

Mission d'identification et formulation conjointe (Union européenne – Agence Française de développement-AFD) des interventions dans le domaine du pastoralisme et de la gestion des ressources naturelles au Tchad

CONTRAT-CADRE BENEFICIAIRES 2009 - LOT n°1 : Développement rural

Composante 1 : identification d'un Programme de développement de l'élevage pastoral à financer par l'Union européenne

Composante 2 : faisabilité du futur Programme PASTOR à financer par l'AFD.

Aide-mémoire mission d'identification 5-21 janvier 2013

L'élevage notamment pastoral joue un rôle clé dans l'économie agricole du Tchad. Ce secteur, qui représente 37% du PIB du secteur agricole fait vivre environ 40% de la population rurale, renferme un effectif important de cheptel constitué notamment par plus de 7 millions de bovins, 8 millions d'ovins-caprins et de 3 millions de camelins. Environ 80% du cheptel tchadien est régi par les systèmes pastoraux mobiles très diversifiés, et largement tributaires des ressources naturelles renouvelables. L'élevage joue également un rôle important dans la création d'emplois et la distribution des revenus en milieu rural, demeurant quelques fois la seule source de revenus pour les populations les plus défavorisées et l'unique mode d'exploitation des zones semi-arides. Avec la viande, les cuirs et les peaux, l'élevage rapporterait au pays quelques 135 milliards de FCFA par an (200 Mio d'Euros) et représenterait 84% des exportations hors pétrole (en 2011) en contribuant de façon importante à l'approvisionnement en viande des pays frontaliers (Cameroun, Nigeria). Une estimation du taux d'exportation non déclaré représentant 65% des exportations réelles donne une idée de l'importance des échanges informels et permet de mieux estimer le poids réel de ce secteur.

1. Rappel des objectifs et déroulement de la mission

Suite à la réflexion engagée en 2012 par l'UE, les Etats Membre et les services de l'Ordonnateur National pour une programmation conjointe, l'objectif est de déboucher sur des programmes conjoints dans le domaine du développement pastoral et de la gestion des ressources naturelles (relevant du Secteur 2 du Programme Indicatif National pour le Tchad « Gestion durable des ressources naturelles »)

- L'un de ces programmes déjà identifié par l'AFD est le PASTOR, Programme de développement pastoral dans l'Est du Tchad. Il s'agit d'en élaborer la faisabilité et de préciser le montage institutionnel et financier permettant d'éventuels axes de financements conjoints.

- En articulation avec la faisabilité de ce premier Programme, il s'agira d'identifier et de formuler l'intervention de l'UE au titre du 11ème FED dans le domaine du développement de l'élevage pastoral sur base des leçons apprises et capitalisées des interventions antérieures dans ces domaines".

Le déroulement de la mission s'est construit suivant le programme de travail préalablement discuté et enrichi au fur et à mesure des propositions recueillies au fil des entretiens et réunions. Comme prévu la mission a séjourné au Tchad du 5 au 21 janvier 2014. Du 10 au 15 une visite de 6 jours a été organisée dans l'Est sur Abéché pour la faisabilité du PASTOR, pendant que le reste de l'équipe se

rendait à Moundou, Koumra, Sarh, Kyabé et Maro pour y rencontre les différents acteurs de l'élevage et de la gestion des espaces agro-pastoraux.

2. Termes d'orientation généraux retenus lors du cadrage de l'étude

Le champ d'analyse sur lequel s'est centrée la mission est celui des orientations données dans le PIN pour **le secteur 2 de concentration portant sur la gestion durable des ressources naturelles** :

Objectif général : *promouvoir une utilisation rationnelle et durable des ressources naturelles en prenant en compte les besoins des populations locales et réduire ainsi la pauvreté.*

Objectifs spécifiques :

OS1 gestion durable des aires protégées et des écosystèmes fragiles

OS2 gestion durable des ressources pastorales (celui qui est concerné par la présente identification)

OS3 aménagement et gestion durable des ressources forestières

L'objectif spécifique qui nous intéresse est l'Objectif Spécifique 2. Gestion durable des ressources pastorales ; le résultat attendu dans ce domaine est que « *les systèmes d'élevage pastoraux sont sécurisés, valorisés et rentabilisés tout en contribuant à une gestion rationnelle des ressources naturelles grâce à l'adoption et à la mise en œuvre d'un cadre législatif approprié, un système d'information fiable sur les espaces pastoraux et sous-tendant l'aménagement du territoire, la gestion de l'espace et l'accès à l'eau –y compris l'hydraulique pastorale- de la transhumance, un meilleur accès à des services de base adaptés, sociaux comme économiques (intrants, services, infrastructures) et la structuration professionnelle.* »

3. Analyse actualisée des enjeux et enseignements justifiant les interventions conjointes et complémentaires de l'UE et de l'AFD dans le développement de l'élevage pastoral au Tchad

Le pastoralisme au Tchad est caractérisé par la grande amplitude des déplacements et des pôles de concentration des troupeaux en saison sèche. Un travail important a été entrepris dans l'appui à l'hydraulique pastorale et à la sécurisation de la transhumance dans les zones sahéliennes afin de mieux valoriser les ressources en pâturages sahéliens et de réduire les conflits dans les zones soudanaises. L'avenir du pastoralisme transhumant dans les zones sahariennes et sahéliennes réside, non seulement dans le développement et l'entretien durable des infrastructures hydrauliques, mais aussi dans l'amélioration des conditions de vie des populations en lien avec leurs systèmes de mobilité et tout au long de leur axe de transhumance : sécurité dans les déplacements, accès aux marchés pour la commercialisation des animaux et l'approvisionnement des familles, accès à des services de santé humaine et animale, accès à l'école pour les enfants (scolarisation adaptée aux modes de vie pastoraux). Ce sont ces différentes dimensions qui fondent le concept de **développement pastoral** que le pays tente de promouvoir depuis quelques années.

