogérées (CLA) et questions relatives au crédit

3.1. Appui aux CLA et destination des recouvrements des encours et arriérés de crédit

- La restitution aux 4 CLA existantes de la part du fonds « FDG Intérêts » qui leur revient, une fois que ces caisses auront reçu la formation et les outils nécessaires à la bonne gestion de leurs fonds propres. Les procédures de restitution de ces fonds devront être définies avant la clôture du prêt.
- Les encours et arriérés de crédit des GIE membres des 4 CLA existantes seront recouvrés par les bureaux des CLA avec l'appui du SECADEV. Ces fonds resteront propriété de ces caisses.

- Les GIE non-membres des 4 CLA existantes seront appuyés pour le recouvrement de leurs encours et arriérés de crédit par la circonscription ONDR du Kanem. Les sommes recouvrées seront versées aux comptes «FDG Intérêts » aux noms des GIE concernés. Elles leurs seront restituées à titre de capital propre dès lors que ces GIE se seront constitués en CLA. La Direction Générale de l'Agriculture annonce son intention de mettre en place rapidement les personnels de l'ONDR nécessaires à la couverture de l'ensemble de la circonscription.
- La circonscription ONDR du Kanem et le SECADEV se concerteront afin que le processus de transition devant aboutir à terme à la constitution de nouvelles CLA se déroule dans les meilleures conditions.

3.2. Continuité de l'appui aux CLA entre le 30 juin 2002 et le démarrage du nouveau projet

- La continuité de la présence de l'opérateur d'appui aux CLA devra être assurée entre le 30 juin 2002 et le démarrage du nouveau projet en 2004;
- A cette fin, le FIDA examinera la possibilité de mobiliser les financements nécessaires pour l'année 2003 sur son programme de dons aux ONG, ce type de financement ne pouvant être mobilisé pour le second semestre 2002;
- Pour le second semestre 2002, le Gouvernement et le FIDA examineront la possibilité d'un financement d'une nouvelle convention avec le SECADEV pour son intervention dans le Kanem sur les fonds du prêt « PSANG 2 »;
- A cette fin, le SECADEV et l'UGP s'engagent à élaborer les grandes lignes d'un projet de convention qui pourrait lier le SECADEV et le PSANG 2 pour le second semestre 2002. Ce projet devra être disponible avant le 23 mars 2002 date du séminaire de démarrage du PSANG 2 et de préparation de son premier PTBA;
- Au cas où les mesures précédemment évoquées seraient insuffisantes pour assurer la continuité de la présence de l'opérateur au Kanem jusqu'au démarrage du nouveau projet, le Gouvernement pourrait recourir aux fonds disponibles sur le compte « FDG Capital » théoriquement destinés au refinancement futur des CLA.

3.3. Convention PDAOK / SECADEV

Après examen détaillé des différents articles de la convention, une nouvelle version (jointe en annexe de ce compte rendu) a été approuvée par les parties prenantes et sera signée le vendredi 1^{er} mars 2002.

La demande de paiement direct sera envoyée par DHL à l'UNOPS dès obtention de la caution bancaire devant être fournie par le SECADEV, si possible avant le 8 mars 2002.

Dans l'attente de la réception de ce paiement direct, l'UGP s'engage à avancer les fonds nécessaires au démarrage des activités de l'opérateur conformément au chronogramme prévu.

Fait à Mao, le 27 février 2002.

DISCOURS D'OUVERTURE DE MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU DÉPARTEMENT DU KANEM

Messieurs:

- Le Directeur Général du Ministère de l'Agriculture;
- Le représentant du FIDA;
- Le représentant du Fonds belge de survie;
- Le chargé d'évaluation du FIDA;
- Le représentant du Sous Préfet de Mao;
- Le Sultan de Mao;
- Le Maire de la ville de Mao:
- Les directeurs techniques du Ministère de l'Agriculture;
- Les représentants des opérateurs du PDAOK;
- Les chefs de service et partenaires du développement du Kanem;
- Les représentants des bénéficiaires.

Honorables invités, chers participants

L'atelier qui nous réunit ce matin fait suite à une mission d'évaluation du Projet de Développement Agricole des Ouadis du Kanem qui s'est déroulée du 04 au 22 décembre 2001 au Tchad et en particulier dans la zone d'intervention du Projet.

Comme vous le savez, le Kanem dans son ancien découpage, regroupant l'actuel Kanem et le Barh El Gazal, est une région marginalisée au point de vue climatique avec les conséquences négatives sur la production agricole ainsi donc sur l'alimentation de la population.

Le PDAOK a été mis en œuvre grâce à un accord de prêt entre le Gouvernement du TCHAD et le FIDA pour améliorer la sécurité alimentaire et les revenus des populations dans cette zone marginale en misant sur le développement de l'Agriculture mais aussi des actions d'accompagnement et sociosanitaire.

C'est pourquoi, le PDAOK a prit une allure d'un projet intégré avec plusieurs composantes afin de satisfaire les besoins des paysans.

Vous l'aurez constatez, que le projet a connu un certain nombre de problèmes depuis son démarrage jusqu'à la mission de revue à mi-parcours. Les difficultés d'ordre techniques rencontrées constituent des leçons à tirer pour les futurs programmes.

Malgré les contraintes, difficultés, et insuffisances constatées par la mission d'évaluation, le PDAOK a jeté une base de développement participatif avec un référentiel technique non exhaustif sur lequel ensemble nous pouvons harmoniser un programme cohérent de développement.

Messieurs les représentants du FIDA et BSF

Nous sommes convaincus que les partenaires dont vous représentez ici sont bien disposés à contribuer au développement de notre pays. En effet, le projet PSANG vient de démarrer une seconde phase grâce à une franche collaboration des deux parties et nous espérons qu'avec le même degré de collaboration, le PDAOK va aboutir sur une deuxième phase en intégrant les insuffisances et échecs de la phase I afin de consolider les acquis du projet et contribuer à la réduction de la pauvreté.

Mesdames et Messieurs

Espérant que vous allez prendre en compte les préoccupations de nos partenaires paysans dans vos travaux, je déclare ouvert l'atelier de validation de l'évaluation intermédiaire du PDAOK.

Je vous remercie.

ALLOCUTION DE MONSIEUR LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE A L'ATELIER DE RESTITUTION ET DE VALIDATION DE L'ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE DU PDAOK

(MAO le 25 février 2002)

Monsieur le Préfet du Kanem, Monsieur le Sultan de Mao, Monsieur le Chargé de Portefeuille du FIDA, Messieurs les Directeurs et Chefs de Service Monsieur le Représentant du BSF, Monsieur le Chargé d'Evaluation du FIDA Mesdames, Messieurs les Participants

Je voudrais remercier tous les participants d'avoir bien voulu répondre à notre invitation à participer à cet Atelier de restitution et de validation de l'évaluation intermédiaire du Projet de Développement Agricole des Ouadis du Kanem (PDAOK).

C'est aussi pour moi l'occasion d'exprimer nos remerciements aux responsables du Fonds de Développement Agricole (FIDA), et particulièrement ceux de la Division Évaluation, qui ont préconisé dans le cycle d'un projet, un atelier de ce genre qui constitue une opportunité de réunir ensemble les Représentants de l'Administration, des Bailleurs de Fonds, des Organismes d'Appui au Développement et des Bénéficiaires, pour apprécier les résultats d'un projet.

Mesdames, Messieurs

Comme vous le savez, le Kanem, j'entends le grand Kanem qui est aujourd'hui constitué des Départements du Kanem et de Bahr El Ghazal, se caractérise par un climat sahélo-saharien, une pluviométrie faible et aléatoire, une avancée du désert, un enclavement et un déficit céréalier chaque année.

Face à ces contraintes, la stratégie majeure développée par les populations du Kanem pour leur subsistance est de migrer vers les villes et les régions voisines à la recherche des emplois remunérateurs. Pourtant, la région n'est totalement dépourvue des ressources.

En effet, le Kanem compte un nombre important des ouadis, avec des sols très fertiles et des nappes phréatiques peu profondes. Ces ouadis constituent pour la région une chance pour un développement de la production agricole.

C'est dans cet objectif que le Gouvernement du Tchad et le FIDA ont convenu d'intervenir dans la région en finançant le PDAOK. Ce projet dont l'objectif principal est l'amélioration des conditions de vie et sécurité alimentaire des populations du Kanem a démarré en décembre 1995. D'autres partenaires ont suivi le FIDA, il s'agit du Gouvernement belge et du Gouvernement italien.

Cette évaluation intermédiaire, intervenue six (6) ans après le démarrage du PDAOK, nous permettra d'examiner ensemble les résultats obtenus. Et cet atelier constitue un cadre approprié pour échanger, analyser et apprécier la mise en œuvre de ce Projet et les contraintes majeurs rencontrées.

C'est pourquoi, je convie tous à une participation active, efficace et objective, afin de nous permettre de tirer des conclusions bénéfiques pour l'avenir.

Je vous remercie.

