



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)
Direction du développement et de la coopération (DDC)

Evaluation de la Stratégie de Coopération au Tchad 2018 – 2021

Section Evaluation et Contrôle de Gestion -DDC





Evaluation de la Stratégie de Coopération Tchad 2018 – 2021

Contenu:

- I Management Response / Prise de position**
- II Rapport final de l'évaluateur**

Annexes

Berne, Juin 2021

Pourquoi mener des évaluations de stratégies/programmes de coopération pays ou région?

En 2010, la Direction du développement et de la coopération (DDC) a développé, grâce à un processus pilote, une nouvelle approche pour évaluer les programmes de coopération (précédemment connus sous le terme stratégies de coopération). La particularité principale de cette nouvelle approche est la promotion de l'échange et du partage du savoir au sein de l'institution et de l'équipe d'évaluation qui est guidée par un consultant externe. La différence principale entre les évaluations des programmes de coopération et d'autres évaluations externes gérées par la Section Evaluation et Contrôle de gestion (E+C) est que du personnel de la DDC est impliqué au sein de l'équipe d'évaluation en tant qu'évaluateur, avec une connaissance de l'intérieur des enjeux et des débats institutionnels.

Les évaluations des programmes ont pour but d'analyser la pertinence et la cohérence de la coopération au développement de la Suisse par rapport aux priorités nationales de développement et au message parlementaire sur la coopération internationale de la Suisse (depuis 2021 stratégie de la CI). Elles analysent les résultats obtenus au niveau du portefeuille des domaines d'intervention du programme de coopération. Ce faisant, elles contribuent au pilotage stratégique et opérationnel des interventions de la DDC et à améliorer l'efficacité de l'aide. Les évaluations des programmes de coopération appuient la définition des nouveaux programmes de coopération et stimulent l'apprentissage.

Les évaluations des programmes de coopération pays ou région sont définies comme des évaluations hybrides car elles sont menées par des équipes d'évaluation mixtes composées d'un consultant externe et de 2 pairs de la DDC (ou, si pertinent, d'autres offices de la Confédération). E+C a décidé de développer cette approche pour valoriser le savoir et les compétences du personnel de la DDC et pour renforcer l'apprentissage interne tout en bénéficiant d'un point de vue d'un consultant externe.

Le programme d'évaluation de E+C est approuvé chaque année par la Direction de la DDC. Les évaluations des stratégies de coopération pays ou région, font partie intégrante du programme d'évaluation. Les évaluations mandatées par la DDC lui servent d'outil d'apprentissage organisationnel et lui permettent de définir des orientations stratégiques et de rendre compte de ses activités.

Les évaluations des programmes de coopération sont réalisées conformément aux standards d'évaluation du CAD de l'OCDE. Les responsables au niveau des Domaines de la DDC répondent aux recommandations de l'évaluation en rédigeant une prise de position (« Management Response »).

Calendrier de l'évaluation de la stratégie de coopération Tchad 2018-2021

Etape	Période
Phase préliminaire : Analyse documentaire et « Inception report »	Juin 2020 – Octobre 2020
Phase de terrain / mission au Tchad	Octobre/novembre 2020
Elaboration du rapport d'évaluation	Novembre 2020 – Janvier 2021
Rapport d'évaluation final	Janvier 2021
Réponse de la DDC (« Management Response »)	Juin 2021

I Management Response

Management Response de l'Evaluation de la stratégie de coopération suisse au Chad 2018 - 2021

1) Introduction

Les évaluations des programmes de coopération (anciennement connues sous le nom d'évaluations de stratégie de coopération) analysent les programmes de coopération qui définissent l'engagement de la Suisse dans un pays ou une région particulière. L'objectif des évaluations des programmes de coopération est d'évaluer/analyser la performance de la coopération internationale de la Suisse et son alignement sur les priorités nationales de développement et le Message du Conseil fédéral correspondant. Ce faisant, ces évaluations aident la direction des différentes entités impliquées dans les programmes de coopération dans leur pilotage stratégique et opérationnel et dans l'amélioration de l'efficacité de l'aide.

Les évaluations des programmes de coopération sont réalisées sous forme d'évaluation hybride, menée par une équipe mixte composée d'un consultant externe et de deux personnes ressources internes (pairs). L'équipe chargée de cette évaluation était composée de Philippe de Leener (chef d'équipe externe, JaLogisch Consulting GmbH), Annonciate Ndikumasabo (pair, DDC) et Nicolas Randin (pair, DDC).

L'évaluation de la stratégie de coopération pour le Tchad a été menée entre mai 2020 et janvier 2021. En raison de la pandémie Covid-19, la méthodologie a en partie été adaptée : une visite au Tchad a pu être effectuée fin octobre – début novembre par Philippe de Leener (3 semaines, dont une semaine de quarantaine) et Ndikumasabo Annonciate 1 semaine, Nicolas Randin n'as pas pu voyager. Il n'y a pas eu de visites à Berne.

Les évaluations des programmes de coopération suivent une matrice standardisée avec des questions d'évaluation. Pour les besoins de cette évaluation, la matrice a été ajustée durant la phase de lancement/démarrage en fonction des besoins exprimés par les représentants du bureau de coopération à N'Djaména et des unités concernées/de la division Afrique de l'Ouest. Ces modifications ont également été discutées avec la section Evaluation et Contrôle de gestion. La matrice finale a été incorporée et approuvée dans le rapport initial (inception report).

2) Appréciation du processus et du rapport de l'évaluation

Le déroulement et les résultats de cette évaluation ne donnent pas entière satisfaction, ce qui amenuise l'utilité de l'exercice en vue de l'élaboration du nouveau programme pays.

Le processus de préparation et d'identification des questions s'est révélé laborieux. Au final, les questions retenues ne donnent pas entière satisfaction et n'interrogent par exemple pas le bienfondé de la présence suisse au Tchad, dans un contexte toujours aussi autoritaire et sans réelles mesures allant dans le sens de réformes favorables au développement. Ainsi, même si les parties prenantes n'ont peut-être pas suffisamment exprimé leur souhait d'aborder cette thématique ou insisté pour qu'elle soit bien prise en compte, un travail d'évaluation indépendante se devait d'analyser cette question capitale. Le Buco avait aussi relevé, dans les questions complémentaires proposées ou dans les entretiens, des thématiques qui n'ont pas été abordées en détail, telles que le changement climatique, la gestion et le partage des ressources, etc. Ceci comprend également la question de la collaboration

institutionnelle, particulièrement avec l'AFD et l'Union Européenne, ainsi que des co-financements dans le cadre des projets ProQEB et PROFISEM.

Apparemment le canevas et l'approche générale de la conduite des évaluations de programmes pays qui prévoit quatre volets d'évaluation avec 11 questions standards ainsi qu'un set de questions supplémentaires proposées par les Buco concerné n'ont pas été respectés.

Il est également regrettable que certaines ressources clés de la coopération suisse au Tchad, comme la conseillère en sécurité humaine et le chargé de l'aide humanitaire, n'aient pas été consultés de manière plus étroite et spécifique durant les travaux d'évaluation. De plus, la DPDH n'a pas été invitée au kick-off meeting, ni au premier débriefing suivant l'évaluation, réduisant ainsi la prise en compte de son point de vue et de ses expériences, importants pour la coopération internationale de la Suisse au Tchad.

La présence physique d'une partie des évaluateurs sur le terrain, malgré la pandémie en cours, a été fortement appréciée. Toutefois, seul l'un des deux pairs retenus pour le processus d'évaluation a pu se rendre sur place, et ce de manière très limitée. La majeure partie du travail a finalement été menée par un évaluateur externe avec un recul critique intéressant sur le travail de la coopération suisse au Tchad, mais avec une compréhension restreinte du fonctionnement de celle-ci, réduisant au final l'applicabilité de ses recommandations.

Le rapport, qui se base sur de nombreuses entrevues avec les parties prenantes, offre une analyse très approfondie des interventions suisses au Tchad, ainsi que du contexte. De fait, il apporte des éléments de réflexion pour la préparation du nouveau programme de coopération. Il est par nature surtout rétrospectif, ce qui est normal pour une évaluation, et pose quelques éléments prospectifs (surtout dans l'annexe 14) qui pourront servir à la définition des axes du nouveau programme. Néanmoins, de manière générale, le travail effectué paraît très académique et en décalage important avec les besoins d'une réflexion de nature stratégique et politique. Le format, incluant quelque 160 pages d'annexes, et le langage utilisé sont également problématiques, puisqu'ils ne permettent pas une compréhension aisée des analyses et recommandations par tous les collaborateurs sensés utiliser les enseignements du rapport. Le rapport coût – efficacité de l'exercice dans son ensemble apparaît très faible.

Les recommandations sont très complexes et difficilement compréhensibles, et elles ne se révèlent pas toujours applicables. Ceci avait été exprimé lors de la séance de débriefing et des recommandations claires et réalisables avaient été demandées, qui au final n'ont pas été obtenues. Par ailleurs, la principale recommandation, qui concerne la gouvernance, est en décalage complet avec nos ambitions et notre trajectoire de progrès, qui nous poussent à tester des interventions de gouvernance spécifique.

Finalement, nous tenons à remercier les évaluateurs pour l'énorme travail accompli et espérons que ces commentaires permettront d'augmenter l'efficacité et l'efficacité de telles futures évaluations.

NB : entre la rédaction de cette management response et sa signature, des événements politiques inattendus se sont produits au Tchad, entraînant la mort du Président et l'ouverture d'une période marquée par une forte incertitude pour le futur du pays à court et moyen terme. La DDC/CS a décidé par conséquent de prolonger la durée de l'actuelle Stratégie de coopération d'une année, jusqu'en fin 2022. Le calendrier de réalisation des engagements pris, ci-dessous, tient compte de cette nouvelle situation.

3) Recommandations

Veuillez consulter le tableau en annexe.

Berne, le 6 juin 2021

Digital signiert von Gass Thomas PVWL0U
2021-06-10 (mit Zeitstempel)

Thomas Gass
Chef Domaine Coopération Sud
Direction du Développement et de la Coopération - DDC

Annexe : Recommandations et Management Response / Prise de position

Recommandations générales

Recommandation 1		
Identifier un fil rouge pour « nouer » l'ensemble des interventions suisses, chaque projet, chaque programme devant alors être <u>aussi</u> conçu comme une contribution significative pour réaliser une stratégie commune. Le fil rouge pour lier la stratégie suisse au Tchad pourrait reposer sur deux piliers : (i) un pilier stratégique (fil rouge stratégique : agir sur les causes profondes) et (ii) un pilier pragmatique (fil rouge pragmatique : agir concrètement sur les situations vécues et les problèmes / besoins concrets).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Le fil rouge est la finalité du programme. Lors de la formulation de cette finalité nous nous assurerons d'une bonne prise en compte de la question des causes profondes et des services de base, en ligne avec les recommandations 2 et 3. La claire définition du fil rouge permettra également de renforcer le nexus développement-humanitaire dans le nouveau programme de coopération.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Définir la finalité du nouveau programme de coopération 2023 – 2026 en tenant compte de cette recommandation.	DRN	Décembre 2022

Recommandation 2		
Pour le fil rouge stratégique (agir sur des causes profondes), nous recommandons les possibilités suivantes : - Formuler et investir une ou plusieurs-unes mêmes causes profondes communes pour l'ensemble du portefeuille, par exemple une ou plusieurs parmi celles qui ont été développées à l'annexe 15 (sections A15.1 à A15.4)¹. - Chaque projet ou programme, dans le cours de son action, dans son contexte propre, identifie la cause profonde qui lui semble la plus pertinente ou la plus réaliste au regard de son champ de pertinence et de ses possibilités ou moyens d'actions (réalisme).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Pour autant que nous ayons bien compris la recommandation, nous sommes partiellement d'accord. Cette recommandation concerne des changements de comportements personnels et sociétaux de nature profonde, sur lesquels la CI n'a qu'une influence limitée. Aussi, la définition des causes profondes n'est pas concrètement abordée et les dimensions géopolitiques n'ont que faiblement été prises en compte par l'évaluation. Néanmoins, nous pourrions nous efforcer de renforcer notre capacité d'influence à ce niveau, en ciblant quelques changements clés.		

¹ Pour rappel, il s'agit de : (i) la faiblesse de la *fonction tierce* dans la vie quotidienne et institutionnelle des acteurs ; (ii) la norme ou la règle qui n'impose rien, qui n'oblige pas et qui est mobilisée une ressource au service des puissants (la « *régulation dérégulatrice* »), (iii) la difficulté de *penser* « Un » s'agissant de vivre ensemble en paix avec et entre des « différents » ; (iv) la « *résignation adaptatrice* » (la culture de la « *résignation adaptatrice* » fait que toute la créativité sociale, économique et politique se retrouve enfermée dans un présent immédiat qui vient des autres ou d'ailleurs et auquel chacun, chacune se plie de manière opportuniste (s'adapter à ce qui survient, s'y fondre mais en même temps tirer à soi les marrons du feu).

Notons aussi que les programmes de l'aide humanitaire sont moins concernés par cette recommandation. Le mandat de l'aide humanitaire consiste à répondre davantage à des situations d'urgence et pas en premier lieu à lutter contre les causes profondes qui entravent le développement du pays.

Mesures	Responsabilité	Délai
Inclure dans le cahier des charges (termes de références) des évaluations de nos projets une question sur les causes profondes dans leur contexte pour formuler des recommandations appropriées.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021 – 2026
Prendre en compte la question des causes profondes dans l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau programme pays.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021 – 2026

Recommandation 3

Pour le **fil rouge pragmatique**, nous recommandons d'accompagner le **développement des services de base**. Ce fil rouge pragmatique a été souligné régulièrement lors de nos échanges, discussions et réflexions partagées avec les informateurs (PTF, chercheurs, société civile, représentants de l'Etat, opérateurs / mandataires, ...). Développer des services de base (au sens large du terme²) comporte au minimum deux dimensions indispensables à intégrer en synergie :

- Développer la capacité à délivrer des **services réguliers, accessibles et de qualité**,
- Développer les **métiers** des professionnels au sein de leur(s) institution(s) qui délivrent ces services (en ayant bien en tête que l'action sur les métiers est aussi une stratégie pour transformer les institutions de l'intérieur : quand les manières de faire changent, le cadre organisationnel change aussi).

Management Response / Prise de position

Complètement d'accord

Partiellement d'accord

Pas d'accord

D'accord avec la recommandation. Le développement de services de bases durables, de qualité et accessibles est au cœur du programme actuel et continuera à l'être. Un tel développement est particulièrement difficile dans le contexte tchadien marqué par une absence de décentralisation. En ce qui concerne le développement des métiers, le renforcement des capacités des partenaires institutionnels fait partie du ciblage de nos interventions.

Mesures	Responsabilité	Délai
Veiller à ce que le développement des capacités à délivrer des services de qualité soit bien analysé au niveau de la formulation des projets et des nouvelles phases, ainsi qu'au niveau du suivi des projets par les chargé.e.s de programmes du Buco.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021 – 2026
Suivre l'évolution des capacités des partenaires institutionnels et accorder des appuis financiers dans le cadre du développement des nouveaux projets et phases de projets.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021 – 2026

² La notion de service de base et leur étendue mériteraient d'être investiguées. La place manque ici. Chacun pense bien sûr à la santé, l'éducation, le conseil agricole, la fourniture de l'eau ou de l'énergie, l'état civile... On peut étendre les services de base dans les domaines de la sécurité, de la justice ou de la régulation de proximité (par exemple l'appui à la production de convention locales pour l'accès ou l'usage des ressources naturelles telles que forêts, pâturages, bas-fonds mares,

L'entrée en matière à venir sur la décentralisation intégrera un volet sur la gouvernance locale dans le but de renforcer les capacités à délivrer des services de base.	BYE	2021
--	-----	------

Recommandation 4		
Pour la formulation des projets et programmes du prochain plan stratégique, nous recommandons vivement d'aider les acteurs à « faire coup double », c'est-à-dire travailler et expliciter avec la même profondeur, créativité et intensité : (i) l'action qui vise à résoudre les problèmes ou à corriger des défauts dans les activités et services soutenus (—> « action sur les symptômes ») et, en même temps, (ii) l'action sur ce qui empêche ces services de fonctionner efficacement (—> « action sur les causes profondes qui entravent ou empêchent »). Cette seconde dimension est celle qui actuellement paraît manquer.		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
La recherche d'effet double, en termes de résultats direct envers les bénéficiaires et d'effets systémiques, est et restera au centre de nos programmes. Toutefois, un effort particulier sera mis en œuvre pour systématiser le suivi des changements systémiques/comportementaux et la communication à leur sujet, et cela de façon durable.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Durant la formulation du nouveau programme de coopération, traiter la question de comment le Bucu peut systématiser davantage la prise en compte de changements systémiques/comportementaux qui empêchent les services de l'état de fonctionner efficacement et de manière durable.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	Décembre 2022
Appliquer les recommandations dans la conception, la planification et le suivi des programmes, notamment à travers l'identification des leviers permettant d'agir sur les causes de dysfonctionnement des systèmes et de les transformer. Il faudra toutefois se fixer des objectifs de transformation réalistes face à la complexité et difficulté du contexte tchadien, marqué par un autoritarisme en stagnation et une absence de réformes favorables au développement.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021-2026

Recommandation 5		
Au niveau des programmes et des projets, mettre en place un dispositif de suivi / monitoring complémentaire capable d'enregistrer et de suivre pas uniquement les résultats qui correspondent aux « actions sur les symptômes » mais aussi l'action sur les causes profondes et les effets transformateurs qui se réalisent dans le sillage des projets, programmes et interventions suisses (voir à ce sujet, notamment, l'annexe 14, section A14.3.1 et l'annexe 15, section 15.2).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Nous sommes entièrement d'accord avec cette recommandation, qui correspond à une priorité de la DAO en termes de suivi des programmes. Les outils de monitoring, tels que les cadres de résultats, doivent permettre de suivre à la fois les changements au niveau		

des bénéficiaires et les changements au niveau institutionnel et politique (systémiques). Un effort particulier sera fait pour s'assurer de la qualité des cadres de résultats lors de la planification de notre programme pays et des composantes des portefeuilles. Il est à remarquer qu'obtenir et mesurer des effets transformateurs au Tchad reste un défi très important et nécessite de se fixer des objectifs réalistes. Aussi, ce type de résultats systémiques requiert l'effort coordonné des PTFs.

Mesures	Responsabilité	Délai
Avec l'appui du QS, définir un système de monitoring du nouveau programme de coopération en y intégrant, quand c'est possible, les indicateurs de suivi de la programmation conjointe de l'UE pour assurer un meilleur suivi des changements au niveau des bénéficiaires et au niveau institutionnel et politique (systémiques).	Tout.e.s chargé.e.s de programme	Décembre 2022
S'assurer que le suivi soit réalisé dans les programmes composant le portefeuille, où les changements systémiques concrets sont générés.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021-2026

Recommandations spécifiques (par domaine)

Recommandation 6		
Citoyenneté, paix et prévention de l'extrémisme violent (domaine 1) : de manière générale et transversale, c'est-à-dire quel que soit le projet ou programme, s'agissant tant des agents du Buco en charge des programmes, des mandataires en charge de la mise en œuvre des projets ou des partenaires tchadiens, nous recommandons de développer les capacités de gestion positive des conflits (à travers des formations et des interventions apprenantes ciblées).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
L'approche de sensibilité aux conflits est essentielle dans le contexte tchadien et oriente l'ensemble de nos actions. Les efforts dans ce domaine seront encore renforcés dans le cadre du nouveau programme. La Suisse accompagne l'élaboration d'un plan d'action national 1325 (Femmes, Paix, Sécurité) et entend ainsi contribuer à rendre plus visible et renforcer le rôle des femmes dans la gestion des conflits.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Une entrée en matière portant spécifiquement sur la prévention de la violence et la promotion de la paix sera développée. Elle tentera d'intégrer notamment les expériences du Comité de Suivi de l' Appel à la Paix et à la Réconciliation (CSAPR) dans le dialogue et la gestion des conflits et de s'appuyer sur les figures religieuses ainsi que les chefferies traditionnelles comme vecteurs de paix.	BYE / BERAN	Fin 2021
Mettre à profit des structures multi-acteurs existant dans certains programmes (par ex. les comités de santé et certains comités de gestion réunissant des éleveurs et agriculteurs) pour travailler sur la cogestion des ressources, la cohésion sociale / paix. Lors	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021-2026

de nouvelles phases, évaluer la possibilité d'intégrer des objectifs spécifiques sur la promotion de la paix. Faire appel si nécessaire au réseau FCHR ou à des compétences externes, par ex. à Swisspeace, pour renforcer la compréhension du BuCo et des partenaires du CSPM, partager des expériences d'autres pays africains sur les modes de résolution des conflits et appuyer l'élaboration du nouveau programme.	ABDAB / BYE	2021-2026
---	-------------	-----------

Recommandation 7		
Dans les interventions, projets, programmes d'appui qui mobilisent directement ou indirectement la société civile (domaine 1), renforcer particulièrement – et conjointement – deux gammes de compétences particulièrement chez les acteurs associatifs mais aussi plus largement chez tous les acteurs concernés par l'action : (i) les compétences d'influence politique et (ii) les compétences d'analyse des situations et contextes. Il s'agit tout spécialement de l'analyse – par les acteurs concernés – des rationalités et des mentalités « au quotidien » (rechercher les causes profondes à la source des situations, problèmes et dysfonctionnements, rechercher où ces causes logent dans la société, découvrir comment elles s'y enracinent et y prennent leur puissance, comprendre comment elles s'infiltrant dans tous les compartiments de la vie en société, rechercher la meilleure manière d'agir dessus tant dans la sphère privée ou informelle que dans la sphère publique ou formelle).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Le renforcement des capacités des organisations de la société civile est déjà inclus dans les priorités de la stratégie en cours. Cet objectif sera poursuivi et renforcé, toutefois un appui systématique, par exemple aux compétences d'influence politique, dépasse parfois les possibilités et le mandat de notre action au Tchad et comporte certains risques. Une prudence est requise dans l'analyse du contexte du Tchad où le risque d'instrumentalisation de la société civile est toujours présent. La sensibilité au conflit mentionnée à la recommandation 6 doit aussi être intégrée ici et une analyse de la société civile en question (par exemple sa représentativité) doit être menée.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Veiller à intégrer des objectifs visant spécifiquement le renforcement des capacités de la société civile dans les nouveaux programmes / nouvelles phases (notamment domaine 1).	DRN, ABDAB, BYE, BERAN, AMF	2021 - 2026

Recommandation 8
Education de base (domaine 2). Intensifier l'accent sur la transformation des "métiers" en agissant à quatre niveaux : (i) les gestes professionnels, (ii) les instruments de travail mais aussi (iii) la valorisation des métiers et (iv) les collaborations interinstitutionnelles (—> décloisonnement des services ou institutions aux échelles tant provinciales que nationales).

Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Si nous comprenons correctement la recommandation, qui semble être centrée sur le renforcement des capacités, alors nous sommes complètement d'accord. Le programme de soutien à l'éducation de base au Tchad travaille de manière systématique sur le renforcement de la chaîne éducative et vise la professionnalisation du personnel aux différents niveaux, depuis l'Ecole Normale Supérieure jusqu'au niveau des directions régionales, des écoles normales, des chefs d'établissement et des enseignants. Une intensification de cette approche pourra être examinée dans le cadre des projets liés à l'éducation de base et grâce au projet à venir de formation des maîtres à distance (IFADEM).		
Mesures	Responsabilité	Délai
Faire un plaidoyer accentué dans le cadre du groupe local des partenaires en éducation (GLPE) pour une responsabilisation des acteurs provinciaux (services déconcentrés) afin que la redevabilité soit systématique sur toute la chaîne hiérarchique.	MOD, NARDJ, FBH	2021 – 2026
Renforcer le suivi conjoint (Ministère et DDC) des projets au niveau de l'éducation de base en veillant au renforcement des capacités des acteurs de la chaîne éducative (missions de terrain, analyse des rapports de progrès, termes de références des évaluations, tenue des comités techniques et de pilotage).	MOD, NARDJ, FBH	2021 – 2026
Assurer les bilans et autoévaluations annuels au niveau local mettant l'accent sur la pratique de l'approche qualité et les éléments d'appréciation de son évolution, à différents niveaux de la chaîne éducative.	MOD, NARDJ, FBH	2021 – 2026

Recommandation 9		
S'agissant de la formation professionnelle (domaine 2) : (i) développer l'apprentissage économique, managérial et commercial dans les curriculums et dans les dispositifs de suivi et (ii) approfondir les stratégies de formation en alternance.		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Les appuis actuels de la DDC dans ce domaine au Tchad ne donnent pas satisfaction. Une évaluation approfondie est en cours pour en améliorer l'efficacité. Le programme s'inspire des expériences de formation agricole qui ont fait leurs preuves au Niger et dont le transfert au Tchad n'est pas encore réussi. Pour l'instant, la DDC n'a pas envisagé soutenir le développement de la formation duale, toutefois ce thème pourrait être intégré dans le nouveau programme pays. Le projet FORMI pourrait gagner à intégrer des composantes économiques ou managériales dans certaines filières d'apprentissage. Toutefois, ceci ne devrait pas être l'objet unique de l'appui recommandé.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Développer/intégrer de manière systématique des modules de formation en entrepreneuriat lors des différentes formations techniques et professionnelles.	NARDJ	2021 - 2026

Approfondir les stratégies de formation en alternance lors des évaluations du programme en cours et de la conception de nouvelles phases ou programmes. Assurer le développement et la diversification des actions de formation en lien avec l'éducation de base non formelle et le développement des dispositifs d'exploitation agricole.	NARDJ	2021 – 2026
	NARDJ	2021 - 2026

Recommandation 10		
Agriculture et sécurité alimentaire (domaine 3): (i) continuer à prioriser le développement d'un secteur secondaire rural, notamment autour de la transformation des produits agricoles et pastoraux en produits semi-finis à meilleure valeur ajoutée, (ii) développer l'analyse et la réflexion économique en ne les réduisant donc pas à la seule réflexion commerciale et en se dotant d'un efficace référentiel économique (annexe 14), (iii) mettre en place des capacités de suivi des effets économiques (sur les ménages, sur les prix, sur les marchés mais aussi en matière de production, d'accumulation et de redistribution des richesses générées par les activités soutenues, suivi des inégalités induites ou collatérales, etc.), idéalement chez les opérateurs bénéficiaires sinon au minimum au niveau du Buco ou des mandataires qui accompagnent ces opérateurs.		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Nous comprenons à travers cette recommandation qu'un accent particulier devra être mis sur la transformation des produits ainsi que sur l'analyse économique de l'impact de nos interventions sur l'ensemble du marché tchadien. Une majorité de nos programmes d'agriculture a été construite selon l'approche Market Systems Development, qui intègre les différentes dimensions décrites dans la recommandation et une analyse des changements systémiques. Dans le cadre de ces programmes, un accent plus fort sera mis sur l'analyse économique et un système de suivi des effets économiques obtenus sera développé. Toutefois, une analyse macro-économique de l'influence de nos programmes dépasse parfois les capacités de nos partenaires de mise en œuvre. Aussi, il reste un travail important au niveau de la production, vente et acquisition de revenus. Les transformations sont souvent faites pour des questions de conservation et restent limitées pour le karité, l'arachide, le sésame, le lait, la viande et les produits maraichers.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Prévoir, avec les mandataires concernés, des analyses économiques, des évaluations de la viabilité financière et des études de marchés sur les activités génératrices de revenu soutenues dans le cadre de la transformation du karité, viande... en cherchant le mécanisme de construction de lien gagnant – gagnant entre les producteurs et les promoteurs-transformateurs d'arachide et si possible du sésame.	MGD / RMN	2021 – 2026
Construire avec les mandataires un mécanisme de suivi des effets économiques et surtout de distribution des revenus.	MGD / RMN	2021 – 2026
Durant le processus de planification du nouveau programme de coopération, organiser des ateliers internes (avec modération externe) concernant :	FBH	Août 2022

i) la construction d'un <u>référentiel économique</u>		
ii) l'identification de possibles <u>adaptations</u> des projets en cours ou en nouvelle phase pour progressivement introduire ce renforcement souhaité		
iii) l'identification des <u>thèmes de renforcement de capacités</u> des chargé.e.s de programme et des partenaires de mise en œuvre pour matérialiser ce renforcement.		

Recommandation 11		
S'agissant des filières karité, sésame, arachides, semences, ... (domaine 3) : (i) développer prioritairement les marchés locaux, départementaux/provinciaux, nationaux, éventuellement transfrontaliers (pays voisins). Par contre ne pas trop miser sur l'exportation à l'internationale (souvent hasardeuse et exposée au piège des monopsones et surtout au risque de développer une nouvelle forme d'économie extractive → voir l'annexe 14, section A14.3.5) et (ii) combiner les approches « filières produits » (du champ aux marchés, approches orientées « offre ») et « chaînes de valeur » (de l'assiette au champ, approches orientées « demande ») → voir à ce sujet l'annexe 14, section A14.3.5).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Nous comprenons de la première partie de cette recommandation que les marchés locaux et « transfrontaliers » doivent être priorisés, ce qui n'exclut pas de considérer des exportations à l'international dans des cas spécifiques, ce avec quoi nous sommes d'accord. L'approche MSD est la base des programmes mentionnés et intègre le développement des marchés y compris transfrontaliers (marché d'exportation de l'arachide au Nigéria et Cameroun). Le 2^{ème} point ne nous paraît pas clair mais l'approche MSD répond aux questions d'adéquation de l'offre et de la demande.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Analyser les problèmes et les goulots d'étranglement de commercialisation et/ou consommation locale et faire des études de marché pour ces produits.	MGD / RMN	2022-2023

Recommandation 12		
Gouvernance : privilégier la gouvernance comme thème transversal avec un focus sur les services de base et le dialogue entre acteurs (i) en visant des changements systémiques, (ii) en travaillant sur des principes de « bonne » gouvernance « contextualisés » (concepts, approches, dispositifs), (iii) en établissant le cas échéant un lien fort avec la décentralisation et la gouvernance locale et (iv) en combinant étroitement, d'une part, l'action sur les principes ou thèmes et, d'autre part, l'action sur les causes profondes qui freinent ou empêchent que ces principes ou thèmes soient appliqués (ou pas applicables).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Dans le contexte tchadien, il ne nous paraît pas pertinent de privilégier uniquement une action de gouvernance transversale. Il nous semble essentiel de nous engager également sur des actions de gouvernance spécifique, la gouvernance étant une question clé incontournable pour le développement du Tchad dans la situation actuelle et une des		

causes profondes mentionnées par les évaluateurs. En élaborant un portefeuille de tels programmes (notamment appui à la décentralisation, prévention de la violence / promotion de la paix), nous souhaitons tester de nouvelles approches qui, bien que non sans risque dans le contexte tchadien, nous semblent nécessaires pour l'atteinte de changements systémiques, durables et significatifs et pour renforcer les efforts de gouvernance effectués de manière transversale.

Nous continuerons à nous engager de manière transversale sur ce thème, en suivant les recommandations du réseau gouvernance de la DDC qui travaille activement sur cette approche et préconise également les principes énoncés ici.

En parallèle des programmes, la coopération suisse mène un dialogue politique sur des thématiques en lien avec la gouvernance, notamment l'agenda Femmes, Paix et Sécurité (Résolution 1325) et les droits de l'homme, ce qu'elle essaiera, malgré le retrait de la DPDH, de maintenir dans ses priorités.

De plus, la DDC sera attentive aux opportunités qui pourraient se présenter à elle dans « l'après Idriss Déby ».

Mesures	Responsabilité	Délai
Formuler des nouveaux projets qui testent des approches de gouvernance « spécifique » afin de compléter les programmes de gouvernance transversale et d'espérer atteindre des changements systémiques.	BYE, DRN	2021-2022

Recommandation 13

Genre : former les équipes du BuCo et les partenaires des projets à des approches « genre » qui portent à l'avant-plan l'action sur les « dynamiques inégalitaires », sur les « mécanismes inégalitaires » et sur la « culture de l'inégalité » entre catégories sociales (et donc ne pas seulement concentrer l'attention et l'action sur les seuls états ou situations d'inégalité entre hommes et femmes).

Management Response / Prise de position

Complètement d'accord

Partiellement d'accord

Pas d'accord

Cette recommandation, qui dépasse la question du genre, est bien acceptée sur le principe et devra être contextualisée pour les différents programmes. La question des inégalités fait partie intégrante de la démarche LNOB de la DDC. Par ailleurs, en ce qui concerne les inégalités de genre, la DDC mettra un accent plus fort à l'avenir sur les effets transformateurs de ces inégalités.

Mesures	Responsabilité	Délai
Organiser une formation de renforcement des compétences de l'équipe du BuCo et des partenaires de mise en œuvre sur les inégalités de genre (stéréotypes, constructions sociales, rôles, etc.) et plus généralement sur les aspects de LNOB afin de mieux pouvoir orienter nos actions.	RMN	Début 2022
Nommer un point focal genre dans chaque équipe de mise en œuvre des projets financés par la coopération suisse.	RMN avec coordonnateurs des domaines	2022

Recommandation 14		
Gestion du portefeuille de projets et collaborations : (i) privilégier les "joint-ventures" (mandats mixtes "structure nationale + structure étrangère") dans une optique de capacitation d'opérateurs tchadiens à qui, plus tard, des mandats pourraient être confiés ; (ii) continuer à rechercher des opportunités pour monter des actions ou fonds communs avec d'autres opérateurs ou agences d'aide mais dans une logique d'influence (stratégie du cheval de Troie : « faire avec » pour introduire chez les partenaires de nouvelles conceptions, perspectives, approches, pratiques,... et les mettre à l'épreuve de leur créativité). Nous recommandons donc la poursuite de l'implication du bureau dans les différents cadres de concertation sectorielle.		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
En ce qui concerne le point (i), il est nécessaire de rappeler que la DDC au Tchad a fortement soutenu l'établissement de 9 ONGs nationales à partir des équipes de ses programmes « PDR ». Ces ONGs ont été dans la mesure du possible associées au portefeuille de programmes soutenus par la DDC au Tchad. La DDC est donc d'accord avec le principe de la recommandation et vise à moyen terme et dans la mesure du possible un plus grand mix de modalités de mise en œuvre. La DDC est complètement d'accord avec le point (ii), qui est et restera une priorité pour les programmes, tout en restant consciente de la grande difficulté à établir de telles actions ou fonds communs au Tchad dans le contexte de gouvernance du Tchad et du nombre restreint de PTFs.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Saisir des opportunités de cofinancement avec d'autres PTFs pour monter des actions ou fonds communs avec d'autres opérateurs ou agences d'aide selon la proposition du point ii)	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021 - 2026

Recommandation 15		
Réaliser un diagnostic des dépendances – et conséquemment mettre en place un monitoring –pour chaque projet (établir une baseline des dépendances au début de phase et un bilan rétrospectif en fin de phase).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
La question de la durabilité est une dimension clé de l'ensemble de nos interventions. Un accent encore plus fort sera porté sur cet aspect lors de l'élaboration et la mise en œuvre du programme pays. Compte tenu du manque d'implication de l'état tchadien en matière de développement et des moyens consacrés, il est souvent très difficile d'obtenir un niveau de durabilité satisfaisant. Plutôt que de réaliser un diagnostic des dépendances, nous proposons de renforcer la réflexion sur la durabilité en travaillant sur les différentes dimensions de la durabilité (politique, économique, financière, institutionnelle, technique, etc.), avec lesquelles les collaborateurs du Buco sont déjà familiers.		

Mesures	Responsabilité	Délai
Inclure dans les termes de référence des évaluations de projets des questions sur la durabilité politique, économique, financière, institutionnelle et technique.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021 - 2026
Dans le processus de planification des futurs programmes, renforcer les actions de soutien à cette durabilité et renforcer la réflexion stratégique sur la fin des programmes (<i>exit strategy</i>) tout en restant réaliste dans le contexte tchadien.	Tout.e.s chargé.e.s de programme	2021 - 2026

Recommandation 16		
Mettre en place une dynamique d'animation dans le bureau afin de mieux exploiter les compétences et des approches des différents instruments (nexus).		
Management Response / Prise de position		
Complètement d'accord	Partiellement d'accord	Pas d'accord
Le BuCo s'engage à définir conjointement avec les différents services à Berne (CS, AH et DPDH), un objectif et une feuille de route pour le renforcement du nexus dans le programme Tchad à moyen et long terme. Le processus de planification du nouveau programme pays sera une étape importante dans ce sens, permettant d'établir une compréhension commune sur la question ; ainsi que l'application de mécanismes et d'instruments spécifiques qui permettront la mise en œuvre du nexus au niveau programmatique et opérationnel.		
Mesures	Responsabilité	Délai
Dans le cadre de l'élaboration du nouveau programme, établir une compréhension commune sur la mise en œuvre du nexus dans le nouveau programme pays. Se doter d'une feuille de route pour le renforcement du nexus. Pour mémoire : appui du réseau FCHR et learning journey sur le nexus.	DRN	Décembre 2022
Assurer le transfert de compétences, de connaissances et des dossiers spécifiques entre l'aide humanitaire et les chargé.e.s de programmes des domaines 2 et 3.	OUS et chargé.e.s de programmes	Juin 2021
Mettre en place des échanges réguliers (rythme à définir, mensuel par ex.) sur l'évolution du contexte ainsi que sur les enjeux de développement et humanitaires entre les différents services concernés (BuCo, DPDH, AH, CS, DASF, éventuellement l'ambassade) sur le modèle de ce qui se fait pour le Mali.	DRN et desks concernés	Juin 2021

II. Rapport d'évaluation

Ce rapport d'évaluation de la stratégie de coopération Tchad 2018 – 2021 a été élaboré par l'équipe d'évaluation composée de Philippe de Leener, Inter-Mondes Belgique/ JaLogisch Consulting GmbH, en collaboration avec les deux pairs de la DDC et la section Évaluation et Contrôle de Gestion.

JaLogisch Consulting GmbH &
Inter-Mondes Belgique
Grazer Strasse 23B
8045 Graz, Austria

Philippe De Leener philippe.deleener@uclouvain.be

Pairs

Annonciate Ndikumasabo, DDC Rwanda annonciate.ndikumasabo@eda.admin.ch

Nicolas Randin, DDC Siège central nicolas.randin@eda.admin.ch

Listes des abréviations et acronymes

ACF	Action Contre la faim
AFD	Agence Française de Développement
AME	Association des Mères d'Enfants
ANADER	Agence Nationale d'Appui au Développement Rural
APE	Associations de Parents d'Enfants
BuCo	Bureau de Coopération suisse
CDIG	Centre de Documentation et d'Informations Géographiques
COGES	Comité de Gestion
COSAN	Comité de Santé
CS	Coopération Suisse
CP	Credit Proposal (Proposition de Crédit)
CRA	Comité Régional d'Action
CSAPR	Comité de Suivi de l'Appel à la Paix et à la Réconciliation Nationale
DDC	Division du Développement et de la Coopération
DSH	Division Sécurité Humaine
EP	Exploitations Familiales
ETFP	Enseignement Technique et de Formation Professionnelle
FORMI	Programme d'appui à la formation et à l'insertion des jeunes au Tchad
GERTS	Gestion des eaux de ruissellement dans le Tchad sahélien
GGO	Groupes de Gestion des ouvrages
ITRAD	Institut Tchadien de Recherche Agronomique et pour le Développement
MEH	Ministère de l'Environnement et de l'Hydraulique
OE	Opérateurs Economiques
OSC	Organisation de la Société Civile
PADS	Projet d'Appui aux Districts de Santé
PND	Plan National de Développement
PREPAS	Programme de renforcement de l'élevage pastoral dans les régions du Batha, de l'Ennedi et du Wasi Fira au Tchad
ProDoc	Document de Projet
PROFISEM	Projet d'Appui aux Filières Semencières
ProQEB	Programme de Promotion de la Qualité de l'Éducation de base au Tchad
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
ResEAU	Cartographie des ressources en eau
SODEFIKA	Soutien au développement des filières karité et arachide
ToC	Theory of Change
V4P	Voice For Peace

Sommaire

Résumé exécutif	5
1. Présentation de l'évaluation	9
1.1. Remarque préliminaire	9
1.2. Bref rappel du contexte de l'évaluation et de la demande	9
1.3. Déroulement de l'évaluation	10
1.4. Principales sources et méthodologie	10
2. Le contexte de l'évaluation en quelques mots	11
3. Grandes constats, analyses et pistes	13
3.1. Analyse du contexte en lien avec la fragilité	13
3.1.1. Questions de référence	13
3.1.2. Critères d'investigation et d'appréciation	14
3.1.3. Grands constats et analyses	14
3.1.3.1. S'agissant de l'analyse du contexte (Q1)	14
3.1.3.2. S'agissant de la fragilité (Q2)	15
3.1.4. Conclusions sur l'analyse du contexte et de la fragilité	16
3.1.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir	17
3.2. Portefeuille et conduite des projets	19
3.2.1. Questions de référence	19
3.2.2. Principaux critères d'investigation et d'appréciation	19
3.2.3. Grands constats et analyses	20
3.2.4. Conclusions	22
3.2.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir	22
3.2.5.1. S'agissant des effets transformateurs	22
3.2.5.2. S'agissant de la durabilité	23
3.2.5.2. S'agissant de l'économie	23
3.3. Thème transversal « Gouvernance »	24
3.3.1. Question de référence	24
3.3.2. Critères d'investigation et d'appréciation	24
3.3.3. Grands constats et analyses	24
3.3.3.1. Constats / analyses basés sur les critères de la DDC	24
3.3.3.2. Constats / analyses basés sur la stratégie	25
3.3.3.3. Constats / analyses en lien avec la nature autoritaire du système politique	26
3.3.4. Conclusions	26
3.3.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir	27
3.4. Thème transversal « Genre »	28
3.4.1. Question de référence	28
3.4.2. Critères d'investigation et d'appréciation	28
3.4.3. Grands constats et analyses	29
3.4.4. Conclusions	30
3.4.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir	31
3.5. Analyse du nexus	31
3.5.1. Question de référence	31
3.5.2. Critères d'investigation et d'appréciation	32
3.5.3. Grands constats et analyses	32
3.5.4. Conclusions	33
3.5.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir	33
3.6. Collaboration avec les autres agences d'aide, bilatérales ou multilatérales	34
3.6.1. Question de référence	34
3.6.2. Critères d'investigation et d'appréciation	34

3.6.3. Grands constats et analyses	34
3.6.4. Conclusions	35
3.6.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir	35
3.7. Collaboration avec l'Etat et les opérateurs (tchadiens ou autres)	36
3.7.1. Question de référence	36
3.7.2. Critères d'investigation et d'appréciation	36
3.7.3. Grands constats et analyses	36
3.7.3.1. Avec les services de l'Etats	36
3.7.3.2. S'agissant de la société civile	37
3.7.4. Conclusions	38
3.7.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir	38
4. Conclusions, recommandations	39
4.1. Conclusions transversales	39
4.2. Conclusions spécifiques (par domaine)	41
4.3. Recommandations générales	43
4.4. Recommandations spécifiques (par domaine)	44

Annexes (voir document séparé 'Annexes')

Annexe 1 :	Principales sources utilisées pour mener l'évaluation
Annexe 2 :	Les neuf grandes questions d'évaluation (Q1 à Q9)
Annexe 3 :	Matrice d'évaluation détaillée
Annexe 4 :	Détail des activités des consultants au Tchad
Annexe 5 :	Liste des informateurs (personnes rencontrées et/ou interviewées)
Annexe 6 :	Questionnaires de référence pour les entretiens avec les différentes familles d'acteurs
Annexe 7 :	Vue d'ensemble de l'action de la Suisse au Tchad en matière de gouvernance (période de référence : 2018-2020)
Annexe 8 :	Analyse documentaire du portefeuille de projets
Annexe 9 :	Notes empiriques dans le sillage des visites de projets dans le Moyen-Chari et le Mandoul
Annexe 10 :	Debriefing au retour de la mission de terrain
Annexe 11 :	Typologie des systèmes autoritaires
Annexe 12 :	Théorie du changement de la Coopération Suisse au Tchad telle qu'inférée lors des travaux préparatoires en juillet 2020
Annexe 13 :	Aperçu des collaborations structurelles internes et externes

Résumé exécutif

Un consultant externe et deux professionnels de la DDC ont mené entre mai et décembre 2020 une revue par les paires sur la stratégie de coopération au Tchad 2018-2021 de la Suisse sous mandat de la Division « Evaluation et Controlling » de la DDC. Une visite au Tchad a pu être effectuée fin octobre – début novembre (3 semaines pour le consultant, dont une semaine de quarantaine, et une semaine pour la professionnelle DDC), malgré les limitations dues à la crise de la Covid-19. Les trois membres de l'équipe d'évaluation n'ont jamais eu l'occasion de se rencontrer en présentiel mais ont néanmoins étroitement collaboré. Le rapport se base sur une importante base documentaire fournie par le bureau suisse au Tchad, sur de très nombreux entretiens téléphoniques ou en séance avec des acteurs très variés et sur 4 jours de visites de projets au sud du pays, dans la région de Sarh. Le rapport se veut assez concis mais il est soutenu par 15 annexes détaillées (totalisant 160 pages) contenant des informations importantes permettant de documenter et d'approfondir substantiellement plusieurs aspects.

Le Tchad est un pays prioritaire de la coopération internationale de la Suisse depuis environ 50 ans. Très peu de donateurs bilatéraux y sont présents et actifs. Actuellement, la Suisse y déploie trois instruments: l'aide bilatérale au développement (Division Afrique de l'Ouest, Domaine de la Coopération Sud, DDC, DFAE), l'aide humanitaire (Division Afrique, Aide Humanitaire, DDC, DFAE) et un programme de paix et de sécurité humaine (Division de la Sécurité humaine, Division Politique, DFAE). Le budget annuel est d'environ 23.5 million de CHF. 5 expatriés et 11 chargés/ées de programme tchadiens/ennes travaillent au bureau de la coopération suisse à N'Djamena. La quinzaine de programmes suisses se concentrent sur six provinces prioritaires (au nord-ouest, est et sud du pays) sur 23 que compte le pays: l'Ennedi, le Wadi Fira, le Batha, le Logone Oriental, le Mandoul et le Moyen Chari. La stratégie 2018-2021 est conjointe aux trois instruments et s'articule autour de **trois domaines** :

- a) *Citoyenneté, paix et prévention de la violence* : Renforcer la cohésion sociale, la paix et l'Etat de droit, le dialogue inclusif, avec la société civile, ainsi que la bonne gouvernance et la décentralisation.
- b) *Education de base et formation professionnelle* : Rendre le système éducatif de base et la formation professionnelle plus performants, plus inclusifs, plus équitables en vue d'une meilleure insertion des jeunes dans l'économie et la société.
- c) *Agriculture et sécurité alimentaire* : Développer des systèmes agro-pastoraux et des filières compétitifs et durables, source de sécurité alimentaire et de revenus.

L'évaluation est structurée autour de 6 thèmes regroupant 9 questions clés.

1. Analyse du contexte en lien avec la fragilité (qualité de l'analyse du contexte, lien avec la stratégie et la fragilité)

Des analyses de contexte sont faites régulièrement et sont de qualité, mettant l'accent sur des aspects descriptifs et sectoriels. Cependant, afin de décrire les transformations sociétales et structurelles, les analyses de contexte pourraient être complétées par des tendances et réflexions sur certaines causes profondes des obstacles au développement telles que la non effectivité des lois et des règles, le manque de fonction tierce (qui doit limiter l'arbitraire), l'individualisme ou l'appartenance ethnique qui prime sur le collectif ou la résignation et l'enfermement dans le court terme.

Nous avons été surpris de constater qu'il n'y a pas une compréhension partagée du concept de la fragilité au sein des équipes suisses, concept pourtant présenté comme fédérateur dans la stratégie. Si les 10 principes de l'OCDE sur la prise en compte opérationnelle de la fragilité sont globalement bien suivis, le concept de fragilité ne semble pas être le fil rouge qui oriente les efforts suisses au Tchad. La fragilité est rarement explicitement mentionnée ou thématisée dans les documents de projets.

2. Portefeuille et conduite des projets (liens avec la stratégie, les effets et les causes profonds de la fragilité)

Les projets sont en général efficaces : ils atteignent les résultats et développent les effets attendus, certains mieux que d'autres, mais tous avec un bon niveau de qualité. Cependant, chaque projet du portefeuille semble fonctionner comme une entité relativement isolée des autres. Le suivi (monitoring) des projets concentrent ses efforts sur les résultats (output et outcomes) attendus, c'est-à-dire pour lesquels des indicateurs ont été formellement formulés. Cependant, plusieurs projets génèrent en outre des effets transformateurs, attendus et parfois inattendus, ainsi que des dynamiques innovatrices collatérales qui naissent et se déploient dans le sillage des activités. Ces apports importants sont cependant peu valorisés et mal documentés.

Les programmes ne valorisent pas assez leurs effets à deux niveaux (concept de « faire coup double ») : (i) une action qui agit efficacement sur les problèmes (sources de souffrances ou de misères) et qui vise des résultats concrets dans la vie des populations (en particulier les plus vulnérables et les plus faibles) et, en même temps, (ii) une action qui agit sur des causes profondes du développement et qui génère des transformations structurelles et sociales.

3. Thème « gouvernance » : perspective de la gouvernance transversale ou thématique

La gouvernance est un des deux thèmes transversaux de la stratégie, avec le genre. La prise en compte transversale est globalement bien couverte dans les projets, mais elle gagnerait à être complétée avec des thèmes identifiés par les Tchadiennes et Tchadiens. Au vu de nos travaux, l'approche transversale soutenue par un travail sur la décentralisation, la gouvernance locale, le développement économique local et le dialogue entre acteurs sur des sujets non contentieux semble porteuse aujourd'hui au Tchad. Il existe sans doute des thèmes et quelques possibilités de travailler la gouvernance thématiquement (comme un domaine), mais au vu de l'appréciation critique des interlocuteurs rencontrés sur place, le contexte tchadien et la gestion des risques, cette possibilité doit se limiter tant en ambition qu'en volume d'activité.

4. Thème transversal « genre »

Nos travaux montrent que le défi du genre n'est nulle part négligé, qu'il est travaillé avec sérieux mais que, par contre, il est traité de manière conventionnelle. Si le principe de ne laisser personne derrière (« leave no one behind ») est mis en œuvre, par contre les dynamiques inégalitaires sont peu analysées. Les efforts devraient aussi viser à agir sur les valeurs et le fonctionnement de la société qui génère les situations et dynamiques inégalitaires, pour aller au-delà de simplement corriger ou rectifier telles ou telles situations inégalitaires, ou soulager ceux et celles qui en souffrent au quotidien. Des formations pour intégrer ces aspects pourraient être utiles.