La zone soudanaise a été peu concernée par ces interventions, alors qu'elle constitue de longue date, une zone d'accueil et de long séjour de la majorité des troupeaux mobiles au Tchad. Malgré la densification des zones agro-pastorales, l'élevage pastoral demeure performant, pourvoyeur d'emplois nombreux dans la filière (second produit d'exportation après le pétrole) et dynamise l'économie rurale. Face aux dynamiques d'occupation des espaces agro-pastoraux, il n'est pas exagéré de penser que l'élevage sera le principal facteur d'unité ou de division (de sécurité ou d'insécurité) des populations vivant dans cette zone du fait de l'augmentation de la pression sur les

ressources. Cette pression est due à l'augmentation du flux migratoire des troupeaux en particulier lors des sécheresses impliquant un séjour prolongé, à l'augmentation des besoins en espaces cultivables (besoins aggravés par la mécanisation) et la fixation de certains éleveurs qui cultivent également. La crise en RCA est constamment évoquée par tous les acteurs de la zone soudanienne. Cette situation est aggravée par d'autres considérations, parfois étrangères à l'activité pastorale, qu'il faudrait traiter spécifiquement. Il y a nécessité de bien appréhender les enjeux et les problèmes afin d'intervenir de façon cohérente sur l'activité agro-pastorale dans un contexte apaisé

Rappel succinct des orientations nationales dans lesquelles s'inscrit l'action proposée. Les textes de références de la politique nationale sont : (CSDR, 1999) Consultation sectorielle sur le Développement rural, (PIDR, 2002) Plan d'intervention pour le Développement Rural, (SNRP1, 2003-2005) Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté, (SNRP2, 2008-2011) Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté, (SDA, 2006-2015) Schéma Directeur de l'Agriculture, (PNDE, 2010-2017) Plan National de développement de l'Élevage, (PNSA, 2011-2015) Programme National de Sécurité Alimentaire, (PMTRAI, 2010-2014) Plan National à moyen terme de la Recherche agricole au Tchad, (SDEA, 2003-2020 rév 2010) Schéma Directeur de l'Eau et de l'Assainissement du Tchad, (PANA, 2010) Programme National d'Adaptation aux changements climatiques. S'appuyant sur différentes orientations, le développement rural est au cœur des politiques de développement et de lutte contre la pauvreté au Tchad. Ce secteur est défini comme prioritaire pour les trois années à venir dans le Plan national de développement (PND) 2013-2015 élaboré par le gouvernement tchadien. Ce PND vise à jeter les bases d'une économie forte en s'appuyant sur des leviers porteurs. Le PND 2013-2015 répond au vide programmatique créé depuis la fin de la Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté, phase 2 (SNRP-II) et permet de jeter les jalons du développement à court/moyen terme. La vision à l'horizon 2015 se focalise sur les priorités de croissance économique soutenue et les aspirations à une meilleure qualité de vie de la population, à la réduction de la pauvreté particulièrement en milieu rural, auprès des femmes et des jeunes.

Des dynamiques récentes engagées par le gouvernement s'inscrivent pleinement dans le champ du développement pastoral pour en améliorer les politiques et favoriser le développement, l'adaptation et la réduction de la vulnérabilité de cette activité qui est la seconde ressource financière du pays : PNDE, Colloque sur le pastoralisme de 2011, mise en place d'une plateforme des acteurs du développement pastoral au Tchad, la Déclaration issue du colloque ministériel régional de 2013 sur la sécurité et le développement des espaces saharo-sahéliens.

Rappel des enseignements récents et anciens dans le domaine du développement pastoral. Plusieurs expériences ont été capitalisées dans le domaine de l'élevage pastoral au Tchad : PASEP, PAFIB/UE, PROHYPA/FIDA, PHPK-PHPTC-AB1,2,3-BET, PIRPT, ACTION Bétail/UE. Ils permettent de préciser des enseignements et recommandations pour l'intervention à concevoir. L'évaluation rétrospective des 20 dernières années d'hydraulique pastorale au Tchad (IIED, 2013) propose de concevoir des projets de troisième génération, qui mettraient en interaction quatre types d'intervention i) hydraulique pastorale et sécurisation de la mobilité, ii) recherche action : Education et/ou Santé et/ou services financiers en milieu nomade, iii) appui institutionnel aux acteurs étatiques et non étatiques impliqués dans le développement pastoral (MDPPA et Plateforme) et iv) amélioration de la commercialisation.

L'évaluation recommande aussi de mieux peser sur l'environnement politique et le cadre réglementaire et législatif du secteur de l'élevage au Tchad, avec une priorité à l'opérationnalisation du Code pastoral. Un champ de recommandations important s'inscrit aussi dans l'amélioration de la durabilité des infrastructures pastorales : financement, maintenance, organes de gestion, gouvernance...

4. Descriptif de la stratégie d'intervention proposée

4.1. Problématique centrale

Celle du développement pastoral dans ses différentes dimensions récemment développées dans le cadre de la conférence interministérielle de N'Djaména :