Liste des participants

1. Représentants des bénéficiaires du projet

Nom e	et Prénoms	Villages	Secteur	Sexe
01	Moussa Moustapha	Guiladinga	Kékédina	M
02	Mahamat Zène Adoum	Kamkalaga	Moussoro	M
03	Ali Moussa	Korofou	N'tiona	M
04	Achta Elhadji Mahamat	Amdoback	Amdoback	F
05	Mahamat Youssouf	Amdoback	Amdoback	M
06	Mahamat senoussi	N'tiona	N'tiona	M
07	Wazouna Mahamat Taher	N'tiona	N'tiona	F
08	Abderaman Adoum	Amsilep	Moussoro	M
09	Moustapha Adoum	Kamkalaga	Moussoro	M
10	Abdéraman Mahamat	Kayarom	Kékédina	M
11	Moussa Hamid Abakar	Fassadjoul	Moussoro	M
12	Abakar Choukou Kosso	Korofou	N'tiona	M
13	Abakar Séid	Youkou	Kékédina	M
14	Mahamat Lamine Ahmat	Habani	Mondo	M
15	Chifina Oumar	Mondo	Mondo	F
16	Mariam Moustapha	Habani	Mondo	F
17	Moustapha Ordo	Koulakoula	N'tiona	M
18	Abakar Abdéraman	Mondo	Mondo	M
19	Achta Adoum	Korofou	N'tiona	F
20	Achta Outman	N'tiona	N'tiona	F
21	Zénaba Youssouf	N'Gourtoula	Kékédina	F
22	Maïnouma Ali	Kékédina	Kékédina	F
23	Bintou Soultane	Mampal	N'tiona	F
24	Achta Djimé	Arkiné	N'tiona	F
25	Fatimé Moussa	Fassaldjoul	Moussoro	F
26	Fatimé Adoum	Amsilep	Moussoro	F
27	Mahamat Saleh	Guiladinga	Kékédina	M
28	Moussa Issa	Guiladinga	Kékédina	M
29	Ahmat El Hadji Taher	Kékédina	Kékédina	M
30	Mallah Isa	Kékédina	Kékédina	M

2. Représentant des opérateurs et des structures de développement

Nom et Prénoms		Fonction		
01	KEDELA Batran	Chef d'inspection forestière du Kanem		
02	ALLLADOUMADJI Bolngar	Délégué Sanitaire du Kanem		
03	NGAROBE Béradji	Représentant du DG du Ministère de la Santé		
04	BABA Brahim Doo	Chef d'antenne de surveillance épidémiologique		
05	SOULEYMAN Abakar Ahmat	Chef d'antenne Projets FIDA/ N'Djaména		
06	MALLAH Mahamat Adji	Maire de la ville de Mao		
07	ADOUM Brahim	Personne-ressource		
08	ISSEN BEN Moussaya	Personne-ressource		
09	ADOUM Abdelkérim	ONG ALCMK		
10	CESAR jean	LRVZ		
11	OUEDDO Dassering	Coordinateur PPLCD		
12	BODINGAR Mahamat	SECADEV		
13	Théophile MAYANGAR	SECADEV		
14	MAHAMAT Adamou	DEAFPR/MA		
15	ABDALLAH Issaka	DEAFPR/M.A.		
16	MOUSSA Abakar Toua	Personne ressource (agent crédit)		
17	MAHAMAT Abdoulaye	Chef de secteur OP/PDAOK/Moussoro		
18	MOUSTAPHA Ahamat	Alphabétiseur		
19	AHMET Ousmane	Agent de crédit de secteur de Mao/Kekedia		
20	ABBA Moussa			
21	ADOUM Daliam			
22	TAHER Issa			
23	ESSAÏE Diongoto Domaya			
24	NDOÏNI Rimtotbaye			
25	BELEMBAYE Tongongar			
26	ABAKAR Oumour			
27	MAHAMAT Tonkond			
28	ABAKAR Hdolick Mallaye			
29	FATIME Moustapha Meïnta			
30	BATRAN Ali Mooussa			
31	AHMAT Moustapha Outman			
32	MOUSSA Adoum Gadji			
33	YANSANE Mohamed Lamine			
34	DJIMASNODJI Makobeï			
35	NGAYE Tordina	Ministère de l'Agriculture		
36	NGONIRI GOS Mbaïro	Consultant ACODE		
37	GONZOUNE Yaddou	Chef de secteur PDAOK		
38	LUYAKU L Nsimpasi	UNOPS		
39	MUJIKA Muaba Matamba	BSF		
40	Didier EYCHENNE	Consultant IRAM		
41	Jean Philippe AUDINET	FIDA		

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 3

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION DES VOLETS HYDRAULIQUE AGRICOLE, PRODUCTION/COMMERCIALISATION ET ENVIRONNEMENT

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 3

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION DES VOLETS HYDRAULIQUE AGRICOLE, PRODUCTION/COMMERCIALISATION ET ENVIRONNEMENT

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET LEÇONS À TIRER

- 1. Pour améliorer la sécurité alimentaire et les revenus des populations de sa zone d'intervention, le PDAOK a misé sur le développement de l'agriculture, notamment de l'agriculture irriguée dans les ouadis.
- 2. Pour ce faire, le projet a de mi-1996 à fin 2001 progressivement apporté des appuis aux producteurs de 78 villages au total dans le domaine de l'hydraulique agricole et de la production agricole au sens large (techniques de production et amont / aval de la production). Des actions ont également été conduites dans le domaine de l'environnement dans le but de protéger voire améliorer le capital productif de la zone.
- 3. **En matière d'hydraulique agricole**, le PDAOK a cherché à: i) appuyer la résolution des problèmes d'exhaure dans les ouadis déjà mis en valeur par l'agriculture irriguée, et ii) à mettre au point et diffuser un système d'exhaure adapté aux ouadis à nappe profonde et en conséquence non cultivés.
- 4. Pour les ouadis à nappe peu profonde et déjà mis en valeur, l'amélioration du système d'exhaure traditionnel «puits-chadouf » n'a pas donné les résultats escomptés : quelques puisards (86) ont été consolidés permettant de prolonger eur durée de vie sans toutefois résoudre dans la plupart des cas (50%) les problèmes de captage. En outre, les propositions techniques pour améliorer les captages apparaissent soit trop coûteuses (cas des captages en béton) et hors de portée des producteurs en absence de subvention, soit non encore totalement au point (cas des forages de fonds de puits notamment). Suite aux difficultés rencontrées pour améliorer les systèmes d'exhaure traditionnels, un système alternatif à base de forages en PVC équipés de pompe à pédale ou de motopompes a également été mis au point. Cette innovation, techniquement et économiquement prometteuse, a toutefois été développée trop tardivement (2000/2001) pour que son impact sur la production dans les ouadis soit pour l'instant significatif.
- 5. Pour la mise en valeur des ouadis à nappe profonde, le PDAOK est également parvenu à mettre au point un système d'exhaure à base de puits consolidés (captage en béton) équipés d'un simple bidon verseur. Toutefois seuls 30 puits équipés ont été réalisés sur les 450 prévus suite à une mise au point laborieuse du système et les résultats sont donc en définitive très en deçà des ambitions initiales. De plus, alors que le système proposé apparaît coûteux eu égard à ses performances (plus d'un million de Fcfa l'unité avec un faible débit d'exhaure), aucune autre alternative n'a été testée.
- 6. L'augmentation des superficies permises par les actions du projet en matière d'hydraulique agricole peut tous systèmes d'exhaure confondus être estimée approximativement à quelques 25 ou 30 ha sur une superficie totale irriguée dans sa zone d'intervention d'environ 450 hectares. L'impact du projet apparaît donc faible dans l'absolu et au regard des dépenses engagées.

- 7. Le PDAOK aura toutefois permis d'avancer dans la mise au point d'un référentiel technique en matière d'hydraulique agricole. Un référentiel qui doit cependant encore être affiner notamment sur les aspects économiques (coûts et durée de vie des investissements, performances, coûts de fonctionnement, charges de travail, rentabilité, etc.) mais également sur les aspects techniques (forages de fond de puits, alternative au système «bidon verseur », etc.) pour que les producteurs puissent raisonner leurs choix d'investissement en connaissance de cause.
- 8. Concernant la pérennité des actions, le PDAOK a permis à quelques puisatiers et foreurs d'acquérir un savoir-faire (formations dans l'action) et du matériel (crédits d'équipement). Ces artisans ne sont toutefois pas encore suffisamment nombreux et autonomes (trésorerie et matériel) pour répondre à l'avenir à une forte demande des producteurs.
- 9. Le projet dans le domaine de l'hydraulique agricole aura également eu quelques impacts négatifs. En diffusant des systèmes d'exhaure non performants (voire non fonctionnels) et coûteux, le projet a notamment engendré un endettement et une décapitalisation (sinistres) des producteurs heureusement peu nombreux qui les ont acquis à crédit. Cet impact négatif résulte principalement d'une sous-estimation des difficultés de valorisation des eaux souterraines des ouadis et de l'inadaptation du principe initial du «tout crédit » prôné par les initiateurs du projet. Ce principe ne convenait pas à ce volet qui nécessitait une phase de mise au point d'innovations avec une prise de risque devant être assumée en grande partie sinon en totalité par le projet (subventions voire d'indemnisation des frais engagés en cas de sinistre). Il ne semble pas non plus convenir à terme au développement de l'irrigation dans les ouadis à nappe profonde du fait du rapport coût/bénéfice relativement faible du système d'exhaure proposé et de la réticence des opérateurs de crédit à octroyer des crédits à moyen ou long terme pour l'acquisition d'équipement coûteux et à rentabilité différée. En tout état de cause, pour effacer cet impact négatif, le nouvel opérateur de crédit devra faire le point de la situation et dans la mesure du possible annuler les dettes des producteurs ayant fait les frais de la vulgarisation de systèmes d'exhaure non fonctionnels.
- 10. **En matière d'appui à la production agricole**, il était prévu que le PDAOK agira, soit à travers le conseil agricole (amélioration des techniques de production), soit à travers des actions en amont (approvisionnement en intrants) ou en aval (transformation / commercialisation) de la production.
- 11. Dans la pratique, le projet a appuyé : i) le renouvellement ou la diversification de l'outillage des producteurs (pelles, râteaux, seaux, etc.) ; ii) l'approvisionnement en semences pour les ouadis et pour les cultures dunaires ; iii) le petit commerce ; iv) la diversification des cultures (maraîchères et fruitières) ; et v) l'amélioration des techniques culturales notamment par l'utilisation de variétés améliorées.
- 12. Cet appui a été apporté essentiellement via le crédit, le projet exerçant toutefois également une fonction d'approvisionnement notamment pour le petit outillage et pour les nouvelles espèces ou variétés cultivées.
- 13. Les opérations ayant eu le plus fort impact sont sans conteste les crédits « semences » (amont de la production) et les crédits « petit commerce » (aval de la production).
- 14. Le crédit aux producteurs en semences de mil a été prodigué via des «banques de semences » gérée par des GIE dont le projet a initié la mise en place à partir d'une dotation initiale. Ces banques de semences de mil ont eu un impact considérable sur la production en permettant d'augmenter les superficies cultivées jusqu'à les doubler dans certains cas. Ce service a répondu à une contrainte forte des producteurs qui éprouvent des difficultés pour s'approvisionner en semences de mil faute de trésorerie en début de campagne (période de soudure).
- 15. Le succès de cette opération, qui doit être consolidée pour assurer sa viabilité à long terme (difficultés pour reconstituer les stocks de semences après un mauvais hivernage), montre que,

contrairement à ce que pensaient les initiateurs du projet, les marges de progrès en agriculture pluviale sont importantes, et que pour atteindre l'objectif global du projet qui est d'améliorer la sécurité alimentaire des ménages, il ne faut pas se focaliser sur les ouadis.