5. Analyse du nexus

Nous n'avons pas constaté beaucoup de synergies entre les trois instruments (développement, aide humanitaire et paix et sécurité humaine). Parfois deux ou trois instruments collaborent épisodiquement sur des aspects précis mais limités pour certaines analyses, réflexions ou programme. Il y a des relations régulières et cordiales entre les responsables des instruments, mais aucun cadre n'organise méthodiquement les interactions ou n'encourage des processus collaboratifs. Il manque donc une dynamique d'animation. Chaque projet du portefeuille semble fonctionner comme une entité relativement isolée des autres. Il serait pertinent que tous les programmes de développement se posent la question des besoins urgents (humanitaires) et de l'apaisement des tensions et conflits (paix et sécurité humaine).

L'aide humanitaire et la division PSH prévoient de réduire leurs présences et activités au Tchad dans les années à venir, fragilisant les dynamiques et collaborations actuellement limitées.

6. Collaboration avec les autres agences d'aide, bilatérales ou multilatérales

Les programmes suisses sont appréciés des autres agences de par son focus sur les plus vulnérables, la proximité des actions, la flexibilité des procédures, l'engagement à long terme, une source d'inspiration et d'innovation, une planification inclusive et les compétences thématiques. Etant un des rares donateurs bilatéraux au Tchad, la Suisse a un potentiel d'influence dans certains domaines (notamment la santé, l'éducation, la sécurité alimentaire, l'eau, le pastoralisme). Quelques collaborations avec d'autres agences d'aide existent, mais les possibilités sont limitées et les mécanismes communs ne sont pas développés au Tchad, vu la faible demande. La Suisse a été active dans différents cadres de concertation sectoriel et devrait maintenir cette priorité.

7. Collaboration avec l'état et les opérateurs (tchadiens ou autres)

Dans certains cas, les interventions suisses sont parfois un peu substitutives, limitant ainsi le renforcement de l'Etat dans sa capacité à rendre des services utiles et de qualité aux populations, en particulier au niveau local. Les secteurs de l'éducation et de la formation professionnelle ont énormément bénéficié des apports de la Suisse. En matière de gestion de risque, les projets suisses n'ont pas donné l'impression de soutenir des autorités qui auraient été à la base de problèmes politiques, d'instabilités, de massacres ou guerre civile... Le programme suisse fait appel à de nombreux opérateurs (mandataires), qui sont très majoritairement suisses ou français. Il serait intéressant de privilégier les "joint-ventures" (mandats mixtes "structure nationale + structure étrangère") dans une optique de capacitation d'opérateurs tchadiens à qui, plus tard, des mandats pourraient être confiés. La société civile locale (coopératives, comités, associations, ...) est solidement renforcée dans ses capacités gestionnaires et techniques mais, comparativement, peu dans leurs capacités et vocations d'influence, en particulier leur capacité à exercer une influence sur les institutions étatiques avec lesquelles elles sont en relation. Par conséquent, leur qualité d'acteurs de la « société civile », incarnant aussi un contre-pouvoir ou des alternatives, n'est pas perçue comme une priorité des appuis suisses. Le renforcement des différents rôles de la société civile (qui est un thème de la DDC en matière de gouvernance) devrait être davantage soutenus.

En conclusion

Il serait intéressant d'identifier un fil rouge commun aux différents programmes de la Suisse au Tchad. Si la recommandation de traiter la gouvernance majoritairement de manière transversale (et non pas thématique) est retenue, *la qualité et la durabilité des services de base* (tel que l'eau, la santé, la production agricole...) serait un fil rouge possible. L'accent doit être mis alors sur l'ensemble des dimensions qui permettent d'améliorer les services de base tels que les besoins, la gestion, la gouvernance, le développement des métiers, les inégalités d'accès, les innovations, la planification participative... Afin d'assurer des progrès durables, cette approche doit – en outre et en même temps – inclure une réflexion, une analyse et des actions qui adressent les causes profondes (sociétales) des freins au développement, des déficits et des dysfonctionnements. *Il s'agit d'agir de concert sur les problèmes concrets (manque de services) et sur les causes profondes qui les génèrent (freins sociétaux) afin de « faire un coup double »*. Ce fil rouge permet aussi d'inclure des actions humanitaires et des activités de promotion de la paix et la sécurité humaine, dans la mesure où elles subsisteront dans le futur programme suisse au Tchad.

1. Présentation de l'évaluation

1.1. Remarque préliminaire

La lectrice et le lecteur trouveront dans l'annexe (alias volume 2) de notre rapport un ensemble de ressources qui lui permettront d'aller en profondeur sur les aspects qui l'intéressent plus spécialement. Nous ferons donc régulièrement mention aux 15 annexes constituant ce volume 2.

1.2. Bref rappel du contexte de l'évaluation et de la demande

L'évaluation prend place dans la perspective d'apprécier mais aussi d'améliorer la contribution de la coopération internationale de la Suisse en matière d'aide humanitaire, de construction de la paix et de développement. Le Tchad fait partie des pays prioritaires de la coopération internationale suisse et fait l'objet de cette évaluation. Deux autres pays et régions du monde sont également concernés par des évaluations similaires en 2020 (Népal et Mékong) mais le présent rapport ne porte que sur le seul Tchad et les efforts de la Suisse dans ce pays au niveau de l'ensemble de son programme de coopération.

La Suisse soutient des activités au Tchad depuis de nombreuses années (depuis la fin des années 1960), le Tchad qui est réputé être un pays difficile (notamment à cause de nombreuses années de guerre civile, pour son climat sahélien ponctué de sécheresses et d'inondations avec une sécurité alimentaire fragile, pour un gouvernement autoritaire et le peu de progrès dans les conditions de vie des populations entre les années 1970 et les années 2000), malgré l'exploitation récente de ressources pétrolières dont les dividendes n'ont guère duré. Malgré ce cadre difficile, la Suisse a maintenu sa présence et n'a pas ménagé ses efforts pour contribuer au développement de ce pays.

La présente évaluation porte sur la stratégie de coopération de la Suisse pour la période 2018-2021. L'annexe 12 (volume 2) tente d'en saisir les principales perspectives au moyen de quelques tableaux. L'évaluation a pour double perspective de dresser un bilan des grandes tendances qui se dégagent à l'analyse des projets, programmes et interventions et de livrer des pistes pour consolider la stratégie de la nouvelle phase 2022-2025.

L'évaluation est appelée à fournir des constats, des analyses, des conclusions et des recommandations à la lumière d'une analyse de contexte doublée d'une analyse des programmes de la Suisse au Tchad de nature politique et économique. Plus précisément, quatre angles de vue sont privilégiés: (i) l'analyse du contexte et de la fragilité, (ii) la pertinence des efforts engagés, (iii) les modalités de conduite des projets, notamment à la lumière des défis de la gouvernance et du genre et (iv) l'efficacité du développement, en particulier sous l'angle des effets et changements induits.

Le présent document se propose de mettre en lumière les grandes tendances analytiques ainsi que les conclusions et recommandations qui se dégagent à la suite des travaux menés depuis mai 2020 jusqu'en novembre 2020.

En pratique, l'évaluation a été conduite avec en ligne de mire neuf grandes questions (annexe 2), élaborée en collaboration étroite entre le BuCo à Ndjamena, les entités concernées basées à Berne et les évaluateurs tout au long de la « inception phase ». La matrice qui a ainsi été co-élaborée pour construire l'évaluation et qui sous-tend ces neuf questions, est livrée *in extenso* en annexe 3 (volume 2). Ce rapport prend position par rapport à ces 9 grandes questions qui ont été validées de commun accord.

Un certain nombre de questions ressources avaient été précisées et formulées à l'appui de ces grandes questions, notamment dans le sillage des entretiens préparatoires menés pendant le mois de juillet. Ces questions ressources sont reprises pour information dans la matrice dans la même annexe 3. Elles ont servi de points de repère pour mener la réflexion.

1.3. Déroulement de l'évaluation

L'évaluation a été conduite en plusieurs phases successives étalées de mai 2020 à décembre 2020 : (i) une phase de préparation et d'entretiens préparatoires (par skype et téléphone) qui a abouti à la production d'un rapport de lancement (inception report) (principalement de mai à juillet), (ii) une phase d'analyse documentaire dont les annexes 6 et 10 constituent le principal extrant (de septembre à octobre), (iii) une phase de 24 jours de terrain au Tchad (dont 7 jours de quarantaine imposée par les autorités sanitaires tchadiennes, précisément du 24/10 au 16/11/20), (iv) une phase de debriefing et de consolidation des analyses (novembre) et (v) une phase de rédaction, validation et finalisation des rapports en décembre 2020 et en janvier 2021 (volumes 1 et volume 2).

S'agissant de la mission de terrain, l'annexe 4 (volume 2) donne le détail des activités menées et des personnes, projets ou institutions rencontrées pendant le séjour au Tchad. En gros, sur le terrain, il y a eu quatre phases de travail : (i) du 24/10 au 30/10 une quarantaine qui a été mise à profit pour mener des entretiens collectifs par skype avec les équipes du BuCo et pour approfondir le travail documentaire ; (ii) du 31/10 au 07/11 des visites ou rencontres à Ndjamena auprès de partenaires opérateurs de projets suisses (mandataires), de représentants de l'Etat, des partenaires techniques et financiers (donateurs), des représentants de la recherche académique ou de la société civile et des membres des équipes de projets (en poste hors de Ndjamena mais de passage) ou du BuCo (voir l'annexe 5 pour le détail) ; (iii) du 08/11 au 12/11, mission de terrain et en particulier visite approfondie de trois projets (PADS, ProQEB et SODEFIKA), leurs animateurs et leurs bénéficiaires directs et indirects, également une rencontre rapide avec l'équipe FORMI et des jeunes en formation professionnelle à Sarh ; (iv) du 13/11 au 16/11, debriefing avec l'équipe du BuCo et travail synthèse.

La mission a été conduite en collaboration étroite avec deux collaborateurs de la coopération suisse selon le principe d'une revue par les pairs (il s'agit de Mr Nicolas Randin en poste à Berne et de Md Annonciate Ndikumasobo en poste au BuCo de Kigali). Les restrictions de voyages liées à la pandémie covid-19 n'ont pas permis que Mr Randin puisse se rendre au Tchad en octobre et novembre, le travail s'étant alors réalisé à distance, tant bien que mal. Par contre Md Ndikumasobo a pu rejoindre le consultant externe au Tchad du 01/11 au 06/11, soit pour la seconde semaine de terrain consacrée aux rencontres et entretiens à Ndjamena. Pour les autres phases, la collaboration entre le consultant externe et les deux collègues suisses en poste à Berne ou Kigali s'est réalisée dans d'excellentes conditions, de manière interactive et mutuellement enrichissante. La qualité des travaux présentés dans les deux volumes doit beaucoup à la qualité de la relation collaborative qui s'est établie dès le début entre les deux pairs suisses et le consultant externe.

1.4. Principales sources et méthodologie

1.4.1. **Sources.** Les sources sur lesquelles repose l'évaluation sont de deux types, documentaires et contacts directs avec des informateurs, témoins directs ou bénéficiaires, soit à distance par skype ou téléphone, soit en face à face. L'annexe 1 du volume 2 donne la liste des principaux documents qui ont été exploités en profondeur durant l'évaluation. L'annexe 5 du volume 2 livre la liste complète des informateurs qui ont été interviewés à distance ou rencontrés sur place, soit en Suisse (skype ou téléphone), soit à Ndjamena, soit dans les deux régions où des projets suisses ont été visités, le Moyen Chari et le Mandoul.

1.4.2. **Méthodologie.** Le toolkit présentant un ensemble standard de questions de base a été présenté par E+C dès le démarrage actif du processus d'évaluation en juin 2020. Ce toolkit a donc constitué un solide point de départ. Par la suite, notamment dans le sillage des entretiens préparatoires en juillet 2020, période pendant laquelle l'ensemble des parties prenantes dans l'évaluation ont pu être entendues, les questions proposées ont quelque peu évolué. Les consultants ont en effet été amenés à prendre en compte diverses préoccupations mais aussi à les prioriser de manière à garantir une cohérence. En bout de

processus, en fin août, après divers allers et retours, il en est résulté 9 questions clefs qui ont été validées en consultation étroite avec les acteurs clefs et, bien entendu, avec l'accord de E+C.

S'agissant des entretiens, les évaluateurs ont procédé en deux temps : (i) envoi préalable d'un canevas de questions à travailler aux personnes à interviewer (voir le détail des questions en annexe 6 du volume 2). Selon la catégorie d'acteurs, les questions variaient. Bien entendu, au cours des entretiens, d'autres questions se sont ajoutées tandis que certaines questions initiales ont été mises de côté dans la mesure où elles se révélaient moins pertinentes.

Les travaux sur le terrain ont toutefois pris une autre forme. Trois projets ont été visités en profondeur. Les entretiens ont toujours eu lieu sur les lieux mêmes où des activités sont menées (l'hôpital de Danamadji pour le projet PADS, des écoles primaires pour le projet ProQEB et les coopératives de producteurs agricoles ou les ateliers de transformations des artisanes pour le projet SODEFIKA). Les entretiens ont été menés en français ou en langue locale (sara) selon les circonstances. Les entretiens ont été conduits comme des moments de réflexion qui ont chaque fois mobilisé intensément les personnes rencontrées. C'est la raison pour laquelle les entretiens ont été longs (en général 90 minutes ou plus) et parfois très longs (3 à 4 heures). La vocation de ces entretiens n'était pas simplement d'extraire des informations et des données (sur le mode « questions, réponses ») mais de créer des situations de réflexion qui sollicitent les informateurs et qui, chemin faisant, donnent à voir ou à entendre ce qui ne se dit pas forcément.

Pour le traitement des données récoltées, les consultants ont procédé de diverses manières, notamment : (i) la capitalisation des entretiens (annexe 9), (ii) le recours à des grilles élaborées sur la base de critères ou indicateurs analytiques (tableaux de synthèse) et (iii) la mise en perspective polarisée des constats et tendances découvertes (voir les diagrammes quadrants en annexe 14).

Une attention toute particulière a été donnée à la rigueur de l'analyse documentaire. Comme cela apparaît dans l'annexe 8 une dizaine de projets du portefeuille suisse au Tchad ont été étudiés dans les détails suivant un même plan d'investigation recoupant *grosso modo* les neuf grandes questions de l'évaluation. Le détail des critères est précisé dans l'introduction de l'annexe 8.

Au total, les analyses, conclusions et recommandations que nous développons dans ce volume repose sur trois sources qui ont été soigneusement triangulées : (i) les documents de référence des projets, en l'occurrence les demandes de crédits, les documents de projet (ProDoc), les rapports annuels et les rapports d'évaluation (l'analyse documentée est reprise intégralement en annexe 8), (ii) des entretiens en présentiel ou à distance par skype ou téléphone et (iii) des visites de projets sur le terrain (les visites de projets sont en partie capitalisées dans l'annexe 9).

2. Le contexte de l'évaluation en quelques mots

Avant d'entrer en matière, il paraît nécessaire de dire quelques mots sur le contexte global dans lequel cette évaluation prend place et dans lequel l'action suisse s'est frayé son chemin au Tchad depuis janvier 2018. Notre intention est modeste. Toutefois, puisqu'il s'agit d'une évaluation qui met au premier plan les préoccupations stratégiques, il est opportun de mettre en exergue quelques points saillants du contexte global, du moins ceux qui pourraient peser d'un certain poids et qui peuvent, le cas échéant, aider à apprécier plus finement les choix stratégiques qui relèvent spécifiquement de la situation du Tchad.

La stratégie de coopération suisse au Tchad 2018-2021 est une stratégie conjointe de la coopération bilatérale au développement (DDC), de l'aide humanitaire (DDC) et de la division paix et sécurité humaine (DFAE), qui a pour ambition d'avoir un programme où les 3 instruments travaillent ensemble aux mêmes objectifs (« triple nexus »).

La Suisse avec la France sont les principaux bailleurs de fonds bilatéraux. Au Tchad depuis plus de 50 années de présence, la Suisse utilise, selon le contexte, ses trois instruments de coopération internationale (coopération au développement, aide humanitaire et paix et sécurité).

L'objectif général de la Suisse au Tchad pour la période 2018-2021 est de diminuer la fragilité due à la faible capacité et au fort endettement de l'Etat, aux grandes incertitudes et aux défis importants en matière d'économie (volatilité des prix pétroliers), de sécurité (extrémisme, terrorisme, Etat militaire), de gouvernance et d'inclusion (diversité ethnique, culturelle, religieuse). La Suisse veut prévenir une augmentation de la pauvreté et des inégalités et la situation d'un Etat en faillite ne fournissant plus de service de base à sa population. En accompagnant le Tchad vers une diminution de la fragilité, la Suisse entend soutenir un développement durable (i) qui garantit la sécurité alimentaire et le développement des services de base (ODD2, ODD3, ODD4, ODD6, ODD13), (ii) qui promeut le vivre ensemble pacifié et la cohésion sociale (ODD5, ODD10, ODD16), (iii) qui promeut le respect de l'Etat de droit et les droits de l'homme (ODD16) et (iv) qui permet aux groupes les plus vulnérables d'améliorer leurs conditions de vie (ODD4, ODD5, ODD8).

En conséquence, **l'hypothèse d'impact de la stratégie de coopération au Tchad** pour la période 2018-2021 est la suivante : « *les femmes et les hommes, scolarisés et formés, participent au développement socio-économique équitable et exercent leurs droits et responsabilités dans le cadre d'un Etat décentralisé garantissant la paix* » (SC au Tchad 2018-2021, p.17).

Pour aboutir à cet impact, les moyens sont concentrés dans **trois domaines thématiques** : (i) Citoyenneté, paix et prévention de la violence, (ii) Education de base et formation professionnelle et (iii) Agriculture et sécurité alimentaire. Le tableau 2.1 ci-dessous résume en quelques mots clefs les résultats attendus dans ces trois domaines.

Deux **thèmes transversaux** englobent ces trois domaines prioritaires : le genre et la gouvernance. En matière de **genre** l'accent est placé sur l'inclusion des femmes et des jeunes filles dès la conception des projets et tout au long de leur mise en œuvre avec en ligne de mire la problématique de l'égalité. En matière de **gouvernance**, outre les cinq principes conventionnels (redevabilité, participation, transparence, non-discrimination et efficacité), l'accent est placé sur la citoyenneté responsable et le développement de la conscience des droits et devoirs.

Les actions, projets et programmes sont menés dans **six zones prioritaires** : le Batha, l'Ennedi, le Logone Oriental, le Mandoul, le Moyen Chari et le Wadi Fira. Un **budget annuel de 23,5 millions** de francs suisses est prévu pour le programme Tchad tout au long de la période 2018-2021.

Tableau 2.1

Vue d'ensemble des résultats attendus par la Coopération suisse dans les trois domaines

Citoyenneté, paix et prévention de la violence : <i>—> Renforcer la cohésion sociale, la paix et l'Etat de droit, le dialogue inclusif, avec la société civile, ainsi que la bonne gouvernance et la décentralisation.</i>	Education de base et formation professionnelle : <i>—> Rendre le système éducatif de base et la formation professionnelle plus performants, plus inclusifs, plus équitables en vue d'une meilleure insertion des jeunes dans l'économie et la société.</i>	Agriculture et sécurité alimentaire : <i>—> Développer des systèmes agro-pastoraux et des filières compétitifs et durables, source de sécurité alimentaire et de revenus.</i>
- Gestion et prévention des conflits (solutions concertées visant à apaiser les tensions, à favoriser l'inclusion et à résoudre les conflits d'accès aux ressources productives) ; - Cadre normatif pour assurer une meilleure qualité et accessibilité des services de base (eau et santé).	- Meilleure formation des enseignants avec pour effet une éducation de base de qualité pour un plus grand nombre et % de filles et garçons ; - Formation innovante pour des jeunes, en particulier des femmes qui jouent un rôle de vecteur de développement économique et social.	Augmentation du nombre de femmes et de jeunes des exploitations familiales qui s'investissent dans des activités productives rentables économiquement et durables écologiquement ; Meilleure législation, meilleure réglementation et meilleurs services en soutien des activités économiques (filères).

Source : Synthèse adaptée de l'Annexe E du document de « Stratégie de Coopération au Tchad 2018-2021 » (pp.32-43)

3. Grandes constats, analyses et pistes

La matrice en annexe 3 du volume 2 résume en quelques tableaux et en détail l'ensemble des questions et des critères qui ont mobilisé les évaluateurs pendant leurs travaux.

Pour rendre compte de ces travaux de la façon la plus claire et efficace, nous aborderons le **même cheminement** que nous appliquerons à chacune des neufs questions priorisées : (i) un rappel de la formulation de la question, (ii) un bref exposé des critères d'appréciation et des repères utilisés pour l'analyse, (iii) une présentation et la discussion des grands constats, (iv) les conclusions qui se dégagent de l'analyse des grands constats et, le cas échéant, (v) des pistes à envisager pour un meilleur suivi, des matières à réflexion et des suggestions d'amélioration pour l'avenir.

Rappelons que nos constats, conclusions et pistes reposent sur une **analyse fouillée** de la **documentation** relative à 10 des principaux projets du portefeuille suisse au Tchad (annexe 8) mais également sur nos **entretiens**, directs ou indirects (par skype) avec un nombre important d'informateurs (annexe 5), sans oublier nos **visites approfondies** de trois projets dans deux régions du Tchad, au Moyen Chari et au Mandoul (annexe 9). Nous ne ferons pas systématiquement référence à ces sources pour ne pas surcharger excessivement l'exposé qui suit.

3.1. Analyse du contexte en lien avec la fragilité

3.1.1. Questions de référence

Q1. Dans quelle mesure l'analyse du contexte est-elle réaliste et pertinente, dans son contenu autant que dans la manière dont elle est menée ?

Q2. Dans quelle mesure l'analyse du contexte valorise-t-elle et approfondit-elle les causes profondes de la fragilité et des éléments problématiques ou défis soulignés dans l'analyse du contexte ? Comment cette analyse sous-tend-t-elle la stratégie ?

3.1.2. Critères d'investigation et d'appréciation

S'agissant d'une évaluation qui met l'accent sur la stratégie, l'analyse du contexte, sa qualité, sa profondeur, la manière dont elle est conduite *a priori* et la façon dont elle est valorisée *a posteriori* sont des clefs d'analyse essentielles. La stratégie a d'autant plus de pertinence, d'utilité et de force qu'elle s'appuie sur une analyse de contexte à la fois solide et réaliste.

Pour apprécier ces qualités, nous examinerons plus spécialement la diversité et la qualité des critères d'analyse et des entrées thématiques (réalisme, utilité...) mais aussi la diversité et qualité des sources d'information, sans négliger la profondeur des conclusions et leur traduction en lignes stratégiques et projets, c'est-à-dire, de manière générale, la manière dont l'analyse de contexte est mise en valeur pour la conduite de la coopération suisse au Tchad.

La question Q2 soulève une préoccupation importante, celle de l'analyse des causes profondes de la **fragilité** qui caractérise le Tchad à l'heure actuelle et que la stratégie 2018-2021 a positionné en bonne place dans la stratégie suisse au Tchad. Ce qui est en jeu à ce niveau est l'équilibre à établir entre, d'une part, une nécessaire *analyse descriptive* (analyse des situations et des tendances) et, d'autre part, une indispensable analyse compréhensive (analyse causale). L'idée sous-jacente, déjà en filigrane dans les TdR et discutée à plusieurs reprises par les personnes rencontrées ou interviewées avant et pendant les investigations, est qu'une stratégie forte ne peut pas se limiter à l'action sur des situations, si préoccupantes soient-elles. Elle doit aussi agir sur les causes qui sont à leur origine. Autrement dit, la stratégie sera d'autant plus pertinente et prometteuse en termes d'impacts durables qu'elle prend pour cible non seulement les causes profondes mais aussi ce qui met ces causes durablement au travail et qui leur confère une telle efficacité dans un pays comme le Tchad.

Dans le cas de la stratégie suisse au Tchad, la fragilité est donnée comme un fil rouge. La référence de base sont les 10 principes proposés par l'OCDE (voir l'encadré¹). A la lecture de ces principes, on saisit pourquoi l'analyse du contexte prend une place importante dans la stratégie.

En répondant à ces deux premières questions relatives au contexte et à la fragilité, on se donne la possibilité d'examiner sur quoi repose, le cas échéant, les hypothèses et théories implicites de changement qui en découle ou qui l'inspire. En effet, la qualité de telles hypothèses dépend étroitement de la qualité de l'analyse de contexte.

3.1.3. Grands constats et analyses

3.1.3.1. S'agissant de l'analyse du contexte (Q1)

- Tous les projets examinés reposent sur une analyse du contexte. Il en va de même pour le document de la stratégie suisse au Tchad. L'analyse proposée est, en règle générale, de **qualité** : elle est à la fois factuelle et pointue, rédigée dans des termes appropriés, de sorte que les projets et, plus largement, l'action de la Suisse sont proprement situés et justifiés dans leur environnement. Toutefois, si l'analyse des contextes insiste sur les situations actuelles, elle remonte plus rarement dans le temps. Si elle n'est pas forcément toujours organisée d'une manière systématique, par contre, dans tous les cas, les analyses proposées livrent une entrée en matière efficace, notamment pour comprendre les enjeux des orientations et interventions privilégiées. Ces analyses de contexte renforcent la baseline qui sert au suivi des résultats.
- Toutefois, s'agissant particulièrement des projets ou programmes, cette analyse reste souvent seulement **sectorielle**. Elle est essentiellement **descriptive**. En général, elle propose un inventaire de caractéristiques ou facteurs qui pèsent lourd sur les situations

1 <http://www.oecd.org/countries/haïti/principespourlesetatsfragilessommaire.htm>

qui motivent l'action suisse mais sans approfondir leur explication. Les causes à l'origine des situations sur lesquelles les projets suisses entendent agir ne font donc pas l'objet d'une investigation approfondie. Lorsque des causes sont mentionnées explicitement, elles ne sont pas spécifiquement investiguées ni mises en lien les unes aux autres dans

Les dix principes pour l'action dans les Etats fragiles selon l'OCDE
1. Prendre le contexte comme point de départ
2. Ne pas nuire
3. Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental
4. Accorder la priorité à la prévention
5. Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement
6. Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus
7. S'aligner sur les priorités locales d'une manière différente selon le contexte
8. S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux
9. Agir vite ... mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite
10. Éviter de créer des poches d'exclusion

une chaîne causale explicite et explicative. Autrement dit, l'analyse ne précise pas comment ces causes produisent les effets contre lesquels des projets sont mis en œuvre.

- De manière générale, l'analyse des **causes profondes** restent en suspens : elles ne sont pas mises en évidence (quelles sont-elles ?), leur fonctionnement n'est pas investigué (comment elles génèrent leurs conséquences négatives ?) tandis que leur évolution ne retient pas l'attention (comment les causes s'adaptent, comment elles se configurent en réponse aux interventions de développement, comment elles deviennent si « résilientes », si durablement néfastes ?). Sur le terrain, dans les

actions concrètes, la réflexion sur les causes est peu présente tandis qu'elle ne sert pas de référence pour structurer les initiatives au quotidien. Du coup, le sens de l'action en lien avec des causes profondes paraît passer au second plan tandis que l'accent est mis sur les résultats attendus qui n'ont pas forcément un lien direct avec de telles causes.

3.1.3.2. S'agissant de la fragilité (Q2)

- Dans le document de référence « *Stratégie de coopération suisse 2018-2021 au Tchad* », la fragilité est présentée comme un concept qui résume le contexte dans lequel la CS doit agir. Elle doit inspirer le sens ultime des efforts entrepris. C'est pertinent pour un pays comme le Tchad qui est régulièrement mentionné comme l'exemple type d'un pays avec un Etat fragile². La référence aux dix principes de l'OCDE a été mentionnée à plusieurs reprises (voir l'encadré). De tels principes inspirent pour mettre en œuvre et conduire des programmes concrets mais ils ne livrent pas par eux-mêmes des finalités ou des orientations stratégiques. En outre, dans un contexte précis, ils nécessitent d'être contextualisés. Ces principes soulignent les qualités nécessaires que devrait comporter une stratégie dans un Etat fragile mais ils ne donnent pas d'indications stratégiques en tant que telles³.
- En pratique, tant dans les documents de projets que dans les propositions de crédit, le concept est **rarement explicitement mentionné** et, lorsque c'est le cas, il ne fait pas l'objet d'une explication étendue et ne se réfère pas fréquemment aux principes OCDE. Lors des entretiens, nous avons été surpris par la grande diversité des définitions et des points de vue adoptés lorsque nous demandions ce qu'il convenait de comprendre par

2 Voir par exemple <https://fragilestatesindex.org/>. Ou l'ouvrage de l'OCDE paru en septembre 2020, « *States of Fragility, 2020* ».

3 La fragilité prise dans le sens OCDE reflète probablement pour l'essentiel l'analyse des donateurs. Pour travailler, il faudrait intégrer ou chercher à comprendre la définition des causes profondes par les bénéficiaires. D'où l'importance du fil rouge autour duquel les consultations devraient avoir lieu. Pour les Tchadiens rencontrés, la fragilité était souvent comprise seulement dans le sens de l'insécurité.

le terme de fragilité et en quoi il orientait le travail de développement⁴. Nous en avons conclu qu'il n'existe pas, au Tchad, au sein des équipes suisses, une compréhension partagée et opérationnelle de ce concept fédérateur. Cette impression est confirmée par l'analyse du portefeuille des projets suisses au Tchad (annexe 8) : le concept est rarement évoqué et ne fait nulle part l'objet d'une investigation significative (ou alors seulement descriptive ou symptomatique).

- *A fortiori*, il n'y a ***pas beaucoup de référence aux causes*** qui pourraient l'expliquer, sauf dans le document de stratégie lui-même. Toutefois, là aussi, l'analyse des causes profondes n'est pas menée au-delà d'un tableau clinique général (le régime autoritaire, la pauvreté endémique, la famine, le changement climatique, la désertification, l'incertitude sur les marchés pétroliers dont le Tchad dépend, les flux migratoires, les réfugiés et l'instabilité ou la guerre dans les pays voisins, ...). Les causes profondes mentionnées sont donc plutôt de l'ordre des symptômes⁵. En dépit de leur pertinence, peu de références invoquent l'histoire longue du pays ou des dynamiques endogènes fondatrices de l'état de fragilité. Lorsque des causes sont avancées, il s'agit souvent de causes externes (exogènes) suggérant implicitement que le pays, son Etat, son économie et ses populations seraient victimes de forces extérieures difficiles à contrôler⁶. Il faut souligner au passage que les documents de référence tchadiens (par exemple le Plan National de Développement) souffrent de la même incertitude tandis qu'ils restent eux-mêmes superficiels et peu bavards sur les causes profondes de la fragilité⁷.

3.1.4. Conclusions sur l'analyse du contexte et de la fragilité

- Il résulte de ce qui précède que les interventions suisses au Tchad ne peuvent pas s'appuyer solidement sur le fil rouge que constitue la fragilité pour consolider la cohérence de l'ensemble que ces interventions forment ensemble. De manière générale, on ne voit pas clairement aujourd'hui comment et en quoi chaque projet particulier participe à une perspective commune qui serait partagée avec les autres projets et qui orienterait les efforts de chacun (convergence). La seule mise en œuvre des 10 principes de l'OCDE ne suffit pas pour indiquer vers où les efforts devraient converger⁸, ni en quoi ils formeraient une stratégie solide.

4 Grande diversité mais aussi, il faut le souligner, grande richesse, certaines analyses ou conceptions se révélant très fines. Ce qui est en jeu ici n'est donc pas la qualité ni la capacité d'analyse, c'est l'absence d'une compréhension commune susceptible d'inspirer un fil rouge aux acteurs des projets et programmes.

5 Les symptômes sont expliqués par d'autres symptômes sans que des enchaînements causaux ne soient explicités.

6 Ce qui n'est pas faux mais la question fondamentale qui se pose aussi alors est de savoir comme le Tchad se rend si durablement sensible et si facilement sujet à ces forces extérieures. Comment le pays « fabrique » cette disponibilité et cette sensibilité aux forces externes ? Telle est la question fondamentale qui n'est pas posée.

7 Nos échanges avec les chercheurs tchadiens ou les représentants tchadiens de la Société Civile ont montré qu'il leur était difficile de raisonner la fragilité dans des termes qui ne font pas la part belle aux influences extérieures peu contrôlables.

8 Pour nous faire comprendre, on pourrait citer au passage ce proverbe vaudois suivant lequel celui qui se tait et s'agenouille dans l'église ne prie pas forcément Dieu.

- D'autre part, faute d'une solide analyse causale, il est difficile de garantir que les actions soutenues *aujourd'hui* par la Suisse au Tchad jettent les bases pour des progrès décisifs

Ce qui importe, ce n'est pas tant de savoir comment on est fragile, ce qui importe c'est de comprendre comment on le devient et surtout comment on le reste si longtemps malgré tant d'efforts. N'est-ce pas la « résilience fragilitaire » qui aurait dû être la cible des efforts suisses ?

pour *demain*. Affectent-elles les causes des maux qui sont la cible des efforts ?⁹ De manière décisive ? Ou bien masquent-elles seulement provisoirement leurs effets ? Les moyens manquent aujourd'hui pour répondre à cette question fondamentale. Au total, on peut conclure qu'il manque un fil rouge explicite et plus solide que la fragilité pour orienter les efforts au Tchad.

Sur le plan des faits, un des programmes phares de la coopération suisse, le PADS, offre l'exemple frappant d'une intervention de qualité et de longue durée qui ne parvient pas à apporter des changements systémiques et durables. En effet, la Suisse investit sur le développement du système de santé dans la région de Danamadji depuis plus de 20 années. En relisant des rapports ou documents de synthèse datant du début des années 2000, on peut se demander si l'action de la Suisse dans le domaine de la santé n'offre pas une version contemporaine du mythe de Sisyphe. A chaque nouveau projet, c'est comme s'il fallait repartir de zéro¹⁰. Est-ce parce que les engagements de l'Etat pour la reprise et le maintien des services de santé qui ont été soutenus ne se sont pas matérialisés ou qu'ils ont été dilués dans d'autres régions ? Est-ce parce que les efforts portent essentiellement sur les situations et les problèmes immédiats et non sur les causes profondes, c'est-à-dire parce que les projets s'attaqueraient aux symptômes et insuffisamment à ce qui génère ces symptômes ? C'est notre hypothèse. Pour des fins programmatiques on comprend l'intérêt de regarder les causes immédiates et y travailler. En pratique, il est cependant nécessaire de concilier les approches tactiques (en réponse à des besoins immédiats) et les approches stratégiques (qui visent des effets au niveau systémique avec en ligne de mire le souci de l'appropriation et de la durabilité).

3.1.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir

Si chaque projet possède à la fois une pertinence et une cohérence internes fortes, il y a nécessité d'un fil rouge. L'analyse suggère qu'un certain nombre de projets partagent des caractéristiques qui pourraient inspirer un tel *fil rouge*: (i) la plupart s'efforcent à accroître le pouvoir d'agir et d'entreprendre des acteurs, (ii) beaucoup s'attachent à développer la qualité, la régularité et la couverture de services de base (santé humaine ou animale, éducation, gestion de l'eau, appui conseil aux activités économiques, fourniture d'intrants agricoles,...), (iii) beaucoup œuvrent en vue d'organiser les acteurs à la base, (iv) beaucoup de projets facilitent le décloisonnement entre des familles d'acteurs autrement peu reliées, (v) la plupart des projets analysés ou visités abordent plusieurs thématiques ou principes de la gouvernance. Sur base de la situation actuelle, on pourrait donc rechercher ce qui pourrait relier stratégiquement des projets pourtant très différents. Mais ce n'est pas suffisant. En effet, l'existence de caractéristiques ou préoccupations communes, nécessaire, ne mène cependant pas en ligne droite à une puissante stratégie commune.

9 Par exemple, si on se réfère aux principes de l'OCDE, on doit se demander si cela a un sens de promouvoir la non-discrimination (principe n°6) ou de combattre les poches d'exclusion (principe n°10) si on n'a pas une compréhension fine des mécanismes par lesquels les sociétés tchadiennes fabriquent et diffusent ces éléments dans tous les compartiments de la vie familiale, sociale, économique, politique ou institutionnelle.

10 En avril 2005, le Dr Koilo Dinamnodji signait une étude faisant le bilan d'une dizaine d'années d'efforts soutenus par la Suisse dans le Moyen Chari pour développer ce qui, à l'époque, depuis novembre 1994, était déjà dénommé « PADS ». On est frappé de lire que, dans ces années-là, les défis se présentaient de manière identique avec la même intensité qu'en 2020. Au bénéfice des efforts suisses de l'époque, on soulignera toutefois le caractère novateur et inspirant des hypothèses organisationnelles qui étaient mises à l'épreuve à cette époque pour les COSAN et les COGES et qui, on le sait, allaient servir de ressources pour configurer les réformes successives du système de santé national (Koilo, D. (2005). *Santé communautaire au Moyen-Chari, mirage ou réalité ?* Ndjamena : ITS/Bureau d'Appui Santé et Environnement au Tchad, 99 pages).

D'autres conditions et pistes sont nécessaires et doivent compléter. Nos constats et réflexions mènent à celles-ci qui peuvent inspirer :

- Continuer à mener une analyse des contextes qui traque les **manques, problèmes et contraintes**.
- Privilégier une analyse des contextes qui investit des **causes profondes** et qui dévoile comment de telles causes génèrent les situations qui motivent les projets de la Suisse au Tchad¹¹ ;
- Intensifier l'identification, l'analyse et la valorisation des **initiatives prometteuses et des potentiels** en suspens (identifier où, dans le système, il y a de la créativité en attente d'être soutenues)¹² ;
- Sur base d'une telle analyse, envisager systématiquement et rigoureusement une action (projets, programmes) qui fait **coup double**, c'est-à-dire (i) une action qui agit efficacement sur les situations problèmes (sources de souffrances ou de misères), qui donc vise des **résultats concrets** dans la vie des populations (les plus vulnérables et les plus faibles) mais qui, **en même temps**, (ii) agit sur des **causes profondes** et vise délibérément des **transformations structurelles**.

La stratégie suisse au Tchad gagnerait en pertinence et en puissance si elle réussit à mieux satisfaire **trois conditions** : (1) identifier et dynamiser un **fil rouge** comme base de la stratégie d'ensemble des projets suisses, (2) viser des **résultats concrets** qui font une différence dans la vie des populations et (3) déclencher des **transformations structurelles**

L'annexe 15 développe quelques exemples de causes profondes sources de difficultés du « vivre ensemble et en paix » au Tchad :

- La faiblesse (absence ?) de fonction tierce dans la vie quotidienne des acteurs ;
- La norme ou la règle qui n'impose rien, qui ne contraint personne et qui se met au service des puissants ;
- La difficulté de penser « Un » s'agissant de vivre ensemble avec des « différents » ;
- La « résignation adaptatrice » et le rapport à l'immédiat qui écrase la créativité.

L'action sur de telles causes profondes peuvent inspirer ou consolider un fil rouge pour l'action de la Suisse au Tchad.

(idéalement dans le cadre d'une théorie causale du changement recherché). De telles conditions, sont actuellement insuffisamment remplies.

L'encadré ci-après cite des causes profondes susceptibles de devenir la cible commune de projets travaillant dans des secteurs différents et visant, en plus de leurs résultats sectoriels, à déclencher des processus de transformation structurelle.

Pour éviter tout malentendu, précisons un point important : en plaçant l'accent sur la nécessité de travailler les causes

profondes, nous ne parlons pas de réaliser un diagnostic du « grand corps malade » que serait le Tchad, sorte de grand inventaire de toutes les causes et qui se proposerait de tout expliquer. Nous parlons beaucoup plus modestement d'articuler à la CS **quelques causes profondes** qui, aujourd'hui, semblent à la fois pertinentes et accessibles (réalisme) à travers l'action des projets suisses. Le fil rouge de ces projets serait alors l'action sur ces causes que chaque projet travaillerait à sa manière, à partir des ressources, potentialités et atouts de son champ spécifique d'intervention, cela en même temps qu'il vise des résultats concrets répondant à des besoins immédiats des populations.

11 A titre d'exemple, on pourrait mentionner les efforts déployés pour améliorer la sécurité humaine et jeter les bases d'une paix durable. Les initiatives (projets, programmes, activités) s'attaquent pour l'essentiel aux symptômes (les conflits communautaires ou interethniques, le déficit de dialogue politique,...), proposent des solutions pour traiter ces symptômes (conventions locales, régulations, cafés politiques,...) mais n'investiguent nullement les déterminants et mécanismes endogènes de la violence, ni comment ils fonctionnent, se renouvellent et s'étendent dans les situations vécues au quotidien. Pourtant, la Suisse avait déjà soutenu de telles démarches au Tchad dans les années 1990 (lire par exemple, De Leener, P. & Sow, M. (1996). *Conflits et dynamiques populaires de changement*. Dakar & Njamena : Enda Graf Sahel, ITS Basel, 198 pages).

12 Aujourd'hui, cette analyse, parfois faite, reste généralement sans lien fort avec une perspective d'action sur le système.

Le diagnostic ici ne se limite pas à détecter et prioriser quelques causes profondes, il vise aussi à comprendre d'où elles proviennent, comment elles fonctionnent, comment elles montent en puissance et dans quelles situations, sous quelles conditions, comment elles se reproduisent et se démultiplient dans la société tchadienne et aussi – insistons – comment elles se rendent invisibles, impensées, transparentes, comment elles s'échappent du champ de la conscience des acteurs. Nous parlons d'un **diagnostic compréhensif** qui analyse le pourquoi de telles causes, qui suggère des moyens d'action et qui développe concrètement le pouvoir d'agir et d'imaginer des acteurs impliqués dans les projets. Nous ne parlons en aucun cas d'une exploration intellectuelle, savante, experte ou académique.

Un tel travail prend son sens et a des chances de déclencher des effets s'il est mené avec et par des Tchadiens et Tchadiennes engagés et motivés par des changements significatifs. C'est à ces acteurs d'identifier et d'analyser les causes profondes. Une aide étrangère, comme la CS, est pertinente pour soutenir, encourager, instrumenter, consolider de tels efforts¹³.

3.2. Portefeuille et conduite des projets

3.2.1. Questions de référence

Q4. Comment et dans quelle mesure la mise en œuvre du portefeuille de projets contribue-t-elle à la mise en œuvre de la stratégie de coopération suisse ?

Q5. Au-delà des résultats immédiats, quels effets transformateurs ou quels impacts structurants sont observés et/ou recherchés ? Dans quelle mesure les effets et impacts recherchés sont-ils réalisés ? Quels effets non attendus se manifestent ? En quoi et jusqu'à quel point ces effets, attendus ou non, touchent-ils les causes profondes de la fragilité ?

3.2.2. Principaux critères d'investigation et d'appréciation

Dans cette évaluation, l'attention ne se porte pas sur les projets en tant que tels mais sur leurs contributions à la stratégie. C'est la raison pour laquelle l'accent a été placé sur l'analyse des effets de transformation qui offrent des indications pour apprécier la manière dont les projets contribuent à la réalisation de la stratégie et à sa pertinence. Un certain nombre de points ont retenu l'attention :

- Les dynamiques d'identification / élaboration des projets, en lien notamment avec la demande et la participation des acteurs tchadiens aux divers niveaux, gouvernement, groupes cibles, organisations de la société civile (OSC),... ;
- Les liens entre les dynamiques observées dans le contexte d'une part et, d'autre part, la nature, la finalité et les approches mises en œuvre dans les projets. On se demande entre autres choses quelle est la contribution des projets à la réalisation de la stratégie, pertinence, cohérence ;
- L'ampleur, les effets tâche d'huile, la durabilité des effets de transformation (impacts) recherchés ou générés par les projets, en particulier l'action directe et indirecte des projets sur les causes profondes (qui auraient été révélées dans l'analyse du contexte) ;
- Les potentialités de changement et de mise à l'échelle développées dans le sillage des projets, notamment en termes de création de situations porteuses et de processus générateurs de progrès ;
- Le repérage des innovations porteuses qui résultant des activités ou actions menées, la manière dont ces innovations sont mises à l'épreuve, élargies, éventuellement même

¹³ La coopération suisse doit faire le pari que tout citoyen, Tchadien ou Tchadienne, quelle que soit son origine sociale, quel que soit son statut, doit pouvoir contribuer à une telle réflexion et en tirer des conclusions décisives (du point de vue tchadien). En somme, il s'agit ici de faire le pari de l'intelligence collective de ceux et celles qui vivent les situations concrètes au jour le jour.

disséminées ouvrent des fenêtres intéressantes pour apprécier les dynamiques suscitées par les projets.

- L'utilité, l'utilisation effective, l'efficacité, la pertinence du système de suivi au regard des hypothèses de changement et des effets attendus.

3.2.3. Grands constats et analyses

- En règle générale, les acteurs rencontrés, les bénéficiaires populaires ou gouvernementaux mais aussi les opérateurs de mise en œuvre, n'ont pas une idée claire de comment le projet a été identifié, conçu, formulé, discuté, validé et mis en œuvre. Pour beaucoup de bénéficiaires (à la base), pour reprendre les mots exacts d'une femme membre d'une coopérative du Mandoul, « *ça vient, ça s'en va, nous on reste là* ».
- S'agissant de la demande, en ce qui concerne les projets visités, il n'est pas facile d'identifier d'où précisément est venue la **demande** (si tant est qu'il y eut une demande explicite). Les projets du portefeuille suisse n'ont cependant pas été « parachutés ». Tous ont été précédés par un parcours au sein des institutions tchadiennes. Etait-ce suffisamment pour créer une demande implicite ? De manière générale, plus on se rapproche du terrain et des bénéficiaires, plus la participation tchadienne dans la construction du projet se fait discrète. Pourtant, dans les faits, il est reconnu que le **potentiel d'appropriation** et l'avenir des projets et de ce qu'ils déclenchent est consolidé par cette participation.
- L'ensemble des projets visités et analysés (annexes 8 et 9, volume 2) ont été élaborés sur la base d'une analyse des contextes et des conditions cadres. Tous les projets (finalités, résultats visés, moyens déployés,...) sont pertinents au regard des dynamiques sociales, économiques, politiques et environnementales qui prévalent dans leurs contextes¹⁴.
- Lorsqu'on dresse le paysage d'ensemble que forment ces projets, on constate qu'ils s'inscrivent bien dans la ligne directrice actuellement définie dans le document de la stratégie suisse 2018-2021 au Tchad : « *les femmes et les hommes, scolarisés et formés, participent au développement socio-économique équitable et exercent leurs droits et responsabilités dans le cadre d'un Etat décentralisé garantissant la paix* » (p.17) (voir aussi l'annexe 12). En outre, les projets, en particulier leur conception, sont conformes, *sensu stricto*, aux 10 critères opérationnels OCDE pour la **fragilité**¹⁵. Toutefois, la question clef qui se pose à la suite notre section 3.1. reste ouverte : est-ce suffisant pour fonder la stratégie suisse au Tchad ?
- En simplifiant le tableau, aujourd'hui, chaque projet du portefeuille fonctionne comme une entité relativement isolée des autres. Le **sentiment d'appartenir à un ensemble** à la finalité duquel et à la dynamique duquel on contribue est peu sensible. Les équipes de chaque projet sont investies dans leur mandat, ce qui est nécessaire et louable, mais sans avoir en outre une claire conscience du mandat et des défis poursuivis par les autres projets et auxquels ils pourraient éventuellement apporter une contribution¹⁶.
- **Les projets sont en général efficaces** : ils atteignent les résultats et développent conformément les effets attendus, certains mieux que d'autres, mais **tous avec un bon niveau de qualité**. Ce qui, par contre, surprend, c'est la conscience modeste (absente ?) que les gestionnaires et opérateurs ont des **effets transformateurs** que leurs activités, dispositifs et efforts développent chez leurs bénéficiaires, individuels ou

14 Dans le langage du CAD/OCDE et à la lumière de ses grands critères d'évaluation, on dira que la cohérence est acquise.

15 Même le principe n°3 (« Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental »), pourtant le plus difficile à réaliser de manière convaincante, nous est apparu significativement présent dans les projets visités et analysés.

16 Ce constat doit cependant être tempéré dans le cas des projets travaillant dans une même zone (et parfois avec les mêmes bénéficiaires (cas des projets PROFISSEM et SODEFIKA : pour ces 2 projets, on ne peut cependant pas parler de « projets en phase », car les collaborations sont instrumentales ou opérationnelles, mais pas forcément stratégiques.

collectifs, populaires ou institutionnels. Pourtant, de tels effets, qui ne sont pas forcément attendus ni visés, contribuent beaucoup à la qualité et à la pertinence des projets (annexe 9). Aujourd'hui, de tels effets existent mais ils ne sont ni enregistrés, ni analysés, ni capitalisés rigoureusement et régulièrement en dépit de leur (réelle) valeur ajoutée.