- **enjeux de sécurité et de développement d'une bonne gouvernance des espaces et des ressources agro-pastorales**, pour faire face aux évolutions préoccupantes augmentant l'insécurité des exploitations familiales agricoles, agro-pastorales et pastorales du fait de l'augmentation de la pression sur les ressources. Cet enjeu exige une intervention plurielle au niveau local (MEC, commissions mixtes...), mais également à une échelle régionale CRA, voire interrégionale (cadre de concertation à l'Est soutenue par le PNSA). C'est à ces différentes échelles que devra se renforcer parallèlement la maîtrise des textes concernant le pastoralisme et l'acquisition d'un capital social renforçant les liens inter-communautaires,
- **enjeux de résilience des familles vivant à des degrés divers de l'élevage** pasteurs, agro-pasteurs, agriculteurs-éleveurs face aux incertitudes engendrées par le changement climatique. Cette dimension est traitée de manière structurante pour produire des effets durables à moyen terme,
- **enjeux d'accès à des services sociaux éducatifs adaptés aux modes de vie intégrant l'élevage pastoral** ; ceci suppose la production d'innovations techniques, organisationnelles. Seul un projet capable de mobiliser une expertise technique prolongée et des appuis spécifiques permettra de construire et de tester des réponses adaptées à la mobilité.
- **enjeux de viabilité économique et de meilleure valorisation de l'élevage pour les différents métiers mobilisés dans l'organisation de la filière élevage ruminants** : appuyer les organisations professionnelles dans la maîtrise des investissements, de la chaîne de valeur, de la transformation et valorisation des produits, de la gouvernance générale de la filière.
- **enjeux de construction de services de santé animale qui font cruellement défaut depuis l'échec de la privatisation**. Un modèle économique d'appui conseil et de soins vétérinaires est à concevoir et à expérimenter avec les organisations d'éleveurs, des vétérinaires privés et les services déconcentrés de l'Etat. L'expérience a montré que seule une synergie entre ces trois acteurs peut apporter la viabilité recherchée.
- **enjeux de développement de modes de production pastoraux et agro-pastoraux** adaptés à la densification des espaces. Il faut veiller à renforcer les complémentarités agriculture élevage dans la perspective d'une gestion durable des ressources. Les visions développées de l'avenir des agricultures familiales des zones agro-pastorales et pastorales passent par l'adoption d'innovations intégrant agro-écologie, amélioration de la fertilité des sols et intégration de l'élevage.

4.2. Parties prenantes et groupes cibles

Les parties prenantes : le paysage des acteurs du développement pastoral est très étendu. Les acteurs impliqués dans la conception de ce programme sont multiples du fait de l'entrée inter-sectorielle du développement pastoral. La colonne vertébrale de ce futur programme va se structurer autour du Ministère du Développement Pastoral et des Productions Animales et des organisations professionnelles de l'élevage. Mais chacune des composantes exige une indispensable implication des autres acteurs institutionnels qui doivent y prendre une place essentielle qu'il s'agisse de l'Hydraulique, de l'Agriculture, de l'Environnement, de l'Education, de la Santé, de l'Aménagement du Territoire (implication dans la définition et le suivi des politiques, implication dans les actions d'innovation et d'aménagement concerté dans les régions concernées).

Les groupes cibles de l'intervention proposée

Au niveau national : Ministères du Développement Rural (MDPPA, MHRU, MAI, MERH, MATUH, MSP, MEFA, IRED), organisations ivoiriennes des professionnels de l'élevage et de l'agriculture.

Au niveau régional : les services techniques déconcentrés rassemblés au sein des CRA et autres cadres de concertations impliqués dans la définition et la mise en œuvre des stratégies d'aménagement et de gestion concertée des espaces.

Au niveau départemental et cantonal : les services techniques déconcentrés rassemblés au sein des CDA, les collectivités (communes), les autorités coutumières et les organisations de base (producteurs, commerçants, transformateurs), comités de prévention des conflits...

Au niveau des exploitants familiaux : agriculteurs, agro-éleveurs, agro-pasteurs, pasteurs... premiers bénéficiaires des aménagements concertés, des renforcements de capacités et de capital social accompagné ainsi que des services mis en place pour répondre à leurs besoins dans les différents domaines économiques, sociaux, sanitaires et éducatifs.

4.3. La stratégie d'intervention proposée

Un programme conjoint de développement pastoral et de sécurisation de l'élevage en zone pastorale, agro-pastorale et agricole du Tchad.

Un programme qui décline le concept de développement pastoral dans ses différentes dimensions :

- sécurisation de la mobilité et de l'accès aux ressources en eau et pâturages et hydraulique pastorale,
- amélioration de l'accès à des services adaptés d'éducation, de santé animale et humaine,
- valorisation des productions de la filière d'élevage pastoral et agro-pastoral,
- amélioration des politiques inter-sectorielles déterminantes pour le développement pastoral.

Un programme centré sur la diffusion, la mise en œuvre du Code Pastoral par les acteurs institutionnels et la définition de ses décrets d'applications. Celui-ci issu d'un processus de concertation et de validation soutenu par le MDPPA et la FAO a été validé par les parties prenantes à la fin 2011. Il fournit un cadre de référence équilibré qui définit les droits et devoirs des différents acteurs de l'exploitation des ressources et du foncier agro-pastoral. Il apporte un cadre juridique essentiel aux acteurs institutionnels exerçant des responsabilités dans l'aménagement de l'espace

rural. Il favorise leur implication dans la gestion équitable et apaisée des litiges agro-pastoraux. Au vu des enjeux et des tensions sur le terrain, la promulgation de ce texte est maintenant une priorité inscrite au programme de la plateforme pastorale en 2013. Cette promulgation constitue aussi une des toutes premières réalisations au titre de la mise en œuvre de la Déclaration de N'Djaména. Sur cette lancée, les interventions de terrain des composantes 1 et 2 du programme permettront de nourrir le contenu des appuis institutionnels prévus pour l'élaboration des principaux décrets d'application.

Un programme qui combine des actions complémentaires multi-échelles et multi-acteurs :

- d'aménagement et d'innovations dans un ensemble interrégional cohérent du point de vue de l'utilisation et de la gestion durable des espaces pastoraux et agro-pastoraux,
- d'organisation de la filière et d'amélioration de la valorisation des produits de l'élevage pastoral et agro-pastoral,
- de renforcement des capacités des différents acteurs du développement agro-pastoral :
 - services déconcentrés et centraux de l'Etat (élevage, hydraulique, éducation, santé),
 - organisations des professionnels au niveau national, régional et local,
 - collectivités exerçant la maîtrise d'ouvrage de certaines infrastructures pastorales et de commercialisation,
 - acteurs institutionnels de la gouvernance du foncier et des ressources naturelles,
 - acteurs privés (vétérinaires, associations locales, auxiliaires vétérinaires, commerçants et transformateurs).
- d'amélioration des politiques publiques et du cadre juridique : Code pastoral, dispositif de financement pérenne de l'entretien des ouvrages d'hydraulique pastorale, stratégie éducation en milieu pastoral.