- 16. Dans les ouadis, les nouvelles espèces maraîchères vulgarisées ont eu un impact favorable en terme de diversification des sources de revenus (pomme de terre notamment) et de diversification de l'alimentation (carotte notamment). Toutefois cet impact reste pour l'instant globalement limité du fait des faibles superficies mises en culture. La diffusion relativement lente de ces nouvelles espèces serait essentiellement due à la limitation des crédits octroyés du fait des difficultés de trésorerie du projet, au faible taux de recouvrement de ce type de crédit et aux difficultés rencontrées par le projet pour prendre convenablement en charge la fonction d'approvisionnement en semences. La diffusion future de ces nouvelles espèces végétales reste conditionnée à la mise en place d'une filière autonome d'approvisionnement en semence (producteurs de semences, commerçants, et opérateurs de crédit).
- 17. L'impact des variétés améliorées diffusées par le projet est plus mitigé. Il n'est pas probant pour les céréales (mil et blé) dont les nouvelles variétés ne se montrent guère meilleures que les variétés locales. Il l'est plus les cultures maraîchères notamment pour l'oignon dont la nouvelle variété introduite présente des qualités de conservation supérieures à la variété locale, ce qui représente un intérêt certain dans les zones où l'oignon est stocké une partie de l'année (Moussoro).
- 18. Dans le domaine de la production agricole, le projet a en définitive surtout permis comme pour l'hydraulique agricole de mieux apprécier les marges de progrès possible mais n'a eu globalement que peu d'impact direct à court terme sur le niveau de production dans la zone si ce n'est pour le mil. Il aura toutefois via le crédit « semences » allégé pendant 6 ans les problèmes de trésorerie des producteurs à l'époque des mises en culture.
- 19. Dans le secteur aval de la production, le projet n'a strictement rien fait en matière d'amélioration des techniques de conservation. En revanche, à travers le crédit « petit commerce » et les « banques de céréales », l'écoulement des productions locales a été facilité. Le développement du petit commerce aurait toutefois surtout pour intérêt de permettre un meilleur approvisionnement des villages structurellement déficitaires à partir des régions voisines (zone du lac notamment). Les banques de céréales ont pour fonction principale de réduire les problèmes de soudure (crédit soudure). Ces deux actions ont eu un impact certain à la fois sur les revenus et la sécurité alimentaire des ménages mais leur pérennité est étroitement liée à la mise en place d'un opérateur de crédit dans la zone (difficile constitution d'un fonds de roulement propre par les groupements concernés).
- 20. **En matière de préservation de l'environnement**, le PDAOK a appuyé : i) la réalisation de boisements villageois et de haies vives dans les ouadis ; ii) l'expérimentation d'une technique de traitement mécanisé des sols (demi-lunes) ; iii) l'approvisionnement en bois importés pour la construction des chadoufs ; iv) et la diffusion de foyers améliorés.
- 21. Des pépiniéristes ont été formés qui ont produit de nombreux plants (110.000). Toutefois, le taux de réussite de cette opération apparaît faible (30% des plants produits en pépinières ont été mis en place et sont vivants) avec des causes d'échecs très classiques (faible motivation de la population, difficultés d'arrosage et de protection des plants contre le bétail, faiblesse des mesures incitatives, etc.). Le projet n'a donc pas fait preuve d'une grande originalité et à de ce fait obtenu des résultats aussi peu probants que ceux généralement observés dans des opérations de ce type.
- 22. Les demi-lunes réalisés sur sol sableux ont montré contre toute attente que ce type d'aménagement avaient des effets significatifs sur la production de mil sur les versants des ouadis notamment en cas de fortes pluies (doublement des rendements possible). Toutefois, la reproductibilité de la technique telle qu'elle a été mise en œuvre (tracteur équipé dune charrue spécialement conçue à cet effet) est nulle dans la mesure où ses effets ne sont pas pérennes (2 ans) et le coût à l'hectare de l'opération très élevé. En conséquence, si le projet à montrer que des marges de progrès existent bien pour augmenter la productivité de la terre sur les pentes des ouadis en améliorant

le bilan hydrique et minéral des sols, tout reste à faire pour effectuer un travail du sol avec des effets équivalents à moindre coût (productivité du travail et rapport coût/bénéfice attractifs).

- 23. En définitive, les actions du PDAOK en matière de préservation de l'environnement ont eu très peu d'effets sinon des effets négatifs (haies mortes pour protéger les reboisements). Les actions mises en œuvre en matière de reboisement apparaissent très peu originales et ne sont pas reproductibles en absence d'appuis extérieurs très conséquents (subventions). Une politique de subvention de grillage pour limiter les coupes pour la construction de haies mortes aurait sans doute eu des effets bien supérieurs. De même que des actions dans le domaine de l'approvisionnement en eau des villages qui représente une condition préalable à l'entretien des plantations.
- 24. **En conclusion**, même si les impacts du projet dans le domaine de l'agriculture et de l'environnement apparaissent globalement faibles dans l'absolu et par rapport aux objectifs initiaux, des acquis porteurs d'espoir sont tout de même perceptibles et ce malgré une conception initiale du projet très imparfaite et d'énormes difficultés de gestion en cours d'exécution.
- 25. Ces acquis toutefois restent fragiles ce qui est tout à fait normal après à peine six ans d'efforts dans une zone très déshéritée (conditions climatiques très variables, fort enclavement, ressources humaines locales limitées, contexte social et institutionnel défavorable, etc.) et ayant bénéficié de peu d'appuis extérieurs en dehors des aides d'urgence.
- 26. A l'évidence donc les efforts doivent être poursuivis par la mise en œuvre d'un autre projet de développement dans le Kanem, en tenant compte bien entendu des causes des échecs et des réussites du PDAOK. Les propositions qui suivent visent à fixer à grands traits les bases de cette future intervention (propositions à moyen terme) et à définir le contenu des actions à mettre en œuvre par le PDAOK d'ici juin 2002 (propositions à court terme) pour la préparer.
- Les errements du PDAOK sont en grande partie dus à un diagnostic de situation trop sommaire. Des diagnostics villageois ont bien été réalisés en début de projet ainsi qu'une hiérarchisation des contraintes mais ces travaux n'ont pu être valorisé car ils n'ont pas été poursuivis par des diagnostics de situation à l'échelle des ménages et des parcelles cultivées.
- Une analyse des pratiques et des stratégies des producteurs (analyse des itinéraires techniques de production, analyse du fonctionnement de l'économie des ménages, calendriers de trésorerie, etc.) devra être faite avant achèvement du PDAOK afin de concevoir le futur projet sur des bases plus solides que le précédent. Ce diagnostic sera poursuivi tout au long du futur projet afin d'affiner la connaissance du milieu et réorienter ou redéfinir au besoin les actions.
- Bien qu'un des principes directeurs du projet devait être la mise en œuvre d'une démarche participative force est de constater que le projet a eu une vision très restrictive de la participation des populations comme c'est malheureusement souvent le cas.
- Le futur projet devra avoir une vision beaucoup plus large de la notion de participation en associant les populations dès la conception initiale du projet, c'est-à-dire lors de son étude de faisabilité, puis par la suite en les associant réellement à la maîtrise d'ouvrage du projet et à la maîtrise d'œuvre des actions. Une maîtrise d'ouvrage et une maîtrise d'œuvre qui devront être soigneusement formalisées (manuel de procédures) et faire l'objet d'appuis spécifiques pour ne pas rester lettre morte (mode de désignation des représentants des bénéficiaires au comité de pilotage, réalisation d'ateliers d'auto-évaluations villageoises en préalable aux réunions de ce comité, signatures de contrats pour la mise en œuvre des actions, etc.).
- Les impacts importants du projet en matière de développement de la culture du mil montrent qu'il ne faut pas sous-estimer les marges de progrès possibles en agriculture pluviale et l'importance de cette activité dans l'équilibre de l'économie des ménages même dans ces zones marginales du point de vue des conditions climatiques. Ces marges de progrès se situent toutefois moins dans

une amélioration des techniques culturales notamment par l'introduction de variétés dites « améliorées » que dans la résolution des contraintes aval de la production (constitution de stock de semences et possibilité d'un approvisionnement à crédit). Le futur projet devra donc poursuivre et améliorer la résolution des problèmes en aval de la production pluviale.

- De manière générale, les zones marginales du point de vue des conditions agroclimatiques n'ont que très rarement bénéficié d'innovations adaptées, la recherche et la vulgarisation se concentrant dans des zones à plus fort potentiel avec des cultures d'exportation (sud du pays). Tout reste donc à faire ou presque pour le Kanem en la matière et le futur programme de développement devra mettre en place un important dispositif de recherche-participative en collaboration avec les institutions de recherche nationale et internationale, les opérateurs d'appui au développement de la région (ONDR, ONG et projet) et bien sûr les producteurs. Ces programmes de recherche devront démarrer sur la base d'un repérage des innovations paysannes et des tests de validation de la pertinence de ces pratiques.
- Les ouadis cultivées en «décrue » devront également faire l'objet d'une attention particulière et pas seulement les ouadis nécessitant un moyen d'exhaure. En dehors des ouadis, des opérations de recherche-action pourraient également être menées pour chercher comment améliorer la productivité des terres dunaires dont le potentiel n'est semble-t-il pas totalement valorisée comme tendent à le montrer les expérimentations faites sur le travail du sol. Il est probable également (cela reste à vérifier) que le potentiel des populations locales de mil puisse être amélioré par épuration. Les évaluations faites ailleurs (Niger par exemple) montre que suite à la succession de sécheresses on observe une perte de potentiel liée à la consommation des semences par les producteurs pour utiliser du tout venant.

Les impacts des opérations de crédit « petit commerce » et les fortes demandes dans ce domaine montrent également que le développement du Kanem ne passe pas seulement ni même peut-être essentiellement par des appuis à la production agricole au sens strict (amélioration des techniques agricoles). Il faut continuer dans la même voie que le PDAOK en accordant une grande importance à la diversification des sources de revenus pour permettre aux ménages notamment de combler leurs trous de trésorerie en début de campagne agricole et en période de soudure. L'opérateur du crédit devra également accorder une attention particulière aux demandes de crédit de campagne pour l'approvisionnement en intrants mais aussi aux crédits de soudure non directement productifs.