- Le **suivi (monitoring) des projets** concentre ses efforts sur les résultats (extrants et outcomes) attendus, c'est-à-dire pour lesquels des indicateurs ont été formellement formulés. Les projets justifient des taux de réussites conformes aux attentes donnant l'impression que le but ultime serait de satisfaire les indicateurs prédéfinis plutôt que de se mettre au service de dynamiques de progrès, quelles qu'elles soient, y compris celles qui ne sont pas tracées par des indicateurs *ex ante*. Aujourd'hui, il n'y a pas de dispositifs pour repérer et suivre rigoureusement les résultats, dynamiques ou émergences porteuses non planifiées qui se déploient dans le sillage des projets¹⁷.
- Dans le même ordre d'idées, la focalisation sur les résultats attendus relègue au second rang et rend moins visibles les potentialités, processus et dynamiques innovatrices collatérales qui naissent et se déploient dans le sillage des activités. Or la valorisation délibérée et méthodique de telles dynamiques enrichiraient énormément la pertinence des efforts engagés. De manière générale, les projets visités n'ont pas mis en place de dispositifs ou organisations pour repérer et valider des **innovations « spontanées »**, ni *a fortiori* pour les diffuser plus largement ou en développer les potentialités. Pourtant, de telles possibilités sont à la portée des équipes de projet. Il faut souligner ici que toutes les innovations ne vont pas nécessairement dans le sens d'un progrès généreux pour tous et chacun, toutes et chacune. Nous avons vu, dans le Mandoul, que les coopératives et les plateformes pouvaient potentiellement contribuer à consolider une élite paysanne locale et renforcer leur capacité à « exploiter » des catégories de paysan(ne)s plus faibles. Nos travaux trop sommaires ne permettent cependant pas de conclure sur ce point délicat. La question reste ouverte.
- S'agissant des **effets transformateurs**, attendus et surtout inattendus, nous en avons découverts à divers niveaux dans les projets visités (pour davantage de détails, voir l'annexe 9) : (i) à l'interface équipe de projet / services locaux ou provinciaux d'appui (PADS, SODEFIKA et spectaculairement ProQEB), spécialement au niveau des métiers (sens, compétences, pratiques, outils) et de l'organisation interne des services, (ii) au niveau des bénéficiaires individuellement, particulièrement les femmes (revenus, image de soi, pouvoir d'agir, ...) ou collectivement (pouvoir de négociation sur les marchés, intelligence commerciale, reconnaissance par les pouvoirs locaux,...), effets sensibles en ce qui concerne SODEFIKA et les acteurs auxquels ce projet s'adresse, (iii) au niveau de la qualité des services rendus aux populations (PADS et ProQEB, dans une moindre mesure SODEFIKA), (iv) au niveau des compétences citoyennes (PADS, ProQEB, dans une moindre mesure SODEFIKA) à travers la capacitation des acteurs à la base et le développement du leadership et de la participation dans les organisations de base.
- A l'issue de nos travaux, une question importante reste cependant en suspens : dans quelle mesure les efforts, innovations, dispositifs et effets déclenchés par les projets suisses font-ils **tache d'huile** ? Dans quelle mesure génèrent-ils des progrès au-delà des territoires, catégories sociales ou institutions avec lesquels ils travaillent ? Autrement dit, quelle est leur surface d'influence réelle ?
- Dans le même ordre d'idées, dans quelle mesure les projets visités sont-ils **durables** ? Dans quelle mesure les initiatives et dynamiques générées poursuivront-elles leur histoire sans l'aide extérieure apportée par la Suisse ? D'après ce que nous avons vu dans le Moyen-Chari (PADS et ProQEB) et surtout dans le Mandoul (SODEFIKA), le doute est permis (annexe 9). Pour le PADS à Danamadji (Moyen-Chari), la question interpelle d'autant plus que la Suisse est déjà engagée dans ce district sanitaire, directement ou indirectement, depuis près de 25 années. Pour SODEFIKA, même s'il

¹⁷ Les rapports annuels ou d'évaluation des projets examinés ne les mentionnent pas explicitement (ou pas du tout).

reste encore près de 6 années, nous doutons que les structures mises en place résisteront au « choc de l'autonomie » (surtout les plateformes, en activité sur des marchés spéculatifs et relativement captifs, peut-être moins les coopératives, moins dépendantes du projet). Par contre, pour le projet ProQEB, s'il réussit à transmettre l'héritage innovateur et à l'inscrire « dans les murs » des institutions partenaires, on peut faire le pari qu'il y aura un « avant » et un « après projet ».

- Enfin, dernier grand constat, les projets visités et analysés ne reposent pas sur une approche économique solide à la hauteur des défis de la pauvreté. **L'économie, une dimension oubliée ?** Nous développons ce constat dans les détails à la section A14.3.5 de l'annexe 14 (volume 2)

3.2.4. Conclusions

- En gros, les projets de coopération suisses remplissent leur mandat et jouent un rôle significatif dans la vie des populations auxquels ils s'adressent, notamment en améliorant leurs conditions de vie, leur accès à des services de base (santé, éducation, conseils, ...) et en développant leur pouvoir d'initiatives (nouveaux métiers, nouvelles activités productives, meilleurs revenus...). C'est en particulier le cas pour les femmes (les mères) et les jeunes (en général peu scolarisés sinon déscolarisés ou analphabètes). Lorsqu'on dresse le paysage d'ensemble que forment ces projets, on observe qu'ils suivent la ligne directrice définie dans la théorie du changement actuelle (annexe 12).
- Par contre, on constate qu'ils ne travaillent pas sur des causes profondes, ni explicitement ni implicitement. Pourtant, le potentiel pour une action transformatrice n'est pas absent, loin s'en faut. Dans le Moyen Chari et le Mandoul, nous avons constaté des effets transformateurs (annexe 9). Les projets suisses sont capables de les générer mais, curieusement, souvent à l'insu de ceux qui mènent les opérations¹⁸. **Les projets possèdent donc un véritable potentiel transformateur**, notamment parce que les relations entre le personnel des projets d'une part et, d'autre part, les agents des services publics et les bénéficiaires sont de qualité, riches en contenus et régulières.
- La **durabilité** pose la question de savoir en quoi les bénéficiaires – direct(e)s et indirect(e)s – se sentent dépendant(e)s des projets suisses ? Une tendance se dégage : nulle part les acteurs visités ont conclu qu'ils étaient devenus indépendants de l'aide suisse ou qu'ils se rapprochaient d'un tel état. La construction d'une autonomie consistante vis-à-vis des aides extérieures se présente véritablement comme un défi nécessaire à relever.

3.2.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir

Pour consolider la stratégie, trois pistes semblent particulièrement intéressantes à développer : la production d'effets transformateurs, la durabilité et le renforcement de la dimension économique.

3.2.5.1. S'agissant des effets transformateurs

En parlant d'effets transformateurs, nous désignons des effets qui agissent sur le fonctionnement de la société ou de ses institutions (effets systémiques). En pratique, **deux types d'effets transformateurs** peuvent être pris en compte : (i) les effets transformateurs « **planifiés** » délibérément en lien avec des causes profondes prises comme fil rouge tels que discutés à la section 3.1 ; (ii) les effets transformateurs « **spontanés** », qui surgissent sans qu'on les aient explicitement et délibérément visés mais qui *a posteriori* s'imposent

18 Ce qui interpelle, ce n'est pas tant le fait que les agents et responsables qui suivent les projets ne verraient pas les effets de leur travail, c'est plutôt le fait que, lorsqu'ils perçoivent de tels effets, ils ne les valorisent pas particulièrement. Comme le dit savoureusement un proverbe sénoufo (Nord Côte Ivoire), « *dans la rivière, toi tu pêches, moi je ramasse les pépites d'or* » ... Devrait-on leur demander explicitement de les analyser dans leur reporting ? Faut-il ici questionner la loyauté à l'approche par cadre logique imposé par la DDC ?

comme de véritables contributions dans le sillage direct des projets, actions ou initiatives soutenues par le Suisse. L'approche et la méthodologie ne sont pas les mêmes dans les deux cas de figure¹⁹.

S'agissant de **suivre (monitorer) des effets transformateurs dans le sillage des projets**, nous pensons à quelques mesures pratiques qui font défaut aujourd'hui :

- S'entendre au sein du BuCo – et donc au sein des équipes des projets suisses – sur ce qu'est un effet transformateur. Questions à creuser : (i) que se propose-t-on exactement d'observer et de capitaliser (quelle sorte d'effets transformateurs) ? (ii) à quel(s) niveau(x) cherche-t-on de tels effets transformateurs ? (où regarder quoi ?), (iii) comment suivre des effets, dans quel but, dans quelle perspective ? (pour quoi faire avec, concrètement ?)²⁰ ;
- Mettre en place un dispositif de travail (un minimum d'outils, un cadre et des responsabilités) pour opérationnaliser le repérage, l'enregistrement et le suivi (évolution) des effets transformateurs ;
- Autant que possible, mettre en place une dynamique qui met les bénéficiaires dans le coup de cette activité sur les effets (car l'analyse et la quête de tels effets par ceux et celles qui les vivent est elle-même en tant que telle génératrice d'effets, de transformations et d'évolutions).

3.2.5.2. S'agissant de la durabilité

- Pour chaque projet ou programme, mener une **étude diagnostic des dépendances** – avec les concernées et les concernés – de façon à mettre clairement en lumière le(s) domaine(s) où les acteurs se sentent – et sont de fait – *structurellement* dépendants de l'aide suisse.
- **Deux questions clefs** sont à travailler : (i) quels sont les aspects ou domaines dans lesquels il est possible de se rendre indépendant(e)s de l'aide extérieure (suisse ou autre) d'ici la fin du programme ? Sous-entendu : l'indépendance dans ces domaines devient un résultat à atteindre²¹ ; (ii) quels sont les aspects ou domaines dans lesquels il semble d'ores et déjà impossible de se rendre indépendant(e)s de cette aide extérieure ? Sous-entendu : par conséquent alors, quels efforts, dispositions, actions spécifiques à entreprendre pour réduire ces dépendances ?

3.2.5.2. S'agissant de l'économie

La section A14.3.5 de l'annexe 14 livre une série de pistes concrètes. Les progrès envisageables reposent en grande partie sur la nécessité pour la CS au Tchad d'avoir à sa disposition des principes et des points de repères précis et organisateurs pour mettre en œuvre des actions économiques qui ne se réduisent pas à de simples actions commerciales.

19 Beaucoup de précisions seraient pertinentes à développer ici mais nous n'en avons ni la place ni le mandat.

20 Nous suggérons quelques pistes méthodologiques dans l'annexe 15. du volume 2. Nous développons des exemples de ces deux types d'effets transformateurs en nous basant sur les travaux menés à Ndjamena et dans le sud du Tchad.

21 On parle ici de l'appropriation et l'ancrage dans le système existant, justement pour qu'il puisse influencer ce système

3.3. Thème transversal « Gouvernance »

3.3.1. Question de référence

Q6- Gouvernance. Quel travail et efforts ont-ils été menés dans le domaine de la gouvernance (thématique et/ou transversale) au Tchad, avec quels résultats et quels effets ? Sur cette base, quelles sont les perspectives pour progresser ?

3.3.2. Critères d'investigation et d'appréciation

Dans un pays comme le Tchad à la réputation autoritaire, la question de la gouvernance est un domaine spécialement sensible. La manière d'en faire un chantier de travail est une matière délicate. Deux modalités ont été mises à l'épreuve par la CS, une approche dite transversale et une autre plus directe. L'évaluation s'attache à examiner leur valeur ajoutée respective, leur complémentarité stratégique, les synergies observées ou potentielles. De manière plus spécifique, les aspects suivants ont retenu l'attention :

- Le niveau, la qualité, la profondeur de la prise en compte de la dimension gouvernance dans les projets (perspective transversale) ;
- Les effets structurants et les ouvertures (analyse du potentiel de transformation créé dans le sillage des actions et prises de position) ;
- Les innovations dans les « entrées stratégiques », dans les approches, dans les concepts et conceptions...

L'évaluation examine aussi quelles conceptions ont été privilégiées pour agir dans le domaine de la gouvernance, quelle que soit l'option stratégique privilégiée, transversale ou thématique.

Idéalement, les travaux menés devraient chercher à savoir dans quelle mesure les réformes institutionnelles (en particulier la décentralisation dans la nouvelle constitution) ont changé *l'architecture dirigiste et centralisée du pouvoir* et alors, le cas échéant, quels ont été les principaux soutiens et obstacles aux réformes. En pratique, il est rapidement apparu que cette ambition était démesurée face aux situations rencontrées (cette perspective a donc été prise sur un mode mineur).

Une question clef se posait aussi, celle de savoir dans quelle mesure, en fin de compte, dans un pays comme le Tchad aujourd'hui, est-il vraiment possible de travailler sur des enjeux de gouvernance, avec quel niveau de risque acceptable pour la *réputation* de la Suisse et aussi pour la sécurité des partenaires ?

3.3.3. Grands constats et analyses

Pour la facilité, nous avons organisé nos constats dans trois grandes rubriques : (i) une première qui prend appui sur les critères de la DDC que nous rappelons en détail en annexe 7, (ii) une seconde qui élargit la perspective et qui l'interroge à la lumière des stratégies et (iii) une troisième en lien avec la typologie suisse des régimes politiques. Ces trois entrées se complètent l'une l'autre.

3.3.3.1. Constats / analyses basés sur les critères de la DDC

Les résultats d'une analyse basée sur les critères de la DDC sont livrés en détail en trois tableaux en annexe 7. Nous ne mentionnerons que trois grands constats (tableaux A7.1, A7.2 et A7.3) :

- Sur les *approches DDC pour la gouvernance*, on note, d'une part les approches qui travaillent sur la gouvernance par le développement/renforcement systémique et, d'autre part, les principes contextualisés, en mettant le bien-être des populations au centre des centres des actions.

- S'agissant des **principes de bonne gouvernance**, il ressort que trois principes occupent le devant de la scène (participation, efficacité & efficience et inclusion, non-discrimination et équité).
- S'agissant des **priorités thématiques** de la DDC, l'égalité des sexes fait l'objet d'une attention permanente, dans une moindre mesure le renforcement de la paix et les droits des personnes.

Il ressort que toutes les possibilités d'action pour la gouvernance n'ont pas été exploitées, ce qui est normal dans le cadre d'une stratégie qui fait des choix. Le potentiel d'action et la palette des ressources stratégiques restent cependant élevés. A la lecture des tendances, il ressort que la gouvernance au cœur de la stratégie de CS au Tchad reste un défi possible à approfondir. En traitant la thématique à travers les programmes du domaine 1, la DDC a choisi la gouvernance transversale, ce qui est pertinent dans le contexte Tchadien. Le « bémol » reste sur l'ambition reflétée dans le titre du domaine en regard des actions menées dans les projets où nous avons constaté que les partenaires eux-mêmes n'ont pas conscience des objectifs de gouvernance visés.

3.3.3.2. Constats / analyses basés sur la stratégie

- Lorsqu'elle est travaillée, la gouvernance est essentiellement appréhendée sous l'angle de **ce qui manque ou de ce qui ne fonctionne pas**. Le raisonnement le plus souvent constaté dans les projets suisses est alors le suivant : puisque telle dimension manque ou tel critère n'est pas satisfait, soutenons les mesures pour combler cette insuffisance. Ainsi, si le dialogue multi-acteurs manque, organisons-le concrètement (par exemple, en soutenant les efforts de la société civile, avec CSAPR). Si la transparence fait défaut, soutenons les efforts qui visent à l'instaurer là où elle est insuffisante (par exemple, en soutenant un projet comme V4P). Si la redevabilité ou la participation sont insuffisantes, aidons les acteurs à s'organiser pour les exiger et mettre en application (comme on peut le voir avec PADS à travers les mutuelles de santé ou les COSAN).
- De telles démarches correctives sont nécessaires dans la vie réelle des acteurs, elles sont pertinentes dans les situations qu'ils vivent et dont ils souffrent. Les projets ont raison de s'y attaquer. Mais s'ils ne s'en tiennent qu'à cette seule perspective, ils ne parcourent que la moitié du chemin. Ils ne s'attaquent pas aux **causes profondes à la racine des manques** : pourquoi tel manque et d'où provient-il ? Pourquoi tel principe est-il négligé ?
- En travaillant sur les causes profondes de ce qui manque, une autre question – décisive – surgit : comment la société concernée et les acteurs qui lui donnent vie « fabriquent », « normalisent » et « durabilisent » de tels manques ou insuffisances ? Cette seconde partie du chemin est essentielle à investir car c'est elle qui mène à des transformations durables (parce que structurelles). Cette dimension reste actuellement en creux dans les initiatives à privilégier.
- Une autre réflexion reste également en suspens : quelles sont la ou les **conception(s) « tchadienne(s) » de la gouvernance** ? Sont-elles exactement les mêmes que celles qui prévalent au niveau de la CS et dans les agences d'aide ?²² La gouvernance valorise-t-elle les mêmes thématiques, les mêmes principes, les mêmes approches ? D'autres dimensions ne devraient-elles pas aussi être prises en considération, mises en débat, sinon priorisées, parce qu'elles répondraient mieux à l'histoire et cultures qui configurent le Tchad ? Nos travaux ne permettent pas du tout de répondre à une question aussi vaste. Mais nous pensons que ce genre de questions devraient être travaillées par les équipes soutenues par la Suisse. Par souci d'efficacité et de durabilité.

22 Certes, les fondamentaux de la gouvernance mis en valeur par la Suisse sont définis dans les instruments nationaux, mais le sont-ils par « mimétisme », par alignement sur des standards internationaux, ou bien reposent-ils sur une conviction profonde largement partagée au Tchad ? Si tel est le cas, le grand défi serait alors, en effet, leur mis en œuvre. Mais en est-il bien ainsi ?

- Les efforts pour **lier les valeurs de la gouvernance à des pratiques et des dispositifs concrets** qui les incarnent sont une stratégie mise en œuvre par les projets, mais pas toujours délibérément ni en pleine conscience, mais néanmoins visibles dans les faits. C'est important car les valeurs ou principes ne prennent sens et ne rentrent dans la vie des personnes et des institutions que s'ils rencontrent l'intérêt concret des personnes, que s'ils servent leur pouvoir d'agir en tant qu'acteurs ou actrices, citoyennes ou citoyens, que donc si elles sont liées à l'action concrète. Du coup, le défi du point de vue de la stratégie réside dans la manière de transformer une disposition abstraite (une valeur ou un principe de gouvernance) en comportements, raisonnements, instruments, dispositifs, arrangements qui la mettent dans une forme concrète. Un défi qui reste à relever.

3.3.3.3. Constats / analyses en lien avec la nature autoritaire du système politique

- Nous avons repris à notre compte la typologie suisse des régimes politiques (voir les tableaux de synthèse à l'annexe 11 du volume 2)²³. Il apparaît ainsi clairement que le Tchad rentre de plain-pied dans l'idéotype n°1 : régime autoritaire (tableau A11-A, annexe 11). Le risque dans un tel régime est que les activités de coopération donnent l'impression de soutenir ou de légitimer le régime. Nos travaux au Tchad donnent à penser que ce risque serait maîtrisé.
- S'agissant des points d'entrée pour l'action concrète, la lignes directrices de la DDC sur la gouvernance (annexe 7) conseille de travailler sur la délivrance des services de base, d'appuyer les espaces de dialogue et de saisir toutes les opportunités à l'échelle locale. C'est exactement ce que nous avons observé au Tchad. Les critères de suivi proposés s'appliquent et sont en règle générale suivi de manière satisfaisante par les projets et programmes analysés. Par exemple, comme nous l'avons souligné en annexe 7, l'inclusion et la participation sont deux dimensions privilégiées qui font l'objet d'une attention permanente.

3.3.4. Conclusions

- Sur le plan des préoccupations et du discours, les grandes dimensions au centre du radar « gouvernance » de la coopération suisse²⁴ sont souvent présentes dans les documents de projet et dans les propos quotidiens. Par contre, nous nous demandons si dans les actions, activités et programmes concrets ces dimensions sont suffisamment *explicitement* mises en valeur avec (c'est-à-dire traduites en finalités propres et en modes opératoires de référence). Alimentent-elles de manière manifeste des dynamiques transformatives endogènes ?
- Les documents des programmes décrivent surtout sur les situations, les formes, sur ce qui ne va pas mais il y a peu (pas ?) d'investigation sur l'origine et la rationalité des

La clef de voûte des efforts suisses au Tchad en matière de gouvernance en une question ?

Comment en travaillant à des transformations concrètes en matière de gouvernance dans ce secteur-là, avec ces acteurs-là, dans ces conditions et circonstances-là, avec ces instruments-là, ... comment l'action peut-elle prendre racine « quelque part » dans le système, faire tache d'huile et ainsi migrer ailleurs dans ce système pour l'influencer (idéalement de manière virale) ?

déficits ou dysfonctionnements observés. On part ici de l'hypothèse, raisonnable, que les dysfonctionnements observés qui motivent l'action suisse ont de « bonnes raisons » d'exister dans les sociétés tchadiennes, des raisons qu'il faut décrypter, notamment parce que ce sont de telles raisons qui peuvent être en lien avec des causes profondes. Il convient de trouver là où l'action ciblée peut les atteindre et avoir des effets durables.

23 Notre typologie est adaptée de la brochure suivante: SDC (2020), *Governance in Authoritarian Contexts*, Swiss Agency for Development, SDC, Policy Note, p.12

24 Pour rappel, ces grandes dimensions sont la redevabilité, la transparence, la participation, l'efficacité et l'efficience, l'inclusion (non-discrimination), l'Etat de droit et le dialogue multi-acteurs.

- Comment davantage « contextualiser » les défis de la gouvernance au Tchad ? Comment formuler des actions qui correspondent mieux aux rationalités tchadiennes ? Quels aspects de la gouvernance sont les plus acceptables et les plus atteignables au Tchad dans le contexte actuel ?²⁵.

Pour éviter tout malentendu, précisons ici que la perspective – l’objectif – n’est pas (du tout) d’organiser la réflexion des Tchadiens sur le régime autoritaire actuel, moins encore de créer des lieux de contestation contre ce régime, loin s’en faut. Il est plutôt question de solliciter « l’intelligence tchadienne » (i) pour travailler sur des principes et thématiques de gouvernance qui traversent tous les compartiments de la société, à toutes les échelles et (ii) pour comprendre comment la société tchadienne « fabrique » et « maintient » des conceptions, comportements, pratiques, modalités de gouvernance qui se révèlent dommageables ou sources de dysfonctionnements²⁶.

3.3.5. Pistes de travail à considérer pour l’avenir

- Mettre – clairement et explicitement – au centre des efforts une sélection de principes et d’entrées thématiques soigneusement – stratégiquement – circonscrits. Donc pas tous ceux que la DDC privilégie mais quelques-uns d’entre eux qui, au Tchad, après analyse, avec réalisme, se révèlent en fin de compte les plus particulièrement pertinents ou accessibles. Les compléter par d’autres principes ou thèmes inspirés les Tchadiens et les Tchadiennes. Dans tous les cas de figure, il doit s’agir de points clairement identifiables, qui apparaissent pertinents à la plupart des acteurs tchadiens et qui mettent en valeur le « savoir agir » et l’expérience de la Suisse.

25 Contextualiser ne veut pas dire qu’on range au grenier les perspectives suisses et internationales en matière de gouvernance. Contextualiser veut dire qu’on pose la question aux Tchadiennes et aux Tchadiens et qu’on leur donne la parole pour construire leur réponse. Cela veut dire partir de la gouvernance comme une *question ouverte* pour les Tchadiens plutôt que comme un répertoire de *réponses fermées* produites par d’autres qui vivent ailleurs. Chemin faisant, peut-être les Tchadiens et Tchadiennes aboutiront aux mêmes réponses. Mais ce seront alors véritablement leurs réponses²⁵. Avec leurs mots. Avec leurs intonations. Selon nous, cette disposition est fondamentale à approfondir *méthodiquement* si on veut construire une stratégie qui développent des effets durables. On peut se risquer ici à faire un parallèle : les projets suisses ont porté à l’avant-plan la nécessité et la pertinence de fonder l’éducation de base sur les langues locales. Nous avons vu avec ProQEB le succès et l’enthousiasme que cette approche a véritablement engendrés (annexe 7, volume 2). Pourquoi la même logique ne pourrait-elle pas s’appliquer avec la gouvernance ? Il faut partir des conceptions locales ou nationales et les mettre au travail comme ressources pour « inventer » une gouvernance « à la tchadienne », une gouvernance qui répond aux aspirations et aux besoins des Tchadiens et Tchadiennes, même si elle s’écarte ici ou là de ce qui aux yeux des Suisses ou des instances internationales seraient préférables. L’histoire politique ne s’importe pas d’ailleurs mais l’histoire politique d’ailleurs peut par contre énormément enrichir les réponses que l’on peut inventer ici.

26 Nous posons l’hypothèse, à la lumière de l’histoire longue du pays, que le régime autoritaire actuel participe en partie de la projection à l’échelle de l’Etat de rationalités et de rapports au pouvoir qui logent profondément dans tous les lieux sociaux de la société. Faire de tels fondements un objet de parole et de pensée réflexive ne mène nullement en ligne droite à une démarche de contestation du régime en tant que tel. Au besoin, le cas échéant, si un tel risque est présent, les règles du jeu de la réflexion peuvent être fixées d’emblée en (s’)interdisant explicitement de prendre pour cible le régime autoritaire actuel.

- Il importe que l'action menée sous la bannière de la gouvernance tienne *étroitement* ensemble deux dynamiques qui devraient toujours être inséparables. D'une part, agir sur les situations et les formes. En ce qui concerne les situations l'accent est mis sur ce qui manque, sur ce qui est source de souffrances, sur ce qui ne va pas (—> dynamique réparatrice ou palliative). D'autre part, en ce qui concerne les formes d'action, il s'agit d'agir sur les causes profondes à l'origine de ce qui manque, ne va pas et génère de la souffrance (—> dynamique transformative)²⁷. Aujourd'hui, la combinaison de ces deux dimensions se présente comme un défi pour la CS au Tchad.
- S'agissant de l'approche, seule *l'approche transversale*, c'est-à-dire travailler la gouvernance au sein d'autres priorités thématiques ou sectorielles, offre à notre avis aujourd'hui un certain potentiel. En pratique, comme vu dans l'analyse des projets (annexe 8) et sur le terrain (annexe 9), les champs d'action sectoriels actuels ou les situations de développement conviennent pour travailler la gouvernance de manière transversale, comme décrit ci-dessus. Ce potentiel attend cependant d'être approfondi. Pour cela, comme nous l'avons vu (section 3.1), les questions clefs restent les suivantes : comment ancrer des transformations « quelque part » dans le système ? Lesquelles ? Comment aider à ce qu'elles fassent tache d'huile et migrent ailleurs dans ce système (idéalement de manière virale) ?
- Pour l'approche transversale, il faut vraiment insister sur un point : il importe que la perspective « gouvernance » soit *explicitement* présente à la conscience des acteurs, dans la stratégie d'action comme dans les pratiques, les situations concrètes et le système de résultats et de suivi²⁸.
- S'agissant de *l'approche thématique*, des pistes existent. Lors des échanges à Ndjamena, certaines ont été citées : travailler le fonctionnement des collectivités locales, renforcer le processus de décentralisation, consolider des processus électoraux, développer la gouvernance économique, renforcer les compétences représentatives des élus, consolider le contrat social entre les Tchadiens et les forces de sécurité, promouvoir des droits de l'homme... La valeur ajoutée de telles pistes n'est pas facile à démontrer tandis que les risques de blocage et de se disperser sont réels.

3.4. Thème transversal « Genre »

3.4.1. Question de référence

Q7- Comment et avec quels résultats et effets les défis soulevés par le genre ont-ils été travaillés dans les projets et programmes suisses au Tchad ?

3.4.2. Critères d'investigation et d'appréciation

Le genre figure parmi les questions qui retiennent régulièrement toute l'attention de la coopération suisse, quel que soit le lieu ou le champ d'action considéré. On se demande notamment de quelle manière et avec quels effets l'accent a-t-il été placé sur les femmes

27 Nous n'avons pas la place ici de développer les raisons pour lesquelles il nous semble tellement essentiel de travailler sur les causes profondes qui irriguent et configurent la société. Nous citerons tout de même en passant l'hypothèse forte qui nous inspire et que propose la « théorie de la congruence » (développée initialement par Osgood & Tannenbaum dans le champ de la psychologie sociale). Dans le champ politique, selon cette théorie, « *les modèles d'autorité du système politique doivent être en accord avec les orientations de l'autorité qui guident les gens dans leurs activités quotidiennes, sans quoi le système serait mal accepté et deviendrait instable* » (C. Welzel, R. Inglehart, "Mass Beliefs and Democratic Institutions", dans C. Boix & S. Stokes (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 298).

28 C'est cette condition-là qui nous a si souvent paru manquer lors de nos visites de terrain (annexe 9, volume 2) : les acteurs font ce qu'ils doivent faire sectoriellement (dans les règles de l'art) mais, en même temps, ils devraient aussi mieux, quand c'est possible, contribuer *explicitement* à des avancées sur des thèmes et principes transversaux de la gouvernance.

et les filles, tant dans l'analyse du contexte, que dans la conception jusqu'à la mise en œuvre des projets et programmes.

Il en va ainsi pour cette évaluation qui examine entre autres choses quels dispositifs, approches, outils, critères « gender-sensitive » ont été mobilisés, avec quels effets notamment en termes d'appropriation et d'appropriabilité et en termes d'effets structurants, notamment au regard des inégalités et opportunités créées. L'évaluation s'attache aussi à rendre compte de la manière dont des concepts et approches genre de type « mainstream » ont été adaptés au contexte culturel tchadien et quelles innovations conceptuelles ou pragmatiques en ont éventuellement résulté.

Une question a retenu plus particulièrement l'attention : dans quelle mesure les dispositions et pratiques « gender-sensitive » vont-elles au-delà du traditionnel clivage homme-femme ? Par exemple qu'en est-il des approches inter et intra catégorielles et de l'intersectionnalité²⁹ ? Cette préoccupation est importante car elle aide à comprendre comment des liens ont pu être établis entre l'analyse du contexte tchadien et les actions menées par la Suisse mais aussi pour apprécier plus finement la capacité véritablement transformative de la CS au Tchad dans un domaine de grande importance.

3.4.3. Grands constats et analyses

L'égalité / équité de genre est une dimension cardinale pour la coopération suisse. Au Tchad, de fait, nous avons constaté que cette dimension était prise très au sérieux, non seulement dans les procédures d'élaboration et de validation des propositions de crédit mais *également* dans les situations rencontrées sur le terrain et dans les structures visitées, publiques, associatives ou privées, y compris le BuCo lui-même. Les défis du genre sont-ils pour autant pleinement saisis ? Dans quelle mesure sont-ils rencontrés ? Ces deux questions nous ont poursuivis tout au long de nos travaux. A l'issue de l'évaluation, les tendances générales suivantes ressortent nettement et mobilisent la réflexion :

- Dans la majorité des cas, les questions « genre » se concentrent sur le comptage sous-tendu par le souci de la **proportionnalité** (des hommes et des femmes en nombre plus ou moins égal) ou alors sur la présence des femmes dans les lieux et instances de décision (**leadership féminin**). Les efforts pour développer les capacités et le pouvoir d'agir des femmes et des jeunes sont proéminents. Ce qui est un résultat important. Et nécessaire.
- Le souci de prendre *concrètement* en compte les **groupes les plus vulnérables** et les plus affectés par la pauvreté est présent dans tous les projets ou programmes analysés ou visités. Le souci de ne laisser personne derrière (leave no one behind) est proprement mis en œuvre.
- En revanche, nous n'avons pas observé de démarches prenant *explicitement* pour cible les **stéréotypes de genre**, la féminité ou la masculinité, la sexualité, ou d'autres questions plus précises et leurs conséquences dans la vie ordinaire. La palette des préoccupations genre n'a donc pas été exploitée dans toutes ses possibilités, en dépit du fait que les possibilités de le faire ne manquent pas.
- D'après nos observations et analyses, les **dimensions et dynamiques intersectionnelles** ne sont pas non plus prises en compte et en tout état de cause elles ne débouchent pas sur des initiatives spécifiques. Les différences, les violences, les dynamiques d'exploitation, de domination ou d'exclusion *à l'intérieur* des groupes genrés (les hommes entre eux ou les femmes entre elles) ne sont pas perçues ni par

29 L'intersectionnalité, concept employé en sociologie et en sciences politiques, fait référence à la situation de personnes qui subissent en même temps plusieurs formes d'exploitation, de domination ou de discrimination dans une société donnée. L'exemple paradigmatique aux USA est celui d'une femme noire, âgée et vivant dans un quartier précaire. Cet exemple met en évidence comment les obstacles se renforcent les uns les autres, en l'occurrence ici le fait d'être à la fois une femme, de couleur noire, d'appartenir à une tranche d'âge avancé et de vivre dans un quartier pauvrement doté en services.

conséquent ciblées par les projets suisses analysés ou visités. Elles constituent en quelque sorte un angle mort.

- Si les inégalités de genre sont présentes dans le collimateur des équipes de projets, par contre les *dynamiques inégalitaires* – c'est-à-dire comment les acteurs fabriquent, généralisent et entretiennent les inégalités entre hommes et femmes, ou entre les femmes entre elles, ou plus fondamentalement entre et au sein des groupes sociaux – ne sont pas explicitées ni même abordées. De telles dynamiques ne sont pas présentes à la conscience des acteurs, elles ne figurent pas comme une préoccupation majeure structurant les initiatives. Autrement dit, dans le meilleur des cas, ce sont les *états d'inégalité* qui mobilisent l'attention et les efforts mais nullement les *dynamiques inégalitaires* qui généralisent et durabilisent de tels états. Les diverses dynamiques – inégalitaires, violentes, exploiteuses, dominatrices, ... – sont un autre angle mort dans les approches et stratégies suisses (actuellement). Autrement dit, sur le terrain, les acteurs ne posent pas explicitement la question de savoir d'où viennent ces inégalités et comment elles s'enracinent.

Une autre réflexion a également retenu notre attention : les défis du genre sont-ils suffisamment abordés dans le cadre d'une *réflexion tchadienne* menée par des Tchadien(ne)s avec des mots et des concepts tchadiens, prenant ancrage dans une analyse compréhensive et réflexive des cadres culturels propres au Tchad ? Comme pour la gouvernance, nous nous sommes demandés si la tendance n'avait pas été de partir des réponses produites par d'autres ailleurs (*posture normative* reposant sur des présupposés universels) plutôt que de partir des questions que les Tchadiens et Tchadiennes se posent et auxquelles ils s'attachent à élaborer leurs propres réponses (*posture émancipatrice*) s'enracinant dans le vécu et la culture de ceux et celles qui vivent les situations).

3.4.4. Conclusions

- Nos travaux montrent que le défi du genre n'est nulle part négligé, qu'il est travaillé avec sérieux mais que, par contre, il est traité de manière conventionnelle. Il en résulte qu'il y a dans le sillage des projets suisses une marge de progression et un vrai potentiel d'innovations en suspens.
- En particulier, l'approche genre telle qu'elle est mise en œuvre dans les projets est, de manière frappante, pauvrement politisée et sans doute même est-elle « dépolitisante ». Nous voulons dire par là que la dynamique « gender-sensitive » promue dans les projets visités ou analysés ne travaille pas et n'a pas d'effets au niveau de ce qui, dans les sociétés locales, est à la racine des inégalités. Autrement dit, le fonctionnement inégalitaire de la société est passé sous silence³⁰. Or, la pertinence des approches genre réside précisément à ce niveau, dans leur capacité d'agir, même modestement, sur certaines fondations inégalitaires qui façonnent les sociétés. Certaines, pas toutes. Modestement, opportunistement, pas frontalement.
- Disons tout de suite qu'une telle approche genre « élargie » n'est pas forcément facile à mettre en œuvre. D'autant moins que les ressources pour la concevoir ne sont pas pléthoriques, admettons-le, et que la coopération suisse elle-même ne possède peut-être pas tout le savoir penser et le savoir faire en la matière. En outre, le risque est sérieux d'être perçu comme ceux et celles qui viennent d'ailleurs pour remettre en question les dynamiques de pouvoir, les traditions, la répartition des rôles et le modèle

30 L'exemple des plateformes de femmes artisanes ou des coopératives de femmes appuyées par SODEFIKA dans le sud du Tchad (annexe 7, volume 2) montre de manière flagrante qu'un travail sur les inégalités entre hommes et femmes peut n'avoir aucune influence sensible sur les inégalités entre les femmes elles-mêmes de sorte que les logiques et dynamiques inégalitaires sortent indemnes à la sortie des efforts menés pour lutter contre les inégalités de genre. C'est ce que nous voulons dire par « politiser une approche genre » : agir sur les « logiques et dynamiques inégalitaires », quelles qu'elles soient, et pas seulement sur les « états d'inégalité » entre certaines catégories ou certains groupes. L'action devient dépolitisante si elle empêche qu'un tel travail puisse se faire et conduire à des progrès significatifs.

social... Le point clef ici est le suivant : la perspective n'est pas de « remettre en question » (au singulier) mais de « remettre en questions » (au pluriel). La différence est de taille, il ne s'agit en aucun cas d'un jeu de mots. Dans le premier cas (« question » au singulier), la perspective est de remettre en cause (de critiquer, voire de blâmer). Dans le second cas (« questions » au pluriel), il s'agit de poser des questions, d'interroger *sans jugement a priori* des façons de concevoir, de faire, de dire ou de se comporter. Il s'agit en outre de manière décisive que ces questions soient formulées et portées par les acteurs tchadiens eux-mêmes. Il revient aux projets de développement visant des effets transformateurs dans la société de créer les situations où ce type de réflexions peuvent prendre place sans ambiguïté. Le point de départ sera donc toujours des questions ouvertes, sans « bonnes » réponses « *a priori* ».

- Comme les mentalités changent lentement, on peut se demander à juste titre à quel niveau de priorité ce type questions doivent être situées ? Jusqu'à quel niveau de détails chaque projet doit-il *explicitement* travailler sur de telles dynamiques égalitaires ? Il n'est pas possible de répondre ici à de telles questions mais on peut tout de même donner deux principes de base qui ont fait leurs preuves : (i) partir des situations-problèmes concrètes, surtout les plus « terre à terre », ces situations qui balisent le quotidien des projets et (ii) « saisir la balle au bond » quand une « bonne » opportunité se présente. Après, l'intelligence pratique des agents de projet dira jusqu'où on peut aller mais en veillant toujours à établir un lien *direct* entre « telle réflexion ou telle question sur des dynamiques inégalitaires » d'une part et, d'autre part, « tel problème (très) concret ici et maintenant ».

3.4.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir

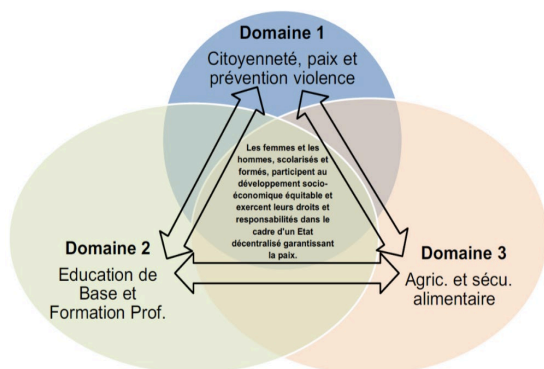
- Les pistes de travail découlent immédiatement de ce que nous venons d'avancer. La question clef à laquelle il faut trouver une réponse est la suivante : comment « politiser » les efforts ciblant les inégalités de genre ? Au risque de nous répéter, « politiser » signifie ici que les efforts doivent viser à « contribuer » à agir sur le fonctionnement de la société qui génère les situations inégalitaires, et donc non pas simplement à corriger ou rectifier telles ou telles situations inégalitaires, ni à soulager ceux et celles qui en souffrent au quotidien.
- En même temps que nous posons cette question, nous devons aussi reconnaître que les équipes rencontrées ne sont pas formées pour mener un travail de cette nature. Un besoin significatif de formation se fait sentir à ce niveau.

3.5. Analyse du nexus

3.5.1. Question de référence

Q3. Dans quelle mesure et comment la synergie se déploie-t-elle entre les trois instruments ? Quel bilan en tirer, tout particulièrement dans le domaine de sa contribution stratégique ? Comment mieux articuler le nexus ?

3.5.2. Critères d'investigation et d'appréciation



La qualité et la profondeur des efforts entrepris par la coopération suisse tient en partie à la manière dont les grands instruments coopèrent (Aide Humanitaire noté AH dans la suite du rapport, Développement noté D et Paix et Sécurité Humaine, noté PSH). Il est entendu, cependant, que le nexus n'est pas un objectif en soi mais une modalité d'intervention qui est destinée à accroître la pertinence, l'efficacité et l'efficience des orientations stratégiques. L'hypothèse que ces trois instruments sont en synergie lorsqu'ils travaillent de concert, loge au cœur de la stratégie suisse au Tchad. C'est pourquoi l'évolution et l'adaptation des relations entre les trois instruments au regard des

dynamiques observées dans le contexte (organisation, pratiques, méthodes de travail,...) occupe une place de choix dans l'analyse du nexus. Diverses facettes sont à examiner, en particulier, celles-ci :

- Nature, densité, fréquence des collaborations ;
- Qualité, pertinence des déclinaisons de la stratégie commune dans chacun des instruments ;
- Qualité, pertinence de la contribution de chacun des instruments à la stratégie commune.

3.5.3. Grands constats et analyses

- Après l'analyse de la documentation, les échanges avec les personnes et équipes concernées au Tchad, les visites dans trois projets, il apparaît qu'**aucune synergie ne se démarque avec force d'évidence**. Au mieux, deux ou trois instruments collaborent épisodiquement sur des aspects précis mais limités de telle ou telle opération à mener. De manière générale, chaque instrument déploie ses efforts conformément à ses lignes directrices. On peut conclure également, sans trop s'aventurer, qu'il n'existe pas de stratégie élaborée ni de dispositif *explicite* pour la collaboration.
- Dans les faits, les personnes en charge de ces instruments au quotidien ne sont pas en situation de relation collaborative. Des **relations régulières et cordiales** (selon ce que nous avons nous-mêmes observé) existent. Les coups de main des uns aux autres ponctuellement ne manquent pas. Mais, toutes ces relations sont livrées aux circonstances et au hasard des situations. Aucun cadre de travail spécifique n'organise méthodiquement de telles relations.
- A l'analyse, on peut également conclure qu'il n'y a pas en tant que de **processus collaboratifs** menant par exemple à des apprentissages co-construits, ni de réflexion partagée et coordonnée, ni d'organisation ou de dispositifs de travail communs, ni véritablement de concepts partagés pour structurer de telles relations, pour qu'elles prennent du poids et pour qu'elles deviennent effectivement synergiques (et pas simplement courtoises). Par exemple, selon nos travaux, la stratégie 2018-2021 ne semble pas avoir fait l'objet d'une réappropriation interactive mobilisant la sensibilité, les concepts et les moyens d'action des trois instruments.
- Toutefois, depuis fin 2019, plusieurs **initiatives collaboratives** ont été amorcées dans le sens de monter ensemble des projets ou programmes. Selon nos informateurs, un projet dans la région du Batha (REPAR-Batha) serait un exemple de collaboration. Il aurait été initié dans une optique de synergie mais, semble-t-il, sans succès jusqu'à ce

jour³¹. Selon nos informateurs, cet exemple suggérerait cependant l'intérêt de collaborer étroitement *dès la conception d'une initiative* pour que les spécificités, capacités et compétences propres à chaque instrument soient valorisées.

- Sur le terrain, des complicités entre actions de natures différentes (AH, PSH et D) existent dans l'environnement proche de certains projets suisses. Nous pensons au projet humanitaire DEZA monté et mis en œuvre à l'initiative propre de CARITAS suisse (qui est l'ONG mandatée par la CS pour mettre en œuvre le projet SODEFIKA). Ces initiatives ne relèvent pas de la responsabilité de la CS au Tchad mais peuvent donner des indications sur ce qu'il faut faire ou éviter de faire.
- Parmi les constats, nous soulignons le probable départ de PSH et de AH du Tchad. Faute de réelles opportunités d'interagir ? Pour des raisons de gestion et stratégie propres à ces instruments ? Parce que le contexte actuel du Tchad serait trop figé ? Faute d'une réelle volonté synergique ?

3.5.4. Conclusions

Dans la situation actuelle, il n'existe pas au Tchad de nexus au sens fort du terme. Par contre, il n'existe pas d'obstacle au Tchad pour une telle perspective, ni au niveau du personnel, ni structurel, ni conceptuel. Certains informateurs ont souligné que le Tchad, ses institutions et ses populations, gagneraient beaucoup à leur mise en synergie, tant opérationnellement que stratégiquement, tant aux échelles nationales que locales ou provinciales. La plupart des projets qui ont été étudiés ou visités offrent en général un cadre concret où l'interconnexion synergique des trois instruments pourrait en principe être envisagée. La valeur ajoutée d'inclure plusieurs instruments dans les programmes est cependant à démontrer en pratique, rendant les processus plus lourds. Cependant, dans le contexte du Tchad, il serait pertinent que tous les programmes de développement se posent la question des besoins urgents (humanitaires) et de l'apaisement des tensions et conflits (paix et sécurité humaine). Cette recommandation est déjà formulée sous une forme légèrement différente dans le chapitre 3.1.5, en parlant de la nécessité d'agir de concert sur les problèmes (manque de services) et sur les causes profondes qui les génèrent (freins sociaux) afin de « faire un coup double ».

3.5.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir

- A l'analyse, ce qui manque, aujourd'hui, et de manière très sensible, c'est une véritable **dynamique d'animation interne au BuCo** de Ndjamen, une dynamique qui permette de concrétiser une perspective véritablement synergique. Autrement dit, il manque un cadre – et une dynamique – de travail plus ou moins formel qui organise les influences mutuelles entre les trois instruments. Car un nexus, pour fonctionner, prendre de l'ampleur et rendre des services à haute valeur ajoutée, nécessite d'être animé délibérément, méthodiquement et stratégiquement : (i) **délibérément** parce que pour fonctionner il sollicite la volonté de chaque partie prenante, (ii) **méthodiquement** parce qu'il a besoin d'une approche spécifique qui organise les échanges, qui motive et encourage les initiatives et qui repose sur des outils et pratiques ajustées ensemble et (iii) **stratégiquement** parce que le nexus ne peut pas être déployé avec pertinence partout à tout moment mais exige développée sur des cibles et dans des domaines judicieusement choisis (réalisme et clairvoyance).
- Il est important de confirmer ici que ce n'est pas forcément la synergie au sens institutionnel qui aurait le plus de sens (par exemple, des relations ou engagements entre les directions ou instances formelles ou le personnel de chaque instrument). Ce qui est recherché, c'est le fait que, pour toute intervention ou initiative suisse au Tchad, quelle que soit son origine, son thème ou son domaine (D, AH ou PVE), la sensibilité propre à ces trois instruments soit mise en valeur. Autrement dit, si on développe une

31 Nous n'avons pas obtenu d'explications convergentes sur les raisons de cet échec.

action de type D, il convient que l'esprit et les grandes préoccupations de PVE et AH soient prises en considération et valorisées le cas échéant.

- Si une volonté doit aller dans ce sens, pour que des habitudes se mettent progressivement en place, un **plan de travail** explicite et un **leadership** qui y conduise avec doigté sont nécessaires à établir et à animer.

3.6. Collaboration avec les autres agences d'aide, bilatérales ou multilatérales

3.6.1. Question de référence

Q8. Quelle est la valeur ajoutée de la contribution Suisse au Tchad au regard des autres agences d'aide, bi- ou multilatérales ?

3.6.2. Critères d'investigation et d'appréciation

Pour répondre à cette question, un certain nombre de critères ont été retenus, en particulier ceux-ci :

- Les différences ou similitudes des apports de la coopération suisse en comparaison des autres acteurs de la coopération internationale (perspective comparative) ;
- Les apports de la Suisse qui ont été réappropriés (repris) par d'autres acteurs de la coopération internationale (de manière, le cas échéant, à apprécier l'ampleur des « migrations » stratégiques, conceptuelles, instrumentales ou pragmatiques,...)
- L'analyse de l'influence suisse : dans quels domaines, au moyen de quels concepts, quelles approches, quelles postures,... ?

L'évaluation se demande aussi quelle contribution les relations entretenues avec les autres acteurs apportent-elles en matière de stratégie.

3.6.3. Grands constats et analyses

A la suite des entretiens que nous avons menés sur cette préoccupation, notamment avec des représentants d'autres agences d'aide internationale multi- ou bilatérale, des tendances se dégagent :

- Le fait que les projets et programmes suisses mettent en valeur et soutiennent concrètement les acteurs les **plus vulnérables**, qui sont aussi souvent les oubliés de l'aide internationale, et par voie de conséquence, selon les acteurs rencontrés, la grande pertinence des interventions et domaines.
- La **proximité** avec les bénéficiaires a été soulignée à plusieurs reprises : les projets suisses sont ancrés dans les territoires, entretiennent des liens forts avec les populations et les autorités locales, notamment coutumières, encouragent et organisent la participation, avec pour effet important – particulièrement sensible au Tchad – d'instaurer des relations de **confiance**, non seulement entre les acteurs des projets et les populations, mais aussi au sein de ces populations entre des groupes qui ne se fréquentent pas et qui n'ont pas l'habitude de coopérer entre eux ;
- La **flexibilité** des procédures et de l'accès aux ressources, la capacité des acteurs, projets et programmes suisses à s'adapter aux évolutions souvent imprévisibles ;
- L'**engagement de longue durée**, salué par les agences d'aide (certaines déclarent envier vraiment la Suisse à ce niveau), mais aussi par les bénéficiaires et les partenaires locaux ;
- Le caractère innovant de ces interventions, que ce soient les méthodes, les concepts, les approches, les instruments, les modes organisationnels et opératoires, de telle sorte que « la Suisse est vraiment une **source d'inspiration pour tous** » (selon un de nos interlocuteurs étatiques) ;
- La **planification inclusive**, c'est-à-dire le souci de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés dans les exercices de planification opérationnelle (toutefois, cette

participation semble cependant moins nette dans les exercices de planification stratégique) ;

- Les modalités de recrutement strictement sur la base des **compétences** ont été avancées par plusieurs comme une caractéristique qui distinguerait la Suisse de certains autres agences ou opérateurs. Une des conséquences de cette focalisation sur les compétences a été mise en avant par certains : « *les projets suisses nous ont formés et, ce qu'on a appris, on l'applique ailleurs si on change d'employeurs* » (selon un de nos informateurs) ;
- La **fonction d'animation ou de coordination** que joue régulièrement la Suisse dans le milieu de l'aide internationale, une fonction que sa neutralité lui permet sans doute de mieux assumer que d'autres acteurs à qui il est plus facile d'attribuer – à tort ou à raison – des intentions ou des agendas cachés.

Contrairement à certaines craintes, au Tchad, la Suisse n'est pas (du tout) perçue comme un pays soutenant indirectement un système politique critiqué par ailleurs pour ses méthodes et orientations³². Sa neutralité a été systématiquement soulignée et appréciée. Parce qu'on ne lui associe pas d'agendas cachés ? Parce qu'elle a la réputation d'agir surtout à la base ? Parce qu'elle tient ses distances par rapport aux sphères du pouvoir exécutif proches du Président ?