Un programme structurant axé sur la mise en œuvre d'actions régionales, l'innovation institutionnelle et technique et l'appui actif à l'amélioration des politiques publiques. Grâce à une intervention conjointe de plusieurs PTF aux côtés du MDPPA et des autres ministères techniques concernés, le programme proposé s'inscrit dans une démarche d'approche Programme Structurante pour le Développement Pastoral (en deux phases de 5 ans permettant un changement d'échelle progressif des innovations et la construction progressive de politiques publiques adaptées).

Objectif global (il s'agit de l'objectif général du secteur du PIN) : *Promouvoir une utilisation rationnelle et durable des ressources pastorales en prenant en compte les besoins des populations locales et réduire ainsi leur pauvreté.*

Objectif du programme : *Les acteurs institutionnels, les organisations professionnelles, les pasteurs, agro-pasteurs et agriculteurs sont sécurisés dans l'exploitation durable des ressources agro-pastorales et valorisent les produits*

Résultats attendus, ils correspondent aux quatre objectifs des composantes qui se déclinent en différentes activités principales développées au tableau ci-après.

RC1. DELGARAP Développement durable des élevages et gestion apaisée des ressources agro-pastorales dans le Fitri, le Mandoul et le Moyen Chari

Principales activités. Elaboration et mise en œuvre de stratégies d'aménagement et de gestion concertée des espaces pastoraux. Appui à l'élaboration de conventions locales d'aménagement et de gestion. Aménagement en hydraulique pastorale. Sécurisation de murhal, d'aires de repos et de pâturage. Services de santé animale innovant impliquant les organisations professionnelles, les vétérinaires privés, les services déconcentrés de l'Etat. Développement d'innovations permettant une meilleure intégration de l'agriculture et de l'élevage, gestion de la fertilité, amélioration structurelle de l'alimentation du bétail pour renforcer la résilience des troupeaux face aux chocs.

RC2. PASTOR Développement pastoral dans l'Est Tchad Oriental

Principales activités. Appui à la gestion des ressources pastorales, aménagements d'hydraulique pastorale, appui à la gestion, mise en place d'un dispositif de financement de l'entretien des ouvrages d'hydraulique pastorale, appui à l'innovation et renforcement des capacités des entreprises, mise en place de services d'éducation et santé animale et humaine adaptés à la mobilité, appui à la filière et aménagement des infrastructures de commercialisation et de transformation des produits animaux (exécuté par composante ROPFEL).

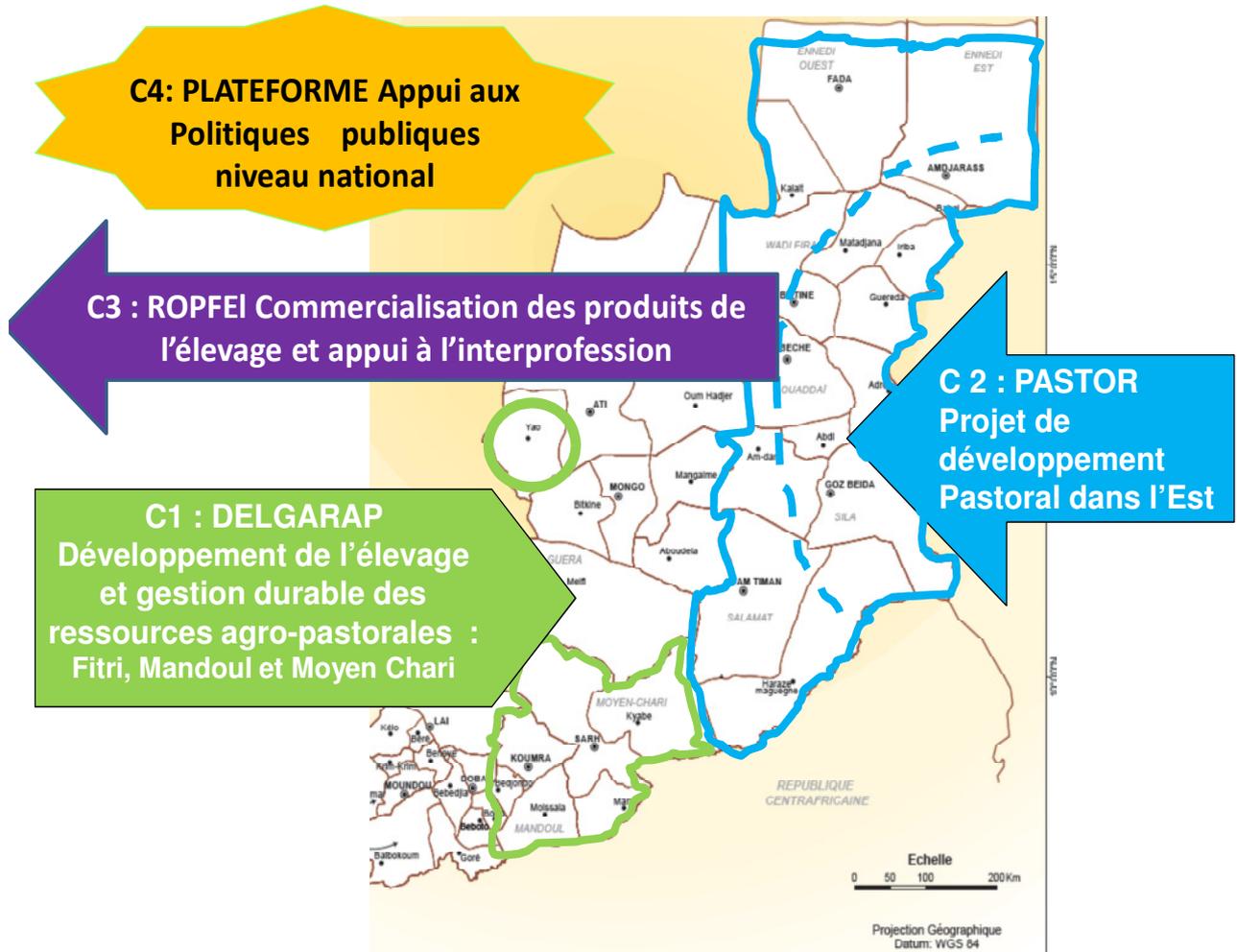
RC3. ROPFEL Renforcement des organisations professionnelles et de la filière élevage (cheptel herbivore)