- Les déboires du PDAOK en matière d'hydraulique agricole montrent qu'il ne faut pas sousestimer les difficultés de mise en valeur des ouadis par l'irrigation et dans le même temps surestimer les potentialités d'innovations ayant soit disant fait leurs preuves ailleurs. Autrement dit, la connaissance de l'hydrogéologie des ouadis doit être affinée et les systèmes d'exhaure importés doivent faire systématiquement l'objet de test de validation afin d'en vérifier la fonctionnalité et la rentabilité économique avant une éventuelle diffusion. Le futur projet devra poursuivre la mise au point du référentiel technique commencée par le PDAOK en l'affinant et en l'élargissant, et ne devra pas intervenir directement en réponse aux demandes d'investissements mais appuyer la structuration de l'environnement (artisans puisatiers/foreurs, fournisseurs, réparateurs etc.) et exercer une fonction de suivi-évaluation du développement de l'irrigation.
- Le crédit est un outil puissant pour répondre aux besoins exprimés par les populations. On peut même affirmer qu'il a sauvé le PDAOK de la déroute en permettant de pallier ses insuffisances en matière de démarche participative et de diagnostic de situation. Toutefois, la subvention apparaît également indispensable : i) pour des opérations à rentabilité très différée tels que les reboisements ; ii) pour les innovations présentant un risque important pour les producteurs (cas des systèmes d'exhaure dans les ouadis à nappe profonde par exemple) ; et également iii) pour des opérations dont l'impact à court terme apparaît considérable comme les banques de semences de mil par exemple. Un fonds de subvention géré par les populations (fonds de développement local) devra en conséquence être mis en place. Dans la mesure où un même opérateur ne peut à la fois

gérer du crédit et de la subvention, deux projets totalement indépendant devront être mis en place simultanément dans la même zone d'intervention pour favoriser les synergies. Le problème du financement de certains équipements lourds, comme les systèmes d'exhaure à base de motopompe par exemple, reste toutefois entier dans la mesure où les institutions de microfinance n'accordent généralement pas de crédits moyen ou long terme au moins dans un premier temps pour garantir leur viabilité.

- Les fréquents mouvements de personnel de l'équipe du projet et les incursions des politiques dans sa gestion ont lourdement handicapé le bon déroulement des opérations. En conséquence, la mise en œuvre du futur projet devra être confiée à un opérateur privé avec un personnel n'ayant pas le statut de fonctionnaire pour le stabiliser et le soustraire aux pressions extérieures.
- Les difficultés rencontrées par l'UGP pour exercer convenablement ces fonctions montrent enfin qu'une attention particulière devra être accordée à la gestion comptable et financière dans le futur projet en prévoyant par exemple un appui à la direction du projet par un cabinet comptable ayant pour tâche notamment la sélection d'un comptable confirmé, la mise en place de procédures, et le suivi-contrôle de ces procédures. Par ailleurs les opérateurs spécialisés auxquels seront éventuellement sous-traitées certaines opérations (alphabétisation par exemple) devront avoir le plus d'autonomie possible (gestion d'une caisse d'avance, paiement direct par le bailleur sur ordre du projet, autonomie de fonctionnement en véhicules et personnel, etc.) pour ne pas souffrir d'éventuelles défaillances de la direction du projet

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 4

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE CRÉDIT ET DE DÉVELOPPEMENT D'INSTITUTIONS DE MICROFINANCE

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 4

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE CRÉDIT ET DE DÉVELOPPEMENT D'INSTITUTIONS DE MICROFINANCE

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION DU VOLET CRÉDIT

- 1. Pour atteindre ses objectifs en matière :
 - i. d'amélioration de la sécurité alimentaire et des revenus des populations agricoles de la Préfecture du Kanem et,
 - ii. de réduction de la vulnérabilité des plus pauvres, notamment des femmes chefs de ménages,

le PDAOK a adopté une stratégie basée sur une approche participative et la structuration du milieu en groupements.

- 2. Son intervention a été guidée par un certain nombre de principes directeurs dont celui du recouvrement des coûts pour les investissements relatifs aux actions de développement agricole qui a donné une place centrale aux activités de crédit, dans le déroulement du projet, sans qu'elles n'en constituent une composante spécifique.
- 3. Le crédit a donc été principalement conçu comme un moyen permettant d'atteindre les objectifs du projet en terme de développement agricole et de réduction de la vulnérabilité des plus pauvres.
- 4. Après avoir rencontré des difficultés de collaboration avec les Groupements villageois dans l'approche de démarrage, le projet a recentré son intervention en direction de Groupements d'Intérêt Économiques qui ont été les principaux bénéficiaires des crédits.
- 5. En l'absence d'une institution spécialisée, pouvant intervenir dans ce domaine au Kanem, l'opérateur en charge du volet relatif à l'animation et à la vulgarisation agricole a assumé les activités relatives au crédit.
- 6. Les conditions institutionnelles de mise en oeuvre de ces activités, au sein du PDAOK, n'ont pas permis d'atteindre les objectifs attendus tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif. **L'organisation mise en place** n'a pas été conçue sur la base de principes élémentaires de gestion d'activités de crédit et a présenté des faiblesses et insuffisances importantes.
- 7. Les fréquentes difficultés de trésorerie, qui se sont traduites par des retards dans la mise à disposition des fonds nécessaires à l'octroi des prêts, n'ont pas toujours permis de satisfaire la demande exprimée tant en volume que dans les temps requis.

- 8. Alors que l'hydraulique agricole devait constituer un des axes principaux d'intervention du projet dans les ouadis, seulement 9% des prêts accordés ont concerné ce domaine. Globalement les prêts destinés à l'exploitation des ouadis n'ont drainé que 27% des montants prêtés contre 73% pour les activités socio-économiques.
- 9. Le PDAOK a contribué à endetter des exploitants d'ouadis pour des systèmes d'exhaure techniquement non viables et pour lesquels il ne disposait pas de référentiel en matière d'exploitation. Dans ces conditions le recouvrement des prêts relatifs à la mise en exploitation des ouadis s'avère problématique : le taux de recouvrement dans ce domaine s'établit à 41%.
- 10. Plus globalement **les performances atteintes en terme de recouvrement sont décevantes** et ne pourraient permettre de viabiliser un système de finance rurale : le taux de remboursement global s'établit à 70,36%.
- 11. L'absence de compétences internes et de pratiques professionnelles dans le domaine de la microfinance qui n'ont pu être renforcées au cours du projet, ni appuyées par une assistance technique internationale régulière, n'a pas permis de mettre en place une institution de finance rurale à même de prendre le relais du projet.
- 12. Le système mis en place est très embryonnaire : les 4 caisses locales autogérées ne sont pas fonctionnelles, leurs locaux ne sont pas construits. L'ensemble du travail préparatoire au démarrage des activités d'octrois de crédit et de collecte de l'épargne reste à faire.
- 13. Ces faibles performances ne doivent, cependant, pas occulter les impacts positifs qui se dégagent en terme d'amélioration des revenus des membres des GIE, en particulier dans le cadre des activités de petit commerce menées par les femmes.
- 14. Au-delà de cet aspect, de manière indéniable le projet a permis un apprentissage en matière de crédit pour des populations qui jusqu'alors n'avait quasiment pas la possibilité d'accéder à un crédit monétaire. L'offre de crédit du PDAOK est venue combler un vide dans la zone.
- 15. Les GIE, et les activités menées grâce au crédit, ont permis aux femmes de se retrouver et d'avoir un terrain d'expression privilégié. De ce point de vue le projet a, sans aucun doute, permis aux femmes de s'affirmer davantage par la prise de responsabilités au sein des GIE. On relève qu'elles y sont majoritaires.
- 16. Ainsi, les activités de crédit menées dans le cadre du PDAOK, malgré les faibles performances enregistrées, ont le mérite d'avoir fait la démonstration qu'une demande potentielle et solvable existe, en particulier de la part des femmes, et qu'un volume significatif de crédit peut être placé dans une zone pourtant considérée comme économiquement marginale. L'appropriation des institutions en création, par ses membres actuels et potentiels, peut être considérée comme un acquis.
- 17. Aussi, malgré les insuffisances constatées, les acquis du PDAOK en matière de crédit dans la région du Kanem associés au contexte spécifique de la zone, qui en dehors du projet, présente un terrain vierge de tout antécédent en matière de pratique institutionnelle d'épargne et de crédit, permettent d'envisager la mise en place d'une institution de finance rurale pérenne et autonome. Il conviendra cependant de vérifier les conditions de l'équilibre financier de l'ensemble d'un tel dispositif dans le contexte spécifique du Kanem.

B. RECOMMANDATIONS

- 18. Dans cette perspective la mission d'évaluation intermédiaire formule deux types de recommandations :
 - i) Les premières, de nature conservatoire, concernent les actions à mettre en œuvre à très court terme : dès le mois de janvier 2002 et durant la période intérimaire jusqu'à la clôture du PDAOK au 30 juin 2002 afin d'assurer la continuité d'un encadrement auprès des bénéficiaires des crédits PDAOK et des CLA, et la poursuite du recouvrement des prêts en cours ;
 - ii) Les secondes se rapportent à la mise en oeuvre d'un dispositif de finance rurale dans le Kanem.
- 19. Les orientations prises au niveau du PDAOK, visant la mise en place d'une structure autonome de finance rurale dans le Kanem appuyée par un opérateur privé, sont conformes aux orientations nationales dans le domaine. On note, en effet, que l'ONDR, opérateur principal du projet, a engagé un processus d'autonomisation de son service de crédit pour recentrer ses activités sur la vulgarisation agropastorale.
- 20. Le **SECADEV**, ONG de droit tchadien, nous **apparaît donc actuellement**, dans le contexte général de la zone sahélienne Tchad et de celui du Kanem en particulier, comme **le partenaire privé le plus à même d'assurer la poursuite des actions engagées en matière de microfinance après la fin du PDAOK.**
- 21. Cette ONG dispose d'une longue expérience, en zone sahélienne, en matière de développement rural en général et, en particulier, en matière d'organisation paysanne et de crédit. Elle est déjà partenaire de projets financés par le FIDA dans le pays (PSANG 1 et PSANG 2).
- 22. Dans sa planification stratégique 2002-2004, le SECADEV met un accent particulier sur la microfinance ; une unité « microfinance » a, ainsi, été créée en son sein et les membres du personnel, devant en assurer la responsabilité, ont suivi une formation spécialisée dans le domaine.
- 23. Depuis le mois daoût 2001, des contacts ont été établis entre le projet et cette ONG. Une mission conjointe a été réalisée ; elle a débouché sur l'élaboration d'un projet de convention fixant les modalités et l'objet de l'intervention du SECADEV dans le Kanem en appui à la création d'un système de finance rurale, à partir des 4 CLA existantes, après la fin du PDAOK.