3.6.4. Conclusions

- La Suisse, du moins sur la scène du développement au Tchad, occupe une **place particulière** qui est reconnue enrichissante au regard des autres partenaires techniques et financiers mais aussi vis-à-vis des partenaires tchadiens, que ce soit à l'échelle locale, provinciale ou nationale. Son rôle de coordination et de stimulation des échanges entre partenaires est spécialement apprécié.
- La Suisse a une place à consolider, une place où elle est attendue, celle d'une structure relativement libre de s'engager sur des voies où les autres, pour de multiples raisons, ne possèdent pas beaucoup de marges de manœuvre. Elle possède un **vrai potentiel d'influence**. C'est pourquoi elle doit continuer à jouer un rôle clef pour innover et expérimenter : (i) dans les champs d'action ou dans les initiatives (innovations thématiques), (ii) dans les montages inter-organisationnels et partenariaux, (iii) dans les méthodes de conduite flexible des programmes (planification, innovations instrumentales), (iv) dans les concepts, approches et finalités (innovations stratégiques). Par exemple, s'agissant de gouvernance ou de genre, nous venons de suggérer ci-dessus des pistes innovantes intéressantes à partager³³.

3.6.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir

La question est de savoir de quelle manière exercer le plus efficacement son **potentiel d'influence**. D'après nos travaux, **deux voies** se dégagent : (i) continuer à diversifier et intensifier la présence dans les lieux, dispositifs, dynamiques, comités et cadres de coordination (influence symbolique³⁴) d'une part et, d'autre part, (ii) lorsque des opportunités ou possibilités se présentent, nouer des partenariats dans les montages opérationnels et dans l'action concrète (co-agir au sens de « faire avec ») :

- Dans le premier cas, l'objectif serait d'enrichir la dynamique de ces lieux (inter)institutionnels et de diversifier les manières d'envisager les situations et les

32 En clair, dans les faits, les projets suisses n'ont pas donné l'impression d'avoir soutenu les autorités qui auraient été à la base de problèmes politiques, instabilités, massacres, guerre civile...

33 Il faut toutefois souligner qu'actuellement, il existe peu de donateurs bilatéraux, peu de mécanismes communs de financement (joint funds, pool funds), et qu'il reste difficile de travailler avec d'autres gros donateurs (multilatéraux notamment).

34 Influence symbolique au sens d'influencer les cadres conceptuels et compréhensifs, c'est-à-dire les manières d'expliquer et de s'expliquer la « marche des choses », les manières de réfléchir, de raisonner et donc de donner du sens et une direction aux initiatives ou entreprises,

solutions mais aussi les manières d'y agir, éventuellement en introduisant de la « dissonance », de la différence ou du dissensus (constructif).

- Dans le second cas, on soutient le principe suivant lequel la meilleure manière d'influencer une personne ou une structure consiste en définitive à « faire avec », c'est-à-dire à mener l'action conjointement (en s'attachant à communiquer sur les apprentissages mutuels).

En pratique, cela signifie (i) de continuer à rechercher des opportunités pour monter des actions ou fonds communs mais aussi, sur le terrain opérationnel, de voir comment davantage impliquer d'autres acteurs (privés ou publics). Un travail plus systématique pour identifier de telles opportunités aiderait.

3.7. Collaboration avec l'Etat et les opérateurs (tchadiens ou autres)

3.7.1. Question de référence

Q9. Quel équilibre a-t-il été établi entre deux nécessités, d'une part, soutenir la société civile et, d'autre part, agir « sur » et « avec » le Gouvernement et, de manière plus large, avec l'Etat tchadien, pour aboutir à quels résultats et quels effets ? Partant de là, comment à l'avenir évoluer ou progresser dans cet équilibre ?

3.7.2. Critères d'investigation et d'appréciation

Les acteurs de la coopération suisse collaborent, directement ou indirectement selon les cas, avec deux importantes familles d'acteurs, l'Etat et ses différents corps ou services au niveau central ou local, d'une part et, d'autre part, la société civile elle aussi dans toute sa diversité. Dans les deux cas, il est pertinent de s'intéresser à l'influence que la coopération suisse exerce sur ces deux familles d'acteurs et à la manière dont elle s'y prend pour y parvenir. L'évaluation s'y est attachée.

Pour les acteurs étatiques, les critères suivants ont été privilégiés : (i) les modalités de travail, les approches privilégiées et les effets qui en ont résulté, mais également (ii) les critères, dispositifs et pratiques pour prévenir les risques politiques et de réputation engagés dans les collaborations.

Pour ce qui concerne la société civile, d'autres critères ont été privilégiés, notamment ceux-ci : (i) les approches, dispositifs, points forts, points faibles des partenariats avec les opérateurs de mise en œuvre, également le potentiel de changement qu'offraient ces partenaires et la manière dont ce potentiel a été valorisé d'une part et, d'autre part, (ii) diversité, nature, qualité, durabilité, pertinence, fécondité des dynamiques générées dans le sillage des interventions ou partenariats.

Une question a retenu l'attention, celle de savoir comment apprécier mais aussi comment améliorer la « performance » (la plus-value) des partenaires de mise en œuvre (opérateurs, mandataires) dans la réflexion stratégique, et donc au-delà des traditionnelles questions opérationnelles ou de gestion qui actuellement dominent. Comment appréhender la difficulté des agences non gouvernementales à fournir un travail de qualité (stratégique et transformative en particulier) ?

3.7.3. Grands constats et analyses

3.7.3.1. Avec les services de l'Etat

- Quelles que soient les relations que les projets de la coopération suisse entretiennent avec les services de l'Etat, un trait commun se dégage : les interventions suisses sont sources d'inspiration, elles font « rentrer » des innovations, tant sur les priorités que sur les approches. Comparativement aux autres PTF, plusieurs informateurs ont souligné l'aspect innovant des interventions suisses, contenus et méthodes. Le secteur de

l'éducation et de la formation professionnelle ont énormément bénéficié des apports de la Suisse.

- De l'avis des responsables tchadiens rencontrés, la différence avec d'autres agences d'aide est que les interventions suisses seraient moins substitutives et contribueraient plus substantiellement à un renforcement de l'Etat dans sa capacité à rendre des services utiles et de qualité aux populations. Parce que les autres intervenants mettent plutôt la priorité sur les défis humanitaires et les urgences ? Les acteurs rencontrés ont souligné la qualité des approches et des instruments que les projets suisses apportaient mais également « l'esprit » dans lequel le travail est réalisé. Le commentaire d'un cadre d'une administration à Sarh résume en une courte formule efficace cet esprit : « *Avec les projets suisses, ce n'est pas seulement des opérations qu'on doit conduire, des résultats et tout ça, c'est mon métier qu'on améliore* ».
- Cela étant dit, de manière générale, selon nos travaux, il ne semble pas que les équipes de projets suisses aient développé une stratégie *explicite* pour exercer *délibérément* une influence sur les services de l'Etat avec qui des collaborations s'installent (par exemple, promouvoir certains concepts ou conceptions, faire avancer certaines perspectives,...), à l'exception peut-être du PADS et de ProQEB à Sarh (annexe 9, volume 2)³⁵. En règle générale, la perspective semble plutôt instrumentale au sens où les services de l'Etat sont vus comme des aides ou des adjuvants pour la réalisation des projets. Ils ne sont pas pris eux-mêmes *délibérément* comme les cibles d'une amélioration planifiée. Pourtant, les collaborations sur des terrains et des thèmes concrets comportent un réel potentiel transformateur, notamment parce que ces collaborations se réalisent dans le cadre d'activités concrètes au contact direct des bénéficiaires.

3.7.3.2. S'agissant de la société civile

- L'action se fait surtout sentir à la base (niveau communautaire ou inter communautaire), là où les efforts aboutissent à construire des capacités organisationnelles, notamment en matière de gestion de l'action mais aussi au niveau de la régulation (création de normes, règles et cadres régulateurs). Il en résulte une meilleure capacité à prendre des initiatives.
- De manière générale, les structures locales (coopératives, comités, associations, ...), que ce soit dans le domaine de la santé, de l'éducation, de l'agriculture et de la sécurité alimentaire ou de l'eau, sont solidement renforcées dans leurs capacités gestionnaires et techniques mais, comparativement, peu dans leurs capacités et vocations d'influence (en particulier leur capacité à exercer une influence sur les institutions étatiques avec lesquelles elles sont en relation). Du coup, leur qualité d'acteurs de la « société civile » (incarnant un contre-pouvoir ou des alternatives) passe au second plan, ce qui interpelle sachant que les projets suisses ont *aussi* transversalement en ligne de mire, le renforcement de la société civile (thème de la DDC en matière de gouvernance).
- Sur un autre niveau, on peut constater que les opérateurs (mandataires) des projets ou programmes sont principalement suisses ou français. Il y a peu (pas ?) d'opérateurs tchadiens mobilisés, sauf très localement, pour des missions ponctuelles et réduites (voir le tableau de l'annexe 13). La même question se pose pour d'autres donateurs ou agences d'aide placées face au même défi (comment mieux impliquer et capaciter des structures tchadiennes ?).
- En dehors des services de l'Etat, les *opérateurs tchadiens* sont absents. Toutefois, à l'analyse, face à ce constat, il apparaît que les instances de coopération suisses sont partagées entre deux tendances qui ne se marient pas forcément bien : d'un côté, le souci d'atteindre des résultats de qualité, dans le cadre du respect des normes et procédures administratives suisses, ce que les ONG, bureaux d'études ou instituts

35 Il semble aussi que PROFISEM et SODEFIKA aient aussi exercé une influence non négligeable sur les services étatiques qui encadrent les producteurs agricoles. Faute de temps, nous n'avons cependant pas pu investiguer cette dimension lors de nos travaux dans le sud du Tchad.

suisses (ou européens) sont capables de faire de manière satisfaisante, dans les formes et délais convenus ; d'un autre côté, le besoin de professionnaliser des structures nationales (privées ou associatives) de façon à ce qu'elles puissent elles aussi figurer comme des interlocuteurs pertinents et compétents au même titre que les opérateurs étrangers. A notre connaissance, pour la période 2018-2020, peu d'initiatives ont été prise dans ce sens.

- S'agissant de ces acteurs non tchadiens, les opérateurs de projets ou programmes, il se pose la question de savoir jusqu'à quel point ils peuvent déclencher des effets transformateurs. Une chose est de mettre en œuvre un programme et de s'appliquer à atteindre les résultats tels que prévus dans un cahier des charges, autre chose est de jouer un rôle significatif dans des processus de transformation des sociétés à l'échelle locale ou nationale. Les mandataires actuels, n'étant pas tchadiens et se sentant tenus à un devoir de réserve, ne sont pas bien placés pour y parvenir³⁶.
- Un dernier constat mérite d'être souligné : si, aux échelles locales ou provinciales, les projets et programmes suisses ont contribué à ce que des relations de meilleure proximité, sinon de meilleure collaboration, se nouent entre, d'une part, des structures de la société civile (associations, comités, groupements, coopératives,...) et, d'autre part, des services de l'Etat, par contre une telle dynamique n'apparaît pas avec la même évidence à l'échelle nationale.

3.7.4. Conclusions

- Il est pertinent de revenir sur le propos du fonctionnaire parlant de son métier car il désigne exactement un point d'entrée qui devrait être au centre des radars. **Développer les métiers**, c'est-à-dire les « **gestes de métier** » (les pratiques, les instruments, les concepts,... qui fondent la qualité du travail et des services rendus) mais aussi le « **sens du travail** » (qui fondent le désir de bien faire ce qu'on doit faire). Cette dimension devrait être au cœur des préoccupations lorsqu'on collabore avec des services de l'Etat. Parce que c'est dans les métiers que les effets transformateurs s'inscrivent dans la durée. Or, justement, ce qui frappe lorsqu'on visite les projets, c'est l'absence de cette dimension comme point de repère **explicite** pour organiser son travail. Pourtant, l'action sur les métiers est présente « entre les lignes ». On se rappellera les propos du Dr Bernard Ngangou du PADS à Sarh mais aussi ceux des responsables des instituts de formation des enseignants rencontrés dans le cadre du projet ProQEB à Sarh (annexe 9). Aujourd'hui, cette action sur les métiers, réellement décisive en matière de changement durable, se réalise par hasard à travers les initiatives des agents du projet.
- S'agissant de la société civile, des défis se présentent, par exemple **le développement du pouvoir d'agir et de la compétence politiques**, de même que la mobilisation et la capacitation d'opérateurs tchadiens. Avant d'en dire plus à ce sujet ci-dessous, un doute subsiste : en définitive, les OSC sont-elles prises comme « bras armés » d'une action soutenue par la Suisse ou sont-elles elles-mêmes la cible des efforts engagés ? Cette question croise la route d'une autre question déjà soulevée précédemment : qu'est-ce qui est au centre des radars de la coopération suisse, l'atteinte des résultats attendus ou la production d'effets ou processus transformateurs ?

3.7.5. Pistes de travail à considérer pour l'avenir

- Comment mieux valoriser la fonction et le potentiel transformateur des relations de travail que les projets entretiennent pour mener à bon port leurs interventions et programmes ? Cette question devrait baliser les rapports de collaboration avec les services de l'Etat. Dans tout projet qui collabore étroitement avec des services étatiques,

³⁶ En pratique, chaque opérateur prend place avec sa propre idéologie et ses croyances et ne partage pas le sentiment d'appartenir à un ensemble doté d'une même visée stratégique. Il n'y a pas de focus particulier sur ce qui importe pour la CS.

il devrait y avoir au départ de l'action un **diagnostic relationnel** sur les forces et les faiblesses et, bien entendu, sur l'origine et le « fonctionnement » de ces forces et faiblesses pour ce qui regarde les métiers. Les agents et responsables de projet devraient avoir en ligne de mire là où ils pensent pouvoir apporter « quelque chose » pour développer ces métiers. La consolidation de telles relations dans une logique de développement des métiers et de leur potentiel transformateur devrait rester un objectif concret à toute échelle (locale, provinciale ou régionale, et nationale) (annexe 14, section A14.3.4).

- Un autre défi se pose : comment développer **la fonction et les compétences « d'influence »** des structures de la société civile, tant au niveau local, que provincial ou national ? Par « politique », nous ne parlons pas de l'action qui consiste à infléchir les dispositions de l'Etat central ou qui s'en prend aux formes autoritaires du régime actuel (plaidoyers ou dialogues dits politiques). Nous désignons la réflexion et l'action qui ciblent des causes profondes qui traversent de part en part le fonctionnement de la société et qui justement génèrent et consolident des régimes autoritaires depuis si longtemps au Tchad. Les actions classiques sont utiles. Mais leur pertinence augmente si elles reposent sur un travail réflexif qui prend pour cible, **non pas le régime autoritaire, mais la société qui secrète un tel régime**³⁷. Car tout ce qu'on reproche au fonctionnement du régime autoritaire se retrouve *fonctionnellement* dans les autres compartiments de la société tchadienne.
- S'agissant de la société civile, développer les mandats avec des structures tchadiennes dans une perspective explicite d'apprentissage. Via des joint ventures ? La perspective à ce niveau est de professionnaliser des structures nationales (privées ou associatives) de façon à ce qu'elles puissent elles aussi figurer comme des interlocuteurs pertinents et compétents au même titre que les opérateurs étrangers.

4. Conclusions, recommandations

4.1. Conclusions transversales

Nous reprenons en quelques points les conclusions principales qui se dégagent transversalement, en insistant sur celles qui relèvent de la stratégie et qui, chemin faisant, sont de nature à inspirer en aval des recommandations tant stratégiques que plus opérationnelles.

- **Transformer, pas seulement réaliser.** S'agissant de développement au Tchad, face à l'énormité des besoins, ce qui importe, en définitive, ce ne sont pas tant les résultats à atteindre (ceux qui sont détaillés dans les cadres logiques), même s'ils sont nécessaires, pertinents et attendus, mais ce sont les transformations qui résultent directement ou indirectement de ces résultats. Par exemple, pour le projet ProQEB, ce qui fait une vraie différence à long terme, ce ne sont pas les écoles construites, le nombre d'enfants éduqués ou de familles bénéficiaires, le nombre de programmes de formation améliorés, la proportion d'enseignants qualifiés, ni même le choix fondamental de l'enseignement dans les langues locales, ce sont les transformations dans le fonctionnement des institutions et services publics concernés et les innovations (ruptures créatives et « boostantes ») dans les métiers, et cela à deux niveaux : (i) les gestes de métier d'une part et, d'autre part, (ii) la logique et donc le sens du travail qu'implique l'exercice du métier (annexe 9, section A9.2.4). Ce sont aussi les transformations induites dans le fonctionnement des familles, en particulier le nouveau rapport à l'école et à sa

37 Nous ne pouvons pas développer ici mais nous faisons allusion à la théorie de la congruence que nous avons déjà citée précédemment à la note 26. Il suffit de se remettre en mémoire que l'histoire d'une partie importante du Tchad repose sur celle du royaume du Kanem-Bornou, de sinistre réputation pour sa brutalité, dont l'économie reposait sur le commerce transsaharien des esclaves et sur des razzias, un régime qui a subsisté plus de 800 ans (sous des formes différentes mais jusqu'au début du XX^{ème} siècle). La « fatalité autoritaire » possède sans doute des racines profondes dans ce pays.

gouvernance par les parents (voir à ce sujet l'annexe 9, section A9.2.2). Il en va de même avec le projet PADS (annexe 9, section A9.1.6).

- C'est pourquoi les **effets de transformation** devraient davantage être ancrés explicitement au cœur des efforts suisses et s'ajouter aux performances attendues (déclinées dans les logframes). Autrement dit, lorsque tel projet ou programme met en œuvre et réussit telle action concrète, qu'est-ce que cet effort change à deux niveaux, (i) au niveau des résultats : concrètement quels changements pratiques dans la vie ou le métier des acteurs concernés mais aussi, surtout, (ii) au niveau des transformations : quels changements sociétaux dans le système qui détermine le faciès et le fonctionnement de la vie ou du métier de ces acteurs ? Ces 2 niveaux devraient accompagner chaque effort suisse au Tchad.
- Un facteur clé est le **choix des acteurs** qui seront placés au centre des efforts, car c'est autant la manière de faire (les approches, démarches, méthodes et outils) que la **qualité et le genre de relations** établies avec les acteurs bénéficiaires ou partenaires et donc la manière de faire qui est déterminante pour des effets de transformation. Cela implique d'avoir moins d'attentes sur ce qui est fait (les actions, les activités, les résultats concrets).
- **Agir sur des causes profondes, pas seulement sur les symptômes qui en résultent.** Pour déclencher des transformations qui s'inscrivent durablement dans le fonctionnement des sociétés, il ne suffit pas d'apporter des solutions correctrices ou palliatives, il faut aussi cibler – et donc agir – sur les causes profondes qui animent les sociétés. L'action sur quelques causes profondes de référence devrait devenir le **fil rouge** pour la stratégie. Actuellement, cela fait défaut dans le programme de la Suisse au Tchad. Un tel fil rouge devrait servir de centre de gravité pour la stratégie suisse au Tchad. Le concept de **fragilité** proposé dans la stratégie 2018-2021, approprié pour décrire le contexte et pour inspirer des principes d'action à respecter n'a pas réussi à faire converger tous les programmes de la Suisse vers des transformations et impacts consolidés.
- La **théorie du changement** (ToC) pour la stratégie suisse 2018-2021 (p.17) se décline dans les termes suivants : « *les femmes et les hommes, scolarisés et formés, participent au développement socio-économique équitable et exercent leurs droits et responsabilités dans le cadre d'un Etat décentralisé garantissant la paix* » (voir les détails en annexe 12). Cette théorie nécessite d'être enrichie et consolidée. Actuellement, elle désigne des cibles opérationnelles, certes pertinentes et attendues, mais elle ne mentionne pas ni ne s'attaque pas aux causes profondes des freins au développement. Elle traite les états de choses (les manques, les problèmes, les contraintes) mais pas ce qui est à leur origine (les causes profondes et les mécanismes, par exemple ceux qui sont commentés en annexe 15).
- En conclusion, à l'heure actuelle, **la perspective transformatrice est insuffisamment présente dans la réflexion stratégique et dans le travail au quotidien** des équipes et, quand c'est le cas, elle n'est pas élaborée d'une manière rigoureuse et instrumentée. Parce que les équipes en charge des projets et programmes sont trop affairées et trop préoccupées pour atteindre les résultats et performances attendus conformément à un cadre logique ? Parce qu'elles ne possèdent pas les instruments, dispositifs et démarches pour identifier et suivre les transformations qui se réalisent à l'échelle systémique ? Parce qu'elles ne sont pas montées, organisées, préparées, animées et orientées dans cette perspective ? Parce qu'il n'existe pas de cadre de travail pensé et suivi pour travailler rigoureusement et méthodiquement en équipe une telle perspective transformatrice ? Pourtant, et c'est un paradoxe, comme nous le montrons à l'annexe 9, les programmes et projets génèrent dans le sillage de leurs activités et interventions de nombreux effets directs ou indirects, dont certains contribuent à des transformations sociales de grande pertinence. Actuellement, ces effets, parfois spectaculaires, passent

inaperçus de sorte que leur potentiel transformateur n'est pas valorisé ni documenté dans le travail de développement. Ils ne sont pas vus non plus comme un impact des initiatives.

L'annexe 14 approfondit cette conclusion prospective et heuristique en mobilisant, notamment, une série de diagrammes qui, ensemble, forment un tableau de bord stratégique (section A14.). Un tel tableau serait utile dans le quotidien des équipes.

4.2. Conclusions spécifiques (par domaine)

Le tableau de synthèse présenté en annexe 14 (section A14.1, p.133) livre une vue d'ensemble des grandes tendances qui se dégagent à l'analyse des projets et programmes suisses. Plusieurs conclusions en découlent.

- **Citoyenneté, paix et prévention de l'extrémisme violent (Domaine 1).** Les enjeux de ce domaine sont travaillés en pointillé (de manière transversale) dans une partie des projets du portefeuille de l'ensemble de la CS. Avec raison car, dans la pratique, les opportunités concrètes de travailler les défis de la citoyenneté, de la gouvernance, de la paix,... ne sont pas rares dans tous les secteurs. Par exemple, la CS a consolidé et opérationnalisé, au profit des autorités tchadiennes et des acteurs du développement, des instruments de qualité pour l'utilisation et la gestion harmonieuse des terres et de l'eau (projet ReSEAU, annexe 8, section A8.2). Des espaces de dialogue et de réflexion citoyenne ont été dynamisés, notamment à travers des médias (projet V4P, annexe 8, section A8.6). Le défi que représente les conflits, parfois violents, a été régulièrement pris en charge, notamment parce qu'ils entravent le bon déroulement des projets et qu'ils menacent la paix (par exemple par les projets PREPAS et GERTS, annexe 8, sections A8.1 et A8.8). Une question se pose cependant à ce propos : lorsqu'on s'attache à les résoudre, ces conflits ou tensions sont-ils suffisamment interprétés comme révélateurs de réalités sociales ou dynamiques de pouvoir autrement dissimulées (le conflit comme message ou comme analyseur) ? Dans quelle mesure sont-ils aussi transformés et utilisés comme ressources pour des apprentissages sur les situations, sur les acteurs et sur le fonctionnement de leur société ? Dans ce domaine, plus encore que dans les autres, l'absence d'une explicitation des changements sociaux visés se fait particulièrement sensible.
- **Education de base et professionnelle (domaine 2).** Les options actuelles, notamment celles de développer l'éducation de base dans les langues locales, de consolider la formation des enseignants, de professionnaliser et moderniser le fonctionnement des structures provinciales et nationales de l'éducation nationale, se révèlent particulièrement pertinentes et inspirantes pour les acteurs du développement (ainsi qu'on pourra le lire en détail dans l'annexe 9, section A9.2). Les projets prouvent le bienfondé de la stratégie qui consiste à travailler à la fois à la base (dans les écoles) et au niveau des institutions (dans les ministères, dans les instituts de formation, ...). La perspective d'étendre ou d'intensifier cette perspective dans d'autres régions est cohérente et réellement prometteuse. Un point fort doit absolument être poursuivi, mais de manière encore plus méthodique, à savoir tout le travail qui consiste à redonner du sens aux divers métiers de l'enseignement, notamment en les valorisant, en même temps que tous les efforts qui visent à en consolider les soutiens opérationnels concrets. Avec un renforcement à ces deux niveaux (expansion géographique et valorisation du métier), la durabilité et l'évolutivité des investissements paraît assurée.
- **Agriculture et sécurité alimentaire (domaine 3).** Les approches filières qui sont développées et en particulier l'accent placé sur le renforcement de tous les acteurs en activité aux différents niveaux des filières (producteurs, transformateurs et commerçants) se révèlent judicieuses et réellement prometteuses. C'est un point fort de la stratégie suisse. Les efforts n'ont cependant pas encore abouti et nécessitent dès lors d'être poursuivis. Une dimension clef reste cependant en souffrance et exige d'être

rigoureusement assumée dans les meilleurs délais : *l'économie, que ce soit à hauteur des filières, des exploitations familiales ou des territoires*. L'annexe 14 (section A14.3.5, pp.148-151) met clairement le doigt sur les carences actuelles en matière d'économie et avancent une série de pistes concrètes pour garantir l'avenir et la durabilité des investissements dans le domaine 3. De manière générale, on retiendra ici les tendances suivantes : (i) la réflexion économique (par exemple les questions de la demande, des chaînes de valeurs et de l'accumulation et de la redistribution des richesses, le risque d'économie à somme nulle avec péréquation de la pauvreté (p.149), l'illusion des filières fair-trade tout aussi extractives que les filières classiques (p.150), etc.) est négligée au profit de préoccupations qui se limitent au management et au commerce ; (ii) la dimension politique de l'économie est oubliée (par exemple, quand on promeut des ateliers de transformations ou des coopératives, on ne se demande pas qui gagne quoi, qui perd quoi, aux dépens de qui et de quoi, quelles richesses sont redistribuées ou accumulées avec quels effets sur qui et sur quoi,...). S'agissant d'économie, on peut conclure qu'à l'heure actuelle, les équipes en charge des projets et programmes n'ont pas sous la main ni en tête des repères précis, ni sur les défis économiques à relever, ni sur les capacités à renforcer, ni sur les mécanismes économiques à soutenir ou au contraire à combattre, ni davantage sur la manière concrète de le faire avec les acteurs ou actrices du terrain (approches, méthodes, outils pour travailler de telles questions avec les concernés). L'absence d'un référentiel économique pour raisonner et orienter les actions de développement des filières se fait sévèrement sentir.

- **Genre**. La dimension genre n'est nulle part négligée. Elle est même régulièrement mise en valeur de manière efficace. Toutefois, les approches actuelles sont conventionnelles et parfois routinières. Il existe donc de réelles possibilités pour progresser. Aujourd'hui il ne suffit plus de faire participer ou d'inclure les femmes ou les groupes faibles dans les actions, il faut travailler les relations de pouvoir, les normes et les pratiques sociales, les stéréotypes qui amènent à une discrimination des femmes ou des groupes faibles. Les efforts à développer vont dans le sens d'une approche genre véritablement transformatrice et qui visent des changements structurels. A deux niveaux : entre les catégories (par exemple entre les femmes et les hommes) mais aussi, avec la même vigueur, à l'intérieur de chaque catégorie (par exemple, les inégalités, les exclusions ou les discriminations entre les femmes elles-mêmes). Les approches souffrent aussi d'un autre talon d'Achilles : les efforts visent surtout à combattre et corriger les inégalités de genre (approches palliatives), elles ne s'attaquent pas aux causes profondes qui génèrent et inscrivent durablement ces inégalités dans la société, c'est-à-dire dans les mentalités et dans les institutions.
- **Gouvernance** : De manière générale, les équipes et programmes suisses contribuent à développer des facettes importantes de la gouvernance (notamment les principes de participation, d'inclusion, d'équité, ...). Si toutes les possibilités thématiques, approches ou principes n'ont pas forcément été exploités, c'est parce que, non sans raison, les projets suisses mettent l'accent sur les opportunités qui se présentent, peu importe que l'approche soit thématique ou transversale, et sur la possibilité de faire une vraie différence en veillant cependant à ne pas engager la réputation de neutralité de la Suisse. Cela étant dit, l'évaluation attire l'attention sur trois points importants : (i) le focus est mis sur ce qui ne va pas ou sur ce qui manque et, chemin faisant, sur les manières de combler ou corriger, (ii) par contre, les causes profondes (le « pourquoi » ça manque ou ça ne va pas) ne font pas objet d'une analyse spécifique ni approfondie, (iii) en outre, les approches sont peu contextualisées (c'est-à-dire, pour faire très court, peu « tchadiennisées »).

4.3. Recommandations générales

Remarque introductive. Pour éviter tout malentendu le cas échéant, précisons que, dans ce qui suit, il doit être entendu – et rappelé avec insistance – que la coopération suisse (CS) a pour vocation d'accompagner et d'aider les actrices et acteurs tchadiens à agir eux-mêmes. Il ne s'agit pas de penser, conclure et agir à leur place. Aussi, par exemple, lorsque ci-dessous nous écrivons pour faire court « agir sur les causes profondes », il est sous-entendu que cela veut dire que la CS va aider les actrices et acteurs tchadiens à identifier eux-mêmes ce qui, pour eux et pour elles, pourraient être des causes profondes sur lesquelles ils estiment qu'il faudrait agir. Il est donc entendu que ce n'est donc pas à la CS de dire aux Tchadiennes et Tchadiens quelles seraient les causes profondes qui entraveraient le développement de leur pays. Tout au plus la CS peut-elle saisir les occasions et créer les cadres dans lesquels il est efficace d'en discuter, de construire la réflexion et d'élaborer les actions et stratégies pertinentes. Ces éléments sont évidents mais il n'est jamais inutile de les rappeler.

- R1 **Identifier un fil rouge** pour « nouer » l'ensemble des interventions suisses, chaque projet, chaque programme devant alors être aussi conçu comme une contribution significative pour réaliser une stratégie commune. Le fil rouge pour lier la stratégie suisse au Tchad pourrait reposer sur **deux piliers** : (i) un pilier stratégique (fil rouge stratégique : agir sur les causes profondes) et (ii) un pilier pragmatique (fil rouge pragmatique : agir concrètement sur les situations vécues et les problèmes / besoins concrets).
- R2 Pour le **fil rouge stratégique** (agir sur des causes profondes), nous recommandons les possibilités suivantes :
- Formuler et investir une ou plusieurs-unes mêmes causes profondes **communes pour l'ensemble du portefeuille**, par exemple une ou plusieurs parmi celles qui ont été développées à l'annexe 15 (sections A15.1 à A15.4)³⁸.
 - **Chaque projet ou programme**, dans le cours de son action, dans son contexte propre, identifie la cause profonde qui lui semble la plus pertinente ou la plus réaliste au regard de son champ de pertinence et de ses possibilités ou moyens d'actions (réalisme).
- R3 Pour le **fil rouge pragmatique**, nous recommandons d'accompagner le **développement des services de base**. Ce fil rouge pragmatique a été souligné régulièrement lors de nos échanges, discussions et réflexions partagées avec les informateurs (PTF, chercheurs, société civile, représentants de l'Etat, opérateurs / mandataires,...). Développer des services de base (au sens large du terme³⁹) comporte au minimum deux dimensions indispensables à intégrer en synergie :
- Développer la capacité à délivrer des **services réguliers, accessibles et de qualité**,
 - Développer les **métiers** des professionnels au sein de leur(s) institution(s) qui délivrent ces services (en ayant bien en tête que l'action sur les métiers est aussi

38 Pour rappel, il s'agit de : (i) la faiblesse de la *fonction tierce* dans la vie quotidienne et institutionnelle des acteurs ; (ii) la norme ou la règle qui n'impose rien, qui n'oblige pas et qui est mobilisée une ressource au service des puissants (la « *régulation dérégulatrice* »), (iii) la difficulté de *penser* « Un » s'agissant de vivre ensemble en paix avec et entre des « différents » ; (iv) la « *résignation adaptatrice* » (la culture de la « *résignation adaptatrice* » fait que toute la créativité sociale, économique et politique se retrouve enfermée dans un présent immédiat qui vient des autres ou d'ailleurs et auquel chacun, chacune se plie de manière opportuniste (s'adapter à ce qui survient, s'y fondre mais en même temps tirer à soi les marrons du feu).

39 La notion de service de base et leur étendue mériteraient d'être investiguées. La place manque ici. Chacun pense bien sûr à la santé, l'éducation, le conseil agricole, la fourniture de l'eau ou de l'énergie, l'état civil,... On peut étendre les services de base dans les domaines de la sécurité, de la justice ou de la régulation de proximité (par exemple l'appui à la production de convention locales pour l'accès ou l'usage des ressources naturelles telles que forêts, pâturages, bas-fonds mares,

une stratégie pour transformer les institutions de l'intérieur : quand les manières de faire changent, le cadre organisationnel change aussi).

- R4 Pour la formulation des projets et programmes du prochain plan stratégique, nous recommandons vivement d'aider les acteurs à « **faire coup double** », c'est-à-dire travailler et expliciter avec la même profondeur, créativité et intensité : (i) l'action qui vise à résoudre les problèmes ou à corriger des défauts dans les activités et services soutenus (—> « action sur les symptômes ») et, **en même temps**, (ii) l'action sur ce qui empêche ces services de fonctionner efficacement (—> « action sur les causes profondes qui entravent ou empêchent »). Cette seconde dimension est celle qui actuellement paraît manquer.
- R5 Au niveau des programmes et des projets, mettre en place un dispositif de **suivi / monitoring complémentaire** capable d'enregistrer et de suivre pas uniquement les résultats qui correspondent aux « actions sur les symptômes » mais aussi l'action sur les causes profondes et les effets transformateurs qui se réalisent dans le sillage des projets, programmes et interventions suisses (voir à ce sujet, notamment, l'annexe 14, section A14.3.1 et l'annexe 15, section 15.2, pp.153-154).

4.4. Recommandations spécifiques (par domaine)

Certaines recommandations portent sur le « faire », c'est-à-dire des actions, mesures ou dispositions concrètes à prendre (faciles à traduire dans un cadre de planification conventionnelle). D'autres portent plutôt sur des « manières de faire », des approches, des dispositifs ou des pratiques (ces recommandations sont généralement plus difficiles à traduire en termes de résultats ou d'effets dans un cadre logique). Les évaluateurs soulignent que ces deux sortes de recommandations sont cependant pareillement décisives et donc d'importance égale. Pour la clarté du propos, nous ne les avons cependant pas distinguées ci-dessous.

- R6 Citoyenneté, paix et prévention de l'extrémisme violent (domaine 1) : de manière générale et transversale, c'est-à-dire quel que soit le projet ou programme, s'agissant tant des agents du Buco en charge des programmes, des mandataires en charge de la mise en œuvre des projets ou des partenaires tchadiens, nous recommandons de développer les capacités de **gestion positive des conflits** (à travers des formations et des interventions apprenantes ciblées).
- R7 Dans les interventions, projets, programmes d'appui qui mobilisent directement ou indirectement la **société civile** (domaine 1), renforcer particulièrement – et conjointement – deux gammes de compétences particulièrement chez les acteurs associatifs mais aussi plus largement chez tous les acteurs concernés par l'action : (i) les compétences d'influence politique et (ii) les compétences d'analyse des situations et contextes. Il s'agit tout spécialement de l'analyse – par les acteurs concernés – des rationalités et des mentalités « au quotidien » (rechercher les causes profondes à la source des situations, problèmes et dysfonctionnements, rechercher où ces causes logent dans la société, découvrir comment elles s'y enracinent et y prennent leur puissance, comprendre comment elles s'infiltrant dans tous les compartiments de la vie en société, rechercher la meilleure manière d'agir dessus tant dans la sphère privée ou informelle que dans la sphère publique ou formelle).
- R8 **Education de base** (domaine 2). Intensifier l'accent sur la transformation des "**métiers**" en agissant à quatre niveaux : (i) les gestes professionnels, (ii) les instruments de travail mais aussi (iii) la valorisation des métiers et (iv) les collaborations interinstitutionnelles (—> décloisonnement des services ou institutions aux échelles tant provinciales que nationales).
- R9 S'agissant de la **formation professionnelle** (domaine 2) : (i) développer l'apprentissage économique, managérial et commercial dans les curriculums et dans les dispositifs de suivi et (ii) approfondir les stratégies de formation en alternance.

- R10 **Agriculture et sécurité alimentaire** (domaine 3): (i) continuer à prioriser le développement d'un secteur secondaire rural, notamment autour de la transformation des produits agricoles et pastoraux en produits semi-finis à meilleure valeur ajoutée, (ii) développer l'analyse et la réflexion économique en ne les réduisant donc pas à la seule réflexion commerciale et en se dotant d'un efficace référentiel économique (annexe 14, p.150), (iii) mettre en place des capacités de suivi des effets économiques (sur les ménages, sur les prix, sur les marchés mais aussi en matière de production, d'accumulation et de redistribution des richesses générées par les activités soutenues, suivi des inégalités induites ou collatérales, etc.), idéalement chez les opérateurs bénéficiaires sinon au minimum au niveau du Bucu ou des mandataires qui accompagnent ces opérateurs.
- R11 S'agissant des filières karité, sésame, arachides, semences,... (**domaine 3**) : (i) développer prioritairement les marchés locaux, départementaux/provinciaux, nationaux, éventuellement transfrontaliers (pays voisins). Par contre ne pas trop miser sur l'exportation à l'internationale (souvent hasardeuse et exposée au piège des monopsones et surtout au risque de développer une nouvelle forme d'économie extractive —> voir l'annexe 14, section A14.3.5, p.150) et (ii) combiner les approches « filières produits » (du champ aux marchés, approches orientées « offre ») et « chaînes de valeur » (de l'assiette au champ, approches orientées « demande ») —> voir à ce sujet l'annexe 14, section A14.3.5, p.149).
- R12 **Gouvernance** : privilégier la gouvernance comme thème transversal avec un focus sur les services de base et le dialogue entre acteurs (i) en visant des changements systémiques, (ii) en travaillant sur des principes de «bonne» gouvernance « contextualisés » (concepts, approches, dispositifs), (iii) en établissant le cas échéant un lien fort avec la décentralisation et la gouvernance locale et (iv) en combinant étroitement, d'une part, l'action sur les principes ou thèmes et, d'autre part, l'action sur les causes profondes qui freinent ou empêchent que ces principes ou thèmes soient appliqués (ou pas applicables).
- R13 **Genre** : former les équipes du Bucu et les partenaires des projets à des approches « genre » qui portent à l'avant-plan l'action sur les « dynamiques inégalitaires », sur les « mécanismes inégalitaires » et sur la « culture de l'inégalité » entre catégories sociales (et donc ne pas seulement concentrer l'attention et l'action sur les seuls états ou situations d'inégalité entre hommes et femmes).
- R14 **Gestion du portefeuille de projets et collaborations** : (i) privilégier les "joint-ventures" (mandats mixtes "structure nationale + structure étrangère") dans une optique de capacitation d'opérateurs tchadiens à qui, plus tard, des mandats pourraient être confiés ; (ii) continuer à rechercher des opportunités pour monter des actions ou fonds communs avec d'autres opérateurs ou agences d'aide mais dans une logique d'influence (stratégie du cheval de Troie : « faire avec » pour introduire chez les partenaires de nouvelles conceptions, perspectives, approches, pratiques,... et les mettre à l'épreuve de leur créativité). Nous recommandons donc la poursuite de l'implication du bureau dans les différents cadres de concertation sectorielle.
- R15 Réaliser un **diagnostic des dépendances** – et conséquemment mettre en place un monitoring –pour chaque projet (établir une baseline des dépendances au début de phase et un bilan rétrospectif en fin de phase).
- R16 Mettre en place une **dynamique d'animation** dans le bureau afin de mieux exploiter les compétences et des approches des différents instruments (**nexus**).

Annexes techniques et documentaires

(alias volume 2)

Evaluation de la stratégie de coopération suisse au Tchad 2018-2021



Nous avons réuni dans ce document un ensemble de ressources et de données qui ne pouvaient pas être placées ni développées dans le rapport principal.

Parmi ces annexes, certaines sont purement techniques, informatives ou administratives (annexes 1 à 5), mais d'autres correspondent, soit à des données ou à des outils qui, vu leur poids, ne pouvaient pas être placées dans le volume 1 (annexes 6 à 13), soit à des parties argumentatives que nous avons été contraints de déplacer vers le volume 2, faute de place (c'est le cas des annexes 14 et 15).

Janvier 2021

Acronymes

ACF	Action Contre la faim
AFD	Agence Française de Développement
AME	Association des Mères d'Enfants
ANADER	Agence Nationale d'Appui au Développement Rural
APE	Associations de Parents d'Enfants
BuCo	Bureau de Coopération suisse
CDIG	Centre de Documentation et d'Informations Géographiques
COGES	Comité de Gestion
COSAN	Comité de Santé
CP	Credit Proposal (proposition de Crédit)
CRA	Comité Régional d'Action
CSAPR	Comité de Suivi de l'Appel à la Paix et à la Réconciliation Nationale
CSAPR	Projet « Dialogue entre acteurs politiques et société civile pour la consolidation de la paix au Tchad »
DDC	Division du Développement et de la Coopération
DSH	Division Sécurité Humaine
EP	Exploitations Familiales
ETFP	Enseignement Technique et de Formation Professionnelle
FORMI	Programme d'appui à la formation et à l'insertion des jeunes au Tchad
GERTS	Gestion des eaux de ruissellement dans le Tchad sahélien
GGO	Groupes de Gestion des ouvrages
ITRAD	Institut Tchadien de Recherche Agronomique et pour le Développement
MEH	Ministère de l'Environnement et de l'Hydraulique
OE	Opérateurs Economiques
OSC	Organisation de la Société Civile
PADS	Projet d'Appui aux Districts de Santé
PND	Plan National de Développement
PREPAS	Programme de renforcement de l'élevage pastoral dans les régions du Batha, de l'Ennedi et du Wasi Fira au Tchad
ProDoc	Document de Projet
PROFISEM	Projet d'Appui aux Filières Semencières
ProQEB	Programme de Promotion de la Qualité de l'Éducation de base au Tchad
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
ResEAU	Cartographie des ressources en eau
SODEFIKA	Soutien au développement des filières karité et arachide
ToC	Théory of Change
V4P	Voice For Peace

Sommaire

Annexe 1 : Principales sources utilisées pour mener l'évaluation	7
Annexe 2 : Les neuf grandes questions d'évaluation (Q1 à Q9)	9
Annexe 3 : Matrice d'évaluation détaillée	10
Annexe 4 : Détail des activités des consultants au Tchad	18
Annexe 5 : Liste des informateurs (personnes rencontrées et/ou interviewées)	24
Annexe 5B : Entretiens et informateurs interviewés préalablement au voyage au Tchad (entretiens réalisés par skype ou téléphone en juillet 2020 pendant la phase d'inception)	29
Annexe 6 : Questionnaires de référence pour les entretiens avec les différentes familles d'acteurs	31
A6.1. Entretiens préparatoires en Europe. Canevas de référence pour les entretiens par skype réalisés en juillet 2020	31
A6.2. Guides de référence pour les entretiens menés au Tchad	33
Annexe 7 : Vue d'ensemble de l'action de la Suisse au Tchad en matière de gouvernance (période de référence : 2018-2020)	44
Annexe 8 : Analyse documentaire du portefeuille de projets	48
A8.1. GERTS : Gestion des eaux de ruissellement dans le Tchad sahélien	51
A8.1.1. Présentation sommaire du projet	51
A8.1.2. Analyse du contexte et de la fragilité	51
A8.1.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes	52
A8.1.4. Gouvernance	53
A8.1.5. Genre	53
A8.1.6. Collaborations entre acteurs	54
A8.1.7. Théorie du changement, rapport au changement	55
A8.1.8. Principales sources	56
A8.2. ResEAU : Cartographie des ressources en eau	56
A8.2.1. Présentation sommaire du projet	56
A8.2.2. Analyse du contexte	57
A8.2.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes	57
A8.2.4. Gouvernance	59
A8.2.5. Genre	59
A8.2.6. Collaborations entre acteurs	60
A8.2.7. Théorie du changement, rapport au changement	60
A8.2.8. Principales sources	60
A8.3. CSAPR : Dialogue entre acteurs politiques et société civile pour la consolidation de la paix au Tchad, Phase 4	61
A8.3.1. Présentation sommaire du projet	61
A8.3.2. Analyse du contexte	62
A8.3.3. Effets et action sur les causes profondes	62
A8.3.4. Gouvernance	63
A8.3.5. Genre	63
A8.3.6. Collaborations entre acteurs	64
A8.3.7. Théorie du changement, rapport au changement	64
A8.3.8. Principales sources	65
A8.4. FORMI : Programme d'appui à la formation et à l'insertion des jeunes au Tchad	65
A8.4.1. Présentation sommaire du projet	65

A8.4.2. Analyse du contexte	66
A8.4.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes	66
A8.4.4. Gouvernance	67
A8.4.5. Genre	67
A8.4.6. Collaborations entre acteurs	68
A8.4.7. Théorie du changement, rapport au changement	69
A8.4.8. Principales sources	70
A8.5. ProQEB : Programme de Promotion de la Qualité de l'Éducation de base au Tchad (phase 3)	70
A8.5.1. Présentation sommaire du projet	70
A8.5.2. Analyse du contexte	71
A8.5.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes de la fragilité	71
A8.5.4. Gouvernance	73
A8.5.5. Genre	73
A8.5.6. Collaborations entre acteurs	73
A8.5.7. Théorie du changement, rapport au changement	74
A8.5.8. Principales sources	75
A8.6. V4P : Voice for Peace	76
A8.6.1. Présentation sommaire du projet	76
A8.6.2. Analyse du contexte	76
A8.6.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes	77
A8.6.4. Gouvernance	77
A8.6.5. Genre	77
A8.6.6. Collaborations entre acteurs	78
A8.6.7. Théorie du changement, rapport au changement	79
A8.6.8. Principales sources exploitées	80
A8.7. SODEFIKA : Soutien au développement des filières karité et arachide (phase 2)	80
A8.7.1. Présentation sommaire du projet	80
A8.7.2. Analyse du contexte	81
A8.7.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes	82
A8.7.4. Gouvernance	83
A8.7.5. Genre	83
A8.7.6. Collaborations entre acteurs	84
A8.7.7. Théorie du changement, rapport au changement	85
A8.7.8. Principales sources	85
A8.8. PREPAS : Programme de renforcement de l'élevage pastoral dans les régions du Batha, de l'Ennedi et du Wasi Fira au Tchad	86
A8.8.1. Présentation sommaire du projet	86
A8.8.2. Analyse du contexte et de la fragilité	87
A8.8.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes	87
A8.8.4. Gouvernance	89
A8.8.5. Genre	89
A8.8.6. Collaborations entre acteurs	90
A8.8.7. Théorie du changement, rapport au changement	90
A8.8.8. Principales sources	91
A8.9. PADS : Projet d'Appui aux Districts de Santé	93
A8.9.1. Présentation sommaire du projet	93
A8.9.2. Analyse du contexte	93
A8.9.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes	95
A8.9.4. Gouvernance	96
A8.9.5. Genre	97
A8.9.6. Collaborations entre acteurs	98
A8.9.7. Théorie du changement, rapport au changement	99
A8.9.8. Principales sources	100

A8.10. ACF : Réponse d'urgence multisectorielle santé/nutrition – Logone Oriental (Projet de Réponse intégrée de prise en charge de la malnutrition aigüe sévère à Bangui, sa périphérie et dans les zones d'urgences en Centrafrique)	100
A8.10.1. Présentation sommaire du projet	100
A8.10.2. Analyse du contexte	101
A8.10.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes	102
A8.10.4. Gouvernance	102
A8.10.5. Genre	103
A8.10.6. Collaborations entre acteurs	103
A8.10.7. Théorie du changement, rapport au changement	104
A8.10.8. Principales sources	104
Annexe 9 : Notes empiriques dans le sillage des visites de projets dans le Moyen-Chari et le Mandoul	105
A9.1. Visite du PADS à Danamadji et à Sarh (lundi 09/11/20)	105
A9.1.1. Mr Dimanche Nodjihat, adjoint au médecin chef de district	105
A9.2. Mr Christian Madjingaye, président du Comité de Santé du centre de santé de Danamadji Est	106
A9.1.3. Rencontre avec des responsables de la mutuelle de santé du District de Danamadji	107
A9.1.4. Visite de l'hôpital	107
A9.1.5. Entretien avec le Dr Tasséré Ouedraogo, assistant technique et chirurgien	108
A9.1.6. Entretien avec l'équipe PADS en poste à la délégation provinciale de la santé	108
A9.2. Visite de ProQEB à Sarh et environs (le 10/11/2020)	110
A9.2.1. Entretiens avec Mr Nadjibe Nodjigoto, chef pédagogique d'antenne Sud Moyen-Chari	110
A9.2.2. Visite de l'école communautaire de Maybessé	112
A9.2.3. Visite d'une école primaire classique à Sarh	113
A9.2.4. Rencontre avec les responsables de l'IPEP, de l'ENIB et du CDFCEP	114
A9.3. Journée dans les coopératives et entreprises du Mandoul, à Matekaga et Koumra (le mercredi 11/11/2020)	116
A9.3.1. Rencontre avec la coopérative « Djiroïkdo » de Matekaga	116
A9.3.2. Rencontre avec la plateforme des transformatrices de Koumra	118
Annexe 10 : Debriefing au retour de la mission de terrain	123
A10.1. Les grandes tendances observées par les consultants	123
A10.1.1. En lien avec les questions Q1 et Q2 (fragilité et contexte)	123
A10.1.2. En lien avec la question Q3 (nexus)	125
A10.1.3. En lien avec les questions Q4 et Q5 (le portefeuille de projets)	126
A10.1.4. En lien avec la question Q6 (gouvernance)	129
A10.1.5. En lien avec la question Q7 (genre)	131
A10.1.6. En lien avec la question Q8 (valeur ajoutée de la Suisse)	132
A10.1.7. En lien avec la question Q9 (soutenir la société civile, soutenir l'Etat)	133
A10.2. Réactions, discussions lors du debriefing de Ndjamana	134
A10.3. Réactions, discussions lors du debriefing en Europe (Bern & Bruxelles, le 24/11/20, de 15h00 à 16h15)	136
Annexe 11 : Typologie des systèmes autoritaires	138
Annexe 12 : Théorie du changement de la Coopération Suisse au Tchad telle qu'inférée lors des travaux préparatoires en juillet 2020	142
Annexe 13 : Aperçu des collaborations structurelles internes et externes	146
Annexe 14 : Approfondissements : grandes tendances, matières à réflexion, conclusions transversales	147
A14.1. Panorama des grandes tendances	147

A14.2. Retour sur la stratégie suisse et son potentiel _____	151
A14.3. Matières à réflexion _____	160
A14.3.1. Des effets de transformation, c'est-à-dire ? _____	160
A14.3.2. Des performances stratégiques ou opérationnelles ? _____	160
A14.3.3. Des stratégies « en mots » aux stratégies « en actes » _____	161
A14.3.4. Comment faire meilleur usage de la centralité des relations inter humaines dans la conduite des projets ? _____	162
A14.3.5. Faire sortir du bois l'économie ? _____	162
Annexe 15 : Lutter contre les causes profondes : cesser rendre supportable ce qui est structurellement insupportable _____	166
A15.1. Des « maladies sociétales », autant de défis _____	167
A15.2. Mécanisme M1 : Les limites, les interdits n'empêchent pas de faire ce qu'on ne devrait pas faire. Les règles et les lois n'obligent pas de faire ce qu'on devrait faire. _____	168
A15.3. Mécanisme M2 : La fonction tierce absente ou profondément défaillante _____	171
A15.4. Mécanisme M3 : Le Collectif est absent des consciences et des actes qui fondent et façonnent la vie quotidienne _____	171
A15.5. Mécanisme M4 : L'enfermement dans l'immédiat, dans le « ici et tout de suite » et la résignation adaptatrice _____	173
A15.6. Quatre mécanismes ... ou d'autres _____	174
A15.7. Causes profondes & mécanismes « planifiés » versus causes profondes & mécanismes « spontanés » _____	174

Annexe 1 : Principales sources utilisées pour mener l'évaluation

Remarque : Cette annexe ne reprend pas de manière exhaustive l'ensemble des sources qui ont servi à mener les travaux mais offre néanmoins une vue générale des ressources qui ont été le plus sollicitées pour mener l'évaluation.