Principales activités. Appuis institutionnels aux services publics impliqués dans la commercialisation (formation, amélioration des textes), amélioration et gestion des infrastructures de commercialisation et de transformation des produits animaux, renforcement des capacités organisationnelles, techniques, juridiques et économiques des acteurs professionnels de la filière.

RC4. PLATEFORME PASTORALE Appui aux initiatives de la plateforme des acteurs du développement pastoral du Tchad

Principales activités. Animation du débat sur les politiques publiques de développement pastoral avec les parties prenantes : OP, ministères du développement rural, autres ministères, organisations nationales professionnelles, partenaires techniques et financiers. Mobilisation des acteurs dans la production de propositions d'amélioration des principales politiques et législations : Décrets d'application Code pastoral, stratégie nationale d'aménagement pastoral, système de financement pérenne de l'entretien des ouvrages d'hydraulique pastorale, services adaptés de santé animale. Appui à la diffusion des connaissances et capitalisation.

4.4. Les zones d'interventions par composantes nationales et régionales



Stratégie d'ensemble du Programme Structurant de Développement Pastoral

Objectif du programme	<i>Les acteurs institutionnels, les organisations professionnelles, les pasteurs, agro-pasteurs et agriculteurs sont sécurisés dans l'exploitation durable des ressources agro-pastorales et valorisent les produits de la filière bétail au Tchad.</i>	
Composantes	Résultats attendus	Zone d'intervention
C1. DELGARAP Développement durable des élevages et gestion apaisée des ressources agro-pastorales dans le Fitri, le Mandoul et le Moyen Chari	<i>R1. Les acteurs et les usagers des ressources agro-pastorales élaborent et mettent en œuvre une stratégie d'aménagement et de gestion concertée des ressources pastorales</i>	Zone du lac Fitri Régions du Mandoul et du Moyen Chari
	<i>R2. Les organisations professionnelles, les services techniques de l'élevage et les vétérinaires privés expérimentent et développent des services de santé animale et de conseil adaptés aux différents élevages</i>	
	<i>R3. Les acteurs de l'élevage développent des innovations structurantes pour le développement et la résilience des élevages et une association agriculture élevage favorisant une plus grande durabilité</i>	
C2. PASTOR Développement pastoral dans l'Est Tchad Oriental	<i>R1. L'accès à l'eau et au pâturage est amélioré grâce à l'hydraulique pastorale et à la sécurisation des espaces</i>	Tchad Oriental régions de l'Ennedi Est et Ouest, Wadi Fira, Ouaddaï, Dar Sila Salamat
	<i>R2. Un dispositif de financement de l'entretien des ouvrages d'hydraulique pastorale est conçu et mis expérimenté sur la base des travaux de la Plateforme pastorale de 2013</i>	
	<i>R3. Un dispositif innovant d'accès à l'éducation des populations pastorale est expérimenté en impliquant services nationaux et des représentants des sociétés pastorales et agro-pastorales</i>	
	<i>R4. Les organisations professionnelles, les services techniques de l'élevage et les vétérinaires privés expérimentent et développent des services de santé animale adaptés aux différents élevages et en synergie avec la santé humaine dans les zones pastorales (R2. DELGARAP)</i>	
	<i>R5. Les acteurs de la filière bétail, viande, cuirs sont renforcés et le bétail est mieux valorisé (cf R3. ROPFEL)</i>	

C3. ROPFEL Renforcement des organisations professionnelles et de la filière élevage (cheptel herbivore)	<i>R1. Renforcement institutionnels des services publics impliqués dans la valorisation de la filière élevage</i>	National pour R1 et R2 Axes de commercialisation spécifiques
	<i>R2. Amélioration et gestion durable par les professionnels des infrastructures adaptées à la commercialisation, au déplacement, à l'abattage et la transformation des produits animaux</i>	
	<i>R3. Renforcement des capacités organisationnelles, techniques, juridiques et économiques des acteurs professionnels de la filière</i>	
C4. PLATEFORME PASTORALE Appui aux initiatives de la plateforme des acteurs du développement pastoral du Tchad	<i>R1. Le débat sur les politiques publiques liées au développement pastoral est organisé en réunissant les différentes institutions publiques et professionnelles concernées</i>	National
	<i>R2. Les acteurs du développement pastoral se mobilisent pour produire des propositions adaptées à l'amélioration des principales politiques et législations d'actualité : 1. stratégie nationale d'aménagement pastoral, 2. Décrets Code Pastoral, 3. Stratégie d'éducation en milieu pastoral, 4. système de financement pérenne de l'entretien des ouvrages pastoraux, 5. services adaptés de santé animale et de conseil</i>	
	<i>R3. La plateforme appuie la diffusion des connaissances et participe à la capitalisation des expériences dans le domaine du développement pastoral</i>	
COORDINATION NATIONALE DU PROGRAMME PSDP	<i>Coordination gestion administrative et financière</i> <i>Appui au montage des dossiers infrastructures et passation de marchés</i> <i>Suivi évaluation</i> <i>Suivi d'impacts</i> <i>Contribution aux systèmes d'informations nationaux et sous régionaux SIPSA, SIDRAT, SISAAP</i>	National

4.5. Cohérence du programme au regard de la géographie et des stratégies des autres interventions dans le développement pastoral.