Sur cette base, les recommandations de la mission sont les suivantes :

B.1 A très court terme : au cours du premier semestre 2002

- 24. Dès le mois de janvier 2002, la convention, portant sur le premier semestre 2002, entre le PDAOK et le SECADEV doit être opérationnelle. Il apparaît indispensable qu'il n'y ait pas d'interruption d'une présence sur le terrain notamment dans la perspective d'un recouvrement des encours de crédit et sans occulter le risque que, sans un encadrement de proximité et de qualité, le fragile dispositif mis en place ne se disloque.
- 25. Les actions prioritaires à mener par le SECADEV durant ces 6 mois sont principalement les suivantes :

- * la sélection des ex-agents du PDAOK sur lesquels le SECADEV pourra s'appuyer pour être introduit auprès des GIE de chacun des 78 villages cibles et enclencher son travail dans la zone. Cette sélection devra être basée sur une évaluation de compétence et de motivation des agents ayant exprimé leur intérêt à poursuivre une activité au Kanem.
- * le projet de convention entre le SECADEV et le PDAOK, s'articule autour de deux volets : l'alphabétisation fonctionnelle et la gestion de l'épargne et du crédit dans un système financier décentralisé. Ce programme prévisionnel de formation et de sensibilisation apparaît adapté, dans son ensemble, mais ne couvre pas l'ensemble des tâches à accomplir durant ce premier semestre 2002.
- * En effet, même si cela paraît évident, il y a lieu de rappeler que, sans délai, le recouvrement de l'encours restant dû (arriérés de paiement et échéances à terme échu) doit faire partie des tâches devant être assumées par le SECADEV.

Compte tenu des problèmes techniques rencontrés sur certains ouvrages d'hydraulique agricole pour lesquels certains exploitants se sont endettés, il y a lieu d'examiner – bien que cette question soit délicate - dans quelle mesure les arriérés de paiement relatifs à ces dossiers (pour les cas où l'ouvrage n'a véritablement pas pu être utilisé par l'exploitant en raison de ces problèmes techniques) ne doivent pas faire l'objet d'une annulation.

- * En attendant que la politique de crédit des CLA ne soit déterminée, il y a lieu d'envisager, sur la base des remboursements réalisés durant cette période, de poursuivre quelques activités d'octrois de prêts pour les objets les plus rentables et des montants modestes, principalement le petit commerce féminin Ceci permettra, d'une part, d'encourager les remboursements (c'est grâce aux remboursements que de nouveaux prêts pourront être accordés) et d'autre part, de servir de support pédagogique pour les études de faisabilité et l'organisation du suivi des remboursements.
- * En attendant qu'un logiciel de gestion et un système d'informations adaptés et performants soient mis à la disposition des CLA, dans une deuxième étape, les informations contenues dans les tableaux, sur classeurs excel, utilisés jusqu'à présent pour l'enregistrement des prêts et des remboursements, doivent être complétées pour une meilleure connaissance des bénéficiaires des crédits.

B.2 Pour la mise en œuvre d'un dispositif de finance rurale dans le Kanem:

- 26. La mise en place, à l'échelle de la zone d'intervention du PDAOK, d'un dispositif de finance rurale financièrement et institutionnellement viable, et dont le fonctionnement est parfaitement maîtrisé par ses membres, nécessite l'intervention d'un opérateur compétent et motivé sur une période de huit à dix ans. Il s'agira d'un projet à part entière, ayant toute son autonomie par rapport à d'éventuelles autres activités dans le Kanem qui ferait suite au PDAOK.
- 27. Après, la première étape de six mois, le SECADEV devra, dans le cadre d'une nouvelle convention, poursuivre son appui au processus de construction d'un véritable réseau de caisses locales de crédit et d'épargne autogérées dans le Kanem.
- 28. Les recommandations énoncent, eu égard aux observations de terrain de la mission, un certain nombre de travaux préliminaires à réaliser, de principes et dispositions de base à retenir ou à examiner qui devraient permettre au dispositif en création de répondre au mieux aux besoins des populations tout en visant la pérennité.

B.2.1 Des travaux préliminaires à réaliser:

- * Une étude et une analyse de la caractérisation de l'économie locale et des exploitations familiales devront être réalisées de manière participative afin :
 - de dresser une typologie des besoins de financement ;
 - de définir les produits d'épargne adaptés au contexte de la zone et,
 - de réaliser les simulations financières qui détermineront les principaux paramètres de gestion (niveau d'encours, taux d'intérêt, rémunération de l'épargne ...) permettant d'avoir une première estimation des conditions de l'atteinte de l'équilibre financier.

C'est à partir de là que les conditions, à long terme, d'une réelle perspective de pérennité de l'ensemble du dispositif pourront être cernées.

- * Les statuts et règlement intérieur devront être réexaminés avec les dirigeants des CLA afin de corriger les incohérences constatées, de les compléter, et de les rendre conformes aux dispositions réglementaires en vigueur en vue de l'obtention ultérieure d'un agrément de reconnaissance officielle.
- * La création de nouvelles CLA devra être rapidement étudiée pour deux raisons principales : la réalisation d'économie d'échelle et la consolidation des acquis du PDAOK sur l'ensemble des villages touchés par son intervention.
- 29. Ces différents travaux à réaliser pourront, dans la mesure du possible, être enclenchés dés la première étape, au cours du premier semestre 2002.

B.2.2 Des principes et dispositions de base à retenir ou à examiner :

- * On ne peut envisager de bâtir un dispositif pérenne de microfinance en limitant son accès aux seuls GIE. Le sociétariat des CLA doit donc être ouvert aux personnes physiques.
- * L'ouverture de l'offre de crédit au niveau individuel nécessitera d'examiner les modalités spécifiques de garantie qui, compte tenu du contexte, doivent se concevoir sur le principe de la caution solidaire.
- * Afin de garantir la viabilité financière des CLA, le financement des activités liées à l'exploitation des ouadis, et en particulier des systèmes d'exhaure, qui présentent un risque élevé non encore suffisamment maîtrisé, doit être écarté dans un premier temps. Durant les deux années à venir, la mission recommande que les CLA n'interviennent pas dans le financement à moyen terme, d'une manière générale et pour le financement de ce type d'objet en particulier.

Dans le cadre des suites que pourraient connaître le PDAOK des dispositions particulières pourraient être envisagées pour ce type de financement telle qu'une ligne de crédit spécifique pouvant être gérée par les CLA sur laquelle elles n'assumeraient pas les risques de perte. Une réflexion devra être menée sur ce sujet important et délicat.

* Compte tenu des niveaux de revenus des populations de la zone et partant de là de leur capacité d'épargne, on ne saurait concevoir le fonctionnement d'un dispositif de microfinance dans le Kanem sur la base exclusive de la collecte de l'épargne de ces membres : une dotation en fonds de crédit doit être mise à la disposition de l'institution qui appuiera le dispositif des CLA et procédera progressivement à un transfert de gestion de cette dotation à ce dispositif.

Dans un premier temps, l'encours de prêts actuel et le solde du FDG continueront à fonctionner comme un fonds «revolving ». Les intérêts remboursés, qui sont domiciliés sur un compte bloqué, pourront aussi être réinjectés dans le circuit des prêts ; une partie pourra cependant servir à couvrir les charges relatives à la constitution du stock initial de documents de gestion.

La convention qui sera élaborée pour la poursuite de l'opération à partir du 01 juillet 2002 devra prévoir, d'une part, le montant complémentaire en fonds de crédit nécessaire au développement du réseau des CLA et, d'autre part, les modalités de gestion et de rétrocession à la fin de la convention à la future institution.

* Les premiers jalons d'une future structure faîtière, qui se construira au fur et à mesure de l'élargissement du réseau des CLA, seront posés par l'organisation de rencontres d'échanges entre les dirigeants des 4 CLA actuelles. Ce cadre faîtier doit être conçu de sorte que son fonctionnement, après le retrait de tout appui, puisse être assuré par les CLA qui le constitueront.

L'organisation de cette structure et son objet seront pensés avec les dirigeants des CLA. A titre indicatif, elle pourrait avoir, pour vocation :

- l'échange d'informations et d'expériences ;
- la représentation vis-à-vis des autorités monétaires nationales ;
- à plus long terme, la contractualisation avec des prestataires pour l'organisation de formation et des missions d'audit externe...;
- d'être l'organe de surveillance des CLA dans le domaine du respect des règles prudentielles et des règles de bonne gouvernance.
- * Enfin, les conditions de l'intervention d'une assistance technique internationale, spécialisée dans le domaine de la microfinance, devront être discutées avec le SECADEV (définition des termes de référence, fréquence de l'intervention). Il est souhaitable que cette intervention se fasse sur une base contractuelle, dés le démarrage de la seconde étape de l'intervention du SECADEV, afin de s'assurer de sa réalisation effective et régulière.