ACF (2019). Projet de Réponse intégrée de prise en charge de la malnutrition aigüe sévère à Bangui, sa périphérie et dans les zones d'urgences en Centrafrique. Août 2019, 29 pages.

African Union Commission, Lake Chad Basin Commission (2018). Regional Strategy for the Stabilization, Recovery and Resilience of the Boko Haram-affected areas of the Lake Chad Basin, August 2018

African Union, Lake Chad Basin Commission (2018). *Regional Strategy for the Stabilization, Recovery and Resilience of the Boko Haram-affected areas of the Lake Chad Basin*. 54 pages

Annexe 2 « PADS Monitoring S3-01Sept20, version finale (tableaux excell)

Annexe 3 « PADS Bilan Réalisations S3-31.08.2020, version finale (tableaux excell)

Annexe 5 PADS « Plan AN2 ajustements S4-Synthèse en date du 19Aug20, version finale (tableaux excell)

CARITAS & SWISSAID. Rapport d'avancement du 01/07/2019 au 30/06/2020. Ndjamena, août 2020 (128 pages)

Chauvin, E., Langlois, O., Seignobos, C. & Baroin, C. (Dir.) (2020). *Conflits et violence dans le bassin du Lac Tchad*. Actes du XVIIème Colloque Méga-Tchad. Marseille, IRD Editions, 344 pages.

Confédération Suisse. *La coopération internationale de la Suisse prouve son efficacité*.^[L]^[SEP] Rapport final sur la mise en œuvre du message 2017–2020, 52 pages.

Confédération Suisse. *Message sur*^[L]^[SEP]*la coopération internationale de la Suisse 2017–2020. L'essentiel en bref*, 40 pages.

Confédération Suisse. *Message sur*^[L]^[SEP]*la coopération internationale de la Suisse 2021–2024*, 80 pages.

Credit Proposal n°7F-09581.02 (FORMI), éditée en date du 25/04/2019 (48 pages)

Credit Proposal n°7F-1049.03 (ACF), en date du 21/09/2020, 39 pages.

Credit proposal, n°7F-10114.01 (V4P), en date du 21/11/2018

Credit Proposal, n°7F-07837.03 (ProQEB), éditée en date du 17/02/2020, 17 pages

Credit proposal, n°7F-08749.02(SODEFIKA), en date du 03/06/2019 (58, pages)

Credit Proposal, n°7F-07801.02 (ResEAU), éditée en date du 02/07/2015, 29 pages.

Credit Proposal, n°7F-08038.03 (GERTS), éditée en date du 31/10/2018, 67 pages.

Credit Proposal, n°K234.32 (CSAPR), éditée en date du 25/09/2018, 17 pages.

Credit Proposal, n°Z7H20142200049 (ResEAU), éditée en date du 30/01/2018, 2 pages.

Credit proposal n°7F-08692.02 (PREPAS), en date du 31/05/2018 (33 pages)

CSAPR (2018). Projet biennal de dialogue entre acteurs politiques et société civile pour la consolidation de la paix au Tchad, septembre 2010 – Décembre 2020, 39 pages

DDC (2017). *L'approche de la DDC en matière de Gouvernance. Guide théorique. Définitions, approches et priorités*, 29 pages

DDC (2017). *La gouvernance comme thème transversal. Guide pratique*, 42 pages.

DDC (2017). *La gouvernance dans le domaine de la santé. Guide pratique*, 14 pages.

DDC, BuCo Ndjamen, Rapport annuel Tchad 2018 avec planification 2019

DDC, BuCo Ndjamen, Rapport annuel Tchad 2019 avec planification 2020

De Leener, P. & Sow, M. (1996). *Conflits et dynamiques populaires de changement*. Dakar & Njamena : Enda Graf Sahel, ITS Basel, 198 pages

Déclaration de Ndjamen, Elevage pastoral, 25-27 mai 2013

DFAE, Stratégie de coopération suisse au Tchad^[1] 2018 – 2021

Equal Access (2018). *Amplifying Alternative Narratives to Prevent Violent Extremism in Chad*. Equal Access International Proposal to the Swiss Embassy in Chad Submitted on June 12, 2018

Gürler Sibel (swisspeace) & Andrea Iff (DDLG) (2017). *Conflit, fragilité et gouvernance au Tchad*. Rapport de la mission conjointe, Janvier 2017, Swiss Peace (Fondation suisse pour la paix).

Koilo, D. (2005). *Santé communautaire au Moyen-Chari, mirage ou réalité ?* Njamena : ITS/Bureau d'Appui Santé et Environnement au Tchad, 99 pages

Leif Brottem & Andrew McDonnell (2020). *Pastoralism and Conflict in the Sudano-Sahel: A Review of the Literature*, July 2020, Search for Common Ground

Lettre de Madame la Ministre de la Formation Professionnelle et des Petits Métiers, reprise sous la référence 134/PR/MFPPM/DGM/2020 en date du 21 mai 2020 (2 pages).

Malpel, J. Sow G. & Dibé, G. (2017). Evaluation externe du ProQEB, 30 octobre 2017, 37 pages

Ministère la Femme, de la Protection de l'Enfance et de la Solidarité Nationale, PA-PNG, Plan d'actions quinquennal de mise en œuvre de la politique nationale de genre, 2019-2023.

Ouedraogo Djeneba, Dabsou Guidoussou, Daoud Myriam Issaka & Larmadji Tokounda Bénédicte (2018). Rapport d'évaluation externe PADS, Première Phase, *PADS (64 pages)*

PADS, Rapport de progrès semestriel S3 en date du 05 octobre 2020 (52 pages)

ProDoc PADS, Programme d'appui aux districts sanitaires au Tchad – Yao et Danamadji, en date du 17/09/2018 (154 pages)

ProDoc PREPAS Phase II, version révisée en date du 30 juin 2018 (150 pages)

ProDoc ProQEB, phase 3, juillet 2018 – Décembre 2022, 59 pages

ProQEB, Rapport annuel de progrès, janvier 2019-décembre 2019, Version du 21/03/2020, 21 pages.

Rapport annuel d'avancement PREPAS du 01/07/2019 au 30/06/2020 (18 pages)

SDC (2020), *Governance in Authoritarian Contexts*, Swiss Agency for Development, SDC, Policy Note, p.12

SODEFIKA, ProDoc, étape de mise en œuvre 2019-2023 (59 pages)

Stratégie de coopération suisse au Tchad^[1] 2018 – 2021

Swiss TPH & CSSI, Contribution au Rapport Annuel 2020 de la DDC au Tchad, Octobre 2019 à juillet 2020 (5 pages)

Veron, J.B. (Dir.)(2015). Comprendre Boko Haram. Numéro spécial. *Afrique Contemporaine*, n°255

Zakinet, D. (2015). Des pasteurs transhumants entre alliances et conflits au Tchad. Les Arabes Salamat Sifera et les Arabes Djaatné au Batha. *Afrique Contemporaine*, n°255, pp.127-143

Annexe 2 : Les neuf grandes questions d'évaluation (Q1 à Q9)

- Q1. Dans quelle mesure l'analyse du contexte est-elle réaliste et pertinente, dans son contenu autant que dans la manière dont elle est menée ?
- Q2. Dans quelle mesure l'analyse du contexte valorise-t-elle et approfondit-elle les causes profondes de la fragilité et des éléments problématiques ou défis soulignés dans l'analyse du contexte ? Comment cette analyse sous-tend-t-elle la stratégie ?
- Q3. Dans quelle mesure et comment la synergie se déploie-t-elle entre les trois instruments ? Quel bilan en tirer, tout particulièrement dans le domaine de sa contribution stratégique ? Comment mieux articuler le nexus ?
- Q4. Comment et dans quelle mesure la mise en œuvre du portefeuille de projets contribue-t-elle à la mise en œuvre de la stratégie de coopération suisse ?
- Q5. Au-delà des résultats immédiats, quels effets transformateurs ou quels impacts structurants sont observés et/ou recherchés ? Dans quelle mesure les effets et impacts recherchés sont-ils réalisés ? Quels effets non attendus se manifestent ? En quoi et jusqu'à quel point ces effets, attendus ou non, touchent-ils les causes profondes de la fragilité ?
- Q6. Gouvernance. Quel travail et efforts ont-ils été menés dans le domaine de la gouvernance (thématique et/ou transversale) au Tchad, avec quels résultats et quels effets ? Sur cette base, quelles sont les perspectives pour progresser ?
- Q7. Genre. Comment et avec quels résultats et effets les défis soulevés par le genre ont-ils été travaillés dans les projets et programmes suisses au Tchad ?
- Q8. Quelle est la valeur ajoutée de la contribution Suisse au Tchad au regard des autres agences d'aide, bi- ou multilatérales ?
- Q9. Quel équilibre a-t-il été établi entre deux nécessités, d'une part, soutenir la société civile et, d'autre part, agir « sur » et « avec » le Gouvernement et, de manière plus large, avec l'Etat tchadien, pour aboutir à quels résultats et quels effets ? Partant de là, comment à l'avenir évoluer ou progresser dans cet équilibre ?

Annexe 3 : Matrice d'évaluation détaillée

Nous présentons ci-dessous la matrice qui a été élaborée pour mener l'évaluation de la stratégie de coopération au Tchad 2018-2021. Pour rappel, cette matrice est le résultat d'une large consultation des acteurs concernés par l'action de la Suisse au Tchad¹. L'esprit qui nous a animé, en réponse à la demande d'une majorité d'acteurs consultés, était de présenter une matrice à la fois simple et efficace valorisant un nombre limité de questions sur lesquelles les évaluateurs pourront se concentrer.

La matrice est divisée en 6 grandes sections qui correspondent à autant de **grands domaines d'évaluation**.

Pour chaque domaine, la matrice est divisée en **quatre fenêtres**. La première fenêtre (première colonne) formule la ou les **questions de base** relatives au domaine correspondant dont elles s'efforcent de saisir la quintessence. Ensemble, ces grandes questions balisent le périmètre thématique de l'évaluation. Au total, neuf grandes questions ont été formulées. Ce nombre modeste de questions répond au souci de clarté, de simplicité mais aussi de parcimonie exprimé par bon nombre des personnes contactées au cours de cette phase de préparation.

La deuxième colonne met en lumière les **principaux critères** sur la base desquelles l'investigation a été conduite et sur la base desquels une appréciation est élaborée. Ce sont en quelque sorte les grandes fenêtres par lesquelles les évaluateurs ont observé l'action de la coopération suisse dans le domaine concerné en lien avec la ou les questions de base afférentes. Ces critères découlent directement des échanges préparatoires, en grande partie ceux qui ont été réalisés lors des entretiens (juillet 2020) et de la réunion du lundi 28/09/2020 (par skype entreprise). Ils mettent en lumière les aspects pour lesquels un certain nombre d'attentes ont été exprimées mais aussi, en même temps, ils précisent les principales caractéristiques qui sont questionnées pour répondre de manière consistante aux questions de base.

La troisième colonne réunit un ensemble de **questions ressources** qui développent la portée et le contenu des questions de base. Elles ont été formulées soit au départ des questions initiales présentes dans les termes de références, soit en écho aux préoccupations ou intérêts manifestés par les personnes ressources contactées lors de la phase préparatoire, notamment à Bern ou à Ndjamena. Ces listes de questions ressources ne sont pas destinées à être exhaustives, de même que toutes n'ont pas été prises en compte avec la même profondeur lors des travaux de terrain. En outre, chemin faisant, d'autres questions ressources se sont invitées.

La dernière section de chaque tableau, comme son intitulé le laisse entendre, réunit un certain nombre de **commentaires ou d'arguments** exprimés lors des échanges préparatoires. Nous avons mis en évidence les plus saillants d'entre eux, les plus susceptibles d'éclairer en quelques mots l'origine des accents que nous avons placés ici ou là. Ce sont des arguments et commentaires émis avant les travaux de terrain réalisés en octobre et novembre de sorte que les évaluateurs ne prennent pas position sur leur validité ou pertinence.

La plupart des questions, de base ou ressources, dérivent au moins en partie des questions initialement déclinées dans des termes de référence au départ des travaux. Pour la facilité, la numérotation entre parenthèse qui est mentionnée pour un certain nombre de questions renvoie directement à ces questions initiales.

1- Notons que toutes les familles d'acteurs n'ont pas pu cependant être consultées.

Matrice d'évaluation
Grands domaines de questionnement, critères d'analyse, questions ressources et commentaires

Domaine d'évaluation n°1 : Analyse du contexte

Questions de base	Principaux critères d'appréciation (Grandes fenêtres d'analyse)	Questions ressources
Q1. Dans quelle mesure l'analyse du contexte est-elle réaliste et pertinente, dans son contenu autant que dans la manière dont elle est menée ? Q2. Dans quelle mesure l'analyse du contexte valorise-t-elle et approfondit-elle les causes profondes de la fragilité et des éléments problématiques ou défis soulignés dans l'analyse du contexte ? Comment cette analyse sous-tend-t-elle la stratégie ?	Diversité, qualité des critères d'analyse et des entrées thématiques (réalisme, utilité,...) Diversité et qualité des sources d'information Equilibre entre analyse descriptive (analyse des situations et des tendances) et analyse compréhensive (analyse causale) Profondeur des conclusions et de leur traduction en lignes stratégiques et projets, et, de manière générale, la manière dont l'analyse est mise en valeur Hypothèses et théorie implicite de changement qui en découle ou l'inspire	Dans quelle mesure l'analyse du contexte et des causes profondes inspire-t-elle le choix et la conduite des projets ? Dans quelle mesure le contexte politique au sens large est-il pris en considération dans la stratégie de coopération et dans les rapports annuels ? Jusqu'à quel point l'analyse tient-elle compte des enjeux, tels que les inégalités sociales et économiques, les défis globaux, les rapports de pouvoir ou les disparités régionales, ainsi que de tous les acteurs concernés (par ex. secteur privé, appareil de l'État et partis, institutions et pouvoirs politiques) ? (1.2.1)²
Commentaires, discussions, arguments qui ont influencé la (re)formulation des questions - Importance d'analyser et de mettre en discussion les causes profondes de la fragilité pour donner de la consistance et un surcroît de pertinence de l'analyse du contexte qui aujourd'hui sert de référence. La stratégie devrait prioritairement cibler de telles causes. Dans quelle mesure y parvient-elle ? - Dans la même ligne, importance d'investiguer dans quelle mesure la compréhension du fonctionnement actuel de l'Etat et de la société est suffisamment approfondie et comment cette compréhension est mise au service de l'élaboration de la stratégie. - Nécessité d'une analyse du contexte qui n'est pas trop descriptive, qui met aussi en lumière et investigate les bases fonctionnelles de la société tchadienne et de l'Etat. Il a été suggéré qu'une réflexion de même type devrait prendre aussi pour objet le travail de politique de paix. En 2007, une étude avait été menée par Swisspeace mais malheureusement elle n'avait pas été à la hauteur des attentes et n'avait pas débouché sur des résultats réellement exploitables. - Importance d'examiner comment l'analyse prend en compte l'apparente stabilité du contexte. Il a notamment été souligné qu'il fallait analyser « <i>le prix de cette apparente stabilité, en particulier le fait que la coopération bilatérale militaire (sans condition de redevabilité) contribue directement au maintien des structures de pouvoir établies</i> ». Il a été aussi souligné que « <i>le focus sur des objectifs sécuritaires à court terme augmente en fin de compte l'insécurité et l'instabilité au Tchad</i> ». - Nécessité de vérifier si l'analyse du contexte mentionne les différentes lignes de conflits internes au Tchad, éventuellement en l'action de groupes comme Boko Haram qui ne se limite pas au pays voisins, mais atteint désormais également le Tchad. - Quelques pistes à envisager dans l'analyse de la stratégie : l'analyse de la résignation et du rejet populaire de la violence après 30 ans de guerre civile, les soutiens extérieurs déterminants et persistants de la part de la France et des USA, des positions à apprécier à la lumière d'une logique géostratégique régionale de pôle de stabilité et de ménagement d'un partenaire gendarme régional (nord Mali, Lac Tchad, Libye, Soudan, etc.).		

2- Les numéros renvoient aux questions originales qui balisaient initialement les TdR. Ces questions sont reprises en annexe 2.

Domaine d'évaluation n°2 : Analyse du nexus

Question de base	Principaux critères d'appréciation (Grandes fenêtres d'analyse)	Questions ressources
Q3. Dans quelle mesure et comment la synergie se déploie-t-elle entre les trois instruments ? Quel bilan en tirer, tout particulièrement dans le domaine de sa contribution stratégique ? Comment mieux articuler le nexus ?	Evolution et adaptation des relations entre instruments au regard des dynamiques observées dans le contexte (organisation, pratiques, méthodes de travail,...) Variété, fondements et mécanismes des synergies, profondeur de la liaison entre les trois composantes du nexus - Qualité, pertinence des déclinaisons de la stratégie commune dans chacun des instruments - Qualité, pertinence de la contribution de chacun des instruments à la stratégie commune Nature, densité, fréquence, mais aussi effets des collaborations (effets sur la coopération suisse mais aussi dans les actions et interventions ainsi que sur les autres acteurs)	Dans quelle mesure et de quelle manière le mix des instruments s'est-il adapté ou prend-t-il en compte la fragilisation croissante ? Dans quelle mesure et de quelle manière le triple nexus a-t-il changé l'orientation stratégique et le positionnement de la Suisse au Tchad ? A quoi peut-on le voir ? Quelles synergies (1+1=3) et quelles plus-values peut-on porter à l'actif du nexus, par exemple en matière de coordination, de complémentarité, d'influence et d'enrichissements mutuels, stratégiques ou pragmatiques ? Quels sont les « liens » ou les « liants » stratégiques ? Plus largement, quel est le « commun » dans les trois domaines stratégique, opérationnel et institutionnel ? (2.1.1 C, 4.3.1) En quoi la stratégie actuelle est-elle conjointe (reliante) mais aussi en quoi est-elle disjointe (clivante) ? Quelle réorganisation dans les manières de travailler observe-t-on dans le sillage du nexus ? Dans quelle mesure et de quelle manière améliorer le (travail en) nexus ?
Commentaires, discussions, arguments qui ont influencé la (re)formulation des questions - Importance de garder à l'esprit que le nexus n'est pas un objectif en soi mais une modalité ou un outil d'intervention qui est destiné à accroître la pertinence, l'efficacité et l'efficience des orientations stratégiques. - Importance d'examiner – et le cas échéant de questionner – si les membres du nexus poursuivent les mêmes objectifs en synergie ou si ce n'est pas plutôt le mix des finalités et des mandats qui peut avoir des effets positifs supplémentaires (dans tous les cas, le nexus n'est en aucun cas un domaine d'intervention spécifique).		

Domaine d'évaluation n° 3 : Portefeuille et conduite des projets

Questions de base	Principaux critères d'appréciation (Grandes fenêtres d'analyse)	Questions ressources
Q4. Comment et dans quelle mesure la mise en œuvre du portefeuille de projets contribue-t-elle à la mise en œuvre de la stratégie de coopération suisse ? Q5. Au-delà des résultats immédiats, quels effets transformateurs ou quels impacts structurants sont observés et/ou recherchés ? Dans quelle mesure les effets et impacts recherchés sont-ils réalisés ? Quels effets non attendus se manifestent ? En quoi et jusqu'à quel point ces effets, attendus ou non, touchent-ils les causes profondes de la fragilité ?	Dynamiques d'identification, d'élaboration des projets (notamment en lien avec la demande et la participation des acteurs tchadiens aux divers niveaux, gouvernement, groupes cibles, OSC,...) Lien entre dynamiques observées dans le contexte d'une part et, d'autre part, nature, finalité, approches mises en œuvre dans les projets (contribution des projets à la réalisation de la stratégie, pertinence, cohérence) Hypothèses et théorie implicite de changement sous-tendant les projets Ampleur, effet tâche d'huile, durabilité des effets de transformation (impacts) recherchés ou générés par les projets, en particulier l'action directe et indirecte des projets sur les causes profondes Utilité, utilisation effective, efficience, pertinence, du système de suivi, notamment au regard des hypothèses de changement et des effets attendus Potentiels / potentialités de changement développés (notamment en termes de situations porteuses et de processus générateurs de progrès)	Dans quelle mesure le portefeuille de projets est-il en adéquation avec l'analyse du contexte ? Dans quelle mesure la gestion du programme est-elle à la hauteur des situations et des défis ? Autrement dit, dans quelle mesure le portefeuille de projets est-il pertinent, cohérent et adéquat pour atteindre les objectifs de la coopération suisse (CS) dans ses domaines d'intervention ? (2.1.1, 2.2.4) De quelle manière l'analyse des causes profondes est-elle reliée à la stratégie et valorisée dans la conduite des projets ? (1.3.4) En quoi les effets transformateurs ou les impacts structurants recherchés « façonnent-ils » les approches, les activités et autres engagements ? Sur un plan plus pragmatique, dans quelle mesure le portefeuille est-il proprement dimensionné ? (est-il trop large, trop diversifié ou éventuellement trop éparpillé ?) (3.1.1, 4.1, 4.1.1) Quel est le dispositif de suivi, comment est-il utilisé, dans quelle mesure convient-il à la conduite stratégique de la CS au Tchad ? (3.2) Au-delà du suivi, comment le BUCO accompagne-t-il les projets et programmes (notamment pour diminuer les risques, assurer la qualité et s'impliquer dans le dialogue politique et la coordination des donateurs) ? (3.1.1, 3.2.1). Dans quelle mesure et de quelle manière la gestion des programmes sensibles aux conflits et plus largement la gestion adaptative sont-elles appliquées ? Quelles innovations prometteuses ajoutent de la plus-value ? (4.2.2, 2.1.2) En quoi sont-elles durables, et notamment dans quelle mesure et comment font-elles tâche d'huile et contribue-t-elle à des changements d'échelle ? (4.2, 4.2.1) Quels liens (décalage ou convergence) entre les projets et les effets attendus dans les divers domaines de la stratégie ?

Commentaires, discussions, arguments qui ont influencé la (re)formulation des questions

- Importance d'examiner comment investir au-delà des résultats immédiats (outputs) pour s'assurer qu'ils contribuent à construire de véritables changements structurels (et lesquels) ? Comment, notamment à travers les projets, davantage travailler sur la transformation du système (même à la marge), et pas seulement viser des résultats factuels, certes nécessaires mais pas forcément structurant pour des alternatives durables ? Une telle perspective est souhaitée mais comment l'atteindre ? En effet, les capacités actuelles des partenaires de mise en œuvre la rendent difficile à réaliser. Les questions de suivi opérationnel ou financier, de gestion de personnel pèsent très lourd et forcent à modérer les ambitions.
- Importance de questionner la diversité des mandats même si la gamme des alternatives est peu étendue.
- Importance d'examiner les cofinancements, actuels ou potentiels dans une perspective de stratégie.
- Il peut se révéler utile de voir dans quelle mesure le système actuel de suivi et est plutôt orienté « résultats » et/ou plutôt « changements »

Domaine d'évaluation n° 4 : Thèmes transversaux, gouvernance et genre

Questions de base	Principaux critères d'appréciation (Grandes fenêtres d'analyse)	Questions ressources
Q6. Gouvernance. Quel travail et efforts ont-ils été menés dans le domaine de la gouvernance (thématique et/ou transversale) au Tchad, avec quels résultats et quels effets ? Sur cette base, quelles sont les perspectives pour progresser ?	- Niveau, qualité, profondeur de la prise en compte la dimension gouvernance dans les projets (perspective transversale) - Effets structurants et ouvertures (analyse du potentiel de transformation créée dans le sillage des actions et prises de position) - innovations (dans les « entrées stratégiques, dans les approches, dans les concepts et conceptions,...) - Valeur ajoutée respective, complémentarité stratégique des deux options (transversale, thématique), synergies observées ou potentielles	Quelles approches, quelles conceptions ont été privilégiées pour agir dans le domaine de la gouvernance, quelle que soit l'option, transversale ou thématique ? A l'analyse, quelles ont-été les entrées pragmatiques ou stratégiques les plus prometteuses en effets transformateurs ? Pourquoi et de quelle façon ? De manière plus spécifique, dans quelle mesure les réformes institutionnelles (décentralisation dans la nouvelle constitution) ont-elles changé l'architecture dirigiste et centralisée du pouvoir ? Quels sont les principaux soutiens et obstacles aux réformes ? Comment y travailler, si tant est qu'il le faut ? (1.3.2) Qu'est-ce qu'on peut atteindre dans les secteurs ? Qu'est-ce que les projets permettent de faire dans la dimension gouvernance ?
Q7. Genre. Comment et avec quels résultats et effets les défis soulevés par le genre ont-ils été travaillés dans les projets et programmes suisses au Tchad ?	Dispositifs, approches, outils, critères « gender-sensitive » : - Diversité et qualité, niveau d'appropriation et appropriabilité - Effets structurants, notamment au regard des inégalités et opportunités créées - Adaptations des concepts et approches genre au contexte culturel tchadien	Dans quelle mesure la coopération suisse mène-t-elle réellement un dialogue politique ? (Ou alors, le cas échéant, dans quelle mesure fait-elle profil bas de manière à ne pas mettre frontalement en question ce que le gouvernement tchadien propose ? De quelle manière, avec quels effets, l'accent a-t-il été placé sur les femmes et les filles, dans l'analyse du contexte, mais aussi dans la conception jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation des projets et programmes ?

	- Innovations (conceptuelles, pragmatiques,...)	Dans quelle mesure les dispositions et pratiques « gender-sensitive » vont-elles au-delà du traditionnel clivage homme femme ? (par exemple, qu'en est-il des approches inter et intra catégorielles, et de l'intersectionnalité ³ ?)
Commentaires, discussions, arguments qui ont soutenu la (re)formulation des questions - En matière de gouvernance, ne pas opposer approche transversale et approche thématique, les deux sont pertinentes et nécessaires. Une question qui se pose particulièrement au Tchad est fondamentalement de savoir comment on peut aborder efficacement de manière directe la question de la gouvernance. - Importance d'avoir une lecture critique sur les opportunités, défis, performances, échecs etc... d'une action directe sur les leviers de gouvernance susceptibles de contribuer au renforcement de la paix, à l'engagement des citoyen.nes et à la prévention de la violence. - Dans l'analyse du système de gouvernance autoritaire, nécessité de comprendre ce qui maintient si durablement le système autoritaire actuel. En particulier, il faut prendre en compte un ensemble suffisamment large de facteurs, par exemple le rôle de la France, des USA, de l'UE (paralysée), dans le soutien, actif ou par omission, du statu quo. Il faut également prendre en considération le rôle discret des pays du Golfe, de la Turquie, Israël, etc. - La question clef en matière de gouvernance est de savoir dans quelle mesure est-il possible de travailler sur des enjeux de gouvernance au Tchad, avec quel niveau de risque acceptable pour la réputation de la Suisse et aussi pour la sécurité des partenaires qu'elle soutiendrait dans ce cadre. - Importance d'examiner en quoi les efforts de la Suisse contribuent au développement d'une culture de paix, par l'éducation à la paix et à la démocratie.		

Domaine d'évaluation n°5 : Collaboration avec les autres agences d'aide, latérales ou multilatérales

Question de base	Principaux critères d'appréciation (Grandes fenêtres d'analyse)	Questions ressources
Q8. Quelle est la valeur ajoutée de la contribution Suisse au Tchad au regard des autres agences d'aide, bi- ou multi-latérales ? (4.3.2)	Différences, similitudes des apports de la coopération suisse en comparaison des autres acteurs de la coopération internationale (perspective comparative) Apports de la Suisse réappropriés (repris) par d'autres acteurs de la coopération internationale (ampleur des « migrations » stratégiques, conceptuelles,	Quelle place la Suisse occupe-t-elle sur la scène des développeurs au Tchad ? Dans quelle mesure et comment la stratégie de la Suisse influence-t-elle et inspire-t-elle les autres agences ? Quel rôle la Suisse joue-t-elle dans le dialogue politique (sectoriel) ? (3.4.2) Quel rôle le BUCO joue-t-il par rapport au gouvernement national et à la communauté des bailleurs de fonds (notamment en matière d'harmonisation) ? (3.4.1) Comment l'engagement de la Suisse et son positionnement politique sont-ils perçus (par les acteurs tchadiens, par les acteurs de la communauté internationale) ? (4.3.2)

³ L'intersectionnalité, concept employé en sociologie et en sciences politiques, fait référence à la situation de personnes qui subissent en même temps plusieurs formes d'exploitation, de domination ou de discrimination dans une société donnée. L'exemple paradigmatique aux USA est celui d'une femme noire, âgée et vivant dans un quartier précaire. Cet exemple met en évidence comment les obstacles se renforcent les uns les autres, en l'occurrence ici le fait d'être à la fois une femme, de couleur noire, d'appartenir à une tranche d'âge avancé et de vivre dans un quartier pauvrement doté en services.

	instrumentales ou pragmatiques,...) Analyse de l'influence suisse (dans quels domaines, au moyen de quels concepts, quelles approches, quelles postures,...)	Quel bilan tirer, notamment un an après la fin du mandat de chef de file des PTF dans le domaine de l'éducation ? (3.4.1) Comment apprécier les cofinancements de projets avec d'autres donateurs (AFD, EU) : quel bilan ? Dans quelle mesure cette stratégie est-elle à encourager et dans quelle perspective ?
Principaux commentaires, discussions, arguments qui ont soutenu la (re)formulation des questions - Nécessité de mettre en lumière en quoi la Suisse apporte quelque chose de plus ou de mieux que les autres agences, et de quelle manière elle y parvient. - Importance de montrer quelle est l'influence de la coopération suisse et comment cette influence se réalise le plus sûrement de manière impactante (contribution à des évolutions). - Importance d'examiner comment les intérêts de la Suisse sont pris en compte (suffisamment ?) dans les relations avec les autres acteurs de la coopération internationale.		

Domaine d'évaluation n°6 : Collaboration avec l'Etat et les opérateurs (tchadiens ou autres)

Question de base	Principaux critères d'appréciation (Grandes fenêtres d'analyse)	Questions ressources
Q9. Quel équilibre a-t-il été établi entre deux nécessités, d'une part, soutenir la société civile et, d'autre part, agir « sur » et « avec » le Gouvernement et, de manière plus large, avec l'Etat tchadien, pour aboutir à quels résultats et quels effets ? Partant de là, comment à l'avenir évoluer ou progresser dans cet équilibre ?	Acteurs étatiques : - Modalités de travail, approches privilégiées et effets qui en résultent - Critères, dispositifs et pratiques pour prévenir les risques politiques et de réputation engagés dans les collaborations Société civile : - Approches, dispositifs, points forts, points faibles, potentiel,... des partenariats avec les opérateurs de mise en œuvre - Diversité, nature, qualité, durabilité, fécondité des dynamiques générées dans le sillage des interventions ou des partenariats	Collaboration avec les acteurs étatiques : Comment la Coopération Suisse au Tchad travaille-t-elle avec l'Etat dans le cadre autocratique actuel ? Comment mieux travailler avec l'Etat dans ce cadre autocratique ? Dans son travail avec l'Etat, quels risques politiques et de réputation la Suisse est-elle prête à prendre (analyse coût / bénéfice, impacts potentiels des initiatives ou orientations) ? Collaboration avec la société civile : Comment la Suisse travaille-t-elle avec la société civile ? Comment mieux travailler avec la société civile dans le cadre autocratique actuel ? Quelle approche privilégier vis-à-vis de la société civile, notamment pour soutenir son développement, par exemple via le renforcement de ses compétences (en particulier politiques et économiques) ? Quelle est la pertinence des opérateurs ou partenaires de mise en œuvre et des approches & pratiques du développement qu'ils implémentent ? Par exemple, y-a-t-il un nombre trop élevé de mandats et d'opérateurs ? (4.1.1) Comment apprécier mais aussi comment améliorer la « performance » (la plus-value) des partenaires de mise en œuvre dans la réflexion stratégique, et donc au-delà des

		traditionnelles questions opérationnelles ou de gestion ? Comment, le cas échéant, gérer la difficulté des agences non gouvernementales à fournir un travail de qualité (stratégique et transformative en particulier) ? Quelle est la posture des opérateurs vis-à-vis du BUCO, et vice versa ?...
Commentaires, discussions, arguments qui ont soutenu la (re)formulation des questions - Importance d'approfondir le questionnement autour de la société civile. Par exemple en investiguant quelle est la représentativité des acteurs : est-ce que les acteurs que la Suisse soutient actuellement prennent suffisamment en compte tous les groupes de la société tchadienne (religions, ethnies, clivage Nord-Sud, les jeunes, les femmes, de manière générale les plus vulnérables, etc.) ? - Importance d'examiner dans quelle mesure la stratégie et sa mise en œuvre permet d'identifier, de caractériser et de qualifier des acteurs de changement, soit qu'ils sont déjà partenaires, soit qu'ils restent actuellement encore non sollicités par le programme (et pour quelles raisons alors le cas échéant ?) - Importance de cerner le seuil des capacités réelles des opérateurs et d'envisager comment, à travers les interventions suisses, ils améliorent leur pouvoir d'agir sur la scène tchadienne avec pertinence, efficacité et durabilité. Importance d'une stratégie de coopération qui vise <i>aussi</i> le développement des compétences des partenaires.		

Annexe 4 : Détail des activités des consultants au Tchad⁴

Date	Créneau horaire	Activités
Samedi 24/10/2020	06h30 – 17h50	Transfer Bruxelles Paris Ndjamena (Air France)
	17h50 – 19h00	Formalités de douane, contrôles divers, installation Hôtel Résidence et entrée en quarantaine
Dimanche 25/10/202	08h00 – 08h30	Relecture du portefeuille des fiches « projet » en vue de discussion réunion lundi et réalisation tableau d'ensemble
	08h30 – 08h45	Email à Sabine and Geert (en lien avec le budget de la mission)
	08h45 – 09h30	Relecture du portefeuille des fiches « projet » en vue de discussion réunion lundi et réalisation tableau d'ensemble
	09h30 – 09h45	Contrôle de la quarantaine par l'Equipe Sanitaire
	09h45 – 10h45	tchadienne (entretien et remplissage fiches de suivi)
	10h45 – 11h15	PAUSE matinée
	11h15 – 12h00	Relecture théorie du changement (inception report) et de la stratégie de coopération suisse au Tchad 2018-2021 (pages 16 à 23)
	12h00 – 14h30	PAUSE midi
	14h30 – 16h00	Reprise du tableau « Programme de mission », analyse des implications, relecture du rapport d'activités 2019, en particulier l'annexe 1 (suivi des indicateurs)
	16h00 – 16h15	PAUSE après midi
	16h15 – 17h15	Inventaire / état des lieux de la documentation disponible sur les projets et sur les besoins documentaires
	17h15 – 18h15	Préparation réunion de briefing
Lundi 26/10/2020	08h00 – 09h00	Préparation de la réunion avec le BUCO : aspects organisationnels, logistiques et programmatiques
	09h00 – 10h30	Réunion avec BUCO (Mr Rodolf, Mr Romain et Md Solkem)
	11h00 – 13h15	Réunion de briefing avec BUCO, les pairs et le consultant
	13h15 – 14h15	PAUSE
	14h15 – 16h30	Recherche de solutions au dérèglement du réseau internet (modem en panne, internet hôtel inactif ou saturé en journée, téléphone défaillant)
	16h30 – 17h00	PAUSE
	17h00 – 18h45	Préparation des questions en vue de la rencontre du mardi 27/10 sur le domaine n°3 (Agriculture & sécurité alimentaire)
	18h45 – 19h30	Recherche de solutions pour le modem et les communications
Mardi 27/10/2020	05h30 – 06h30	Reprise du questionnaire et enrichissement
	06h30 – 07h30	PAUSE (petit déjeuner)
	07h30 – 08h00	Recherche solutions pour communication avec BUCO
	08h00 – 09h00	Analyse des résultats par domaine sur la base des rapports annuels et déclinaison d'une ToC implicite
	09h10 – 09h20	Echange téléphonique avec Romain Darbellay
	09h20 – 11h00	Préparation d'une grille de questionnement du domaine 1 (gouvernance, citoyenneté, paix et prévention de la violence)
	11h00 – 11h30	Contrôle Ministère Santé Quarantaine et PAUSE
	11h30 – 12h30	Reprise question Domaine n°3 (Agriculture & sécurité alimentaire)

⁴ Philippe De Leener, du 25/10 au 16/11/20 et Annonciata Nkidumasabo du 01/11 au 06/11/20

	12h30 – 13h30	PAUSE midi
	13h30 – 14h30	Préparation réunion avec les équipes du domaine 1 (gouvernance, citoyenneté, paix et prévention de la violence)
	14h30 – 16h30	Réunion skype avec les équipes liées au domaine1
	16h30 – 18h30	Exploitation des premières informations récoltées lors des deux premières rencontres virtuelles.
Mercredi 28/10/2020	07h00 – 08h00	Analyse de la réunion avec l'équipe du domaine 1
	08h00 – 08h30	Petit déjeuner
	08h30 – 10h30	Préparation grilles questionnement rencontre avec l'équipes du domaine 2 (Education de base et formation professionnelle)
	10h30 – 11h00	Préparation grilles d'entretien avec les représentants de l'Etat
	11h00 – 12h30	PAUSE
	12h30 – 14h00	Préparation grilles d'entretien avec les autres PTF ou agences d'aide
	14h00 – 16h30	Préparation grilles d'entretien avec les acteurs ou opérateurs de projets suisses au Tchad
	16h30 – 17h00	PAUSE après-midi
	17h00 – 18h30	Préparation grilles d'entretien avec les acteurs ou opérateurs de projets suisses au Tchad (suite et envoi) Classement des données et création de structures de traitement PAUSE après midi Organisation du portefeuille de lecture de la documentation projet (plan type)
Jeudi 29/10/2020	07h30 – 10h30	Analyse documentaire du portefeuille de projet sur base des propositions de crédit. Analyse « Projet GERTS »
	10h30 – 11h00	PAUSE
	11h00 – 12h30	Suite de l'analyse documentaire du portefeuille de projet. Analyse « Projet GERTS » (rédaction fiche projet)
	12h30 – 14h00	PAUSE de midi
	14h00 – 16h30	Analyse documentaire du portefeuille de projet sur base des propositions de crédit. Analyse « Projet ResEAU» (rédaction fiche projet)
	16h30 – 17h00	PAUSE après-midi
	17h00 – 19h30	Analyse documentaire du portefeuille de projet sur base des propositions de crédit et ProDoc. Analyse « Projet CSAPR» (rédaction fiche d'analyse du projet)
Vendredi 30/10/2020	07h30 – 08h00	Préparation Rencontre avec l'équipe du Domaine N°3 (Sécurité alimentaire et Agriculture)
	08h00 – 10h00	Rencontre avec l'équipe du Domaine N°3 (Sécurité alimentaire et Agriculture)
	10h00 – 10h30	PAUSE matin
	10h30 – 12h30	Suite analyse documentaire du portefeuille de projet sur base des propositions de crédit et ProDoc. Analyse « Projet CSAPR» (annexe, rédaction fiche d'analyse du projet)
	12h30 – 14h00	PAUSE Midi
	14h00 – 16h00	Rencontre avec l'équipe du Domaine N°2 (Education de base et formation professionnelle)
	16h00 – 17h00	Echanges skype entre consultants
	17h00 – 18h30	Mise en ordre des notes de la journée
Samedi 31/10/2020	07h00 – 09h00	Conception d'un tableau de bord multicritères pour l'analyse de la stratégie du BUCO

	09h00 – 10h30	Analyse documentaire du portefeuille de projet sur base des propositions de crédit. Analyse « Projet FORMI»
	10h30 – 11h00	PAUSE
	11h00 – 12h30	Suite de l'analyse documentaire du portefeuille de projet sur base des propositions de crédit. Analyse « Projet FORMI» (annexe)
	12h30 – 14h00	PAUSE Midi
	14h00 – 16h30	Analyse des documents du projet ProQEB
	16h30 – 17h00	PAUSE Apres midi
	17h00 – 19h00	Analyse des documents du projet ProQEB (suite et rédaction fiche analyse projet)
Dimanche 01/11/2020	07h30 – 09h30	Mise en ordre des notes (réunion par skype et relecture des fiches projet)
	09h30 – 10h30	Analyse des documents et rapports lié au projet Voice for Peace
	10h30 – 11h00	PAUSE
	11h00 – 13h00	Analyse des documents et rapports lié au projet Voice for Peace (suite et rédaction d'une fiche d'analyse projet)
	13h00 – 14h00	PAUSE Repas
	14h00 – 15h30	Analyse des documents du projet SODEFIKA
	15h30 – 17h00	Réunion avec Annonciata Ndikumasabo
	17h00 – 17h30	Emails en lien avec la préparation de la semaine prochaine
	17h30 – 19h30	Analyse des documents du projet SODEFIKA (suite et rédaction fiche analyse projet)
Lundi 02/11/2020	06h30 – 08h00	Préparation des entretiens de la journée
	08h00 – 08h30	Petit déjeuner
	08h30 – 09h00	Transfert vers le BuCo
	09h00 – 10h15	Réunion avec Rudolf Felber et Lauriane : mise à jour du programme
	10h15 – 10h45	PAUSE
	10h45 – 13h00	Réunion avec les responsables de l'équipe de PREPAS
	13h00 – 13h45	PAUSE Midi entre consultants
	14h00 – 15h00	Entretien avec Mr Nassour Itno Directeur du MEPD
	15h00 – 16 h00	Retour hôtel et préparation réunion skype avec l'équipe du projet GERTS
	16h00 – 17h45	Entretien skype avec Mr Begbeovi Yaovi et Mr Tangaar (GIZ & projet GERTS)
	18h00 – 18h30	Synthèse de la journée entre consultants
	18h30 – 19h00	Mise en ordre des notes de la journée
Mardi 03/11/2020	06h30 – 07h30	Préparation des entretiens de la journée
	08h30 – 09h00	Echanges entre consultants et transfert au BuCo
	09h00 – 10h15	Rencontre avec Md Achta Djibrine Sy Conseillère Genre et Solidarité auprès de la Présidence
	10h30 – 11h45	Rencontre avec Md la Ministre de la Formation Professionnelle et des Métiers
	12h45 – 12h00	Transfert vers Hôtel Résidence
	12h30 – 14h30	Rencontre repas avec Md Elie Moodey (UK Aid) et Mr Felix Kirsch (Coordinateur GIZ ay Tchad)
	14h30 – 18h00	Exploitation de la documentation projet
	18h00 – 19h00	Réunion de synthèse de la journée entre consultants
Mercredi 04/11/2020	08h30 – 10h15	Rencontre avec Md Viviane Van Steireghem (Représentante UNICEF au Tchad)
	11h30 – 13h00	Rencontre avec la Task Force UE (Mr Didier Carton, Md Ylenia Rosso et Mr Frédéric Materne)

	13h00 – 14h45	Repas réunion avec les chercheurs Mr Zakaria Ousman (centre Tchadien d'études stratégiques) et Mr Olivier Guiryanan (BUCOFOR)
	15h00 – 16h15	Rencontre avec Mr Mahamat Mahaboub Abakar Brahim (Ministère de l'Education Nationale, Directeur des Projets)
	16h30 – 17h15	Rangement des notes
	17h30 – 19h45	Rencontre avec Mr Romain Darbellay (Directeur BuCo Ndjamen)
Jeudi 05/11/2020	07h00 – 09h30	Exploitation documentation PADS
	10h00 – 11h00	Entretien avec Mr Damien Revault (coordinateur PADS), Dr Yonli et Dr Ouattara en poste au PADS
	11h15 – 12h15	Rencontre avec Dr Moussa Isseini et Calvin Ndjib Messina, projet ResEAU et centre CDIG
	12h30 – 13h20	Rencontre avec Mr le Directeur du Ministère de la Santé Publique
	15h45 – 16h45	Entretien skype avec Mr Serge Oumow, représentant du département Aide Humanitaire suisse à Ndjamen
	17h00 – 19h00	Rencontre avec Mr Olivier Cador, représentant AFD au Tchad
Vendredi 06/11/2020	07h30 – 08h00	Rencontre avec Mr Romain Darbellay (BuCo)
	08h00 – 08h30	Debriefing entre consultants
	08h45 – 09h55	Rencontre équipe BuCo avec les responsables du domaine 2 (Education), ProQEB et FORMI, et la responsable de Enfants du Monde
	09h55 – 11h15	Rencontre équipe BuCo avec les responsables du domaine 1 et des projets SODEFIKA, PROFISEM, CARITAS
	11h15 – 12h30	Rencontre équipe BuCo avec les responsables du domaine 3 et les responsables des projets PADS
	12h45 – 14h15	Rencontre dîner avec Md Delphine Kemneloum Djiraibé (association PILC, membre du CSAPR), Mr Mouldidé, chargé de projet, responsable CSAPR, Mr Allandiguita Nadjangar, chargé de mission, CEFOD
	14h30 – 15h30	Rencontre avec Mr Hassanty Oumar Chaïb, Directeur Général Ministère de l'Agriculture
	15h45 – 17h30 18h00 – 19h30	Mise en ordre des notes Rencontre avec Mr Rudolf Felber (Dir Adj BuCo)
Samedi 07/11/2020	07h45 – 08h30	Debriefing entre consultants
	08h30 – 09h00	Préparation entretien skype avec Md Famité Abdallah
	09h00 – 10h00	Entretien skype avec Md Famité Abdallah (domaine 1)
	10h00 – 12h30	Analyse et mise en ordre des notes de la semaine
	12h30 – 14h00	PAUSE repas
	14h00 – 17h00	Analyse et mise en ordre des notes de la semaine
	17h00 – 18h00	Debriefing, premiers éléments de synthèse entre consultants
Dimanche 08/11/2020	07h30 – 08h30	Debriefing entre consultants
	08h30 – 10h30	Mise en ordre des notes et préparation mission de terrain
	10h30 – 15h30	Transfert Ndjamen à Sarh
	15h30 – 16h30	Installation à Sarh
	17h00 – 18h00	Echanges informelles avec l'équipe de CCD (Coopération Catholique au Développement) en charge d'une mission de soutien aux écoles dec base
	18h00 – 19h30	Echanges informels avec Md Angèle Beguy
lundi 9/11/2020	07h00 – 08h00	Entretien avec Madame Angèle Béguy sur l'histoire des interventions de la DSH au Tchad (2011-2020)

	08h00 – 09h00	Régularisation auprès du service de l'Immigration
	09h00 – 10h15	Transfert vers Danamadji
	10h15 – 11h05	Entretien avec Mr Dimanche Nodjihat, chef de zone sanitaire
	11h05 – 12h05	Entretien avec Mr Christian Madjingaye (Président du Cosan de Dnamadji Est)
	12h05 – 13h00	Entretien collectif avec Mr Dulotan Madja Stan (Président Mutuelle District Danadji), Mr Yamadana Marc, secrétaire générale de la Mutuelle du district, Mr Fomeldi Yanbam, membre adhérent mutuelle et Md Marianne Nguerassen, trésorière de la mutuelle
	13h00 – 14h30	Visite de l'hôpital de Danamadji sous la conduite de Mr Alexis Larman, surveillant général de l'hôpital de Danamadji
	14h30 – 15h10	Entretien avec Mr Tasseré Ouadraogo, chirurgien de l'hôpital du district
	15h10 – 15h45	Visite rapide du marché de Danamadji
	15h45 – 17h15	Retour sur Sarh
	19h00 – 20h00	Echange avec Md Angèle Beguy sur les liens entre DSH et DDC à travers les activités du BuCO
Mardi 10/11/2020	07h30 – 08h45	Entretien avec Mr Philippe Nadjiré Nodjigoto, Chargé pédagogique d'Antenne Sud Moyen Chari
	08h45 – 09h15	Transfert de Sarh à Maybessé
	09h15 – 09h35	Visite de l'école de Maybessé
	09h35 – 10h15	Rencontre avec 8 enseignantes et enseignants en activité à l'école de Maybessé
	10h15 – 11h05	Echanges avec 6 membres (hommes) de l'APE et 3 femmes de l'AME de Maybessé
	11h05 – 11h25	Retour vers Sarh
	11h30 – 11h45	Visite des classes de l'école communautaire Avenue des Jeunes sous la direction de sa directrice
	11h45 – 12h30	Echanges avec la directrice de l'école communautaire Avenue des Jeunes
	12h30 – 14h30	Réunion de réflexion avec Mr Philippe Nadjiré Nodjigoto et Md Angèle Beguy
	14h30 – 16h00	Rencontre avec les responsables de l'ENIB, l'IPED et du CDFCEP
	16h00 – 17h00	Entretien avec l'équipe PADS en poste auprès de la Délégation sanitaire du Moyen Chari
	17h00 – 18h00	Rencontre collective avec les 20 élèves en formation professionnelle et leurs formateurs
Mercredi 11/11/2020	07h30 – 08h00	Echanges avec Angèle Beguy (DSH)
	08h00 – 08h15	Premières prise de contact avec l'équipe de Caritas Suisse
	08h15 – 10h30	Transfert de Sarh vers Matekaga (Mandoul)
	10h30 – 13h15	Réunion de réflexion avec 6 responsables et membres de la coopérative « Djiroïkdo »
	13h15 – 14h00	Transfert de Matekaga à Koumra
	14h00 – 17h10	Réunion de réflexion avec 13 responsables et membres de la plateforme des productrices de karité de Koumra
	17h10 – 17h30	Visite des ateliers et équipements
	17h30 – 19h00	Retour vers Sarh
Jeudi 12/11/2020	07h30 – 08h00	Mise en ordre des notes de terrain
	08h00 – 09h00	Synthèse avec Md Angèle Beguy
	09h00 – 14h30	Transfert Sarh vers Ndjamena (vol PAM)
	14h30 – 15h00	Diverses formalités et questions logistiques au BuCO

	15h15 – 15h45	Installation Hôtel Résidence
	15h45 – 18h15	Préparation Restitution / Debriefing
		Préparation Restitution / Debriefing (suite)
		Test Covid départ
		Confirmation Billet retour
		Préparation Restitution / Debriefing (suite)
		Debriefing avec l'ensemble de l'équipe du BuCo
		PAUSE repas
		Rédaction note de debriefing à chaud (PV réunion au BuCo)
		Rédaction Synthèse des visites de terrain
Vendredi	07h00 – 08h00	Préparation Restitution / Debriefing (suite)
13/11/2020	08h00 – 09h00	Test Covid départ
	09h00 – 09h30	Confirmation Billet retour
	09h30 – 10h45	Préparation Restitution / Debriefing (suite)
	11h00 – 12h30	Debriefing avec l'ensemble de l'équipe du BuCo
	12h30 – 14h00	PAUSE repas
	14h00 –	Rédaction note de debriefing à chaud (PV réunion au BuCo)
	–	Rédaction Synthèse des visites de terrain
Samedi	08h00 – 09h30	Rapport de debriefing
14/11/2020	09h30 – 11h00	Rencontre avec l'équipe de médecins du BASE ONG (sur les défis de la santé et des politiques de santé, en lien notamment avec des projets comme PADS)
	11h00 – 11h15	Résultat test Covid
	11h15 – 13h00	Rapport de debriefing
	13h00 – 14h00	PAUSE repas
	14h00 – 16h00	Relecture et mise en ordre des données de terrain
	16h00 – 16h30	PAUSE après midi
	16h30 – 18h30	Relecture et mise en ordre des données de terrain (suite)
Dimanche	07h30 – 17h30	Transfert de Ndjamena à Paris
15/11/2020	18h30 – 19h00	Installation Novotel Paris Charles de Gaulle
Lundi	09h00 – 13h00	Transfert Paris vers Bruxelles
16/11/2020	13h00 – 14h00	Transfert gare vers domicile et fin de mission de terrain

Annexe 5 : Liste des informateurs (personnes rencontrées et/ou interviewées)

Nom de la personne	Appartenance, fonction	Contacts (email ou téléphone)
Mardi 27/10/20 (09h00-10h30)		
Entretien skype meeting : Questions logistiques et programmatiques		
Mr Romain Darbellay	EDA	romain.darbellay@eda.admin.ch
Mr Rudolf Felber Hans	EDA	hans-rudolf.felber@eda.admin.ch
Mardi 27/10/20 (11h00-13h30)		
Entretien skype meeting : Briefing, lancement de la mission		
Mr Romain Darbellay	EDA	romain.darbellay@eda.admin.ch
Mr Rudolf Felber Hans	EDA	hans-rudolf.felber@eda.admin.ch
Mardi 27/10/20 (14h30-16h30)		
Entretien skype meeting & téléphonique : Première analyse collective du domaine 1 (Gouvernance, citoyenneté, paix et prévention de la violence)		
Mr Romain Darbellay	EDA	romain.darbellay@eda.admin.ch
Md Ramadji Angele Beguy	EDA	ramadji-angele.beguy@eda.admin.ch
Md Hannah Fasnacht	EDA	hannah.fasnacht@eda.admin.ch
Md Fatime Abdallah Mahamat	EDA	fatime.abdallah-mahamat@eda.admin.ch
Md Lauriane Bolomey	EDA	lauriane.bolomey@eda.admin.ch
Mr Abderahim Abdel Madjid	EDA	abderahim.abdel-madjid@eda.admin.ch
Vendredi 30/10/20 (08h00-10h00)		
Entretien skype meeting & téléphonique : Première analyse collective du domaine 3 (Agriculture & Sécurité alimentaire)		
Mr Rudolf Felber Hans	EDA	hans-rudolf.felber@eda.admin.ch
Mr Mahamat Dadi Guihini	EDA	mahamat.guihini@eda.admin.ch
Mr Mani Remadji	EDA	mani.remadji@eda.admin.ch
Vendredi 30/10/20 (14h00-16h00)		
Entretien skype meeting & téléphonique : Première analyse collective du domaine 2 (Education de base, Formation professionnelle)		
Mr Rudolf Felber Hans	EDA	hans-rudolf.felber@eda.admin.ch
Mr Djo Narmbaye	EDA	djo.narmbaye@eda.admin.ch
Md Kladoum Moyena	EDA	kladoum.moyena@eda.admin.ch
Lundi 02/11/20 (10h45-13h00)		
Entretien (salle de réunion du BUCO) : Analyse du projet PREPAS		
Mr Thierry Arhan	Chef de mission, projet PREPAS	Cdm-prepas@ca17int.org +235-63387224
Md Clemence Eberschweiler	Chef de mission adjointe, projet PREPAS	Cdma-prepas@ca17int.org +235-65984040
Lundi 02/11/20 (14h00-15h00)		
Entretien à la Direction du Ministère de l'Economie et de la Planification du Développement (MEPD)		
Mr Nassour Bahar Mahamat Itno	Directeur général du MEPD	Itno004@gmail.com +235 66 20 19 37 & 92222229
Lundi 02/11/20 (16h00-17h45)		
Entretien skype entreprise : Responsables du projet GERTS		
Mr Cletus Degboevi Fally Yaovi	Coordinateur du projet GERTS	cletus.degboevi@giz.de +235-67381444 et 91060292
Mr Tangaar Djangoto	Responsable système suivi.	