L'intervention du programme se localise sur des terrains d'élevage complémentaires. Il se situe d'abord sur le Tchad oriental à travers un appui au développement pastoral recoupant six régions allant du nord sahélo-saharien (régions de l'Ennedi Est et Ouest et Wadi Fira), au Centre Est du Ouaddaï (Ouaddaï et Dar Sila) avec le salamat soudanien. Cette dernière région se trouve en continuité directe de nombreux axes de transhumance venant du centre et du nord oriental. Sur cette large bande, l'action du PASTOR se concentrera sur la partie extrême Est et viendra en complémentarité avec celle de la DDC (projet de renforcement de l'élevage) qui se localise à l'Ennedi Ouest et au Wadi Fira. Le PASTOR complètera en ouvrages d'hydraulique pastorale les activités du PNSA sur toute la bande orientale, ainsi que de celles du PAPAT tournées davantage sur la production agricole, via les demandes incluses dans les Plans de développement cantonaux. L'accès aux services de base (éducation, santé animale et humaine) sera ajusté de manière décentralisée (écoles relais ou itinérantes, tournées conjointes entre les services de l'Élevage et ceux de la Santé), sous la forme de recherche action, venant en complément des centres de services pastoraux prévues par l'État.

Ensuite, le programme interviendra sur le Centre sud, regroupant les régions du Moyen Chari et du Mandoul. Il se focalisera sur la gestion durable des ressources agro-pastorales et sur le développement de l'élevage. Là également, il viendra en complément du PNSA et du PAPAT (Financement BM) en abordant l'association agriculture élevage dans une perspective de développement durable. L'aire d'intervention du PIRPT, sur financement BAD, se recoupe au Mandoul et au Moyen Chari mais cette situation n'induit pas de risque de chevauchement (décalage dans le temps et nombre réduit d'aménagement du PIRPT dans ces zones-là).

Une action spécifique sur le Fitri apportera une contribution à la sécurisation des usages pastoraux par l'intermédiaire d'un aménagement concerté autour de cet espace sensible. Devant la perspective d'aménagements hydro-agricoles de ce milieu d'exception, la gestion durable des ressources pastorales doit être préservée. Des modalités de médiation entre les acteurs ruraux devront permettre une pacification des relations entre les groupes de pasteurs entre eux et aussi avec les autres utilisateurs de ressources naturelles (agriculteurs irrigants, pêcheurs, etc.). L'intervention viendra en complément du futur PARSAT financé par le FIDA (Guéra, Fitri, Dadaba) touchant les ménages par l'amélioration de la résilience des systèmes agricoles.

Des actions transversales, d'ampleur nationale, viendront compléter le dispositif de développement pastoral. L'appui à la structuration de l'interprofession de la filière animale (petits et gros ruminants) se déroulera avec le support d'investissements contribuant à la commercialisation (marchés à bétail) et à la transformation des productions animales (aires d'abattage, tanneries, etc.). L'implication de l'interprofession dans la gestion des infrastructures sera demandée de manière à responsabiliser les acteurs directs de la filière.

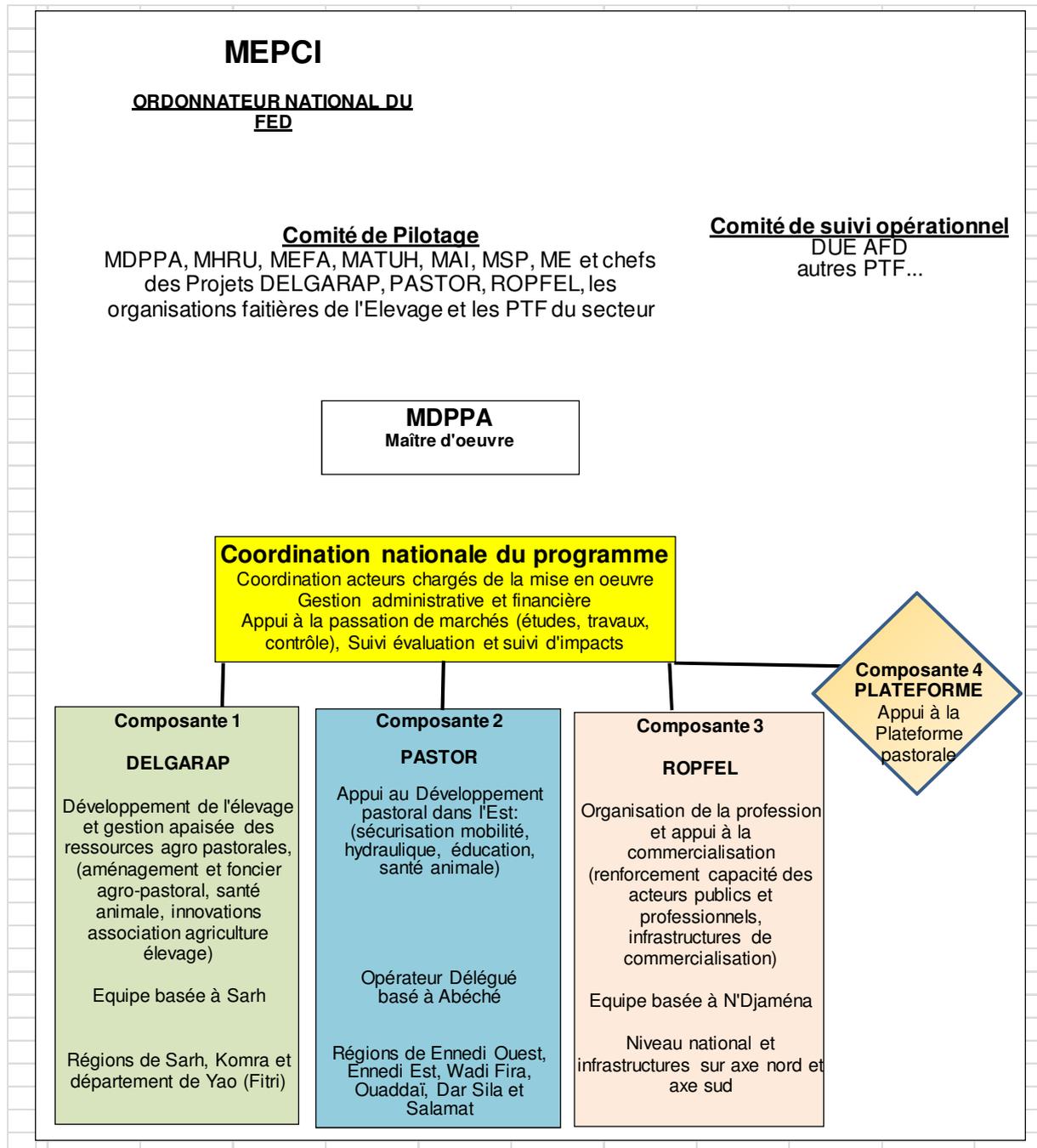
Les différentes interventions du programme agiront enfin par un renforcement de capacités des services techniques concernés au niveau central (Élevage, Hydraulique, Éducation nomade, Santé en milieu pastoral). La capitalisation des connaissances viendra en contribution des politiques publiques en cours d'élaboration et au cadre juridique en évolution (Code pastoral).