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 5

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION DE LA COMPOSANTE SOCIO-SANITAIRE

PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DES OUADIS DU KANEM (PDAOK)

Appendice 5

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION DE LA COMPOSANTE SOCIO-SANITAIRE

- 1. À la demande du FIDA et du FBS, une mission d'évaluation de la Composante socio-sanitaire (CSS) du PDAOK a été conduite par nous (Dr HAIDARA Abdoulaye/Consultant/FIDA) sous la coordination de M. Jean-Philippe Audinet du Bureau de l'Évaluation et des Études du FIDA. Cette mission s'est déroulée du 15 décembre 2001 au 25 janvier 2002, dans des bonnes conditions malgré le retard accusé sur le terrain en raison de l'implication totale de tous les responsables de santé du Kanem dans les journées nationales de vaccination organisées par le Ministère de la santé de du 19 au 23 décembre 2001.
- 2. La méthodologie utilisée a consisté à: i) exploiter les différents documents produits dans le cadre de la conceptualisation et la mise en œuvre du projet et des rapports du Ministère de la santé et de certains partenaires au développement; ii) s'entretenir avec les responsables des souscomposantes, de l'UGP et des partenaires au développement (BM, PAM, UNICEF); iii) mener des enquêtes auprès des usagers, des prestataires et des membres des comités de gestion des centres de santé; iv) visiter les infrastructures et les équipements de 15 centres de santé et les trois hôpitaux de Mao, Moussoro et Nokou, et examiner les différents supports de gestion et; v) s'entretenir avec les responsables des structures de santé, les comités de gestion des centres de santé visités et les femmes éducatrices en nutrition pour évaluer le niveau de qualité des services et des soins et le degré de réalisation des activités planifiées dans le cadre du projet.
- 3. L'intégration de la CSS dans le PDAOK est justifiée par la situation socio-sanitaire préoccupante dans le Kanem avec des problèmes de santé et de malnutrition qui étaient réels, mais malheureusement les données quantifiées n'étaient pas disponibles en raison de l'inefficacité du système d'information sanitaire. Le niveau élevé d'analphabétisme des adultes (plus de 90%) et les mauvaises conditions d'hygiène et d'assainissement dans le Kanem, le dysfonctionnement du système de santé avec des infrastructures et équipements obsolètes et l'insuffisance des ressources humaines qualifiées (la plupart des centres de santé étaient gérés par des manœuvres) étaient les facteurs déterminants des nombreux cas de décès maternels et infantiles. Le faible niveau du pouvoir d'achat de la plupart des ménages, les aléas climatiques (mauvaise pluviométrie) et les comportements néfastes à une bonne alimentation ont contribué à la détérioration de l'état nutritionnel des enfants de 0 à 59 mois. Nous avons examiné le projet par sous-composante et son niveau d'intégration afin de ressortir les résultats qui sont résumés ci-dessous.

Sous -composante Soins de Santé Primaires (SSP)

4. Les objectifs spécifiques n'avaient pas été fixés pour cette sous-composante à cause de l'inexistence de données en 1997 sur les indicateurs de santé relatifs à la santé de la mère et de l'enfant, mais des objectifs opérationnels et de couverture susceptibles d'être mesurés avaient donc été formulés pour la période des cinq années. Le taux de consultations curatives à 43,6% (1997) retrouvé dans le document d'auto-évaluation (2001) de la délégation sanitaire est supérieur à l'objectif visé par le projet qui était celui d'atteindre 30% en 2001. Les différents indicateurs n'étaient pas disponibles en 1997 (Système d'information sanitaire inexistant) au cours des phases de formulation et de pré-évaluation et peuvent expliquer, que des objectifs de couverture étaient fixés par les planificateurs sur la base d'un raisonnement logique qui est celui de viser des objectifs de couverture acceptables pour réduire la morbidité et la mortalité.

- 5. Les réalisations ont porté essentiellement sur les éléments suivants : i) les investissements au niveau des zones de responsabilité (construction et équipement¹ de 6 centres de santé dont deux en voie de finition, réfection et équipement complémentaire de 5 centres de santé, équipement complémentaire de 14 centres de santé, dotation en chaîne de froid et en chevaux de 23 centres de santé), des districts de santé (véhicules tout terrain, matériel informatique, photocopieur et chaîne de froid), et de la délégation préfectorale (véhicule tout terrain et matériel informatique) ; et ii) le fonctionnement (entretien des véhicules, chaînes de froid, et chevaux, paiement des indemnités mensuelles pour le coordinateur de la CSS, le délégué préfectoral et les médecins chefs de Mao, Moussoro et Nokou et de salaire pour la secrétaire, le gestionnaire et deux chauffeurs).
- 6. En dehors de la formation de 6 agents en IEC et de certains membres des comités de gestion, toutes les autres formations des personnels n'ont pas été réalisées par insuffisance de la gestion du projet. Ces formations portaient sur le renforcement des capacités des responsables des centres de santé en gestion et pour la prise en charge correcte des cas de maladie; des médecins chefs de district en chirurgie d'urgence, épidémiologie et gestion ; des agents de district en gestion et planification ; des agents des hôpitaux en anesthésie, aide chirurgie, laboratoire et radiologie ; et le délégué préfectoral en épidémiologie et informatique. Toutes les activités d'appui et de suivi du niveau opérationnel n'ont pas été exécutées, notamment, l'élaboration des plans opérationnels et rapports d'activités annuels, les réunions de comité de direction préfectoral et de district, les supervisions à tous les niveaux, les microplans de centres de santé, etc.
- 7. En ce qui concerne les réalisations des activités de l'offre des services et des soins, il a été constaté que le Paquet Minimum d'Activités (PMA) est mis en œuvre dans tous les centres de santé (CS) visités avec des insuffisances quant aux procédures et normes à appliquer pour la prise en charge correcte de la mère et de l'enfant et l'irrégularité dans l'offre des services en matière de suivi de l'état nutritionnel des enfants. Cette situation s'explique par l'insuffisance des personnels qualifiés dans les CS, le manque de formation pour l'offre du PMA et la faiblesse en matière d'appui technique du district vers les CS.
- 8. A ce constat, il faut associer des attitudes et comportements défavorables de certains personnels de santé notamment, le démarrage tardif des consultations journalières, un accueil moyennement satisfaisant et une file d'attente avec une perte de temps pour la plupart des malades ; des prescripteurs non qualifiés dans 50% des cas (tous les infirmiers sont relayés par des manœuvres pour les consultations) ; des infrastructures et équipements qui sont insuffisamment entretenus dans 12 CS (sur les 15 visités) et dans les hôpitaux ; l'inexistence des moyens de communication entre les CS et les districts (4 CS seulement disposent de radio de communication sur les 25) ; et les évacuations sanitaires qui se font à dos d'animal (Chameau, cheval ou âne) dans les 90% des cas.
- 9. Ces problèmes de dysfonctionnement des systèmes de santé au niveau des districts de Mao, Moussoro et Nokou et de la délégation préfectorale ont influé négativement sur la qualité des services et des soins et s'explique par le faible niveau de performance qui se traduit par des diminutions entre 1997 et 2001 des taux de consultation curative allant de 13,6% à 16,16%; les consultations prénatales de 32% à 23,5%; les consultations préventives des enfants de 113,7% à 11,56% et les Accouchements assistés de 4,4% à 3,85% pour l'ensemble de la préfecture du Kanem. Les taux de couverture vaccinale pour les enfants de 0 à 11 mois ont connu par contre des augmentations pour les différents antigènes pour la même période.

L'équipement des CS concerne des mobiliers et des équipements biomédicaux.

- 10. Ainsi le BCG est passé de 19,7% à 29,5%; le DTC 3 de 9,2% à 20,6%; le Rouvax de 13,4% à 25,7%; et les enfants complètement vaccinés de 6,4% à 14,5%. Le VAT 2 a aussi varié de 10% à 13,4% entre 1997 et 2001. Toutes ces données ont été fournies par la délégation sanitaire du Kanem.
- 11. Suite à notre petite enquête menée sur le terrain auprès des usagers et des prestataires, les visites des infrastructures et les entretiens avec les responsables de structures, il a été retenu que le niveau de qualité des services et des soins ne répond pas aux normes minimales dans la majorité des cas, compte tenu des réalités retracées dans les paragraphes ci-dessus, en rapport avec l'inexistence des normes et procédures techniques pour la prise en charge des cas de maladie ; des services spécialisés peu ou pas fonctionnels au niveau des hôpitaux ; des attitudes et comportements de certains personnels défavorables pour un malade sur quatre ; des traitements coûteux pour plus de 50% des malades qui sont liés souvent aux prescriptions abusives et parfois à la faiblesse du pouvoir d'achat de certains malades ; et enfin une gestion insuffisante à tous les niveaux du système de santé.
- 12. Le système de recouvrement des coûts en tant que tel ne pose pas de problème parce que les communautés ont compris et accepté la nécessité de participer à la cogestion et au cofinancement du système de santé (Initiative de Bamako) avant le démarrage du projet pour la plupart d'entre elles dans le cadre du projet du 8ème FED. En effet la majorité des personnes enquêtées sont prêtes à payer les médicaments à condition que les prix soient abordables. Nous avons conclu que le problème se situe au niveau du coût de la prescription qui est d'autant plus élevé que le traitement est symptomatique. Cela s'explique en grande partie par le faible niveau de qualification de la majorité des prescripteurs qui font beaucoup de tâtonnement et d'association médicamenteuse entraînant par conséquent des coûts élevés qui sont finalement hors de protée de plusieurs malades. Il faut rappeler que les COGES ont mis en place un système de gratuité au niveau de tous les centres pour les indigents en cas de maladie, ce qui confirme l'acceptation de ces communautés à participer au financement de leur système de santé.
- 13. Les difficultés rencontrées sont essentiellement la limitation des ressources humaines qualifiées, le manque de formation et de suivi des techniciens, la limitation des moyens de transport, l'insuffisance de collaboration entre les différents responsables du projet, la lenteur voire l'impossibilité de mobiliser les fonds auprès de l'UGP au cours de la période 2000-2001 pour assurer certaines activités du projet
- 14. Il faut noter que sur les fonds de 602,672 USD mobilisés pour les activités des SSP, 88% ont été utilisés pour les investissements et 12% pour le fonctionnement. Les indemnités et les salaires octroyés aux personnels de la santé représentent plus de 60% des dépenses de fonctionnement, alors qu'ils n'étaient pas prévus dans le projet. C'est dire que l'UGP et la coordination de la CSS ont privilégié les indemnités et les salaires aux dépens des activités de conceptualisation, de suivi (réunions de coordination et supervisions), de formation des personnels en PMA et gestion, etc.

Sous -composante « Nutrition »

- 15. Les problèmes de malnutrition étaient permanents dans le Kanem et confirmés par les résultats des enquêtes successives menées par l'ONG «Action Contre la Faim » (ACF) de 1994 à 1998 dont les chiffres varient entre 9,7% (1994) et 35,7% (1998) pour la malnutrition aiguë globale, et 0,9% (1994) et 6,3% (1998) pour la malnutrition aiguë globale sévère. L'équipe a donc décidé, pour évaluer l'impact de ce projet, de prendre comme référence les données de 1998 et les comparer aux différents taux de l'année de fin de projet.
- 16. L'opérateur principal de cette sous-composante qui est le Centre National de Nutrition et de Technologie Alimentaire (CNNTA) du Ministère de la santé a mis une équipe au niveau de l'UGP à Mao et qui est dirigée par un chef d'antenne.