Mardi 03/11/20 (09h00-10h15)		
Entretien avec Conseil à la Promotion du Genre et de la Solidarité Nationale auprès de la Présidence de la République		
Md Achta Djibrine Sy	Conseillère	adjibrinesy@gmail.com +235-66295403 & 90404860
Mardi 03/11/20 (10h30-11h45)		
Entretien avec Madame la Ministre de la Formation Professionnelle et des Métiers		
Md Achta Ahmat Breme	Ministre de la Formation Professionnelle et des Métiers	Bachta32@yahoo.ca +235-66094748 & 60100073
Mr Ousman Atié	Conseiller de la Ministre	
Mardi 03/11/20 (12h20-14h30)		
Rencontre avec des représentants d'agences d'aide bilatérales au Tchad (UK et GIZ)		
Md Elie Moodey	FCDO Development Counsellor	elie.moodey@fcdo.gov.uk +235-22526831 & 90118959
Mr Felix Kirsch LL.M	Coordinateur du Portefeuille de la GIZ au Tchad	Lelix.kirsch@giz.de +235-63993181, 92101889, 22526035
Mercredi 04/11/20 (08h30-10h15)		
Rencontre avec la représentation de l'UNICEF au Tchad		
Md Viviane Van Steirteghem	Représentante Résidente de l'UNICEF au Tchad	Vvansteirteghema@unicef.org +235-66296060
Mercredi 04/11/20 (11h30-13h00)		
Rencontre avec l'équipe de la Task Force UE au Tchad		
Mr Didier Castor	Premier conseiller, chef de la Section Développement et Sécurité Alimentaire	didier.castor@eeas.europa.eu +235-22527276 & 62930576
Md Ylenia Rosso	Responsable Sécurité Alimentaire	
Mr Frédéric Materne	Chef Section Gouvernance	
Mercredi 04/11/20 (13h00-14h45)		
Rencontre avec les chercheurs, Mr Zakaria Ousman et Mr Olivier Guiryanan		
Mr Ousman Zakaria	Président Centre Tchadien d'Etudes Stratégiques	Ctes.tchad@yahoo.comm +235-66325936
Mr Olivier Guiryanan	Directeur exécutif BUCOFOR	guiryanan@bucofor.org +235-66607700 & 95291867
Mercredi 04/11/20 (15h00-16h15)		
Rencontre avec le Directeur des Etudes du Ministère de l'Education Nationale et de la Promotion Civique		
Mr Mahamat Mahaboub Abakar Brahim	Directeur Direction des Projets Education	Mahaboub01@yahoo.fr +235-66278762 & 99934336
Mercredi 04/11/20 (17h30-19h45)		
Rencontre avec le Directeur du BuCo au Tchad		
Mr Romain Darbellay	EDA Directeur BuCo Tchad	romain.darbellay@eda.admin.ch
Md Solkem Djekilambert	EDA Secrétaire Direction	solkem.djekilambert@eda.admin.ch +235-66291567
Jeudi 05/11/20 (10h00-11h15)		
Rencontre avec Swiss TPH (PADS) et deux responsables du projet PADS		
Damien Revault	Swiss TPH, Directeur PADS	+235 66052988 / 95899082 (Tchad) +33 771637744 (WhatsApp), +41 767151264 (Mobile Suisse) et +41 61 284 86 73 (Bureau)
Oumar Ouattara	Swiss TPH chargé de mission PADS	oumar.ouattara@swisstph.ch +235 65851060

Amoudi Yonli	Swiss TPH chargé de mission PADS	yonlilamoudi@yahoo.fr
Jeudi 05/11/20 (11h15-12h15) Rencontre avec Mr Moussa Isseini (ResEAU) et Mr Clavin Ndjoh Messina (CGIG)		
Mr Moussa Isseini	Coordinateur Projet ResEAU	imoussa2010@gmail.com +235-62921596
Mr Calvin Njoh Messina	Responsable CGIG	Calvin-njoh-messina@calmend.org +235-66530536
Jeudi 05/11/20 (12h30-13h20) Rencontre avec Mr le Directeur Général du Ministère de la Santé Publique		
Mr smael Bar Bachar	Directeur du Ministère de la Santé Publique	+235-66215666 & 92774793
Jeudi 05/11/20 (12h30-13h20) Entretien Skype avec Mr Serge Oumow Responsable AH à Ndjamen		
Mr Serge Oumow	Responsable AH à Ndjamen	serge.oumow@eda.admin.ch
Jeudi 05/11/20 (17h00-19h00) Entretien avec Mr Olivier Cador		
Mr Olivier Cador	Directeur AFD Tchad	cadoro@afd.fr +235-22527071 & 66901085
Vendredi 06/11/20 (08h45-09h55) Entretien avec l'équipe ProQEB, FORMI, Enfants du Monde et Swiss Contact		
Mr Ibrahim Maiga	Swiss Contact	ibrahim.maiga@swisscontact.org +235-66100368
Md Rufine Samma Yéko	Enfants du Monde	yekorufine@yahoo.fr +235-68550988
Mr Kladoum Moyena	Chargé Programme Education de Base	kladoum.moyena@eda.admin.ch +235-66372781
Mr Djo Narmbaye	Coordinateur FORMI	djo.narmbaye@eda.admin.ch +235-66290796
Vendredi 06/11/20 (09h55-11h15) Entretien avec les équipes PROFISAM, SODEFIKA et CARITAS		
Mr Eric Piérard	GIZ PROFISEM	eric.pierard@giz.de +235-60720501
Mr Jean Ngamine	CARITAS Tchad	jngamine@caritas.ch +235-66232940
Mr Remadji Mani	EDA Chargé de programme Agriculture et Sécurité Alimentaire	mani.remadji@eda.admin.ch +235-66214951
Mr Beyamna Chara Charles	Chef de projet SODEFIKA	+235-66365300
Vendredi 06/11/20 (11h15-12h30) Entretien avec les équipes PADS		
Mr Abdel Mandji	PADS	abderahim.abdel-madjid@eda.admin.ch
Oumar Ouattar	Swiss TPH chargé de mission PADS	oumar.ouattara@swisstph.ch +235 65851060
Amoudi Yonli	Swiss TPH chargé de mission PADS	yonlilamoudi@yahoo.fr
Mr Kladoum Madji Iberina	Responsable administratif et financier PADS	
Vendredi 06/11/20 (12h45-14h20) Entretien avec des membres du CSAPR		
Md Delphine Djiraibe	Avocate, Association Public Interest Law Center	ddjiraibe@hotmail.com +235-66299509

Mr Allandiguita Nadjalngar	CEFOD, chargé de mission	allandiguita@gmail.com +235-66243766
Mr Mouldjidé	Chargé de projet CSAPR	+235-66293531
Vendredi 06/11/20 (14h30-15h30) Entretien avec la Direction du Ministère de l'Agriculture		
Mr Oumar Chaïb Hassanty	Directeur Général du Ministère de l'Agriculture	ho.chaibo@gmail.com +235-66297342
Vendredi 06/11/20 (18h00-19h30) Rencontre informelle avec Rudolf Hans Felber (Dir Adjoint BuCo Ndjamen)		
Mr Rudolf Felber Hans	EDA	hans-rudolf.felber@eda.admin.ch
Samedi 07/11/20 (09h00-10h15) Entretien skype avec Md Fatime Abdallah Mahamat (BuCo, Domaine 1)		
Md Abdallah Mahamat	EDA, domaine 1, suivi ResEAU	fatime.abdallah-mahamat@eda.admin.ch +235-66451541
Dimanche 08/11/20 (13h00-14h15) Entretien avec Md Md Beguy Angèle DSH		
Md Angèle Gebuy	EDA, DSH, Chargée de mission PVE	ramadji-angele.beguy@eda.admin.ch +235-66309184
Lundi 09/11/20 (08h00-17h15) Journée Visite de terrain à Danamandji (Moyen Chari, projet PADS) : (i) visite de l'hôpital de District, (ii) rencontres / entretiens avec des membres de son personnel et (iii) rencontre avec la Mutuelle de Danamadji		
Madame Angèle Béguy	EDA, DSH, Chargée de mission PVE	ramadji-angele.beguy@eda.admin.ch +235-66309184
Mr Dimanche Nodjihat	Chef de zone sanitaire	+235-66360830 & 95308976
Mr Dulotan Madja Stan	Président Mutuelle District Danamadji	+235-66488047
Mr Christian Madjingaye	Président du Cosan de Dnamadji Est	+235-66595982
Mr Yamadana Marc	secrétaire générale de la Mutuelle du district Danamadji	+235-63731697
Mr Fomeldi Yanbam	Membre adhérent de la mutuelle du District de Danamadji	+235-66275217
Md Marianne Nguerassen	Trésorière de la mutuelle	+235-63291023
Mr Alexis Larman	Surveillant général de l'hôpital de Danamadji	+235-63508188
Mr Credit Bevoriane	Pharmacien en poste à l'hôpital	+235-66832719
Mr Abdel Neb Chabaka	Responsable de la section obstétrique	+235-66408351
Mr Joel Seibou Gonzouné, Md Guebaye Oban Donatioenne et Mr Kodé Ngamaye	Responsable et infirmiers(ères) du service chirurgie	+235-66748373
Mr Masrangué Youssouf	Chef du service pédiatrie	+235-66151763
Md Tamar Yatimbi	Responsable du service Médecine générale	+235-66676050
Mr Randah Olivier	Responsable du laboratoire d'analyse	+235-66391644
Mr Tasseré Ouadraogo	Chirurgien de l'hôpital du district, assistant technique PADS	Tass_latif@yahoo.fr +235-66983191

Mardi 10/11/20 (08h00-18h15)		
Journée Visite de terrain à Sarh et environs (Moyen Chari) : (i) Visite du projet ProQEB et de ses animateurs, (ii) rencontre avec l'équipe du PADS en poste à Sarh, (iii) rencontre avec les élèves et enseignants d'une école professionnelle du projet FORMI		
Mr Philippe Nadjiré Nodjigoto	Chargé pédagogique d'Antenne Sud Moyen Chari	Nodjigoto.nadjire@edm.ch nadjibphilippe@gmail.com +235-66385645
Enseignants de l'école de Maybessé (7)		
Membres APE Maybessé (6H)		
Membres AME Maybessé (3f)		
Mr Nanmadji Baye Ngarmoyo	Directeur Adjoint Ecole de Maybessé	+235-63783477
Md Blah Mahamat	Directrice de l'école communautaire Avenue des Jeunes	+235-66366641 & 99182526
Mr Rassem Naham	Responsable du CDFCEP (Centre de formation continuée des enseignants du primaire	+235-66471323 & 99616274
Mr Noel Koulngan	Directeur de l'IPEP (Inspection provinciale de l'enseignement primaire	+235-66352116 & 66572896
Mr Yodian Thoams Bédy	Directeur de l'ENIB (Ecole normale des instituteurs bilingue)	+235-62111093
Mr Noel Baïorem	Directeur des études ENIB	+235-66723783
Mr Jean-Bernard Ngangou	Assistant technique PADS auprès de la Délégation provinciale	jbgbangou@gmail.com +235-60882295
Mr Mraringar Njartenam	Gestionnaire du PADS Délégation provinciale	
Mr Nemedé Nathanael	Technicien en santé communautaire et mobilisation sociale, PADS, Délégation provinciale	
Mr Wayan Guelva	Ingénieur des Travaux publics, CTEP	+235-66241286
Mr Achilles Ndana Kira	Chef de l'Antenne FORMI Sud	+225-66261909
Mercredi 11/11/20 (08h00-19h00)		
Journée Visite de terrain à Sarh (Moyen Chari, projet SODEFIKA) : Visite de la Coopérative « Djirōïkda » à Matekaga et de la Plateforme des transformatrices de Koumra		
Mr Jean Ngamine	CARITAS Tchad	jngamine@caritas.ch +235-66232940
Mr Beyamna Chara Charles	Chef de projet SODEFIKA	+235-66365300
Mr Nestor Sangui	Chef département Etudes de socio-économie	+235-66293992 & 99107971
Mr Rinoubaye	Président de la Coopérative « Djirōïkda » de Matekaga	+235-66952620
Mr Maxime Bemadjita	Membre de la coopérative	
Mr Sylvain Ossingue	Membre de la coopérative	

Md Madala Djimaldi	Membre du comité de surveillance de la coopérative	+235-63358181
Mr Msrayem Kaleb	Trésorier de la coopérative	+235-66834384
Mr Masrabaye Rouran	Secrétaire de la coopérative	
Md Djimadoun Colette	Présidente de la Plateforme des transformatrices de Koumra	+235-66618105 & 92078583
Md Nanmerci Sylvie	Membre de la Plateforme	
Md Solkem Claudia	Commissaire aux comptes de la Plateforme	
Md Mafi Orom Adoua	Membre de la Plateforme	
Md Netel Florence	Membre de la Plateforme, Secrétaire Coopérative Doïtana	
Md Rina Dinha Zara	Membre de la Plateforme	
Md Béatrice Doutila	Membre de la Plateforme	
Md Allataroum Ngor Moyal	Membre de la Plateforme	
Md Claudine Nouman	Membre de la Plateforme	
Md Christine Maïngui	Gérante du magasin de la Plateforme	
Md Oumal	Membre de la Plateforme	
Md Anna Labaye Koulemadji	Secrétaire générale de la Plateforme	+235-66196453 & 92424229
Md Ladoum Mahamat	Chargée de la Communication de la Plateforme	+235-66770141
Mr Bayelaf Olivier	Chargé de programme Caritas en poste à Koumra	+235-66679471 & 93555153

Annexe 5B : Entretiens et informateurs interviewés préalablement au voyage au Tchad (entretiens réalisés par skype ou téléphone en juillet 2020 pendant la phase d'inception)

	Personnes interviewées, phase initiale (inception phase)	Désignation / Titre
	DDC	
Lu 6.7.: 13h30 -14h15	M. Thomas Gass thomas.gass@eda.admin.ch	Chef domaine Sud
Lu 6.7.: 16h15 -16h45	M. Yvan Pasteur yvan.pasteur@eda.admin.ch	Suppléant, Division Afrique de l'Ouest, Domaine Coopération Sud
Ma 7.7. 09h30 -10h50	M : Boris Maver , boris.maver@eda.admin.ch	Desk, Division Afrique de l'Ouest, Domaine Coopération Sud
Ma 7.7. 15h45 -17h10	M. Romain Darbellay romain.darbellay@eda.admin.ch	Chef, Coopération internationale, Office N'Djamena, Division Afrique de l'Ouest, Domaine Coopération Sud
Me 8.7. 09h00 -10h00	Mme Laurence von Schulthess laurence.vonschulthess@eda.admin.ch	Desk, Division Afrique, Domaine Aide Humanitaire
Me 9.7. 08h15 -09h00	Mme Pia Hänni pia.haenni@eda.admin.ch	Suppléant, Division Afrique, Domaine Aide Humanitaire
Me 9.7. 10h20 -11h30	M. Hans Rudolf Felber hans-rudolf.felber@eda.admin.ch	Suppléant, Coopération internationale, Office N'Djamena, Division Afrique de l'Ouest, Domaine Coopération Sud

Me 9.7. 09h30 -10h00	M. Claudio Tognola claudio.tognola@eda.admin.ch	Chef, Division Afrique de l'Ouest, Domaine Coopération Sud
Je 9.7. 11h00 -12h00	M. Marc-André Bünzli marc-andre.buenzli@eda.admin.ch	Projet ResEau, Division Afrique, Domaine Aide Humanitaire
Ma 27.7 14h30 – 15h25	Mme Andrea Iff andrea.iff@eda.admin.ch	Gouvernance ; Division Balkans occidentaux, Réseau DDLGL Domaine Coopération avec l'Europe de l'Est
Division Sécurité humaine (DHS)		
Ma 7.7. 13h15 - 14h45	Mme Irene Leibundgut iren.leibundgut-schneeberger@eda.admin.ch	Cheffe, Etat-major
Me 8.7. 11h15 -12h15	Mme Barbara Züger et Natacha Antille barbara.zueger@eda.admin.ch natacha.antille@eda.admin.ch	Section politique de paix II (Afrique subsaharienne, Amérique latine)
Divisions Politiques (DP)		
Me 8.7. 14h15 -15h00	Mr Marino Cuenat Mme Dalila Benchouk C/O gregory.mathys@eda.admin.ch	Coordination régionale Afrique de l'Ouest et centrale ; Division Afrique subsaharienne et Francophonie Responsables pour le Chad
Swiss NGO		
Je 10.7 08h30 – 09h15	M. Carlo Santarelli , Enfants du Monde carlo.santarelli@edm.ch https://www.edm.ch/fr/	Secrétaire général
Je 10.7 10h30 – 11h30	Mr Jean Ngamine , Caritas Suisse https://www.caritas.ch/fr/accueil.html	Directeur bureau caritas au Tchad région
Me 09.7 16h00-17h15	Prof. Jakob Zinsstag , Swiss TPH (Swiss Tropical and Public Health Institute) jakob.zinsstag@swisstph.ch https://www.swisstph.ch/en/	Responsable de la thématique <i>One Health</i>
Bailleurs & Partenaires Techniques et Financiers		
Lu 27.7	M. Jean-Marc Pradelle , AFD Pradellejm@afd.fr , tél : +33 1 53 44 39 61 Olivier Cador cadoro@afd.fr Agence française de développement (AFD): https://www.afd.fr/fr	Référent Sahel à IRS / AFD
Recherche		
Je 30.7 15h00 – 15h45	Mme Isabelle Latour , DCAF a.bennett@dcaf.ch Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces https://www.dcaf.ch/	Cheffe Division Afrique sub-saharienne

Annexe 6 : Questionnaires de référence pour les entretiens avec les différentes familles d'acteurs

A6.1. Entretiens préparatoires en Europe. Canevas de référence pour les entretiens par skype réalisés en juillet 2020

Remarque introductive

Le canevas ci-dessous est orientatif. Selon l'expérience, la position, la qualité, la disponibilité de l'interlocutrice ou de l'interlocuteur, telle ou telle série de questions sera mise en avant, tandis que d'autres questions ou sous-questions pourront être laissées de côté. Au cours de l'entretien, d'autres questions pourront s'ajouter.

La durée de l'entretien est de 45 à 60 minutes. Selon les cas, l'interview pourra être plus courte ou plus longue.

(1) Présentation mutuelle

(2) Rappel en quelques mots du cadre dans lequel l'entretien est sollicité : contexte, finalités et méthodologie de l'évaluation

(3) Finalité précise de ce premier contact en quelques mots

(4) Questions de « mise en confort » et de « mise en orbite » :

- (a) Quelle est votre **expérience du Tchad** ? Quelle est votre connaissance de ce pays ?
- (b) Quelle est votre **connaissance** de l'action de la Suisse dans ce pays (connaissance passée et actuelle) ?
- (c) Du point de vue du développement, compte tenu de votre expérience et connaissance du pays (ou de la sous-région), quelles seraient les **particularités** de ce pays qu'une action de coopération devrait absolument prendre pour cible ?

(5) Questions substantielles (30 min) :

- (a) S'agissant du Tchad tout spécialement, l'évaluation portant sur le cadre stratégique dans lequel la Coopération Suisse (CS) s'y déploie, quels sont les **points capitaux ou les questions clefs** qu'une évaluation axée sur la stratégie devrait prendre pour cible et pour lesquelles des réponses sont tout spécialement attendues ?
- (b) Selon votre connaissance, la stratégie de coopération suisse menée au Tchad est-elle en **cohérence** d'une part avec le **contexte tchadien** (et celui de la sous-région au sens large) ?
 - Dans quelle mesure les priorités de développement fixées par le Tchad sont prises en compte dans la SC (objectifs, domaines d'intervention et thème transversaux) ?
 - Quels sont les principaux changements survenus dans le contexte et quels ont été leurs potentiels effets sur la stratégie de coopération ? Quels sont les ajustements réalisés par les parties prenantes à la stratégie de coopération.
 - Selon vous, les approches, sont-elles appropriées ?

(c) Selon votre connaissance, dans quelle mesure le **portefeuille de projets ou programmes** est-il en cohérence avec les enjeux et situations (contextes) qui prévalent au Tchad ? Qu'en est-il en particulier de ces points d'attention (dans une optique SWOT) :

- Les objectifs, domaines d'intervention et thèmes transversaux, particulièrement les inégalités de genre ?
- Le défi de la décentralisation et le cadre autoritaire du régime ?
- L'action sur les causes profondes de la fragilité ?
- La sensibilité aux conflits est-elle prise en compte ? De quelle manière ?
- Quelles innovations ? Et quelle valeur ajoutée ?

(d) D'après ce que vous connaissez de ces projets, programmes ou interventions, sont-ils efficacement **conduits** ? (dans une optique SWOT)

- Quelles remarques ou réflexions sur la performance de la gestion ?
- Quelles remarques ou réflexions sur le système de monitoring / suivi ?
- Place et valeur ajoutée du BUCO (bureau de la coopération suisse à Djamena) parmi les autres organismes suisses ?
- Spécificités et valeur ajoutée de la contribution suisse parmi les autres PTF ?
- Comment la Suisse (engagement et positionnement politique) est-elle perçue par différents acteurs (nationaux et internationaux) ?

(e) Selon votre connaissance, quels sont les grands **résultats ou impacts** obtenus ? Comment expliquez-vous ces performances ?

- Résultats au regard des objectifs du Tchad ?
- Résultats au regard des orientations de la Suisse ?
- Quelle est votre analyse en termes de durabilité ?
- Quelle est votre analyse en termes d'effets ou de changement d'échelle ?
- Quelles stratégies efficaces de partenariats avec d'autres bailleurs ?

(f) A la lumière des évolutions récentes du contexte actuel (année 2020), voyez-vous des **domaines** dans lesquels la CS devrait absolument mettre la priorité à l'avenir ?

(g) Quels sont les **relations entre les trois grands instruments** déployés au Tchad par la CS ? (développement, humanitaire et paix/sécurité humaine), comment jugez-vous la coordination entre eux ? Comment peut-on renforcer la synergie et l'harmonisation ?

(h) Pensez-vous à « **quelque chose de particulier** », ou « d'important », ou de « délicat ou sensible » à laquelle une telle évaluation devrait spécialement veiller et creuser ?

(6) **Questions terminales** : s'agissant d'un prochain voyage au Tchad pensez-vous à l'une ou l'autre personne (ou institution) que nous devrions contacter dans le cadre de cette évaluation, des acteurs directs ou indirects, ou alors des témoins ? Cela peut être des personnes liées ou non à la Coopération Suisse, issues du secteur public ou privé, de la société civile, éventuellement actives dans le monde de la recherche, suisse ou tchadienne ?

(7) **Remerciements**

A6.2. Guides de référence pour les entretiens menés au Tchad

A6.2.1. Canevas et questions en vue de la rencontre du Mardi 27/10 après-midi avec l'équipe BuCo sur le domaine n°1 (Gouvernance, citoyenneté, paix et prévention de la violence)

Philippe De Leener, Nicolas Randin, Annonciate Ndikumasabo
Mardi 27/10/2020

Les questions qui suivent donnent un aperçu de l'esprit dans lequel les échanges seront menés et quelles sont les préoccupations de évaluateurs. Vu que nous serons assez nombreux, et que le sujet est vaste et sinueux, cette première rencontre ne soulèvera que quelques questions assez générales. Pour la facilité, chaque question est enveloppée par un mot clef en majuscule.

(1) Présentation rapide des uns et des autres. Rappel du contexte de l'évaluation et de l'esprit dans lequel nous la menons.

(2) Questions ressources pour organiser la réflexion collective

(2.1) **FRAGILITE**. L'ensemble des efforts de la coopération suisse au Tchad contribue à réduire la fragilité. Comment définissez-vous cette fragilité ? Autrement dit, quelle votre conception de la fragilité au Tchad, cette conception qui justifient vos efforts et guident votre travail et vos initiatives ? Comment expliquez-vous cette fragilité ? Plus précisément, quelles en sont les causes profondes, précisément ces causes qui devraient être la cible de efforts suisses au Tchad ?

(2.2) **GOVERNANCE**. La gouvernance est l'élément transversal à tout ce qui se fait dans le domaine n°1 mais aussi, quoique moins directement, dans les deux autres domaines. Du coup, une question s'invite : quelles sont les composantes ou les fondements de la gouvernance que les efforts suisses visent tout spécialement, quelque soit le domaine ou le projet ? Autrement dit, quelles cibles prioritaires sont au cœur de votre travail en matière de gouvernance ? Pourquoi ces cibles-là ?

(2.3) **THEORIE**. Quelle est la théorie de changement implicite pour y parvenir ? Autrement dit, pour contribuer à de telles transformations, où pensez-vous qu'il faut agir, quel que soit le domaine ou le champ thématique ? Plus précisément, quelles sont les voies ou pistes stratégiques les plus prometteuses à suivre ? Pourquoi ces pistes-là vous paraissent-elles prometteuses ?

(2.4) **EFFETS**. A la lumière de vos réponses aux questions qui précèdent :

- Dans quelle mesure les effets et impacts recherchés sont-ils réalisés ou pas ? Lesquels oui, lesquels non ?
- En quoi et jusqu'à quel point ces effets, attendus ou non, touchent-ils les causes profondes de la fragilité ?

(2.5) **PROGRES**. Quels sont vos grands succès, vos grands « acquis » ? Pourquoi sont-ils si importants à vos yeux ? Quelles sont les nouvelles « intuitions » (nouvelles idées, nouvelles conceptions ou nouvelles pistes à propos de la gouvernance) qui vous inspirent pour la prochaine phase ?

(2.6) **LECONS**. Depuis 2018, comment votre conception et votre réflexion stratégique en matière de gouvernance, a-t-elle évolué ? Autrement dit, qu'est-ce qui, en 2018, semblait

prometteur ou pertinent et qui, en fin 2020, ne le paraît plus vraiment ou plus du tout ? Cette question peut être posée de manière plus précise à deux niveaux :

- Avec l'expérience, quelles sont les *composantes ou fondements de la gouvernance* que les efforts suisses devraient abandonner en 2021 ? Pourquoi ? Sur base de quels faits ou de quelles analyses ?
- Avec l'expérience, quelles sont les *voies ou pistes stratégiques* que les efforts suisses devraient abandonner ? Pourquoi ? Sur base de quels faits ou de quelles analyses ?
- De manière positive, quelles grandes leçons tirez-vous ? Quels grands apprentissages en matières de dispositifs, instruments, montage relationnel, stratégie ?

(2.7) **CONCLUSION.** En fin de compte, comment et dans quelle mesure la mise en œuvre du portefeuille de projets de votre domaine n°1 contribue-t-elle à la mise en œuvre de la stratégie de coopération suisse, commune aux trois domaines ? Comment, en quelques mots, formulerez-vous cette stratégie commune qui vise à réduire ou conjurer la fragilité ?

A6.2.2. Canevas et questions en vue de la rencontre du vendredi 30/10 avec l'équipe BuCo sur le domaine n°2 (Education de base et professionnelle)

Philippe De Leener, Annonciate Ndikumasabo, Nicolas Randin
Mercredi 28/10/2020

Les questions qui suivent donnent un aperçu de l'esprit dans lequel les échanges seront menés et quelles sont les préoccupations de évaluateurs. Vu que nous serons assez nombreux, et que le sujet est vaste et dense, cette première rencontre ne soulèvera que quelques questions assez générales. Pour la facilité, chaque question est introduite par un mot clef en majuscule qui la résume. Des approfondissements pourront être faits avec certains membres en entretien individuel.

(1) Présentation rapide des uns et des autres.

Rappel du contexte de l'évaluation et de l'esprit dans lequel elle est conduite par l'équipe mixte (consultant externe et pairs).

(2) Questions ressources pour organiser la réflexion collective

(2.1) **FRAGILITE.** Le domaine n°2 est une contribution à l'ensemble que constitue la stratégie de coopération qui a pour centre de gravité la fragilité.

- Comment, « au balcon » de votre domaine, définissez-vous la fragilité ?
- Quelles sont ses formes les plus manifestes selon vous ?
- Quelles en sont ses causes profondes au Tchad ?

(2.2) **STRATEGIE.** Quelle est, selon vous, la stratégie suisse commune à tous les domaines et à tous les projets ? Comment et dans quelle mesure la mise en œuvre du portefeuille de projets du domaine 2 contribue-t-elle à la réalisation de cette stratégie commune de coopération suisse ?

(2.3) **CHANGEMENT.** Au-delà des résultats immédiats, quels effets transformateurs ou quels impacts structurants sont observés et/ou recherchés en menant les projets du domaine « Education de base et professionnelle » ? Plus précisément :

- De quels effets ou impacts êtes-vous particulièrement fiers ? Pourquoi ?
- Quels effets ou impacts regrettez-vous de ne pas avoir atteints, et pourquoi cela se révèle-t-il si difficile le cas échéant ?

- En quoi et jusqu'à quel point ces effets, attendus ou non, touchent-ils les causes profondes de la fragilité ?

(2.4) **PROGRES**. En considérant les projets, quelles avancées ont-été faites depuis 2018 :

- Quels potentiels (en termes de transformations et de perspectives futures prometteuses) ces projets ont-ils créés ?
- Quels « nouveaux problèmes » ces projets génèrent-ils éventuellement ?
- Quels liens avec la dimension transversale « gouvernance » ?
- Quels liens avec les défis du genre, la seconde dimension transversale suisse ?

(2.5) **CONCLUSION / LECONS** : Quelles grandes leçons tirez-vous après 3 ans ?

- Quels grands apprentissages en matières de dispositifs, instruments, montage relationnel, stratégie dans le cadre d'une stratégie commune ?
- Quelles perspectives nouvelles ? Quelles idées nouvelles ? Quels horizons nouveaux ?
 - Pour votre domaine ? Pour les deux autres domaines ?
 - Pour la stratégie commune prise comme un tout ?

A6.2.3. Canevas et questions en vue de la rencontre du vendredi 30/10 avec l'équipe BuCo sur le domaine n°3 (Agriculture & Sécurité alimentaire)

Philippe De Leener, Annonciata Ndikumasabo, Nicolas Randin
Mercredi 28/10/2020

Les questions qui suivent donnent un aperçu de l'esprit dans lequel les échanges seront menés et quelles sont les préoccupations de évaluateurs. Vu que nous serons assez nombreux, et que le sujet est vaste et dense, cette première rencontre ne soulèvera que quelques questions assez générales. Pour la facilité, chaque question est introduite par un mot clef en majuscule qui la résume. Des approfondissements pourront être faits avec certains membres en entretien individuel.

(1) Présentation rapide des uns et des autres

Rappel du contexte de l'évaluation et de l'esprit dans lequel elle est conduite par l'équipe mixte (consultant externe et pairs).

(2) Questions ressources pour organiser la réflexion collective

(2.1) **FRAGILITE**. Le domaine n°3 est une contribution à l'ensemble que constitue la stratégie de coopération qui a pour centre de gravité la fragilité.

- Comment, « au balcon » de votre domaine, définissez-vous la fragilité ?
- Quelles sont ses formes les plus manifestes selon vous ?
- Quelles en sont ses causes profondes au Tchad ?

(2.2) **STRATEGIE**. Quelle-est, selon vous, la stratégie suisse commune à tous les domaines et à tous les projets ? Comment et dans quelle mesure la mise en œuvre du portefeuille de projets du domaine 3 contribue-t-elle à la réalisation de cette stratégie commune de coopération suisse ?

(2.3) **CHANGEMENT**. Au-delà des résultats immédiats, quels effets transformateurs ou quels impacts structurants sont observés et/ou recherchés en menant les projets du domaine « Agriculture & Sécurité alimentaire » ? Plus précisément :

- De quels effets ou impacts êtes-vous particulièrement fiers ? Pourquoi ?
- Quels effets ou impacts regrettez-vous de ne pas avoir atteints, et pourquoi cela se révèle-t-il si difficile le cas échéant ?
- En quoi et jusqu'à quel point ces effets, attendus ou non, touchent-ils les causes profondes de la fragilité ?

(2.4) **PROGRES.** En considérant les projets, quelles avancées ont-été faites depuis 2018 :

- Quels potentiels (en termes de transformations et de perspectives futures prometteuses) ces projets ont-ils créés ?
- Quels « nouveaux problèmes » ces projets génèrent-ils éventuellement ?
- Quels liens avec la dimension transversale « gouvernance » ?
- Quels liens avec les défis du genre, la seconde dimension transversale suisse ?

(2.5) **CONCLUSION / LECONS** : Quelles grandes leçons tirez-vous après 3 ans ?

- Quels grands apprentissages en matières de dispositifs, instruments, montage relationnel, stratégie dans le cadre d'une stratégie commune ?
- Quelles perspectives nouvelles ? Quelles idées nouvelles ? Quels horizons nouveaux ?
 - Pour votre domaine ? Pour les deux autres domaines ?
 - Pour la stratégie commune prise comme un tout ?

A6.2.4. Canevas et questions en vue des rencontres avec les représentantes et représentants de l'Etat tchadien

Philippe De Leener, Annonciate Ndikumasabo, Nicolas Randin
Mardi 28/10/2020

Les questions qui suivent donnent un aperçu de l'esprit dans lequel les échanges seront menés et quelles sont les préoccupations de évaluateurs.

Pour la facilité, chaque question est introduite par un mot clef en majuscule qui la résume. Des approfondissements pourront être faits lors de l'entretien, d'autres questions pourront s'inviter. Ce qui suit donne un fil conducteur général pour préparer l'entretien.

(1) Présentation rapide

Rappel du contexte de l'évaluation et de l'esprit dans lequel elle est conduite par l'équipe mixte (consultant externe et pairs Coopération suisse).

(2) Questions ressources pour organiser la réflexion lors de l'entretien

(2.1) **DEFIS TCHADIENS.**

- Quels sont les grands défis auxquels le pays fait face aujourd'hui ? Ce genre de défis que toute coopération étrangère devrait aider le Tchad à affronter ?
- Quels sont les grands défis dans votre domaine plus spécifiquement ? Quelles priorités en découlent ?

(2.2) **FRAGILITE.** Les efforts de la coopération suisse se veulent être une contribution à la réduction de la fragilité du pays et de ses institutions.

- Comment, de votre point de vue, pourriez-vous définir cette « fragilité » ?
- Quelles en seraient les formes les plus manifestes, selon vous ?
- Quelles en seraient ses causes profondes au Tchad ?

- En fin de compte, pensez-vous que la « fragilité » est un point d'entrée stratégique pertinent ? Pourquoi oui ? ... Ou pourquoi non ?

(2.3) **COLLABORATION**. La Suisse a pris l'option de travailler avec l'Etat. Cela se voit immédiatement si on examine le plan stratégique de la coopération suisse au Tchad qui se calfe sur les priorités du PND tchadien et en partie sur les indicateurs tchadiens. D'où nos questions :

- En vous basant sur votre expérience et votre domaine de compétence, comment la Coopération Suisse au Tchad travaille-t-elle avec l'Etat dans le cadre actuel ?
- Quelles sont les grandes qualités de cette collaboration ?
- Quelles sont les difficultés ou les limites dans cette collaboration ?
- Comment pourrait-elle mieux travailler avec l'Etat dans le contexte actuel

(2.4) **SOCIETE CIVILE**. La suisse collabore aussi avec des structures de la société civile. Qu'en pensez-vous ? Quelles perspectives, mais aussi quelles limites ou difficultés voyez-vous dans cette collaboration ?

(2.5) **VALEUR AJOUTEE SUISSE**. Plus précisément :

- Quelle est la valeur ajoutée de la contribution Suisse au Tchad au regard des autres agences d'aide, bi- ou multilatérales ? Quelle similitude ? Quelle différence ?
- Quels sont les grands résultats ou avancées obtenus grâce à l'intervention de la Suisse au Tchad ?
- Quelles sont les innovations apportées par la Suisse au Tchad ? En général, tout domaine confondu ? Et plus spécifiquement dans votre domaine ?

(2.6) **CONCLUSIONS / PERSPECTIVES**

- Quelles perspectives nouvelles, quelles idées nouvelles, quels horizons nouveaux pourriez-vous suggérer pour construire un nouveau plan stratégique ?
 - De manière générale, tout domaine confondu ?
 - Pour votre domaine en particulier ?
- Quel devrait être le fil rouge de la future stratégie suisse au Tchad ? (autrement dit, si vous étiez Suisse, quel serait le cœur de la stratégie que vous proposeriez pour le Tchad ?)

A6.2.5. Canevas et questions en vue des rencontres avec les représentantes et représentants d'autres agences d'aide, bi- ou multilatérales

Philippe De Leener, Annonciate Ndikumasabo, Nicolas Randin
Mardi 28/10/2020

Les questions qui suivent donnent un aperçu de l'esprit dans lequel les échanges seront menés et quelles sont les préoccupations de évaluateurs.

Pour la facilité, chaque question est introduite par un mot clef en majuscule qui la résume. Des approfondissements pourront être faits lors de l'entretien, d'autres questions pourront s'inviter. Ce qui suit donne un fil conducteur général pour préparer l'entretien.

(1) Présentation rapide

Rappel du contexte de l'évaluation et de l'esprit dans lequel elle est conduite par l'équipe mixte (consultant externe et pairs Coopération suisse).

(2) Questions ressources pour organiser la réflexion lors de l'entretien

(2.1) DEFIS TCHADIENS.

- Quels sont les grands défis auxquels le pays fait face aujourd'hui ? Ce genre de défis que toute coopération étrangère devrait aider le Tchad à affronter ?
- Quels sont les éléments du contexte qui doivent absolument retenir l'attention au Tchad ?

(2.2) FRAGILITE. Les efforts de la coopération suisse se veulent être une contribution à la réduction de la fragilité du pays et de ses institutions.

- Comment, de votre point de vue, pourriez-vous définir cette « fragilité » ?
- Quelles en seraient les formes les plus manifestes, selon vous ?
- Quelles en seraient ses causes profondes au Tchad, justement ces causes sur lesquelles il conviendrait de mettre l'accent dans les stratégies de coopération ? Comment vous l'expliqueriez : les facteurs ou dynamiques internes ? Les facteurs ou dynamiques externes ? ...
- En fin de compte, pensez-vous que la « fragilité » est un point d'entrée stratégique pertinent ? Pourquoi oui ? ... Ou pourquoi non ?

(2.3) GOVERNANCE. La Suisse a pris l'option de travailler sur ce domaine sensible dans un pays comme le Tchad. La gouvernance est un élément transversal à beaucoup d'actions de la Suisse. Du coup, plusieurs questions s'invitent :

- Quelles sont les composantes ou les fondements de la gouvernance que les efforts suisses devraient viser tout spécialement, quelque soit le domaine ou le projet ? Autrement dit, quelles cibles prioritaires devraient, selon vous, logger en ligne de mire de tout travail en matière de gouvernance au Tchad ? Pourquoi ces cibles-là ?
- D'après votre connaissance du travail de la Suisse dans ce domaine au Tchad, quelles sont les limites mais aussi quels sont les atouts ?
- Quelle est votre opinion par rapport à la perspective de travailler sur la décentralisation, même dans le contexte actuel plutôt peu favorable ?

(2.4) SOCIETE CIVILE versus ETAT. La Suisse collabore avec l'Etat mais aussi avec des structures de la société civile. Qu'en pensez-vous ? Quelles perspectives, mais aussi quelles limites ou difficultés voyez-vous dans cette collaboration ? Quel équilibre rechercher ? Quelle stratégie privilégier respectivement avec l'une et l'autre ?

(2.5) VALEUR AJOUTEE SUISSE. Plus précisément :

- Quelle est la valeur ajoutée de la contribution Suisse au Tchad au regard des autres agences d'aide, bi- ou multilatérales ? Quelle similitude ? Quelle différence ?
- Dans quelle mesure et comment la stratégie de la Suisse influence-t-elle et inspire-t-elle les autres agences ?
- Quelles sont les innovations apportées par la Suisse au Tchad ? En général, tout domaine confondu ? Et plus spécifiquement dans votre domaine ?
- Quel rôle et quel poids de la Suisse dans le dialogue politique (sectoriel) ?
- Quel rôle le BUCO joue-t-il par rapport à la communauté des bailleurs de fonds ?

(2.6) CONCLUSIONS / PERSPECTIVES

- Quelles perspectives nouvelles, quelles idées nouvelles, quels horizons nouveaux pourriez-vous suggérer pour construire un nouveau plan stratégique suisse ?
- Quel devrait être le fil rouge de la future stratégie suisse au Tchad ? (autrement dit, si vous étiez Suisse, quel serait le cœur de la stratégie que vous proposeriez pour le Tchad ?)

A6.2.6. Canevas et questions en vue des rencontres avec les chercheurs

Philippe De Leener, Annonciate Ndikumasabo, Nicolas Randin
Mardi 28/10/2020

Les questions qui suivent donnent un aperçu de l'esprit dans lequel les échanges seront menés et quelles sont les préoccupations de évaluateurs.

Pour la facilité, chaque question est introduite par un mot clef en majuscule qui la résume. Des approfondissements pourront être faits lors de l'entretien, d'autres questions pourront s'inviter. Ce qui suit donne un fil conducteur général pour préparer l'entretien.

(1) Présentation rapide

Rappel du contexte de l'évaluation et de l'esprit dans lequel elle est conduite par l'équipe mixte (consultant externe et pairs Coopération suisse).

(2) Questions ressources pour organiser la réflexion lors de l'entretien

(2.1) DEFIS TCHADIENS.

- Quels sont les grands défis auxquels le pays fait face aujourd'hui ? Ce genre de défis que toute coopération étrangère devrait aider le Tchad à affronter ?
- Quels sont les éléments du contexte qui doivent absolument retenir l'attention au Tchad ?

(2.2) FRAGILITE. Les efforts de la coopération suisse se veulent être une contribution à la réduction de la fragilité du pays et de ses institutions.

- Comment, de votre point de vue, pourriez-vous définir cette « fragilité » ?
- Quelles en seraient les formes les plus manifestes, selon vous ?
- Quelles en seraient les causes profondes au Tchad, justement ces causes sur lesquelles il conviendrait de mettre l'accent dans les stratégies de coopération ?
- De manière plus spécifique, comment vous expliqueriez cette fragilité en examinant tout spécialement la ou les sociétés tchadiennes (les mentalités, les cultures, les pratiques profondément ancrées dans le quotidien des familles ou dans les relations entre ethnies, clans, groupes,... ? (ici, l'accent est mis sur les facteurs ou dynamiques internes).

(2.3) GOVERNANCE. La Suisse a pris l'option de travailler sur ce domaine sensible dans un pays comme le Tchad. La gouvernance est un élément transversal à beaucoup d'actions de la Suisse. Du coup, plusieurs questions s'invitent :

- Quels sont les grands défis tchadiens en la matière ?
- Quelles sont les composantes ou les fondements de la gouvernance que, selon vous, les efforts suisses devraient viser tout spécialement, quelque soit le domaine ou le projet ? Autrement dit, quelles cibles prioritaires devraient, selon vous, logger en ligne de mire de tout travail en matière de gouvernance au Tchad ? Pourquoi ces cibles-là ?
- Quelle est votre opinion par rapport à la perspective de travailler sur la décentralisation, même dans le contexte actuel plutôt peu favorable ?

(2.4) CONCLUSIONS / PERSPECTIVES

- Quelles perspectives nouvelles, quelles idées nouvelles, quels horizons nouveaux pourriez-vous suggérer pour construire un nouveau plan stratégique suisse ?
- Quel devrait être le fil rouge de la future stratégie suisse au Tchad ? Autrement dit, si vous étiez Suisse, quel serait le cœur de la stratégie que vous proposeriez pour le Tchad ?

A6.2.7. Canevas et questions en vue des rencontres avec les représentantes et représentants de la Société Civile tchadienne

Philippe De Leener, Annonciate Ndikumasabo, Nicolas Randin
Mardi 28/10/2020

Les questions qui suivent donnent un aperçu de l'esprit dans lequel les échanges seront menés et quelles sont les préoccupations de évaluateurs.

Pour la facilité, chaque question est introduite par un mot clef en majuscule qui la résume. Des approfondissements pourront être faits lors de l'entretien, d'autres questions pourront s'inviter. Ce qui suit donne un fil conducteur général pour préparer l'entretien.

(1) Présentation rapide

Rappel du contexte de l'évaluation et de l'esprit dans lequel elle est conduite par l'équipe mixte (consultant externe et pairs Coopération suisse).

(2) Questions ressources pour organiser la réflexion lors de l'entretien

(2.1) DEFIS TCHADIENS.

- Quels sont les grands défis auxquels le pays fait face aujourd'hui ? Ce genre de défis que toute coopération étrangère devrait aider le Tchad à affronter ?
- Quels sont les éléments du contexte qui doivent absolument retenir l'attention au Tchad ?

(2.2) FRAGILITE. Les efforts de la coopération suisse se veulent être une contribution à la réduction de la fragilité du pays et de ses institutions.