Innovations à développer par le programme : articulation recherche action, appui institutionnel et politiques publiques

Thèmes transversaux d'appui institutionnel et de recherche action	Objectif de recherche action à conduire	Bénéficiaires de l'appui institutionnel	Composante leader concernée pour sa mise en oeuvre	Inscription dans les politiques publiques en lien avec la Plateforme pastorale
Entretien pérenne des ouvrages hydrauliques	<i>Mise en place et accompagnement d'un service pérenne de maintenance des ouvrages hydrauliques</i>	Direction du suivi des ouvrages à la DHP en lien avec le PDPPA (FONADEL)	PASTOR au Tchad oriental	Mise en œuvre d'un mécanisme de financement interministériel (Fonds de l'eau et FONADEL)
Education en milieu pastoral	<i>Construction de services adaptés d'éducation en milieu nomade (école mobile et TIC), fixé (écoles relais) recyclage suivi des maîtres communautaires sur les Murhal</i>	Direction de l'Education nomade et directions régionales	Tchad oriental (PASTOR)	Stratégie d'Education en milieu nomade
Santé animale et humaine en milieu pastoral	<i>Construction d'un service durable de santé animale impliquant les services publics, privé et les OP. Missions conjointes de vaccination animales et humaines</i>	Délégations régionales (MPPA) et partenariat privés Délégations régionales Ministère de Santé Publique	DELGARAP (Composante 1) PASTOR Abéché en extension	Capitalisation de l'expérience en fin de projet et intégration à l'actualisation du PNDE
Gestion durable du foncier agro-pastoral	<i>Démarche intégrative de gestion apaisée des ressources pastorales dans un cadre d'aménagement du territoire</i>	Délégations régionales (MDPPA) et autres ministères concernés	DELGARAP (Composante 1) Fitri et zones critiques soudaniennes	Décrets d'application du Code pastoral
Implication des organisations d'éleveurs dans la gestion des marchés à bétail	<i>Mise au point d'un mode de co-gestion des marchés à bétail impliquant usagers et institutions publiques parties prenantes</i>	Délégations régionales (MDPPA) et autres ministères concernés	ROPFEL composante 3	Amélioration des textes sur la décentralisation

(La question des TIC essentielle à la circulation de l'information dans la vie pastorale sera abordée pour servir les différents domaines d'innovation)

4.6. Présentation des options analysées du point de vue du dispositif institutionnel nécessaire au pilotage et à la mise en œuvre du programme structurant de développement pastoral



4.7. Maitrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre

Identification d'un montage de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre. Plusieurs éléments sont à prendre en considération dans la définition du montage institutionnel, du fait des expériences différentes capitalisées par l'UE et l'AFD et des modes opératoires spécifiques suivis par les deux PTF.

- L'évaluation des projets de l'AFD a mis en évidence des insuffisances dans les passations et de validation des marchés ;
- Le caractère transversal des appuis envisagés par le programme en cours de conception s'inscrit dans le cadre multisectoriel et interministériel du développement pastoral ;

- La perspective de facilitation des procédures du CMP. L'AFD a proposé au Ministère des Finances un projet de manuel de gestion qui propose une simplification du circuit de consultation et qui changerait les seuils relevant de la décision des Ministères techniques, du Ministère des Finances et de la Présidence.

L'éventail des dispositifs possibles intègre plusieurs montages possibles au Tchad :

- maîtrise d'ouvrage par l'Ordonnateur National du FED (MEPCI), maîtrise d'œuvre au Ministère du Développement Pastoral (exemple du PAFIB, schéma européen),
- maîtrise d'ouvrage assurée par un Ministère technique (secondé par un opérateur maître d'œuvre délégué- exemple TC2 schéma AFD),
- maîtrise d'ouvrage déléguée à un opérateur sélectionné par appel d'offre international chargé également de la mise en œuvre (exemple DDC).

La volonté de passer de la programmation conjointe à des perspectives concrètes de mise en œuvre conjointe amène à examiner plusieurs scénarios qui devront être discutés à la lumière des enjeux financiers par le comité de pilotage de l'étude.

La maîtrise d'ouvrage globale du programme pourrait relever de l'Ordonnateur National du FED, en s'adossant sur la Cellule Action comme cela est le cas des projets FED actuels.

La maîtrise d'œuvre serait confiée au MDPPA chargé de constituer l'équipe de coordination du programme intégrant une assistance technique internationale rôtée à la gestion des procédures FED et expérimentée dans la gestion des systèmes de suivi-évaluation et d'impacts.