- 17. L'objectif de l'intervention selon cette sous-composante est de modifier, de manière durable, un certain nombre de comportements en matière de nutrition et, de manière plus générale, de modifier les attitudes et perception vis-à-vis de la nutrition de la population du Kanem. Cet objectif n'est pas spécifique car il est n'est pas précis et mesurable, et on ne peut pas s'y référer pour juger de l'efficacité de l'intervention à la fin du projet.
- 18. Pour la mise en œuvre des activités, l'opérateur a bénéficié des moyens matériels, à savoir un véhicule tout terrain, du matériel informatique, des équipements pour les pesées des enfants, 5 chameaux, un renforcement de ses ressources humaines par le recrutement de 5 agents de nutrition et un chauffeur en plus du chef d'antenne. Les indemnités et les salaires des agents et les entretiens des chameaux étaient pris en charge par le projet. Les activités de cette sous-composante étaient planifiées et exécutées en deux phases.
- 19. Une première phase de recherche action a combiné des activités de formation des agents de nutrition et la réalisation d'une enquête qualitative pour l'identification des causes de la malnutrition chez les enfants de 0 à 59 mois dans trois secteurs au niveau des trois groupes ethniques dominants dans la zone du projet. Ensuite, l'équipe de nutrition a organisé un atelier de validation des résultats de l'enquête et de formulation des messages éducationnels qui a regroupé tous les intervenants dans le domaine de la nutrition. Des supports éducationnels (boites à image) ont été confectionnés après des concertations avec des services publics du Ministère de la santé et d'autres partenaires qui ont des expériences en matière de supports éducationnels.
- 20. La deuxième phase a consisté à: i) l'identification et la formation des groupes de femmes éducatrices sélectionnées au nombre de 288 dans 74 villages sur les 78 encadrés par le PDAOK, en collaboration avec des groupements féminins ; ii) la formation des agents responsables des centres de santé et des agents de différents secteurs en particulier des alphabétiseurs (27 agents), 6 agents des centres de nutrition et de distribution de rations sèches et 3 enseignants ; iii) sensibilisation des mères au niveau des villages par les femmes éducatrices sur des thèmes relatifs à la nutrition et la santé (Allaitement Maternel exclusif durant les 6 premiers mois de la vie, alimentation du jeune enfant avec l'introduction des aliments liquides à partir de 6 mois, la promotion de la bouillie locale enrichie, les consultations prénatales, les consultations des enfants, les vaccinations et les accouchements assistés) ; iv) supervisions mensuelles des femmes éducatrices par les agents de nutrition à dos de dromadaire.
- 21. L'équipe de nutrition a élaboré pour cela des modules et des objectifs pour chaque type de formation et, des rapports d'activités annuels faisaient ressortir les déroulements et les résultats de toutes les activités. Cette matérialisation des activités a permis de mieux percevoir les efforts fournis. Nous avons eu à déceler quand même quelques insuffisances notamment, l'inexistence des plans opérationnels annuels détaillés et des rapports sur les activités des femmes éducatrices, la non-prise en compte des apports en micronutriments (vitamine A et fer sérique), l'insuffisance des activités de supervision au niveau du chef d'antenne et une insuffisance d'intégration intrasectorielle des activités.
- 22. Une enquête a été conduite par l'équipe de nutrition de Mao, entre décembre 2001 et janvier 2002, dans 15 villages encadrés par le PDAOK et 15 autres villages témoins, sur un total de 900 enfants et leurs mères biologiques ou non. Les résultats ont montré qu'il n'y a pas de différence significative entre les taux de malnutrition chronique des enfants de 6 à 59 mois pour les deux zones.
- 23. Il a été constaté par contre que la situation est légèrement meilleure dans les villages bénéficiaires du projet en ce qui concerne les enfants de moins de 18 mois dont les croissances ont eu lieu entièrement après les principales réalisations du PDAOK. La prévalence de l'allaitement maternel exclusif qui était méconnue dans le Kanem est actuellement de 19,6% dans la zone du projet contre 3% dans la zone témoin, et 47% des mères pratiquent convenablement le sevrage dans les villages encadrés par le projet contre 11% dans les villages témoins.

- 24. Si l'hypothèse d'une situation nutritionnelle structurellement plus défavorable dans les villages ayant été sélectionnés par le PDAOK est confirmée, les différentiels de situation nutritionnelle récente légèrement positifs pour la zone du projet pourraient indiquer un *impact positif finalement assez significatif* se révélant au cours de l'année 2001, suite aux activités d'éducation nutritionnelle et sanitaire.
- 25. Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la sous-composante nutrition étaient essentiellement le retard accusé dans la mobilisation des fonds pour mener les activités réalisées et l'impossibilité de débloquer d'autres fonds pour la continuation des activités.

Sous -composante « Eau et assainissement »

- 26. Les problèmes d'approvisionnement en eau saine et d'assainissement du milieu étaient sérieusement préoccupants dans la zone du projet avec des besoins en eau des populations rurales qui ne sont satisfaits qu'à 19% dans la sous préfecture de Mao, à 12% pour Moussoro et à 13% pour Nokou. Les villages ne disposent d'aucun système d'assainissement (latrines et dépotoirs). Les villageois se soulagent aux abords des ouadis, là où la végétation est plus dense.
- 27. L'objectif de la sous-composante est, d'une part, la mise à disposition de points d'eau en quantité et en qualité suffisante, et, d'autre part, l'utilisation et la prise en charge de ces réalisations par les villageois. Il n'est pas spécifique comme objectif et n'est donc pas mesurable.
- 28. Les activités programmées dans cette sous-composante ont été exécutées par l'opérateur principal pour l'animation et la sensibilisation des villageois au niveau des 78 villages encadrés par le PDAOK et la réalisation des travaux de réhabilitation de 20 points d'eau et de 30 forages par des entreprises basées à N'Djamena. L'opérateur principal a visité l'ensemble des villages pour informer les communautés sur le projet et les critères d'éligibilité (création d'un comité de point d'eau, demande adressée à la direction de l'UGP et un versement de la somme de 140 USD). Les villages abritant les 25 centres de santé à revitaliser dans le cadre de la sous-composante SSP ont été retenus d'emblée pour permettre auxdits centres de disposer de l'eau en permanence. Les 20 points d'eau ont été réhabilités avec l'installation de nouvelles pompes et 26 forages sont rendus disponibles sur les 30 et les 4 autres sont en cours d'exécution selon la direction de l'hydraulique et de l'assainissement (DNHA). Les 30 nouvelles pompes ont été livrées à la direction de l'UGP mais elles ne sont pas encore installées. Par contre les latrines VIP prévues pour une vingtaine d'écoles et les 25 centres de santé n'ont pas connu un début d'exécution, de même que la sensibilisation en hygiène et assainissement.
- 29. Les difficultés constatées dans ce projet sont principalement : le manque d'étude hydrogéologique et de contrôle des travaux de réhabilitation des 20 forages par la DNHA tel que prévu par les procédures; l'inadaptation des pompes type «INDIA MARK II » pour certains forages selon le technicien de la DNHA ; l'inexistence de réseau d'approvisionnement des pièces détachées dans la zone du projet que devait assurer l'entreprise « ECOFOR » comme stipulé dans les clauses du contrat ; la commande des pompes pour les 30 nouveaux forages sans tenir compte des données hydrogélogiques ; la non-identification et formation des artisans réparateurs et aussi des villageois pour les entretiens ordinaires des pompes ; l'inexistence de collaboration entre cette sous-composante et celle des Soins de Santé Primaires pour le démarrage des activités de sensibilisation des communautés en matière d'hygiène et d'assainissement. Les arguments techniques apparus dans ce rapport méritent d'être vérifiés par un spécialiste en hydrogéologie.

Coordination de la composante socio-sanitaire

30. Le coordinateur a participé à l'élaboration des « PTBA » et des rapports annuels du PDAOK en intégrant les informations relatives aux différentes sous-composantes. Malheureusement ces PTBA et rapports du PDAOK tels que présentés, ne donnent pas assez de détails sur la mise en œuvre du projet. Il a collaboré avec les responsables des sous-composantes pour mener certaines activités

(formations, enquête, atelier). Les autres activités de coordination (concertations entre les responsables des sous-composantes, élaboration des plans opérationnels annuels et rapports d'activités périodiques, renforcement de la collaboration avec les autres partenaires intervenant dans le Kanem, assurer la complémentarité et la cohérence des activités menées par les opérateurs des sous-composantes, supervisions des activités et suivi de la gestion financière de la CSS, etc.) n'ont pas été réalisées.

Intégration de la Composante socio-sanitaire

31. La composante socio-sanitaire a été exécutée sans une véritable intégration intrasectorielle parce qu'elle n'a été entamée que dans le cadre de la formation des éducatrices en nutrition qui ont reçu une formation sur des thèmes de la santé, et, les responsables des centres de santé qui ont été formés pour le dépistage et la prise en charge des malnutris. Il faut noter qu'il n'y pas eu de collaboration entre le responsable de la nutrition et celui des SSP pour préparer cette intégration. Cette défaillance a été constatée dans la pratique du coté des centres de santé qui n'ont pas réellement mis en œuvre les activités de dépistage dans la majorité des cas. Les femmes éducatrices par contre faisaient activités de promotion pour améliorer la fréquentation des structures de santé. L'intégration intersectorielle n'existe pas également en ce qui concerne les activités, car, tous les projets du PDAOK évoluent de manière cloisonnée. L'intégration a été effective surtout sur le plan de gestion financière et l'utilisation des moyens logistiques.