- Comment, de votre point de vue, pourriez-vous définir cette « fragilité » ?
- Quelles en seraient les formes les plus manifestes, selon vous ?
- Quelles en seraient ses causes profondes au Tchad, justement ces causes sur lesquelles il conviendrait de mettre l'accent dans les stratégies de coopération ? Comment vous l'expliqueriez : les facteurs ou dynamiques internes ? Les facteurs ou dynamiques externes ? ...
- En fin de compte, pensez-vous que la « fragilité » est un point d'entrée stratégique pertinent ? Pourquoi oui ? ... Ou pourquoi non ?

(2.3) GOVERNANCE. La Suisse a pris l'option de travailler sur ce domaine sensible dans un pays comme le Tchad. La gouvernance est un élément transversal à beaucoup d'actions de la Suisse. Du coup, plusieurs questions s'invitent :

- Quelles sont les composantes ou les fondements de la gouvernance que les efforts suisses devraient viser tout spécialement, quelque soit le domaine ou le projet ? Autrement dit, quelles cibles prioritaires devraient, selon vous, loger en ligne de mire de tout travail en matière de gouvernance au Tchad ? Pourquoi ces cibles-là ?
- D'après votre connaissance du travail de la Suisse dans ce domaine au Tchad, quelles sont les limites mais aussi quels sont les atouts ?
- Quelle est votre opinion par rapport à la perspective de travailler sur la décentralisation, même dans le contexte actuel plutôt peu favorable ?

(2.4) COLLABORATION AVEC LA SUISSE

- Comment la Suisse travaille-t-elle avec la société civile ? Comment pourrait-elle mieux travailler avec la société civile dans le cadre autocratique actuel ?

- Quelle approche privilégier vis-à-vis de la société civile, notamment pour soutenir son développement, par exemple via le renforcement de ses compétences (en particulier dans les domaines politiques et économiques) ?

(2.5) **VALEUR AJOUTEE SUISSE** dans son travail avec la société civile tchadienne :

- Quelle est la valeur ajoutée de la contribution Suisse au Tchad au regard des autres agences d'aide, privées ou publiques, bi- ou multilatérales ? Quelle similitude ? Quelle différence ?
- Dans quelle mesure et comment la stratégie de la Suisse influence-t-elle et inspire-t-elle la société civile tchadienne ?
- Quelles sont les innovations apportées par la Suisse au Tchad ?

(2.6) **SOCIETE CIVILE versus ETAT**. La Suisse collabore avec des structures de la société civile mais aussi avec l'Etat. Qu'en pensez-vous ?

- Quelles perspectives, mais aussi quelles limites ou difficultés voyez-vous dans cette collaboration ? Quel équilibre rechercher ?
- Quelle stratégie privilégier respectivement avec l'une et l'autre ?

(2.7) **CONCLUSIONS / PERSPECTIVES**

- Quelles perspectives nouvelles, quelles idées nouvelles, quels horizons nouveaux pourriez-vous suggérer pour construire un nouveau plan stratégique suisse ?
- Quel devrait être le fil rouge de la future stratégie suisse au Tchad ? (autrement dit, si vous étiez Suisse, quel serait le cœur de la stratégie que vous proposeriez pour le Tchad ?)

A6.2.8. Canevas et questions en vue des rencontres avec les acteurs opérateurs des projets suisses

Philippe De Leener, Annonciate Ndikumasabo, Nicolas Randin
Mardi 28/10/2020

Les questions qui suivent donnent un aperçu de l'esprit dans lequel les échanges seront menés et quelles sont les préoccupations de évaluateurs. Vu que nous serons assez nombreux, et que le sujet est vaste et dense, cette première rencontre ne soulèvera que quelques questions assez générales. Pour la facilité, chaque question est enveloppée par un mot clef en majuscule. Des approfondissements pourront être faits avec certains membres.

(1) Présentation rapide des uns et des autres. Rappel du contexte de l'évaluation et de l'esprit dans lequel nous la menons.

(2) Questions ressources pour organiser la réflexion lors de l'entretien

(2.1) **Le PROJET**. Tout d'abord des questions sur le projet lui-même :

- En deux mots, en quoi consiste votre projet et quelle est l'ambition poursuivie ?
- Quels sont les éléments clefs du contexte qui le justifient et le rend tout spécialement pertinent ?
- Par qui et comment ce projet a-t-il été identifié ? Qui l'a demandé ? Qui est à son origine ?
- Comment et par qui a-t-il été élaboré, directement et indirectement ? Notamment, quelle a été la place des demandeurs dans sa construction ?
- Quelle est la place des demandeurs ou bénéficiaires dans la conduite de ce projet ? Qui « donne vie » et dynamise ce projet ?

- Quelles innovations sont apparues dans le sillage du projet ? En quoi innove-t-il ? Qui sont les innovateurs/trices ? Et comment le projet met-il en valeur ces innovations et ces innovateurs/trices ?
- Dans quelle mesure et comment ces « nouveautés » font-elles tache d'huile ou « école » ? (qui ces « nouveautés » inspirent-elles ?)
- Quelles ont été les tensions, les désaccords, voir les conflits, qui ont surgi dans le cours du projet, et qu'en a-t-on fait ?

(2.2) **STRATEGIE SUISSE**

- Comment et dans quelle mesure ce projet contribue-t-elle à la mise en œuvre de la stratégie de coopération suisse au Tchad ? Quelle « note » ou quelle « touche » apporte-t-il ?
- En quoi, dans quelle mesure ce projet s'attaque-t-il aux causes profondes de la fragilité ?

(2.3) **EFFETS & TRANSFORMATIONS**. Au-delà des résultats immédiats, quels effets transformateurs ou quels impacts structurants sont observés et/ou recherchés en menant ce projet ?

- Dans quelle mesure les effets et impacts recherchés sont-ils réalisés ?
- Quels effets non attendus se manifestent ? Bons ou mauvais ? En quoi inspirent-ils l'action ?
- En quoi et jusqu'à quel point ces effets, attendus ou non, touchent-ils les causes profondes de la fragilité ?
- En quoi le projet aborde-t-il la dimension transversale « gouvernance » ?

(2.4) **GENRE**

- Comment le projet aide-t-il à affronter les défis du genre, la seconde dimension transversale suisse ?
- Quelles dimensions « genre » sont spécialement ciblées ?

Eventuellement pour approfondir (si le temps le permet) :

- De quels effets ou impacts êtes-vous particulièrement fiers ? Pourquoi ?
- Quels effets ou impacts regrettez-vous de ne pas avoir atteints, et pourquoi cela se révèle-t-il si difficile le cas échéant ?
- Quels potentiels (de transformations, de futur) ce projet a-t-il créé dans son sillage ?
- Quels nouveaux « problèmes » ou « défis » ce projet génèrent-il éventuellement ?

(2.5) **ACTEURS** : quels liens avec les autres familles d'acteurs ?

En externe :

- Comment les projets ont-ils « mêlés », ou réunis, des acteurs de l'Etat (administration), des acteurs de la société civile mais aussi des opérateurs économiques ?
- Comment ces trois familles d'acteurs ont-elles été « combinées » pour, par et dans les activités ? Avec quelles conséquences (positives ou négatives) ?

En interne (BUCO) :

- Comment les trois grands instruments de la coopération suisse se sont-ils retrouvés associés, ou pas, dans la conception, la conduite et la valorisation de ces projets ?
- En quoi peut-on voir à l'œuvre du « nexus » dans ces projets ?

(2.6) **PERSPECTIVES & PROGRES**

- Quelles grandes leçons peut-on tirer de ce projet ? Quels grands apprentissages en matières de dispositifs, d'instruments, de montage relationnel, de stratégie ?
- Quelles perspectives nouvelles ? Quelles idées nouvelles ? Quels horizons nouveaux grâce à ce projet ?

Annexe 7 : Vue d'ensemble de l'action de la Suisse au Tchad en matière de gouvernance (période de référence : 2018-2020)

Constats / analyses basés sur les critères de la DDC

Pour la clarté du propos, et pour aborder le plus rigoureusement possible ces questions, nous avons choisi de reprendre à notre compte dans cette section la conception suisse de la gouvernance et tout spécialement celle qui est mise à l'honneur par la DDC dans trois publications de référence relativement récentes⁵. Sur cette base, nous avons analysé la gouvernance telle qu'elle a été travaillée dans les projets en privilégiant **trois angles complémentaires** qui correspondent à **vingt critères d'analyse**⁶ :

- Les **principes de bonne gouvernance** privilégiés par la coopération suisse. Il y en a **sept** : (i) redevabilité, (ii) participation, (iii) efficacité & efficience (gestion), (iv) inclusion, non-discrimination & équité, (v) transparence, (vi) dialogue multi-acteurs et (vii) Etat de droit & légitimité ;
- Les **approches de la gouvernance** mises en valeur par la coopération suisse. Il y en a **six** : (i) l'approche duale, (ii) le développement des systèmes, (iii) la correction des déséquilibres, (iv) les valeurs contextualisées, (v) l'approche progressive à long terme et (vi) l'approche par le bien-être des populations ;
- Les **priorités thématiques** mises à l'avant-plan par la coopération suisse. Il y en a **sept** : (i) démocratisation, (ii) décentralisation & gouvernance locales, (iii) renforcement de la paix, (iv) droits de la personne, (v) égalité des sexes, (vi) lutte contre la corruption et (vii) gouvernance économique.

Pour chacun de ces angles d'attaque, nous avons mis en évidence les **grandes tendances** observées tout projet confondu, c'est-à-dire pour l'ensemble des activités du BuCo de Ndjamen. Pour saisir ces tendances, nous avons considéré deux points de vue : (i) le niveau de mise en valeur et (ii) l'importance des effets et dynamiques transformatives déclenchées :

- Le **niveau de mise en valeur** fait allusion à l'importance relative qui a été donnée aux 20 critères retenus à la lumière des sources que nous avons exploitées, notamment l'investigation documentaire (annexe 6, volume 2) et nos travaux empiriques au Moyen-Chari et au Mandoul (annexe 7, volume 2).
- En sondant **l'importance des effets et dynamiques transformatives** déclenchées, nous tentons d'apprécier comment les effets dans le sillage des efforts suisses en matière de gouvernance ont été envisagés⁷.

Les résultats bruts d'une analyse basée sur les critères de la DDC sont livrés en trois tableaux ci-dessous. Nous présentons les scores obtenus par les projets suisses pour les 20 critères retenus. Nous les présentons de deux manières : les scores obtenus et une visualisation sous

5 DDC (2017). *L'approche de la DDC en matière de Gouvernance. Guide théorique. Définitions, approches et priorités*, 29 pages ; DDC (2017). *La gouvernance comme thème transversal. Guide pratique*, 42 pages ; DDC (2017). *La gouvernance dans le domaine de la santé. Guide pratique*, 14 pages.

6 Pour la définition précise de ces 20 critères, nous renvoyons le lecteur aux publications mentionnées. Nous supposons donc, s'agissant des critères édités par la DDC elle-même depuis 3 ans, que ces éléments sont connus du lecteur suisse.

7 Si nous n'avions pas les moyens d'analyser nous-mêmes les effets des efforts suisses dans le domaine de la gouvernance, faute de moyens et faute de temps, par contre il nous était possible d'apprécier la manière dont les équipes des projets et domaines suisses appréhendaient cette perspective dans leur travail. C'est ce qu'explore l'approche que nous avons mise en œuvre dans le cadre de l'évaluation.

la forme de « schémas radars ». Les schémas offrent une vue immédiate des grandes tendances.

Avant de commenter les résultats, insistons d'emblée sur un point important : dans le cas présent, les scores en eux-mêmes ne permettent pas d'apprécier immédiatement et de manière décisive le travail des projets suisses en matière de gouvernance. En effet, pour cela, il aurait fallu que les équipes concernées établissent elles-mêmes – et *à l'avance* – les thèmes, les approches et les principes qu'elles jugent pertinents dans le cadre de leurs projets, ce qui n'est pas le cas, en tout cas pas explicitement ni rigoureusement dans le travail quotidien. Faute d'une telle référence, nous avons donc procédé en prenant en considération l'ensemble complet des 20 critères introduits ci-dessus. Nous avons donc fait l'hypothèse que les 20 critères étaient d'une égale pertinence dans le cadre de la coopération suisse au Tchad, une hypothèse qui se discute⁸. Le paysage qui en résulte livre donc une photographie des tendances qui aide surtout à poser des questions mais qui ne peut en aucune manière permettre de sanctionner le travail réalisé.

Ce point étant clarifié, on peut proposer une interprétation. Selon notre lecture, les grandes tendances suivantes se dégagent :

- Le **tableau A7.1** (ci-dessous) analyse les **approches privilégiées** et cherche à savoir lesquelles des six approches paraissent avoir été plus particulièrement soutenues. Deux approches ressortent sensiblement, d'une part, les approches qui travaillent la gouvernance à travers le bien-être des populations, c'est-à-dire, pour faire court, les approches qui logent les questions de gouvernance à hauteur des services de base et, d'autre part, l'approche progressive à long terme qui, au Tchad, prend la forme d'efforts mesurés et « patients » inscrits dans le long terme. Si on regarde du côté des effets susceptibles de développer ces deux approches, on notera que les acteurs y sont attentifs, même si le chemin à parcourir pour une prise en compte approfondie paraît encore long. On remarque aussi, sans surprise si on garde en tête les conclusions de la section 3.1. du volume 1 (analyse causale de la fragilité) qu'il y a peu d'activités et peu d'effets *explicitement* recherchés à hauteur des systèmes. La dimension « développement des systèmes » est visiblement peu valorisée, ce qui recoupe des constats que nous faisons par ailleurs (sections 3.1 et 3.3).
- Le **tableau A7.2** examine comment les **sept principes de bonne gouvernance** privilégié par la coopération suisse sont valorisés, lesquels spécialement, et si des processus transformateurs susceptibles d'apparaître dans le sillage des activités sont pris en compte. Il ressort que trois principes occupent le devant de la scène (« participation », « efficacité & efficience » et « inclusion, non-discrimination et équité ») mais que, dans les faits, seuls deux font l'objet d'une certaine attention relativement aux effets transformateurs qu'ils pourraient déclencher (« participation » et « inclusion, non-discrimination et équité »). L'analyse des projets PADS et ProQEB fournit quelques exemples qui permettent d'illustrer de telles tendances émergentes (annexe 7).
- Le **tableau A7.3** analyse les sept **priorités thématiques** de la coopération suisse en cherchant à savoir lesquelles sont plus particulièrement mobilisées. Il apparaît que l'égalité des sexes fait l'objet d'une attention permanente et réellement consistante. Le renforcement de la paix et les droits des personnes fait aussi l'objet d'une mise en application dans des projets ou actions mais sans qu'il soit possible de mettre en évidence le souci délibéré de suivre des effets transformateurs en ce domaine.

Au total, il ressort que toutes les possibilités d'action dans le domaine de la gouvernance n'ont pas été largement exploitées, ce qui est normal dans le cadre d'une stratégie qui fait des choix. Le potentiel d'action et la palette des ressources stratégiques restent cependant élevés. Pour

⁸ En effet, dans le cadre d'une stratégie explicite, les équipes des projets suisses auraient très bien pu sélectionner un certain nombre de critères parmi les 20 proposés et ignorer les autres, en expliquant bien entendu pourquoi elles en privilégient certains et en négligent d'autres.

le dire autrement, à la lecture de ces tendances, on peut affirmer que le défi de loger la gouvernance au cœur de la stratégie de coopération suisse au Tchad reste encore largement en ligne de mire à l'horizon.

Tableau A7.1 : Approches de la gouvernance de la Coopération Suisse			
Grandes tendances observées tout projet confondu (Ensemble des activités du BuCo Période 2018-2020)			
Approches de la gouvernance de la Coopération Suisse	Niveau de mise en valeur	Effets & dynamiques transformatives	Score
1. Approche duale	2	2	1
2. Développement des systèmes	2	1	2
3. Correction des déséquilibres	5	2	3
4. Valeurs contextualisées	3	2	4
5. Progressive à long terme	6	6	5
6. Bien-être des populations	5	4	6

Etalonnage / Signification du score appliqué aux grands critères de gouvernance	
1	Le critère est <i>implicite</i>
2	Le critère est mentionné <i>explicitement</i> comme préoccupation
3	Le critère fait l'objet d'une <i>analyse en situation</i> (sinon même d'un diagnostic)
4	Le critère fait l'objet d'une <i>mise en application</i> (préoccupation opérationnelle, le critère est investi comme une modalité de réussite du projet ou de ses activités)
5	Le critère est visé explicitement comme <i>résultat à atteindre</i>
6	Le critère est conçu, visé, mise en œuvre et fait l'objet d'une <i>suivi</i> spécifique (monitoring centré sur le critère)

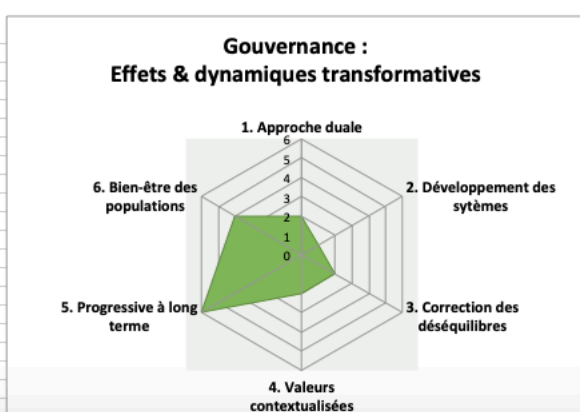
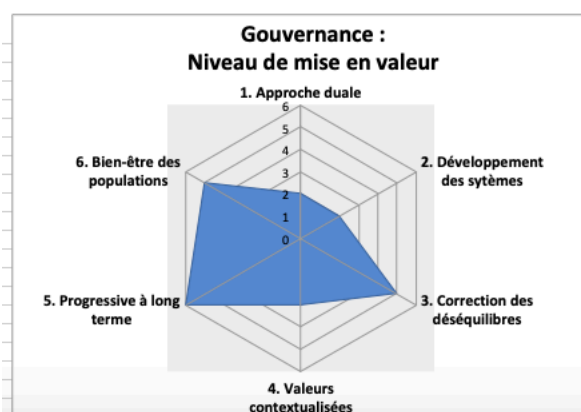


Tableau A7.2 : Les sept principes de bonne gouvernance de la Coopération suisse			
Grandes tendances observées tout projet confondu (Ensemble des activités du BuCo Période 2018-2020)			
Principes de bonne gouvernance de la Coopération suisse	Niveau de mise en valeur	Effets & dynamiques transformatives déclenchées	Score
1. Redevabilité	2	2	1
2. Participation	5	4	2
3. Efficacité & efficence (gestion)	4	2	3
4. Inclusion, non discrimination & équité	4	4	4
5. Transparence	2	2	5
6. Dialogue multi-acteurs	2	2	6
7. Etat de droit & Légitimité	3	2	

Etalonnage / Signification du score appliqué aux grands critères de gouvernance	
1	Le critère est <i>implicite</i>
2	Le critère est mentionné <i>explicitement</i> comme préoccupation
3	Le critère fait l'objet d'une <i>analyse en situation</i> (sinon même d'un diagnostic)
4	Le critère fait l'objet d'une <i>mise en application</i> (préoccupation opérationnelle, le critère est investi comme une modalité de réussite du projet ou de ses activités)
5	Le critère est visé explicitement comme <i>résultat à atteindre</i>
6	Le critère est conçu, visé, mise en œuvre et fait l'objet d'une <i>suivi</i> spécifique (monitoring centré sur le critère)

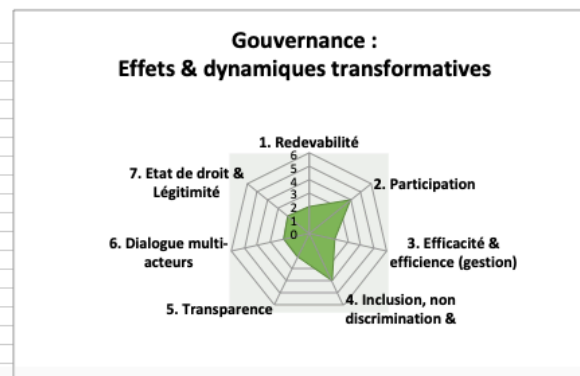
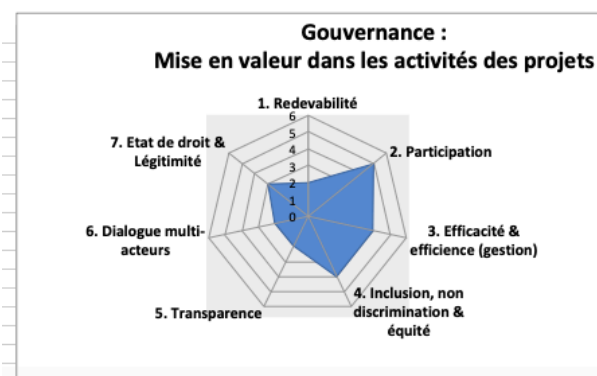
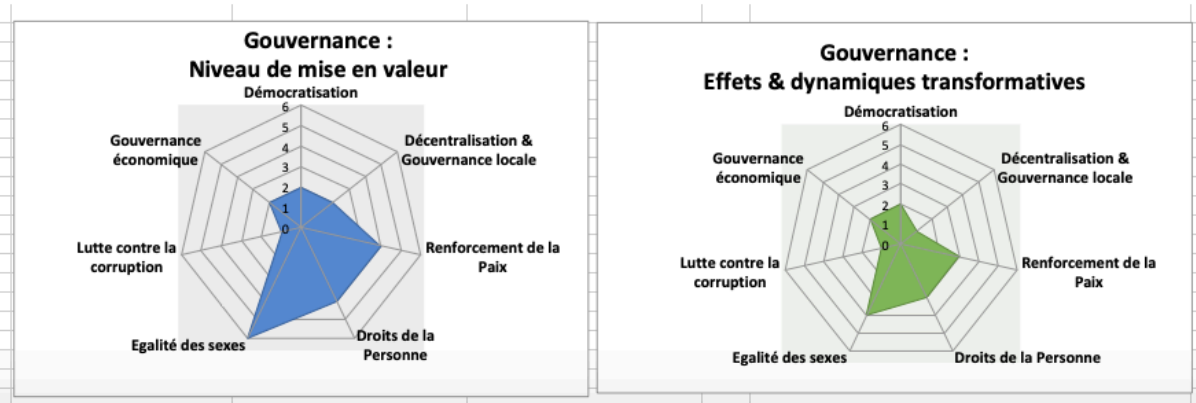


Tableau A7.3 : Les sept priorités Thématiques de gouvernance de la Coopération Suisse

Grandes tendances observées tout projet confondu (Ensemble des activités du BuCo Période 2018-2020)				
Priorités Thématiques de gouvernance de la Coopération Suisse	Niveau de mise en valeur	Effets & dynamiques transformatives déclenchées	Score	Etalonnage / Signification du score appliqué aux grands critères de gouvernance
Démocratisation	2	2	1	Le critère est <i>implicite</i>
Décentralisation & Gouvernance locale	2	1	2	Le critère est mentionné <i>explicitement</i> comme préoccupation
Renforcement de la Paix	4	3	3	Le critère fait l'objet d'une <i>analyse en situation</i> (sinon même d'un diagnostic)
Droits de la Personne	4	3	4	Le critère fait l'objet d'une <i>mise en application</i> (préoccupation opérationnelle, le critère est investi comme une modalité de réussite du projet ou de ses activités)
Egalité des sexes	6	4	5	Le critère est visé explicitement comme <i>résultat à atteindre</i>
Lutte contre la corruption	1	1	6	Le critère est conçu, visé, mise en œuvre et fait l'objet d'une <i>suivi</i> spécifique (monitoring centré sur le critère)
Gouvernance économique	2	2		



Annexe 8 : Analyse documentaire du portefeuille de projets

Ce que les textes donnent à voir et à comprendre

Dans cette section, nous engageons un travail documentaire sur une sélection de projets menés par le BUCO dans le cadre de son mandat 2018-2021. Le lecteur trouvera dans cette annexe une partie des éléments sur la base desquels nous avons déposé les conclusions développées dans l'étude principale (volume 1). Toutefois, pour plusieurs projets, nous avons aussi intégré certains aspects révélés lors de nos entretiens avec les personnes impliquées dans la conduite des projets examinés. Par contre, les informations résultant des trois projets visités sur le terrain au Sud du pays sont plutôt consignées dans l'annexe 9 (PADS, ProQEB et SODEFIKA).

Avant d'entrer en matière, le tableau qui suit donne immédiatement une vue d'ensemble des projets du portefeuille des projets suisses au Tchad.

Vue d'ensemble du portefeuille des principaux projets de la Suisse au Tchad, domaine par domaine Période 2018-2021

Domaines prioritaires	Acronyme	Nom du projet	Année du début projet	Année de fin projet	Contribution suisse (CHF)
(1) Gouvernance, Citoyenneté, Paix et Prévention de l'extrémisme violent	CSAPR	1- Comité de Suivi de l'Appel à la Paix et à la Réconciliation	01/09/2018	31/08/2020	240.000
	VDP	2- Voix de Paix	15/12/2018	31/12/2021	1.825.000 ⁹
	PADS	3- Programme d'Appui aux districts sanitaires au Tchad (Phase 2)	Novembre 2018	Décembre 2021	12.850.000
					
(2) Education de base et formation professionnelle	FORMI	1- Formation et Insertion des jeunes au Tchad	01/08/2019	30/06/2023	6.540.000
	PREB	2- Projet de Renforcement de l'Education de Base	01/12/2019	31/12/2031	25.000.000
	PREBatha	3- Projet de Renforcement de l'Education de Base au Batha (Phase 1)	01/12/2019	30/11/2023	9.840.000
	PROQEB	4- Promotion de la Qualité de l'Education de Base (Phase 3)	01/07/2018	31/12/2022	12.500.000
		5- Protection et Scolarisation inclusive Province du Lac	15/12/2018	31/12/2019	880.000
					

⁹ Budget initialement établi en USD : 2.000.000 USD (1CHF = 1,1 USD en date du 25/10/2020)

(3) Agriculture et sécurité alimentaire	ResEAU	1- Production des connaissances et appuis institutionnels pour une gestion intégrée des ressources en eau du Tchad	01/09/2015	30/09/2021	8.190.000
	GERTS	2- Gestion des Eaux de Ruissellement dans le Tchad Sahélien (Phase 3)	01/12/2018	30/01/2022	6.000.000
	PREPAS	3- Projet de Renforcement de l'Elevage Pastoral au Tchad (Phase 2)	01/07/2018	30/06/2021	9.650.000
	PROFISE M	4- Projet d'Opérationnalisation de la Filière (Phase 2)	01/05/2018	30/11/2023	7.550.000
	SODEFIKA	5- Soutien au Développement des Filières Arachide et Karité au Tchad (Phase 2)	01/07/2019	30/06/2023	8.150.000
					
(4) Aide Humanitaire	UNHCR	Réhabilitation des écosystèmes dégradés	15.11.2017	31.12.2018	351.000
	CRF	Renforcement résilience insécurité alimentaire et nutritionnelle au Batha	15.08.2018	28.02.2019	440.000
	Mentor	Améliorer l'accès aux soins au niveau communautaire au Logone Oriental (santé communautaire)	15.11.2017 01.01.2020	31.12.2019 31.12.2020	569.000 500'000
	ACF	Réponse d'urgence dans le Logone oriental (nutrition multisectorielle)	01.10.2018 01.07.2019 01.07.2019	30.06.2019 30.06.2020 31.10.2021	500.000 500.000 865.000
	Solidarités	Accès à l'alimentation et renforcement des capacités de résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle des communautés les plus vulnérables dans le Batha	01.07.2020	31.01.2021	400.000
	WATA	COVID-19 - Désinfection des structures de santé par la technologie WATA	01.10.2020	30.09.2021	250.000
	REPAR	Sécurité alimentaire et résilience (nexus) dans la Province du Batha	01.04.2020	31.12.2023	2.450.000
	CICR	Contribution non-ciblée aux opérations (annuel de CHF 1 million)	01.01.2018	31.12.2021	4.000.000
	PAM	Contribution non-ciblée aux opérations (annuel de CHF 1 million) Contribution additionnelle réponse insécurité alimentaire 2020	01.01.2018	31.12.2021	4.000.000 500.000
	HCR	Contribution non-ciblée aux opérations (annuel de CHF 0.75 million)	01.01.2018	31.12.2021	3.000.000
	UNHAS	Contribution aux opérations (annuel de CHF 0.5 million)	01.01.2020	31.12.2023	2.000.000

Il est important de souligner que l'objet de cette annexe n'est pas de procéder à l'évaluation des projets en tant que tels mais de les examiner à la lumière des grandes questions de l'évaluation telles que déclinées dans la matrice d'évaluation (annexes 1 et 2 de ce volume n°2). Dans cette évaluation, c'est la contribution des projets à la mise en œuvre de la stratégie de coopération qui retient l'attention, et non pas les performances propres à chaque projet ou programme. Cette perspective est à conserver en tête lors de la lecture de cette annexe n°8.

Les projets retenus sont les principaux projets du portefeuille actuel du BuCo (Bureau de Coopération suisse au Tchad). L'expérience et la trajectoire de chacun d'entre eux contribuent au paysage analytique élaboré dans le rapport principal (volume 1). C'est lorsque nous les prenons ensemble comme un tout que nous pouvons dégager des tendances. Prudemment.

De manière à faciliter la comparaison, également pour la clarté du propos, tous les projets seront analysés selon une même grille qui recoupe *grosso modo* les grands domaines de l'évaluation.

- 1- Analyse du contexte, notamment la manière dont l'analyse de ce contexte a été menée et dont le projet répond aux défis de ce contexte. Quand cela est possible, une attention particulière sera accordée à la qualité de cette analyse, aux conditions et modalités d'identification du projet, notamment qui l'a demandé mais aussi à la mesure dans laquelle il s'attaque aux causes de la fragilité. L'attention sera portée aussi sur la réponse que le projet donne à la stratégie suisse telle que développée dans le document 2018-2022 (questions Q1 et Q2 de la matrice) ;

Plan type des analyses de projet

- 1- Analyse du contexte (Q1 et Q2)**
- 2- Résultats, effets, action sur les causes profondes (Q4 et Q5)**
- 3- Gouvernance (Q6)**
- 4- Genre (Q7)**
- 5- Collaborations (Q3, Q8 et Q9)**
- 6- Théorie de changement (Q2)**
- 7- Principales sources**

- 2- L'existence d'une théorie du changement ou d'une approche qui prend implicitement ou explicitement pour cible la production ou l'appui à des transformations dans le contexte où le projet est conduit (question Q2 de la matrice) ;
- 3- Les collaborations à divers niveaux : entre instruments de la coopération suisse (nexus, question Q3 de la matrice), avec d'autres agences d'aide, privées ou publiques, bi- ou multi-latérales (question Q8 de la matrice), avec les services de l'Etat, également avec des structures de la société civile telles que associations, autres, opérateurs économiques, ou autres (question Q9 de la matrice).
- 4- Analyse du projet, en particulier : sa contribution à la stratégie de coopération suisse (question Q4 de la matrice), les grands résultats obtenus ou en voie d'être atteints, les effets et impacts recherchés ou générés, notamment en lien avec leur action sur les causes profondes de la fragilité (question Q5 de la matrice) ;
- 5- La contribution du projet dans le domaine de la gouvernance (question Q6 de la matrice) ;
- 6- La contribution du projet pour relever les défis du genre (question Q7 de la matrice) ;
- 7- Pour chaque projet, les sources sont différentes. Le point de départ de l'analyse sera cependant toujours la proposition de financement (Credit Proposal¹⁰). Selon les possibilités et disponibilités, d'autres sources documentaires s'ajouteront (rapports d'activités ou d'avancement, revue ou évaluation du projet, document de projet (ProDoc),...) mais aussi des contacts avec des informateurs ou témoins directs¹¹. Dans le cas des projets visités, les informations résultant directement de nos visites de terrain, notamment les contacts avec les bénéficiaires et opérateurs directs, sont consignées dans l'annexe 9.

Avant d'en venir aux projets, répétons une fois encore que, ci-après, notre analyse a une visée principalement factuelle et documentaire. En conséquence, nous n'élaborons pas de

¹⁰ Credit Proposal, noté CP dans la suite du texte

¹¹ Nous avons choisi de ne pas mentionner explicitement le nom de nos informateurs.

conclusions, ni d'approfondissements, développements ou recommandations en lien direct avec les matières de l'évaluation stratégique. Cette annexe a principalement vocation à construire une base factuelle sur laquelle les analyses faites dans le cadre de l'étude principale (volume 1) pourront prendre appui avec une certaine solidité.

A8.1. GERTS : Gestion des eaux de ruissellement dans le Tchad sahélien

A8.1.1. Présentation sommaire du projet

Ce programme vise l'aménagement des vallées avec des seuils d'épandage en vue de leur exploitation agro-pastorale au bénéfice direct de 350.000 personnes dans quatre régions au centre-est du Tchad. Cette approche est promue et mise à l'échelle avec l'appui d'organisations publiques et privées. Les femmes et les jeunes sont particulièrement encouragés à s'investir en production maraîchère à but commercial et pour améliorer la nutrition (CP, p.1)¹². Le programme contribue aussi à la stabilité au centre-est du Tchad, et à la prévention de la migration et de l'extrémisme violent.

- **Objectif général** : contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations des régions de Wadi-Fira, Ennedi Est, Ennedi Ouest et Batha.
- **Outcomes attendus** : (i) gestion durable et concertée des bénéfices induits par la construction des vallées aménagées par des seuils d'épandage (producteurs, éleveurs, autorités locales), (ii) exploitation durable et économique des espaces aménagés par les jeunes, les femmes et les plus vulnérables, (iii) appui d'institutions et organisations publiques et privées dans les aménagements.
- **Principaux extrants attendus** : 40 seuils d'épandage (en lien avec 2700 ha sous culture)¹³, dispositif régional d'entretien des aménagements, conventions locales pour prévenir et gérer les conflits, activités génératrices de revenus, adoption de l'approche « seuil d'épandage » par les services techniques (services déconcentrés et Ministères concernés).
- **Financement et phasage** : phase III du projet, co-financement suisse 6.000.000 CHF (AFD, 11.701.500 CHF).
- **Durée projet** : 01/12/2018 à 30/11/2022.

A8.1.2. Analyse du contexte et de la fragilité

- L'analyse de contexte est conventionnelle, de nature technique et factuelle : références au Plan quinquennal de l'agriculture 2013, à la forte variabilité des pluies et risques de sécheresse, aux menaces subséquentes sur la production alimentaire et la nutrition, aux crises alimentaires récurrentes (insécurité alimentaire : Wadi-Fira 20% ; l'Ennedi-est 30% ; l'Ennedi-ouest 27% et le Batha 22%, selon CP, p.1).
- Référence est faite au secteur rural identifié par le gouvernement tchadien comme moteur de la croissance économique et de la lutte contre l'insécurité alimentaire, ce qui suggère que le projet est en phase avec les priorités du gouvernement.
- La proposition de crédit (CP) de même que les échanges avec les représentants du projet ne comportent pas en tant que telle d'analyse causale. La CP ne mentionne pas non plus la fragilité comme élément structurel susceptible d'être ciblé *explicitement*. Toutefois, s'agissant de l'analyse des causes, il est possible d'établir un lien *implicite* entre la CP (pp.1-5 en particulier) et l'analyse faite dans le document de stratégie de coopération

¹² Credit Proposal éditée en date du 31/10/2018, 67 pages.

¹³ La stratégie d'intervention porte à l'avant plan trois axes correspondant à trois résultats attendus : (i) gestion durable des bas-fonds aménagés, (ii) valorisation des vallées aménagées avec focus sur les jeunes, les femmes et les personnes vulnérables, (iii) promotion et la mise à l'échelle de l'approche des bas-fonds aménagés avec les seuils d'épandage (CP, p.5).

suisse au Tchad 2018-2021 (pp.6-9). La lecture et la mise en correspondance des deux documents ne révèlent pas de contradiction. Les échanges avec les représentants de GERTS indiquent que le projet ne possède pas de définition ni d'analyse du concept de fragilité. Ce concept n'est pas une référence substantielle pour organiser l'action ni la réflexion sur ses résultats. Lors des échanges à ce sujet, l'équipe du GERTS a mis en avant le défi des plus vulnérables, le défi du genre, les phénomènes d'exclusion.

- S'agissant de l'origine du projet et de qui l'a demandé, l'équipe actuellement en charge du projet n'est pas informée précisément. Par contre, elle a exposé avec beaucoup de détails la manière dont la phase III actuelle a été conçue : une succession d'ateliers d'auto-évaluation, certains par catégories d'acteurs et d'autres combinant toute la diversité des acteurs (services déconcentrés de l'Etat, associations des producteurs, notamment les groupes de gestion des ouvrages (GGO), les autorités locales et les chefs traditionnels, des ONG, des entreprises, des bureaux d'études, ... en prenant soin des équilibres de genre), un colloque au niveau national, des accords avec l'AFD, un lien avec les plan de développement locaux,... Les ateliers en particulier ont passé au crible les propositions pour les enrichir, les amender et les valider.

A8.1.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes

- GERTS est en phase III. Il est dès lors possible de mettre en lumière des résultats obtenus par le passé et qui sont appelés à être consolidés. L'analyse de la CP met en lumière un certain nombre d'effets :
 - Principaux résultats au niveau micro (CP, p.3) : les groupes de gestion des ouvrages (GGO) devenus des acteurs clefs sur la scène locale (défense des intérêts, influence sur les décideurs locaux), meilleur accès aux ressources pour les groupes vulnérables (femmes, jeunes), implication des chefs traditionnels (chefs de village, chefs de canton, chefs de terre) dans la concertation, la négociation jusque dans la régulation de conflits entre usagers mais aussi entre agriculteurs et éleveurs.
 - Principaux résultats au niveau méso (CP, p.4) : implication de divers services déconcentrés pas souvent habitués à collaborer étroitement sur des actions concrètes, implication des autorités régionales, renforcement des CRA ¹⁴, renforcement de l'expertise des opérateurs techniques, entreprises et bureaux d'études, mobilisation et consolidation du savoir-faire d'ONG locales.
 - Principaux résultats au niveau macro (CP, p.4) : collaborations étroites entre Ministères, entre écoles techniques nationales, intégration des acquis du projet dans les cursus de formation.
- Les échanges approfondis avec les responsables du projet ont mis en évidence d'autres effets :
 - Le projet est devenu une référence nationale incontournable et inspire de nombreuses initiatives, publiques ou privées (ONG locales). Cet effet est important dans la mesure où un projet comme GERTS a vocation à inspirer et faire circuler l'expérience accumulée au fil des phases.
 - Les relations entre les populations et les services se sont améliorées avec deux effets conséquents : (i) d'une part, les populations ont changé leur regard sur les services techniques et découvrent à travers eux la véritable fonction de l'Etat, en particulier ils ont découvert que l'Etat travaille pour elles, que c'était même sa vocation première, un « Etat de services et au service » ¹⁵ et (ii) d'autre part, les agents des services étatiques ont découvert de leur côté l'importance et la pertinence de leurs activités dans le milieu.

14 CRA : Comité Régional d'Action

15 Pour reprendre les mots des interlocuteurs du projet : « Les gens ont compris que l'Etat servait à quelque chose de bon pour eux, que l'Etat avait un travail à faire pour les populations ».

En somme, les acteurs réalisent le potentiel de la dynamique « offre et demande de services » et que chacun a son rôle à jouer (assumer) à ce niveau.

- Les synergies entre les acteurs et la logique des collaborations entre familles d'acteurs habituellement peu reliées avec pour conséquence une meilleure planification locale des investissements et du développement.
- Les conventions locales ont mis à l'honneur la régulation (production, gestion, application des normes et des règles) et ainsi, indirectement, ont démontré leur valeur ajoutée en milieu rural, notamment pour durabiliser les efforts et investissements mais aussi pour prévenir les conflits entre usagers et pacifier. Ces conventions alimenteraient des processus « d'appropriation autonomisante »¹⁶.

A8.1.4. Gouvernance

- Le renforcement des GGO¹⁷ ne se limite pas aux aspects spécifiquement techniques, financiers ou managériaux mais s'attache aussi à rendre ces acteurs davantage compétents sur la scène locale (capacité de plaider auprès des autorités locales et régionales). On peut considérer qu'il s'agit là d'un renforcement des compétences et du pouvoir d'agir politiques de ces acteurs. Par ailleurs, nous avons mentionné les conventions locales qui sont en quelque sorte des lieux d'apprentissage de la gouvernance à l'échelle locale.
- Le projet vise explicitement le renforcement du dialogue politique, notamment entre PTF, mais aussi des autres familles d'acteurs (par exemple au sein de comités régionaux d'action (CRA)). En ce sens, GERTS contribue à décroiser entre eux les acteurs publics, privés, traditionnels et associatifs. Ce décroisement peut être compris comme une contribution significative à l'amélioration du cadre général de la gouvernance dans les zones où le projet est en activité.
- S'agissant de progrès dans la gouvernance, les dimensions concertation, dialogue, régulation des conflits, production de conventions, normes et accords sont explicitement esquissées. Bien que la CP ne signale pas directement cette perspective, on peut supposer que l'intensification de pratiques, cadres, lieux et rôles structurés et structurant les rapports entre groupes et parties prenantes porteurs d'intérêts divers participent à un renforcement sensible de la gouvernance contribuant ainsi à construire la paix et à prévenir l'extrémisme violent.

A8.1.5. Genre

- GERTS porte une attention spécifique aux femmes et aux jeunes, de manière générale aux plus vulnérables. Les activités de maraîchage et de transformation des produits agricoles répondent directement à cette volonté en ce sens qu'elles donnent accès aux femmes et jeunes à des ressources et des sources de revenus, en plus de compléments alimentaires de qualité nutritionnelle (maraîchage). Dans les faits, les femmes et les jeunes figurent parmi les premiers (principaux) bénéficiaires directs.
- Comme l'annexe 9 de la CP le souligne (CP, pp41-42), GERTS a été élaboré et (re)conduit en prenant soin de mettre en valeur les marqueurs politiques de l'égalité politique hommes femmes. Les cinq critères minimums sont respectés. La CP mentionne explicitement l'importance de la dimension genre : *« L'approche du projet sera systémique et inclusive et pour favoriser l'égalité de genre. Des analyses genre seront réalisées au démarrage de la phase III en vue de prendre en considération les différents aspects liés au genre (notamment les rôles que les communautés des zones concernées*

16 L'expression a été utilisée lors des échanges, les responsables du projet soulignant que les acteurs locaux, au fil du temps, ont pris l'habitude de se prendre en charge, de faire des structures et aménagés leurs propres affaires et qu'ils se débrouillent tout seuls.

17 GGO : Groupement de Gestion des Ouvrages

réservent aux femmes, aux jeunes, aux personnes âgées, aux hommes et y compris les populations déplacées et nomades) et d'identifier des mesures à prendre dans le cadre de la planification, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation du Programme » (CP, p.42).

- Si le projet, depuis le début, porte son attention sur les groupes les plus vulnérables, les femmes, les jeunes filles mères, il ne développe cependant pas d'analyse genre approfondie (portant, par exemple, sur la nature, les dynamiques et les défis inégalitaires dans les rapports entre genres, entre groupes vulnérables¹⁸, sur les dynamiques intrafamiliales où les rapports de genre sont les plus vifs et où ils se transmettent d'une génération à une autre sous la forme de stéréotypes pragmatiques ou de préjugés, etc.). Le genre n'est pas davantage problématisé en tant que tel (il n'y a pas d'analyse intersectionnelle, ni d'analyse ou action en termes de dynamiques intra-catégorielles). En résumé, s'agissant de genre, les efforts se déploient pour l'essentiel dans une logique d'inclusion des femmes et des plus vulnérables.

A8.1.6. Collaborations entre acteurs

- GERTS est en relation de collaboration et de synergie avec plusieurs projets ou programmes suisses (CDIG-ResEau, PROFISEM, PREPA). Il collabore aussi étroitement avec le programme "Réhabilitation des écosystèmes dégradés à l'est du Tchad" (programme aide-humanitaire) offrant par-là, selon le texte même de la CP *« une occasion unique pour l'application de la pratique du nexus aide humanitaire – développement. En effet, la collaboration entre ce projet pilote et GERTS renforcera les liens et les échanges non seulement entre l'aide humanitaire suisse et la coopération au développement de la DDC, mais aussi entre les acteurs d'urgence et les acteurs du développement »* (CP, p.2).
- GERTS contribue explicitement au dialogue et à la concertation entre PTF (DDC, AFD, UE et BM). On soulignera par exemple le cofinancement AFD de même que la participation étroite de la GIZ comme opérateur. Le montage institutionnel illustre clairement ces aspects (CP, p.38).
- Dans sa conduite, GERTS développe les échanges et complicités entre acteurs locaux (notamment à travers des groupes de gestion des ouvrages, les GGO), entre autorités traditionnelles et autorités locales, entre ces acteurs et l'administrations, notamment les services techniques déconcentrés. S'agissant de réaliser des ouvrages, les responsables du projets rencontrés à Ndjamena ont expliqué avec beaucoup de détails comment ils combinaient des démarches et études de faisabilité technique avec des démarches et études de faisabilité sociale et institutionnelle (avec le souci de la participation et de l'interaction de toutes les parties prenantes, y compris les organisations et populations locales dans toute leur diversité, et l'ensemble des services ou structures étatiques concernées). Le projet associe aussi étroitement les usagers à la mise en œuvre des chantiers (avant, pendant et après). Des convention locales, sorte de cadre de concertation, sont mis en place pour élaborer les règles relatives à l'usage des aménagements et à leur gestion durable. Ces conventions servent de base pour la gestion par les GGO au quotidien.
- De manière générale, GERTS s'attache à mobiliser et renforcer des acteurs privés (entreprises et bureaux d'études) et à les relier plus efficacement à la fois aux autorités publiques (locales ou régionales) mais aussi avec les acteurs à la base (GGO, autorités traditionnelles).

18 Avec des questions telles que, par exemple, comment les inégalités de genre fonctionnent, se perpétuent, se transmettent dans les communautés, ou comment elles participent plus largement à consolider une « culture inégalitaire ». Une question qu'il serait intéressant de soulever est celle de savoir comment, en travaillant sur les inégalités de genre, on contribue aussi de manière plus large à déboulonner la culture de l'inégalité dans les communautés et dans les familles.

- D'une certaine façon, GERTS a développé au fil des années une importante *surface d'influence* se rendant capable de faire circuler des innovations techniques et organisationnelles dans des sphères habituellement distantes mes unes des autres.
- Sur le plan des collaborations internes (nexus), depuis 2 ans, le projet a établi des relations d'étroite complicité avec le projet d'aide humanitaire « Appui à la régulation des écosystèmes autour des camps de réfugiés ». Le projet met son savoir-faire au service de ce projet. Dans les zones où il y a des inondations, des interventions sont conjointes (évaluation, actions). Les responsables de GERTS ont cependant souligné qu'il n'y avait pas de relation avec la DSH et qu'en tout état de cause, selon eux, il n'y avait pas de budget pour travailler en nexus.

A8.1.7. Théorie du changement, rapport au changement

- La proposition de financement (CP) formule une hypothèse d'impacts dans les termes suivants : « *La récupération des terres dégradées par le biais de la construction de seuils d'épandage et leur valorisation permettent l'exploitation agro-pastorale intensifiée et diversifiée. Ceci mène à une augmentation de la production agro-pastorale et des revenus familiaux paysans, ce qui contribue à améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations des vallées aménagées. L'élaboration des conventions locales - facilitée par des groupements de gestion des ouvrages (GGO) - soutient la gestion durable et l'appropriation locale des vallées aménagées. Les conventions réduisent aussi les risques de conflits liés à ces nouveaux aménagements- surtout par rapport aux intérêts divers entre agriculteurs et éleveurs. Les conseils des services déconcentrés appuient les femmes et les jeunes à conduire des activités génératrices de revenus. Les revenus générés contribuent à l'entretien des ouvrages et ainsi à leur pérennisation* » (CP, p.5).
- A sa lecture, il apparaît que, si la proposition de financement (CP) comporte explicitement une hypothèse de changement, elle n'explicite pas pour autant de théorie indiquant comment les changements visés pourraient se réaliser (par quelles voies), ni quels mécanismes ils visent spécialement. En lisant entre les lignes, on peut cependant inférer une telle ToC. L'absence d'une formulation causale sous une forme explicite et élaborée laisse entendre que le projet viserait avant tout des performances sur les situations (des changement d'états), ce qui est nécessaire et pertinent, mais que, par contre, il ne s'attacherait pas explicitement à agir sur ce qui génère ces situations (des changements systémiques ou structurels).
- Cette conception du changement, qu'on peut qualifier « orientée résultats » apparaît clairement à la lecture de l'annexe 12 de la CP (pp.49-53). Cette annexe propose un inventaire détaillé des changements observés à l'issue des deux précédentes phases du projet. Quatre grands domaines sont passés au peigne fin : environnement, économie (agriculture et élevage¹⁹), socio-économie et technique. La liste des changements est longue et intéressante, mais rien n'indique comment de tels changements se réalisent ni en quoi ils transforment le système qui est à la racine ou qui fabrique les dysfonctionnements ou problèmes (l'approche est descriptive et symptomatique, mais pas inférentielle ni causale).
- Au total, on peut avancer (i) que le projet est envisagé par ses promoteurs et ses acteurs essentiellement dans une perspective orientée « résultats » (au sens qu'il vise des changements dans les situations concrètes ou sur les manques que vivent les acteurs ciblés), ce qui est pertinent et nécessaire, mais (ii) qu'il ne lui associe pas une perspective orientée « transformations » (au sens de contribuer, même modestement, à des transformations dans le système et à hauteur du fonctionnement des sociétés concernées). Cette posture peut surprendre si on prend en compte la qualité des effets

¹⁹ A la page 50, l'annexe 9 prend soin, avec raison, de distinguer des changements survenus en agriculture et dans le secteur de l'élevage. Une telle distinction est aussi pertinente que nécessaire dans un milieu où les rapports entre éleveurs et agriculteurs sont parfois difficiles ou tendus.

de qualité que nous avons mentionnés ci-dessus : c'est comme si ces effets venaient en supplément mais qu'ils n'étaient pas délibérément recherchés ni valorisés.