La mise en œuvre des composantes 1 DELGARAP et 2 PASTOR pourrait être déléguée à des équipes associant des institutions spécialisées dans les domaines du pastoralisme, de l'hydraulique pastorale, des services sociaux et sanitaires en milieu pastoral. Ces consortiums joueraient le rôle d'opérateur chargés de la maîtrise d'œuvre déléguée.

La mise en œuvre de la composantes 3 ROPFEL pourrait s'insérer dans le même dispositif que celui du PAFIB au vu des enjeux de renforcement des capacités et d'appui institutionnel au Ministère du Développement Pastoral. L'innovation serait de mobiliser en son sein un budget d'appui au secrétariat de la CONFIFET dans le souci de renforcer la prise de responsabilité des professionnels dans la mise au point des services de renforcement des OP (appui organisationnel, plan d'action, fonctions d'appui conseil juridique).

La mise en œuvre de la composante 4 PLATEFORME dont la logique se distingue fortement des logiques projets. Au vu de l'expérience du montage en cours, le principe de la maîtrise d'ouvrage par le MDPPA et l'appui technique d'un opérateur spécialisé dans le développement pastoral pourrait être reconduit.

Dispositif de renforcement de capacité. Il est transversal aux composantes et touche les différents groupes cibles aux niveaux des échelles locales, régionales et nationales. Il se traduit par des activités de formation, d'appui organisationnel et juridique, par l'appui à l'élaboration des stratégies d'intervention mobilisant les différents acteurs du territoire.

4.8. Dispositif de suivi évaluation et suivi d'impact. Il s'agira de développer une stratégie consistante qui couvre trois domaines bien spécifiques du suivi de l'intervention du programme : le suivi des réalisations et de l'avancement des résultats mis en œuvre par le programme, l'appui aux systèmes de suivi et d'information en lien avec le développement pastoral et enfin la mise en place d'un système de suivi d'impact des actions du programme dans différents domaines (gouvernance, capital social, capital économique, environnemental...).

Le suivi des activités et résultats ne pose pas de difficulté, il sera géré directement par la coordination du programme qui assemblera les informations produites par chacune des composantes. Ces données régulièrement actualisées seront présentées au comité de pilotage.

Un diagnostic sera établi par ailleurs dès le début du programme sur **l'articulation et les appuis à prévoir avec des systèmes d'information** organisés au niveau national tels le SIPSA, SIDRAT et le SISAAP. Le premier a pour vocation de favoriser la prise de décision au niveau des différents acteurs en matière de formulation et de mise en œuvre des politiques pastorales. Le SIDRAT est un outil d'aide à la décision pour l'aménagement du territoire. Il a produit une cartographie prospective de l'aménagement du territoire basée sur les évolutions des dynamiques des espaces ruraux identifiées lors des concertations régionales. Le diagnostic de ces deux dispositifs devra dégager les axes de collaboration (fourniture réciproque de données et de cartes, soutien en formation, équipement ou financement nécessaires). De la même manière, une collaboration avec le SISAAP sera recherchée afin de contribuer à l'analyse de la sécurité alimentaire en milieu pastoral.

Le futur programme investira dans la conception d'un système de suivi d'impact qui a fait défaut jusque-là dans les projets de développement pastoral malgré plusieurs tentatives (PHPK, AB01, TC2). Ces interventions ont produit une information qualitative particulièrement riche dans les domaines sociaux et environnementaux, mais ont échoué dans la production d'indicateurs d'impacts chiffrés. Un appui de spécialistes des dispositifs de suivi d'impacts des actions sera mobilisé en début de programme. Cet appui permettra d'établir la méthodologie et les outils avec le responsable du suivi évaluation au niveau de la coordination, et avec chaque composante au vu de son intervention. Il s'agira d'intégrer une approche qualitative restituant les dynamiques induites par les activités du programme (positives ou négatives), tout en s'appuyant sur un nombre restreint de véritables indicateurs mesurables et mesurés par le dispositif prévu à cet effet.

4.8. Proposition du montage financier pertinent entre l'Etat, l'UE et l'AFD

Au stade de l'identification, un premier budget du programme peut être ébauché. Il devra être détaillé lors de la formulation prévue en mars prochain. Cette ébauche de budget propose en hypothèse une contribution de l'Etat qui irait jusqu'à 15 % du budget total en plus de l'exonération des taxes sur les équipements des composantes et des travaux d'infrastructures. Un co-financement proche de cet ordre de grandeur a été retenu sur le PIRPT notamment, sur financement BAD. Il pourrait correspondre ici en particulier à un engagement spécifique du gouvernement tchadien dans la mise en œuvre de sa politique de Développement Pastoral et de la Déclaration de N'Djaména.

Esquisse de budget global du Programme				
	1e estimation globale	Sources de financement externe	Contrepartie Etat : 15%	Total
Coordination du programme	3 000 000 €	11e FED et AFD	450 000 €	3 450 000 €
Composante 1 : DELGARAP	9 000 000 €	11e FED	1 350 000 €	10 350 000 €
Composante 2 : PASTOR	10 000 000 €	AFD	1 500 000 €	11 500 000 €
Composante 3 : ROPFEL	10 000 000 €	11e FED	1 500 000 €	11 500 000 €
Composante 4 : PLATEFORME	1 000 000 €	11e FED et AFD	150 000 €	1 150 000 €
Imprévus 5%	990 000 €	11e FED et AFD		
Total	33 990 000 €		4 950 000 €	38 940 000 €

Chronogramme indicatif succinct du déroulement du programme dans leurs principales phases. S'inscrivant dans une approche programme, l'intervention pourrait se structurer en plusieurs phases. La première phase sur cinq ans permettrait de mettre en place le dispositif, de préciser les démarches au vu d'un diagnostic concerté solide sur le terrain et une montée en puissance des différents types d'investissements déterminés avec les bénéficiaires. Une évaluation à mi-parcours en fin de troisième année devrait permettre, au vu du bilan partiel, des données du suivi d'impact, de définir le contenu et les changements d'échelles pour chaque composante et ses innovations.

...