Commentaires généraux

- 32. Nous constatons malgré les efforts importants en investissement pour améliorer la qualité des services et la fréquentation des structures de santé, il y a eu plutôt une baisse importante de cette fréquentation de 1997 à 2001 contrairement aux objectifs du projet. Les objectifs de couverture fixés par le projet en matière de consultations curatives, consultations prénatales, accouchements assistés et vaccination sont loin d'être atteints en raison du démarrage tardif des activités (1999), des difficultés financières durant les années 2000-2001 et une insuffisance de gestion pour l'ensemble de la CSS. En matière de malnutrition chronique, il n'y a pas une différence significative entre la zone du projet et la zone témoin pour les enfants de 6 à 59 mois, mais la tendance s'est inversée pour les enfants de 6 à 18 mois, qui ont connu leur croissance durant la phase d'intervention du projet, avec un taux en pourcentage de la médiane de 18,5% contre 25% dans la zone témoin.
- 33. La réhabilitation des 20 points d'eau, la revitalisation des centres de santé et les activités d'éducation nutritionnelle sont à la base de cette tendance positive constatée dans la zone du projet. (voir tableau A à la page 65).
- 34. La baisse de la fréquentation découle à notre avis de plusieurs facteurs qui sont liés entre autres, au dysfonctionnement des systèmes de santé et à des conditions socio-économiques défavorables pour la majorité des populations cibles. En effet, après notre petite enquête et les visites effectuées dans les structures sanitaires, nous avons constaté que les conditions d'accueil des malades et les prestations offertes par une majorité de personnels non qualifiés avec des prescriptions coûteuses n'étaient pas attirantes pour la moitié des malades. Il faut reconnaître aussi que cette baisse a commencé en 1999 et s'est poursuivie en 2000, période à laquelle, la situation pluviométrique a été difficile et fortement ressentie par les populations et plus particulièrement celles du nord du Kanem. Cette période a coïncidé également avec le retrait de l'ONG/ACF et l'arrêt de distribution de rations sèches dans une quinzaine de centres de santé et donc à une diminution considérable des consultations. Cette distribution a toujours créé une affluence des mères et des enfants vers les centres de santé qui sont généralement enregistrés au niveau desdits centres surtout pour les enfants dans le cadre de la CPE.
- 35. Il aurait été intéressant de mesurer l'impact du projet par comparaison de certains indicateurs de santé de la zone d'intervention du PDAOK à ceux du reste de la préfecture du Kanem, et également de mesurer la différence à l'intérieur de la zone d'intervention entre les villages ayant bénéficié des appuis en nutrition et en soins de santé primaires (construction ou réhabilitation) et les autres villages

(plus proches des centres de santé et plus lointains). Malheureusement cela n'a pas été possible parce qu'il n'existe pratiquement pas de données pour les centres de santé non appuyés, et celles relatives à la zone du projet sont fournies par centre de santé et elles regroupent les informations concernant l'ensemble des villages de chaque zone de responsabilité. Il est donc difficile d'avoir des informations concernant l'impact du projet sur les populations selon qu'elles sont proches ou éloignées des centres de santé.

- 36. Il est cependant important de reconnaître que les actions menées dans le cadre du projet ont permis de rapprocher et de rendre disponible un certain nombre services auprès des populations parmi lesquels nous pouvons citer : i) le démarrage des activités de santé dans deux zones de responsabilité grâce à la construction des nouveaux centres de santé de Barah et Mampal; ii) l'amélioration des conditions de travail dans 23 centres de santé par la mise à disposition des matériels médicaux et mobiliers; iii) la mise en place des chaînes de froid ayant permis la disponibilité permanente des vaccins dans 23 centres de santé et les activités de vaccination en stratégie avancée pour atteindre certains enfants qui n'ont jamais été vaccinés. Il n'y a pas de doute aussi que les villages abritant les centres de santé sont les premiers bénéficiaires en raison de la proximité de ces centres.
- 37. A ce stade où le projet n'a pu fonctionner que pendant deux ans avec des difficultés de mobilisation des fonds, l'impact ne peut se mesurer que sur le niveau d'opérationnalité des systèmes de santé et la réalisation de certaines activités, car il est très tôt de juger d'un impact réel sur l'état de santé des populations. Nous pouvons dire à ce sujet que les centres de santé sont beaucoup plus fonctionnels dans la zone du projet et celle de l'UNICEF que dans les autres zones. Les zones de responsabilité appuyées par le projet ont mis en place des comités de gestion qui participent à la gestion et au financement des activités y compris les entretiens des infrastructures. Les personnels de santé qualifiés sont très limités mais des efforts sont consentis pour assurer le PMA avec l'appui des communautés. Cette émergence d'une réalité objective de fonctionnement des services de santé communautaires avec la responsabilisation des communautés peut être considérée comme le changement positif en cours dans la zone du projet.
- 38. Contrairement à la durée de mise en œuvre qui est de cinq ans (1998-2002), le projet s'est trouvé confronté à la réduction de cette période en raison des difficultés de disponibilité de fonds liées elles-mêmes à une mauvaise budgétisation et à une insuffisance dans la gestion de ces fonds (voir tableau ci-dessous).

Rubriques	Allocation initiale	Fonds décaissés		
	(en millions de francs belges)	(en millions de francs belges)		
Constructions et forages	14,2	20,9		
Véhicules et équipements	22,1	25,6		
Fonctionnement	12,6	26,6		
Formation	23,4	1,4		
Assistance technique	4,6	0,7		
Personnel	6,4	6,4		
Total	84,5	81,6		

Recommandations

39. Les recommandations dans le cadre de la continuation de la sous-composante SSP sont orientées vers l'identification et la formation des Accoucheuses traditionnelles, la formation complémentaire pour les femmes éducatrices (déjà formées en nutrition) sur les autres thèmes de santé pour leur permettre de mener parallèlement à leurs activités de nutrition les activités dévolues aux promotrices de santé. Cette proposition tient compte de leur niveau de prestation en nutrition et aussi d'éviter de multiplier sur le terrain les agents qui travaillent bénévolement. Cette continuation, pour améliorer les activités de prévention et les accouchements assistés dans les villages et probablement le choix d'autres types d'intervention, dépendra des prévisions de la Banque mondiale

(BM) et de son plan d'action en cours d'élaboration dans le cadre du Projet d'Appui au Secteur de la Santé (PASS). En effet la BM se propose, pour les quatre prochaines années, de faire des appuis institutionnels et techniques pour améliorer la qualité des services et des soins aux différents niveaux de l'ensemble du système de santé de la préfecture du Kanem.

- 40. Il faut insister dans le cadre de la nutrition à l'amélioration de la gestion de l'étape de conceptualisation en fixant des objectifs spécifiques et en élaborant des plans opérationnels détaillés, introduire la distribution à base communautaire de la vitamine A et le fer sérique aux enfants et aux femmes, continuer pendant au moins trois ans les activités du projet, plus particulièrement, la sensibilisation des mères par les femmes éducatrices et leur supervision mensuelle par les agents de nutrition, et enfin d'entreprendre des enquêtes anthropométriques tous les deux ans.
- 41. Pour le cas spécifique de la sous-composante eau et assainissement, il faut faire construire les latrines et mener des activités de sensibilisation par les éducatrices en nutrition, les accoucheuses traditionnelles et les membres des comités d'eau et des comités de gestion des centres de santé.

 $\underline{\textbf{Tableau}\ \textbf{A}}: \textbf{Principaux}\ \textbf{r\'esultats}\ \textbf{de la}\ \textbf{Composante}\ \textbf{socio}\ \textbf{-sanitaire}$

Sous-composantes	Résultats (OUPOUT)	Taux	Observations
SOUS-	COMPOSANTE SOINS DE SANTÉ	PRIMA	RES
	23 centres de santé sont revitalisés	92%	
Objectif : Améliorer la qualité	4 centres de santé sont construits	67%	2 autres centres en chantier
des soins de santé par la mise	5 centres sont réfectionnés	42%	7 n'ont pas été réalisés
en œuvre du PMA/PCA et la	25 agents formés en microplanification	100%	•
participation de la	6 agents formés en IEC	100%	
communauté à la gestion des	2 districts équipés en informatique	100%	
centres de santé	1 délégation équipée en informatique	100%	
	5 CS équipés en radiocommunication	100%	
	23 COGES sont mis en place	92%	
	168 agents communautaires formés	18%	
	Communautés informées sur la		
	cogestion et le cofinancement des CS	100%	
Objectifs de couverture	Résultats (OUTCOME) en 2001		Différents taux en 1997
CC / 30%	Consultations curatives (CC)	16,2%	43,6%
CPN / 50%	Consultations prénatales (CPN)	23,3%	32%
AA/ 60%	Accouchements assistés	3,8%	4,4%
	Consultations préventives des enfants	11,6%	113,7%
BCG/90%	BCG	24,5%	19,7%
DTCP 3 / 80%	DTCP 3	20,6%	9,2%
	Enfants (0 à 11 mois) complètement	.,	.,
	vaccinés	14, 2%	6,4%
Rouvax / 80%	Rouvax	25,6%	13,4%
	SOUS-COMPOSANTE NUTRIT	ION	
Objectif: Modifier de manière	Résultats (OUTPOUT)		
durable un certain nombre de	Une enquête qualitative réalisée	100%	
comportements en matière de	5 agents de nutrition formés	100%	
nutrition	Supports éducatifs confectionnés	100%	
	30 agents de santé formés en nutrition	100%	
	27 alphabétiseurs formés en nutrition	100%	
	288 femmes éducatrices formées	95%	
	Communautés sensibilisées dans 74		
	villages	95%	
	Résultats (OUTCOME)		hors zone PDAOK)
Indicateurs de malnutrition	Malnutrition aiguë (6-59 mois)	14%	15,4%
	Malnutrition chronique (6-59 mois)	45,2%	37,3%
	Malnutrition chronique (6-59 mois) en		
	pourcentage de la médiane	28,1	23,5
	Malnutrition chronique (6-17 mois)	42,4	44
	Malnutrition chronique (6-17 mois) en		
	pourcentage de la médiane	18,5	25
SOUS	S-COMPOSANTE EAU ET ASSAIN	NISSEME	NT
	Résultats (OUPOUT)		
Objectif: Mise à disposition de	Communautés sensibilisées dans 78	1000	
points d'eau en quantité et en	villages sur la réalisation des forages	100%	
qualité	20 points d'eau réhabilités	100%	2
	24 nouveaux forages réalisés	80%	Pompes non encore installées, les 6 autres forages en cours
Indicateurs de couverture	Résultats (OUTCOME)		
	Population couverte dans les 78		Loregue les foreges st
	villages encadrés	42%	Lorsque les forages seront fonctionnels