- Enfin, sans surprise, ni la CP, ni les responsables interviewés ne mentionnent explicitement la fragilité qui est en arrière-plan de la stratégie suisse au Tchad, ni les efforts suisses à ce niveau, ni par conséquent quelle serait la contribution du projet à l'action sur les causes profondes de cette fragilité. De manière générale, il n'y a pas *explicitement* de référence à un élément commun à l'ensemble des activités, projets et programmes menés par le BuCo sous couvert de la stratégie 2018-2021.

A8.1.8. Principales sources

- Credit Proposal, No. 7F-08038.03, éditée en date du 31/10/2018, 67 pages.
- Entretien par skype le lundi 02/11/2020 avec Mr Cletus Degboevi (coordinateur) et Mr Tangaar Djangoto (Responsable du Suivi Monitoring), de 16h00 à 17h45.

A8.2. ResEAU : Cartographie des ressources en eau

A8.2.1. Présentation sommaire du projet

Une vaste partie du territoire tchadien souffre d'une pénurie chronique d'eau, alors que le pays dispose d'importantes ressources souterraines et de surface. Cette situation est due à un manque de connaissances des ressources et l'absence d'une politique de l'eau au Tchad. Dans ce contexte, la DDC veut soutenir l'amélioration des connaissances sur les ressources en eau et renforcer les capacités des acteurs à établir une gestion active, durable et souveraine des ressources en eau au Tchad (CP, p.1) : « *La phase 2 du projet ResEau poursuit le travail de production et cartographie des connaissances initié en phase 1, tout en mettant un accent particulier sur le renforcement institutionnel du MEH (Ministère de l'Elevage et de l'Hydraulique), notamment par le développement des capacités nationales au niveau central et régional. Les efforts consentis devront déboucher sur une politique active de gestion de la ressource et une organisation minimale du secteur de l'eau, permettant un usage coordonné et efficace des moyens disponibles* » (CP, p.1).

- **Objectif général** : La résilience au Tchad face aux variations climatiques est améliorée par une gestion active des aquifères et des ressources en eau de surface.
- **Outcomes attendus** : (i) la connaissance des ressources en eau est améliorée, particulièrement pour les régions prioritaires identifiées (Centre et Nord du Tchad), grâce à la mise à disposition de données inédites et de qualité touchant la ressource en eau, (ii) les capacités nationales de gestion des ressources en eau sont renforcées, (iii) les données et informations produites sont accessibles et utilisées par les partenaires actifs dans le secteur (CP, p.1).
- **Principaux extrants attendus** : (i) acquisition de connaissances sur la ressource en eau dans les régions cibles de la Phase 2 (Centre + Nord) ; (ii) organisation des connaissances sur la ressource en eau ; (iii) Renforcement des compétences nationales en matière d'hydrogéologie et de fonctionnement des hydro-systèmes ; (iv) utilisation des connaissances au service de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) par le MEH ; (v) diffusion des connaissances sur la ressource en eau répondant aux besoins des partenaires ; (vi) mise en place d'un programme national de GIRE (gestion intégrée des ressources en eau).
- **Financement et phasage** : première phase 01/01/2011 à 30/08/2015, deuxième phase 01/09/2015 à 31/08/2019. Cofinancement AFD, BAD, BM, PNUD, UNICEF et MEH. Financement suisse : 7.490.000 CHF + 700.000 CHF (prolongation), soit un total de 8.190.000 CHF. A souligner le cofinancement de 1.990.000 CHF par le MEH (ce qui représente près de 21% du budget total).

- **Durée projet** : de 01/09/2015 à 31/08/2019 et prolongation de 15/09/2019 à 30/09/2021.

A8.2.2. Analyse du contexte

- L'analyse de contexte met en avant les efforts de l'Etat tchadien pour se doter d'instruments tels qu'un schéma directeur de l'eau de l'eau (2003), un code de l'eau (1999), d'un code de l'hygiène (2011) et d'un schéma Directeur de l'Eau et de l'Assainissement (SDEA). Selon le Dr Moussa Issein, le projet ResEau « *résulte d'une demande du Ministère en charge de l'eau auprès de la Confédération Suisse formulée et approuvée par les plus hautes autorités du Tchad et de la Suisse lors du Sommet de la Francophonie tenu en 2010 à Montreuil (Suisse). La nécessité d'implémenter au Tchad un projet visant l'amélioration des connaissances des ressources en eau du pays afin de mieux planifier leur utilisation est développée dans le cadre de l'action humanitaire d'assurances aux populations de réfugiés à l'est du Tchad en 2005, qui a permis de mieux cerner la dimension des difficultés quotidiennement encourues par les habitants de cette partie du Tchad dans leur globalité* »²⁰.
- En même temps, cette analyse souligne un certain nombre de faiblesses ou d'entraves au bon usage des eaux, notamment le fait que, bien qu'il y ait de nombreuses initiatives pour relever les défis liés à l'eau, « *la majorité d'entre elles consiste à creuser des puits pour les communautés villageoises et pour le bétail* » (CP, p.3), sans apporter de solution durable ou efficace à la fourniture d'eau de qualité et en abondance.
- La mise en cohérence et l'efficacité des initiatives entreprises par les parties prenantes devient alors un enjeu prioritaire. Du coup, on en déduit une hypothèse de développement qui siège à la base du projet ResEAU, celle suivant laquelle « *une amélioration de la connaissance sur les ressources en eau et l'acquisition de compétences spécifiques pour leur utilisation, ainsi qu'une meilleure organisation des acteurs, permettront aux autorités tchadiennes et aux différents acteurs du secteur d'utiliser les ressources en eau de manière plus durable et ciblée (conservation, protection, efficacité) et ainsi d'effectuer des investissements plus rentables et plus efficaces (amélioration des taux de réussite des forages dans les zones de socle, choix du lieu d'emplacement des seuils d'épandage, etc.)* ». (CP, p.3).
- L'analyse du contexte, telle qu'elle ressort des documents, du formulaire et des échanges, est principalement technique et institutionnelle. Elle repose essentiellement sur un état des lieux de capacités et de compétences d'action en lien direct avec le domaine de l'hydraulique.
- L'analyse de contexte de ResEAU ne fait aucune allusion spécifique à la fragilité ni à ses causes profondes. En règle générale, mis à part l'hypothèse de développement reprise in extenso ci-dessus, l'analyse du contexte est de nature descriptive et factuelle, pas causale.

A8.2.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes

- La phase 1 du programme ResEau (échec en août 2015), a fait l'objet d'une évaluation externe en fin d'année 2014. Cette évaluation a mis en exergue un certain nombre de résultats à différents niveaux : (i) amélioration des connaissances sur les eaux mises en valeur sous la forme de plusieurs instruments (des cartes, un système d'information géographique, une base de données sur les ouvrages,...) ; (ii) le renforcement des capacités nationales (mise en place d'un master au sein de l'Université de N'Djamena), (iii) la diffusion et l'utilisation des données et outils produits, notamment à la faveur de la construction d'un Centre de Documentation et d'Informations Géographiques (CDIG).
- Ce centre constitue un objectif pour la phase 2 en ce sens qu'il est appelé à devenir un véritable centre de ressources pour le Ministère de l'Elevage et de l'Hydraulique (MEH)

20 Extrait du questionnaire transmis et rempli avant l'entretien par le Dr Moussa Issein, p.1

qui pourra fonder sa capacité à mettre en œuvre une politique de l'eau au Tchad (CP, p.4).

- Selon l'évaluation, il est apparu que *« que les nouvelles connaissances sur les ressources en eau produites par le projet risquaient de ne pas être suffisamment utilisées par les acteurs tchadiens avec le danger que le projet ne devienne un « cimetière de données » (CP, p.4). Ainsi se présente le grand défi de la phase 2. Pour y faire face, le projet en phase 2 s'attache à développer les capacités normatives, techniques et prospectives des services du MEH.*
- Des impacts sont attendus *« en matière de santé, de sécurité alimentaire et d'équité hommes-femmes telles que réduction des taux d'incidence des maladies transmises par l'eau, augmentation de la production et de la productivité de l'agriculture et de l'élevage, réduction du temps consacrer la corvée de l'eau » (CP, p.4). C'est sur cette base que la CP en déduit une hypothèse d'impact.*
- Pour la phase 2, les effets attendus sont au nombre de trois : (i) meilleure connaissance des ressources en eau, (ii) amélioration des capacités nationales de gestion des eaux et (iii) utilisation des données et informations produites de fait de leur accessibilité, notamment par les partenaires actifs dans le secteur de l'eau.
- De manière générale, il n'y a pas de référence directe à la fragilité qui loge au cœur de la stratégie suisse 2018-2021. Les documents consultés ne font pas allusion à des analyses causales des faiblesses ou dysfonctionnements qui justifient le projet. Les constats en termes de carences et de manques sont fondés et de qualité mais ils ne sont pas davantage expliqués. Il en résulte que les actions visent principalement des symptômes sans qu'on soit certain qu'ils affectent aussi ce qui est à la source des défauts combattus. Toutefois, dans les réponses au questionnaire transmis avant l'entretien, il est précisé que : *« La pauvreté et le changement climatique sont des facteurs majeurs contribuant à la fragilisation des populations tchadiennes. Leurs effets sont renforcés par la forte croissance démographique qui accentue les contraintes sur l'accès aux ressources naturelles, dont les terres et les ressources en eau. Le projet ResEau a pour objectif d'améliorer la résilience du Tchad face aux effets du changement climatique à travers une gestion durable des ressources en eau. Il contribue ainsi à la lutte contre la pauvreté et à la lutte contre les changements climatiques et atténue les risques de fragilisation sociale » (p.3).*
- S'agissant des innovations apparues dans le sillage du projet et des innovateurs et de leur valorisation, Dr Moussa Issein s'explique dans les termes suivants : *« Grâce au projet, des méthodes innovantes de collecte de données par smartphone sont développées. Ces méthodes sont appliquées à la fois par les agents du CDIG et les étudiants du Master HydroSIG dans le cadre de leurs formations pratiques. En outre, le projet est sur le point de mettre en place un système de suivi des eaux souterraines par une collecte continue au sein de la ville de N'Djamena, considérée comme une zone pilote. Les zones pilotes du projet sont les zones dans lesquelles le projet concentre ses travaux de caractérisation des ressources en eau et des paramètres influençant la disponibilité et la qualité des eaux souterraines, à la fois par les mesures de terrain et les techniques d'observation de la terre (télédétection), avant de les extrapoler à l'échelle des zones prioritaires (upscaling) »²¹.*
- A la question de savoir dans quelle mesure et comment ces « nouveautés » font-elles tâche d'huile ou « école » et qui ces « nouveautés » inspirent, ses réponses sont les suivantes : *« Le projet est sur le point d'entamer une collaboration avec la STE (Société Tchadienne des Eaux) pour mettre en place de réseau de suivi continu des eaux souterraines à l'aide de sondes Keller qui seront mises à disposition par la DDC. Le suivi de la nappe au niveau de la ville de N'Djamena permettra de caractériser son évolution quantitative et qualitative, ce qui permettrait de faire le lien avec un système d'alerte précoce. En outre, dans la zone d'Abéché, où le projet produit des informations*

21 Extrait du questionnaire transmis et rempli avant l'entretien par le Dr Moussa Issein, p.2

pertinentes pour la gestion des ressources en eau, le projet travaille avec d'autres projets intervenant dans cette zone. Par exemple, les projets GERTS, SAN 11^{ème} FED (Union Européenne) et PREPAS ont été invité à prendre part aux travaux du comité de lecture tenus en Octobre pour la présentation de la maquette de la carte Abéché à une échelle de 1/500 000. De même, les représentants de la mairie de la ville de N'Djamena et ceux de la STE ont été conviés à prendre part à l'examen de la maquette de la carte Ndjama au 1 :50 000 »²².

A8.2.4. Gouvernance

- Le projet ResEAU ne vise pas directement ni explicitement des progrès en matière de gouvernance. Toutefois, du fait du travail en profondeur sur les données et les instruments susceptibles d'en garantir la qualité, au moins dans le domaine des ressources en eau de surface et en sous-sol, le projet est de nature à contribuer de manière significative à la qualité des décisions prises dans le secteur. Dès lors, d'une certaine manière, on peut considérer ce projet comme un effort d'aide à la décision dans le domaine du meilleur usage des eaux. On peut reprendre les termes exacts du Dr Poussa Isseini à ce sujet : *« Le projet ResEau est largement basé sur la collecte, la production et la gestion des données. Il s'avère que ce champ est géré de manière chaotique au Tchad. Une réflexion profonde doit être engagée sur la vérification de la qualité, la centralisation et la dissémination des données. Le développement de secteurs vitaux tels que ceux de la santé, l'agriculture, l'élevage repose fondamentalement sur la disponibilité et l'accessibilité de données de qualité. Par exemple, il n'existe pas une base de données exhaustive des villages identifiés par des pi codes. Une telle situation est dramatique pour la planification du développement »*²³.
- Paradoxalement, sans pourtant jamais adresser ni a fortiori mentionner ouvertement le défi d'une meilleure gouvernance, le projet y contribue sans doute de manière pertinente. Potentiellement de deux manières au moins : (i) en développant le pouvoir d'agir et de décider des acteurs concernés, notamment au niveau des autorités (nationales mais aussi régionales et locales²⁴) et (ii) en leur fournissant des bases solides, factuelles et mesurables pour développer une action normative et régulatrice dans le secteur de l'eau²⁵.
- Au total, on peut avancer que le projet ResEAU, sans pour autant la théoriser, apporte une contribution à la bonne gouvernance dans le secteur de l'eau montrant ainsi, avec force d'évidence, que tout système de décision doit reposer sur des données de qualité et que de telles données nécessitent des efforts pour être produites et mises au service de l'action.

A8.2.5. Genre

- Le projet ReEAU ne mentionne pas explicitement des efforts spécifiquement orientés pour améliorer les rapports de genre²⁶. Toutefois, comme on le sait, l'eau rurale figure au centre de la vie des ménages dans les zones rurales. Tout ce qui améliore la disponibilité et la qualité de l'eau améliore de facto la vie de tous les jours des femmes en même temps que leur santé et celle de leurs enfants en bas âge. Les femmes et en particulier les jeunes mères font partie des bénéficiaires indirects du projet.

22 Extrait du questionnaire transmis et rempli avant l'entretien par le Dr Moussa Isseini, p.2

23 Extrait du questionnaire transmis et rempli avant l'entretien par le Dr Moussa Isseini, p.3

24 Par exemple pour décider de la localisation la plus judicieuse de points d'eau ou d'ouvrages hydrauliques dans un territoire

25 Par exemple pour définir des standards et normes de qualité des ouvrages et infrastructures

26 Ce manque de référence genre est explicitement soulignée par le BUCO dans sa lecture du projet de CP (en page 8 de l'annexe 1, PV interne au BUCO).

- Le projet ResEAU n'élabore pas d'action, ni de dispositifs au niveau des inégalités hommes femmes. Il n'aborde pas davantage d'autres dimensions telles que les inégalités de nature intersectionnelle.

A8.2.6. Collaborations entre acteurs

- La CP souligne que le « *Bureau de coopération suisse N'Djamena s'investira, lui, davantage dans l'orientation d'ensemble du projet. Il devra avoir une influence plus prégnante au niveau du dialogue politique avec l'Etat y compris avec les acteurs incontournables du secteur de l'eau (UNICEF, PNUD, UE, BAD, AFD, CBLT, etc.).* » (CP, p.5). Ce projet est donc d'emblée perçu à travers son potentiel de mise en relation coopérative diverses familles d'acteurs. C'est d'ailleurs pour cette raison que pour la phase 2 la gestion du projet a été repositionnée plus centralement au Tchad²⁷.
- Le projet, qui vise le renforcement des acteurs parties prenantes, réunit des acteurs appartenant à des familles différentes (Ministère de l'Elevage et de l'Hydraulique mais aussi Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, des universités tchadiennes et suisses, des ONG, des PTF²⁸). Le schéma d'organisation du projet donne une idée générale de la richesse du paysage d'acteurs (CP, p.18).
- A souligner aussi, s'agissant de nexus, que « *l'expertise nécessaire au suivi technique du projet par la DDC (participation au comité scientifique et au comité de lecture, mission annuelle de suivi, etc.) est assuré par le responsable du Pool Watsan de l'Aide Humanitaire suisse (fonction intégrée dans son cahier des charges et financée par l'AH)* » (CP, p6).

A8.2.7. Théorie du changement, rapport au changement

- A la base de ce projet, il y a une hypothèse forte : si les acteurs possèdent à la fois une meilleure compréhension et une meilleure connaissance des dynamiques hydriques et hydrauliques liées à la circulation des eaux de surface et à leur stockage dans les nappes, ils seront davantage capables de monter des initiatives, projets, programmes et politiques faisant un meilleur et plus durable usage des ressources en eau. La connaissance stimule l'action et permet de limiter les erreurs. De surcroît elle facilitera la mise en cohérence des actions.
- Cela étant souligné, du moins tel que cela ressort de la lecture, la proposition de crédit ne s'investit pas beaucoup dans une réflexion sur le changement. Le PV du BuCo en date du 27/05/2015 souligne d'ailleurs explicitement cette caractéristique dans ces quatre premiers commentaires à la lecture de la CP. Ce même PV insiste également qu'il faut « *moins insister sur l'historique au niveau du contexte mais plus sur les réalités contextuelles* » (CP, p.8, annexe 1). Ce commentaire est intéressant car il démontre *a contrario* que l'équipe du BuCo de l'époque prend soin d'établir un lien étroit entre une analyse de contexte suffisamment développée et la réflexion stratégique sur le changement et les stratégies qui y conduisent.

A8.2.8. Principales sources

- Credit Proposal, No. 7F-07801.02, éditée en date du 02/07/2015, 29 pages.
- Credit Proposal, No. Z7H20142200049, éditée en date du 30/01/2018, 2 pages.

²⁷ C'est d'ailleurs une des principales motivations de la demande de prolongation du financement du projet ReSEAU (voir l'analyse en page 4 de la demande de crédit supplémentaire n°7F-07801.02 en date du 26/09/2019).

²⁸ En l'occurrence, AFD, BAD, UNICEF, PNUD et BM.

- Entretiens avec les responsables tchadiens du projet ResEAU (Dr Moussa Isseini, Mr Calvin Njoh Messima et Md Fatime Abdellah, respectivement rentrés le jeudi 05/11/20 entre 11h15 et 12h15, et le samedi 07/11 par entretien skype (de 9h00 à 10h00)
- Réponse aux questions préalables de l'évaluation (6 pages)²⁹

A8.3. CSAPR³⁰ : Dialogue entre acteurs politiques et société civile pour la consolidation de la paix au Tchad, Phase 4

A8.3.1. Présentation sommaire du projet

Depuis 2012, l'ONG tchadienne CSAPR « a progressivement réussi à consolider son action en matière de promotion du dialogue politique, et cela malgré un rétrécissement de l'espace démocratique. La dernière phase de collaboration entre la Suisse et le CSAPR (2016-2018) a, en particulier, permis de développer et populariser des formats d'échange entre la population et des représentants politiques. Le présent projet biennal s'inscrit dans le même objectif de renforcement de la participation citoyenne, tout en tenant compte des défis actuels. Ainsi, les activités se focalisent sur la promotion de la relève au sein de la classe politique et en milieu associatif, la prévention de la violence ainsi que la mobilisation des acteurs de la société civile dans la sous-région (Cameroun, RCA) en vue de contribuer à la résolution des crises politiques et humanitaires » (CP, p.2). Le document de projet prend soin de détailler l'arsenal méthodologique mis en action par le CSAPR³¹.

- **Objectif général et objectifs spécifiques** : le projet biennal a pour objectif global de contribuer au renforcement du dialogue politique en vue de la consolidation de la paix au Tchad et dans la sous-région. Cette finalité est déclinée en 5 objectifs spécifiques ; (i) renforcer les initiatives de dialogue multi acteurs politique entre la société civile et la sphère politique en vue de la consolidation de la paix au Tchad ; (ii) renforcer les capacités des acteurs jeunes en vue de préparer la relève au niveau politique et associatif ; (iii) mobiliser les acteurs de la société civile et les communautés tchadiennes et celles de la sous-région pour la prévention de la violence et la consolidation de la paix, afin d'établir un échange d'expérience et identifier^[SEP] des pistes visant à l'élargissement du dialogue politique ; (iv) renforcer les capacités opérationnelles et de gestion du CSAPR et (v) pérenniser le cadre de dialogue offert grâce à l'appui de la Suisse entre la société civile et la classe politique afin d'échanger sur les sujets d'actualité politique et économique.
- **Résultats attendus** : (i) consolidation de la paix renforcée et consolidée à travers la réalisation des débats et la mise en place d'un système de suivi des engagements pris par les politiciens au cours des débats ; (ii) des acteurs jeunes identifiés préparés à la relève au niveau politique et associatif, grâce à leur implication dans les activités du CSAPR, des stages, et la mise à disposition d'un cadre de dialogue (« cafés politiques junior ») ; (iii) acteurs de la société civile tchadienne et de la sous-région mobilisés pour la prévention de la violence et de la consolidation de la paix, afin d'augmenter leur participation dans la vie politique tchadienne ; (iv) capacités opérationnelles et de gestion du CSAPR renforcées (notamment à travers un appui institutionnel, un voyage d'étude à l'Ecole du Maintien de la Paix à Bamako (Mali) et une mission internationale de plaidoyer,...).

29 Avant chaque rencontre, nous avons communiqué nos questions aux personnes à rencontrer. L'équipe de ResEAU a rédigé une réponse écrite consistante à l'ensemble de nos questions (6 pages). Le formulaire type est repris en annexe 10.

30 CSAPR : Comité de Suivi de l'Appel à la Paix et à la Réconciliation Nationale

31 Le document de projet (CSAPR, 2018) prend soin de définir en introduction les six grandes approches valorisées par le CSAPR : cafés politiques de prestige, cafés politiques juniors, cadres de dialogue, voyages d'échanges, fora inter, fora intra (pp.5-6)

- **Financement et phasage** : 236.951 euros (DSH). Le projet existe depuis 2012 par phase renouvelable tous les 2 ans, la présente phase étant la quatrième.
- **Durée projet (phase 4)** : du 01/09/2018 au 31/12/2020

A8.3.2. Analyse du contexte

- Sans surprise, l'analyse est politique. Elle souligne les éléments clefs du contexte politique actuel : concentration du pouvoir dans les mains du président, affaiblissement des contre-pouvoirs et une détérioration de la situation des droits de l'homme, risque de terrorisme, fragmentation sinon absence de l'opposition politique, le climat de menace ressenti par la société civile (dû notamment à des arrestations arbitraires et à l'interdiction des manifestations publiques), faiblesse du dialogue politique, corruption et gabegies, ... (CSAPR, 2018, pp.7-8). Un certain nombre d'autres caractéristiques contextuelles sont soulignées : le manque de ressources financières du pays trop dépendant du seul pétrole, le désarroi des populations rurales qui ont le sentiment d'être laissées à elles-mêmes,...
- Un accent tout particulier est mis sur la jeunesse, qui est la frange la plus nombreuse de la population mais qui pourtant est absente des débats. Les raisons de ce choix stratégique sont précisées : *« le risque pour la jeunesse tchadienne est d'être progressivement attirée par la voie de la violence, avec des conséquences importantes pour la paix régionale. A cet égard, un collectif de jeunes a récemment attiré l'attention sur le fait qu'une frange de la jeunesse tchadienne, désillusionnée par la gouvernance actuelle, est de plus en plus séduite par la lutte armée et les rebellions (notamment vers la Libye). Cet élément démontre encore une fois l'importance de poursuivre le soutien de la Suisse au renforcement du dialogue politique au Tchad ainsi que de faciliter la création d'espaces de dialogue en impliquant aussi les jeunes tentés par les armes afin de passer par un processus politique et non pas par une perpétuation de la violence armée »* (CP, p.2).
- L'analyse du contexte est également formulée pour justifier le choix du CSAPR comme interlocuteur. C'est ainsi que l'accent est mis sur sa spécialisation en matière de consolidation de la paix et sur sa légitimité comme acteur promouvant le dialogue auprès des acteurs politiques et de la société civile.
- L'établissement progressif d'un dialogue politique fort et le rétablissement de la confiance entre les acteurs politiques (notamment entre les acteurs politiques et la société civile, tant au niveau national que local), par exemple à travers l'organisation de débats, est porté au premier plan en laissant entendre clairement que ces propriétés propres à toute scène politique démocratique sont actuellement défailantes. Les efforts du CSAPR viseraient en quelque sorte à les rétablir et les rendre fonctionnels.
- En éclairant ces aspects, l'analyse met le doigt sur certains aspects de la fragilité actuelle qui caractérise la société tchadienne (la faiblesse du dialogue politique, le déficit de confiance entre acteurs politiques,...). L'analyse reste cependant principalement descriptive ou factorielle (au sens où certains facteurs sont portés en avant pour caractériser et expliquer la situation politique actuelle mais les relations entre ces facteurs et les mécanismes qui dynamisent ces facteurs ne sont pas développés explicitement).

A8.3.3. Effets et action sur les causes profondes

- Trois effets sont explicitement annoncés. Ils découlent directement de l'analyse du contexte qui précède et sont formulés en termes de capacitation des acteurs : (i) renforcement du dialogue multi acteurs pour la consolidation de la démocratie et de la paix au Tchad, (ii) renforcement des capacités et responsabilisation des acteurs jeunes en vue de l'émergence d'un nouveau leadership et (iii) mobilisation des acteurs de la société civile et les communautés tchadiennes et celles de la sous-région pour la prévention de la violence et la consolidation de la paix.

- Les documents décrivant le projet ne mettent pas en lumière une analyse causale qui éluciderait et ciblerait les causes profondes de la fragilité. La faiblesse du dialogue politique, la trop modeste implication des jeunes sont présentés comme des facettes significatives de la fragilité mais elles ne sont pas expliquées en tant que telles. Si des efforts importants sont mis en œuvre pour promouvoir le dialogue politique jugé trop pauvre et pour combattre la rareté des lieux de débats³², par contre rien n'est dit sur les causes qui seraient à l'origine de ces faiblesses, ni a fortiori sur la manière dont ces causes travaillent dans la société tchadienne pour produire de telles faiblesses.

A8.3.4. Gouvernance

- Le projet met au centre des préoccupations des éléments dynamiques de la gouvernance (dialogue multi-acteurs, confiance, leadership responsable et redevable, mise en place de dispositifs favorisant les débats entre familles d'acteurs régulièrement déconnectés les uns des autres, ...).
- La dynamique du projet porte sur ce qui manque ou ne va pas conformément à un modèle de fonction démocratique conventionnel mais n'explique pas les raisons de ces déficits ou dysfonctionnements, ni comment ces dysfonctionnements fonctionnent pour se perpétuer avec une telle durée (on pourrait parler ici de résilience autoritaire ou de résilience de l'incapacité démocratique).
- L'analyse ne prend pas en compte la gouvernance telle qu'elle existe et fonctionne réellement au Tchad, « à la tchadienne ». Les rationalités endogènes ne sont considérées qu'en regard de ce que la gouvernance devrait être selon un modèle implicite et supposé aller de soi (mais ni clairement décliné ni expliqué). Autrement dit, le projet ne se présente pas comme une référence aux efforts pour consolider ou contextualiser une théorie de la gouvernance (qu'elle lui soit propre ou empruntée).

A8.3.5. Genre

- Le projet place un accent spécifique sur les jeunes et notamment dans leur capacité d'assurer la relève politique. Toutefois, sans mettre un accent spécifique sur les défis du genre dans le domaine politique³³. Comme la CP le déclare elle-même d'emblée (en page 5), les besoins concrets respectivement des femmes et des hommes ne sont pas particulièrement mis en valeur. De même, la formulation du projet ne s'appuie pas directement sur une analyse genrée (par exemple, la problématique du dialogue politique n'est pas analysée du point de vue spécifique des femmes ; les acteurs politiques qui sont ciblés ne distinguent pas la position spécifique et éventuellement désavantageuse des femmes, la proposition n'indique pas les positions, préoccupations ou dynamiques féminines qui seraient à prendre en considération, il n'y a pas de référence à l'existence de différentes catégories de femmes dotées de moyens et intérêts différents,...).
- Dans la proposition de crédit, la lutte contre les discriminations et les inégalités de genre est mentionnée comme une préoccupation importante pour mener le projet. Toutefois, le PV du BUCO qui analyse la proposition conclut malgré tout en page 6 que la sensibilité genre est faible.

32 Le document de projets propose un véritable catalogue d'activités, au demeurant des activités innovantes et certainement judicieusement choisies pour créer du dialogue politique et le débat là où ils sont absents, ce qui est pertinent. Par contre, il ne s'attarde pas à rechercher les causes et les mécanismes qui rendent ce dialogue et cette culture du débat contradictoire fondamentalement absents dans la société tchadienne, a fortiori il ne propose aucune piste ni stratégie pour les neutraliser.

33 Le projet n'oublie pas pour autant les femmes pour qui des activités spécifiques sont organisées à l'image, par exemple, du cadre de dialogue de Moundou qui a été l'occasion d'échanges nourris et formateurs entre groupements de femmes venant de diverses localités (CSAPR, 2018, p.17).

A8.3.6. Collaborations entre acteurs

- Le CSAPR se développe principalement à l'échelle nationale mais consacre aussi une partie de ses efforts à des actions sous-régionales (CEMAC, mais surtout Cameroun et RCA). Cette extension régionale n'est pas clairement expliquée, même s'il est mentionné en plusieurs endroits l'importance des démarches transfrontalières car les dynamiques de violence ou de paix ne s'arrêtent pas aux frontières (s'agit-il d'une démarche stratégique, laquelle alors ? Ou s'agit-il plutôt d'un alignement sur les préoccupations de la DSH à Bern ?)³⁴.
- Collaborations internes (nexus) : une collaboration avec le projet PVE (radios communautaires) est mentionnée, mais sans autre précision (CP, p.3). De même, des liens avec le BUCO et la DDC sont mentionnés indirectement (toutefois rien de précis n'est élaboré dans la CP : simples échanges d'informations ? collaborations sur des thèmes ciblés ? ...).
- Collaborations externes : le CSAPR étant une plateforme, on imagine sans mal que diverses structures de la société civiles seront impliquées. La CP fait allusion à une diversité d'acteurs associatifs. Pour le reste, aucune collaboration avec des structures de l'Etat ou avec d'autres agences d'aide, privées ou publiques, n'est déclinée dans les documents décrivant le projet.

A8.3.7. Théorie du changement, rapport au changement

- Le CSAPR soutient l'hypothèse que la fragilité du contexte politique est en grande partie causée par la faiblesse du dialogue entre les familles d'acteurs porteurs d'intérêts différents ou occupant des places différentes dans la société mais aussi par l'absence de certaines catégories sur la scène publique, les jeunes en particulier. Il en résulterait une absence de confiance, notamment dans les institutions gouvernementales ou à l'égard des acteurs politiques traditionnels, en particulier les parties et les politiciens.
- Le CSAPR en déduit une hypothèse de changement plus ou moins implicite : si un dialogue multi-acteurs fondé sur l'expression des divergences, sur le débat contradictoire mais aussi sur la production de propositions et de recommandations concrètes est instauré dans des espaces sociaux différents et complémentaires, si un nouveau leadership plus jeune et porté par des jeunes émerge, alors la confiance se rétablira, la paix sera consolidée en même temps que la légitimité de la société civile se retrouvera renforcée comme acteur pertinent sur la scène politique. A condition toutefois (i) qu'un suivi et un plaidoyer soutiennent les propositions et recommandations formulées lors des activités de dialogue, (ii) que l'information circule et qu'une publicité suffisante soit faite autour des activités et de leurs aboutissements, (iii) que les activités se déroulent à plusieurs échelles et dans les grandes villes du pays (pas seulement à Ndjamena mais aussi dans les provinces ou régions), (iv) que les activités mettent en valeur les expériences porteuses, nationales ou étrangères, (v) que les cadres de dialogue soient aussi des opportunités pour apprendre les techniques de prévention et de gestion des conflits.
- Si, comme on le voit, l'action, les pratiques, les approches et les dispositifs innovants promus par le CSAPR portent au premier plan de nombreuses alternatives en matière de communication, toutes susceptibles de décroiser, de rétablir la confiance et par conséquent de consolider la paix, par contre il n'est pas précisé clairement quelles sont les causes profondes qui fabriquent ce cloisonnement, ce déficit de dialogue ou cette faiblesse des débats, ni comment les activités proposées s'attaqueraient à ces causes profondes jusqu'à les atténuer ou même les neutraliser. L'ensemble du projet CSAPR vise

34 Voir particulièrement la section 3.2.2 du ProDoc (CSAPR, 2018, pp.28-30)

une transformation symptomatique (combler les manques, agir sur les situations) mais non pas systémique (agir sur la fabrication de ces manques ou situations)³⁵.

A8.3.8. Principales sources

- Credit Proposal, No. K234.32, éditée en date du 25/09/2018, 17 pages.
- CSAPR (2018). Projet biennal de dialogue entre acteurs politiques et société civile pour la consolidation de la paix au Tchad, septembre 2010 – Décembre 2020, 39 pages
- Entretien avec trois membres et responsables du CSAPR en date du vendredi 06/11 de 12h45 à 14h15

A8.4. FORMI : Programme d'appui à la formation et à l'insertion des jeunes au Tchad

A8.4.1. Présentation sommaire du projet

Au Tchad, 210.000 jeunes arrivent chaque année sans qualification sur le marché du travail. En partenariat avec les Ministères en charge de la formation professionnelle et le secteur privé, la DDC développe des offres de formation et d'insertion professionnelles des jeunes et femmes exclus des dispositifs de formation et alimente le dialogue politique. En ouvrant des perspectives à ces jeunes, la DDC contribue à la prévention de la migration et de l'extrémisme violent (CP, p.1). Les dispositifs et outils de formation et de promotion de l'emploi sont en nombre et qualité insatisfaisants, et inadaptés aux aspirations des jeunes tchadiens. Les faiblesses du système de formation primaire ajoutées à l'incohérence entre l'offre de formation professionnelle, la demande des entreprises et les besoins du marché du travail en sont les principales causes. La crise économique accentue la problématique du chômage et du sous-emploi des jeunes et frappe en particulier les jeunes femmes (CP, p.1).

- **Objectif général** : Les jeunes, et en particulier les femmes, ont amélioré leurs conditions de vie et participent pleinement au développement socioéconomique et à la sécurité alimentaire de leur communauté, grâce aux compétences techniques, entrepreneuriales et de vie développées dans des systèmes de formation et d'insertion décentralisés de qualité et en adéquation avec les réalités socioéconomiques locales (CP, p.1).
- **Outcomes attendus** : Grâce à l'accès amélioré aux services de formation, d'orientation et d'insertion professionnelle, trois grands effets sont recherchés par le projet : (i) l'implication de 30 acteurs privés et publics appelés à développer et mettre en œuvre des formations de qualité, diversifiées et adaptées aux aspirations des jeunes et femmes, permettant de valoriser les potentialités économiques locales ; (ii) 75% de 6.000 jeunes formés dont 40% des femmes développent leur autonomie financière et sociale en s'insérant durablement dans le tissu économique local, (iii) la gouvernance nationale et locale partenariale de la formation professionnelle est plus efficace grâce à des dispositifs opérationnels et reconnus, susceptibles de faire progressivement face à l'évolution de la demande socio-économique dans un cadre institutionnel cohérent (CP, p.5).
- **Principaux extrants attendus** : (i) 6.000 jeunes et femmes ont acquis des compétences nécessaires permettant l'exercice d'un métier et la réalisation des activités professionnelles ; (ii) 45 dispositifs de formation assurent des formations de qualité en lien avec les potentiels et besoins de l'économie locale ; (iii) plus de 10.000 jeunes et femmes en recherche de formation et de perfectionnement, bénéficient des services d'information/orientation professionnelle et financiers améliorés ; (iv) le cadre de concertation Etat-Partenaires est fonctionnel à différents niveaux et assure une meilleure cohérence des interventions.

35 Notons cependant qu'il est toujours possible que l'action sur les formes ou les symptômes ait un impact systémique, incidemment, mais comme cet impact n'est pas explicitement recherché ni élaboré a priori, il n'est pas certain qu'il s'installe dans la durée et qu'il ait une réelle puissance transformatrice du système.

- **Financement et phasage** : 6.540.000 CHF, phase 2 du projet, Provinces : Batha, Logone oriental, Mandoul et Moyen Chari (budget exécuté en phase 1 : 1.936.000 CHF, budget DDC pour la durée de 12 années prévues pour toute l'intervention : 18.000.000 CHF).
- **Durée projet** : de 01.07.2019 à 30.06.2023

A8.4.2. Analyse du contexte

- Un certain nombre d'éléments clefs, justifiant le projet, sont soulignés : (i) aggravation de la pauvreté, près de la moitié de la population tchadienne en dessous du seuil de pauvreté, (ii) persistance de l'analphabétisme, (iii) une jeunesse tchadienne en forte croissance démographique mais sans possibilité de créer ou d'accéder à des emplois, (iv) *« le système de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (ETFP) demeure le maillon le plus faible du système éducatif tchadien avec de nombreux défis »* (offre de formation inadaptée et peu diversifiée tant du point de vue de la forme que des contenus, accès inéquitable, capacités d'accueil limitées, faible performance du système et qualité insuffisante, CP, pp.2-3), (v) *« des capacités institutionnelles en matière de planification, de coordination, de gestion et de suivi du système de l'ETFP très peu développées, dans un environnement institutionnel instable marqué par une multiplicité de tutelles et la faiblesse des capacités et des ressources des Ministères, avec comme conséquence un manque d'homogénéité et de complémentarité dans les actions et approches. En effet, la gouvernance du sous-secteur est actuellement partagée entre sept départements ministériels qui supervisent la gestion »* (CP, p.3).
- La CP propose un diagnostic sectoriel approfondi sous la forme de tableaux de synthèse par région (annexe 14 de la CP, pp.36-42). Ce diagnostic délivre une photographie de la situation qui prévaut dans le secteur de la formation professionnelle et de l'insertion des jeunes. A souligner tout particulièrement dans cet état des lieux la mise en valeur des potentiels d'action et des potentialités locales qui existent mais aussi les acteurs et leurs priorités. Il s'agit cependant d'un diagnostic descriptif qui établit la base en matière de contraintes (problèmes) et de potentiels pour l'action, mais qui n'explique pas les causes des manques, problèmes ou obstacles à l'origine du projet, ni pourquoi les potentialités soulignées ne sont pas déjà activées par les acteurs.

A8.4.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes

- A l'issue de la phase 1, un certain nombre de résultats ont été atteints : (i) Les 6 dispositifs de formation testés confirment la pertinence des options choisies pour la phase ; (ii) un état des lieux du système de formation et d'insertion professionnelle est élaboré et partagé ; (iii) Une ambiguïté règne dans le paysage institutionnel sur la maîtrise d'œuvre de la formation professionnelle (FP) du fait de la multitude des tutelles. Le projet dans sa nouvelle phase espère clarifier ce paysage et contribuer à le coordonner ; (iv) 16 partenaires nationaux et locaux sont identifiés et ont le potentiel (formateurs, salles/ateliers, équipements) pour développer des filières de formation en milieu rural et urbain ; (v) 15 domaines porteurs d'opportunités d'insertion en agriculture (y compris élevage), de métiers de services, et d'art et culture sont identifiés et (iv) 260 jeunes sont en formation (dont 35% de filles) dans 13 dispositifs de formation (motos, agriculture, forge, restauration, énergie solaire).
- La phase 1 du programme a permis de réaliser trois études : (i) un état des lieux de l'offre de formation, (ii) des acteurs de la formation-insertion, et (iii) une appréciation des potentiels humains et économiques dans les six provinces d'intervention de la DDC (à l'issue de cette étude, il est apparu que le potentiel de progrès était le plus élevé au sud du pays).
- la phase 2 met l'accent sur une stratégie d'intervention reposant sur quatre composantes: l'information et l'orientation professionnelle, la formation professionnelle artisanale et/ou agricole de qualité, l'accompagnement vers l'insertion et l'accès au financement (à travers

la facilitation des jeunes avec les fonds nationaux FONAP, ONAPE et FONAJE et l'appui de la PARSEC) (CP, p.5).

- Notre brève visite à Sarh, le mardi soir 10/11, nous a permis de rencontrer une vingtaine de jeunes en formation de maçon dans le cadre d'une intervention de FORMI (parmi lesquels une jeune femme fière de son choix et visiblement bien intégrée dans le groupe de garçons en formation). Il est apparu que les jeunes étaient très motivés et avaient pour la plupart des idées claires sur la suite de leur trajectoire (l'après-formation et l'entrée dans le métier). Il est toutefois apparu aussi que la question économique n'était pas facilement maîtrisée, ni véritablement comprise. Une chose est de construire un bâtiment, autre chose est de transformer cette activité en entreprise de nature économique (comment on calcule les coûts, comment on fait un devis, qu'est-ce qu'un amortissement, quelles différences entre un coût et un prix,... autant de questions que nous avons travaillées et qui sont restées sans véritable réponse). De la compétence au métier (dans toutes ses dimensions, sociales, économiques, environnementales, personnelles,...) la route est longue est il n'est pas certain que le dispositif visité à Sarh aborde l'ensemble de ces facettes avec la compétence et la profondeur nécessaire³⁶.

A8.4.4. Gouvernance

- La CP ne fait pas explicitement allusion à la dimension transversale gouvernance. Aucun résultat n'est annoncé *sensu stricto*. Toutefois, en travaillant sur les normes et standards de qualité, sur les curricula, en organisant des interactions régulières et diversifiées entre Ministères, entre autorités à divers niveaux, le programme FORMI contribue sans doute sensiblement à améliorer la gouvernance, de manière indirecte.
- Le souci de mettre de la cohérence et de l'interaction constructive entre un grand nombre d'interlocuteurs autrement déconnectés les uns des autres est à considérer comme un résultat visé dans le cadre de la gouvernance. A l'analyse de nos données, on peut identifier quelques-unes des dimensions conventionnelles de la gouvernance qui ont fait l'objet d'une certaine attention, au moins indirectement et implicitement : la participation, le dialogue politique et les interactions qui en découlent, le souci de répondre à des besoins sociétaux et, probablement, le leadership et les cadres de décision.
- Cela étant souligné, il apparaît aussi que l'action sur l'amélioration dans la gouvernance est principalement motivée par des préoccupations opérationnelles, sinon principalement utilitaires, la bonne gouvernance dans le secteur investi s'imposant une condition pour la réalisation et la réussite du programme, surtout si la durabilité est placée en ligne de mire. Pour le reste, il n'y a pas d'éléments qui pourraient soutenir que le projet FORMI ait aussi été conduit dans le but délibéré de faire des progrès dans la gouvernance en général (par exemple en soutien d'efforts visant la promotion d'une « culture de la gouvernance »).

A8.4.5. Genre

- Le programme FORMI s'adresse aux jeunes, filles et garçons, déscolarisés et non scolarisés, âgés de 15 à 30 ans, vivant en milieu rural et urbain, sans occupation ou sans emploi stable, et aux réfugiés et retournés. Lors de la phase 1, 260 jeunes dont 35% de jeunes filles ont été formés dans 8 domaines d'activité professionnelle. Dès le début, un accent a été placé sur l'égalité de genre.
- Par ailleurs, la CP repose sur la check-list du Gender policy marker (CP, p.34). Tous les critères de cet instrument sont satisfaits. Les auteurs de la CP ajoutent en outre que le « *programme FORMI tel que monté développe des activités de formation en faveur des jeunes et femmes déscolarisés et non scolarisés (populations marginalisées et vulnérables). Des initiatives comme la garderie des bébés seront prises pour faciliter la*

36 Notre visite a cependant été trop brève de sorte qu'elle ne nous permet pas de nous prononcer sur cette question importante.

participation des filles mères et autres femmes à participer aux formations. Aussi, les formations professionnelles pour l'autonomisation financière des femmes permettront à celles-ci d'acquérir des terres et développer des exploitations agricoles. L'approche du projet sera systémique et inclusive et pour favoriser l'égalité de genre. Des analyses genre seront réalisées au démarrage de la phase 2 en vue de prendre en considération les différents aspects liés au genre (notamment les rôles que les communautés des zones concernées réservent aux femmes, aux jeunes, aux personnes âgées, aux hommes et y compris les populations déplacées) et d'identifier des mesures à prendre dans le cadre de la planification, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation du Programme » (CP, p.33). Il apparaît ainsi que FORMI prend soigneusement en compte certaines problématiques propres aux femmes, par exemple les problématiques de garde des enfants face auxquelles les jeunes mères sont confrontées et qui peuvent les empêcher de se lancer dans un cursus de formation.

- Un examen plus attentif laisse apparaître cependant que l'analyse genre ne prend en considération que les dimensions conventionnelles et les moins politiques : pas de référence à l'intersectionnalité, ni aux tensions ou contradictions intra-catégorielles, ni aux dynamiques inégalitaires (et pas seulement les états d'inégalité). L'approche est symptomatique, nullement causale.

A8.4.6. Collaborations entre acteurs

- La CP présente en page 25 un paysage d'acteurs complexe mais pertinent au regard de l'ambition du projet et dans la perspective de la durabilité (réappropriation de la dynamique par les acteurs et institutions les premiers concernés).
- *« 15 Centres de Formation Techniques et Professionnelles (CFTP) et 15 Centres de Formation pour la Promotion Rurale (CFRR) ont été présélectionnés pour développer des dispositifs de formation de qualité répondant aux besoins des économies locales. Parmi les services d'appui à l'insertion dans le secteur agricole, il convient aussi d'e mentionner le réseau d'ONG nationales partenaires du consortium, notamment les BELACD Sarh et Doba, l'APDI, l'APRO-DID et l'ADRB. La collaboration avec le PARCEC portera sur le financement des AGR et micro-entreprises des jeunes formés » (CP, p.4).*
- Plusieurs Ministères en charge du pilotage et de la régulation du système de la formation professionnelle sont accompagnés étroitement (le MFPPM, le MENPC, le MPIEA, le MPJSE, le MDTCa et le MFPDS), en particulier pour le renforcement de la coordination, de la mise en œuvre et du suivi de la politique du Gouvernement en matière de formation professionnelle, de promotion des métiers et de la microfinance (CP, p.4).
- Les autres partenaires techniques et financiers qui appuient la formation professionnelle : l'Agence Française de Développement, la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement et la Banque Islamique de Développement sont impliqués dans les concertation, les échanges d'expérience et la ; réforme de la formation professionnelle (CP, p.4). La coopération suisse, notamment à travers le groupe des PTF dans le domaine de l'éducation et de la formation, s'attachera à construire des complémentarités entre ces acteurs du développement.
- Le consortium Swisscontact/Caritas Suisse (mandataire) dont les expertises et domaines de compétences sont complémentaires dans le champ de la formation professionnelle et l'insertion professionnelle, jouent un rôle de facilitateur et de pourvoyeurs d'appuis ponctuels aux différents acteurs locaux et centraux (CP, p.5).
- A noter que les compétences des collectivités territoriales (Communes des chefs-lieux des 6 provinces) sont visées et appelées à être renforcées afin qu'elles puissent assumer leurs rôles – conférés de droit – à gérer, à cofinancer et à coordonner la formation professionnelle (CP, p.4).
- A souligner tout particulièrement le souci de mettre en lumière l'éventail des collaborations et de synergies avec les autres projets ou interventions suisses (PROQEB, SODEFIKA,

OFST, PREPAS, GERTS et ResEAU). Non seulement les axes de collaboration sont formulés avec précision mais également (i) comment ce projet peut être utile aux autres projets suisses mentionnés (colonne « Attentes des programmes » mais également, à l'inverse, (ii) comment ces autres projets ou programmes suisses pourront faciliter la mise en œuvre et les performances du projet FORMI (colonne « Attentes de FORMI) (voir l'annexe 15 de la CP, pp.43-44).

- La collaboration entre les acteurs n'est pas toujours facile, comme en témoigne la lettre de Madame la Ministre de la Formation Professionnelle et des Petits Métiers, en date du 21/05/2020. Cette autorité se plaint que l'équipe en charge de FORMI fasse cavalier seul³⁷. Sans rentrer dans les détails de cette requête singulière, deux points méritent d'être soulignés : (i) si la Ministre relève le manque de collaboration du projet avec l'Etat, jusqu'à expédier un courrier officiel, cela indique que le projet représente un certain enjeu et qu'il soulève peut-être un intérêt réel de la part des autorités, ce qui peut être perçu *a contrario* comme une qualité ; (ii) ce type de situation rappelle que les relations entre partenaires ne sont pas forcément un long fleuve tranquille d'interactions positives, que des tensions, des désaccords ou même des conflits peuvent surgir. Or, les conflits, au moins lorsqu'ils sont pacifiques, constituent des situations de première importance du point de vue des dynamiques de changement. En effet, rares sont les véritables processus de changement qui se déploient sans conflit. D'où cette question toujours nécessaire à soulever : dans quelle mesure le conflit a-t-il été source et instrument d'apprentissages, et lesquels ? Quel message le conflit véhicule-t-il ou rend-t-il manifeste ?

A8.4.7. Théorie du changement, rapport au changement

- Comme on peut le lire ci-dessus dans la section introductive, les effets attendus sont formulés en page 5 de la CP dans le langage de résultats opérationnels, ce qui permet d'envisager que la question du changement dans une perspective transformative ne soit pas en ligne de mire des efforts suisses en dehors du domaine de la formation professionnelle *sensu stricto*.
- Une hypothèse d'impact est formulée dans les termes suivants : « *l'amélioration des conditions de vie des jeunes bénéficiaires, notamment des filles et des groupes minoritaires marginalisés, se matérialise à travers un emploi et/ou un auto-emploi durable grâce à l'accès à la formation professionnelle inclusive innovante et adaptée aux réalités socioéconomiques, et grâce aux appuis à l'insertion professionnelle de proximité et évoluant dans un cadre institutionnel partenarial plus performant* » (CP p.5). Formulés de cette manière, les impacts sont attendus à hauteur des individus (jeunes hommes, jeunes femmes). Les impacts ne prennent pas en considération le système (société) dans lequel ces individus sont appelés à développer leurs activités économiques. L'accent est placé sur l'insertion dans le système économique tel qu'il existe et tel qu'il fonctionne (insertion adaptative).
- Vu sous cet angle, la responsabilité de l'emploi et de la création de l'activité économique repose sur les seules épaules des jeunes. Le marché de l'emploi et le système économique dans lequel ce marché se déploie sont conçus comme une donnée hors de portée (intouchable ou inaccessible à l'action des acteurs). Autrement dit, le projet n'envisage pas que la difficulté d'accès au marché de l'emploi ou de l'initiative économique soit aussi la conséquence d'un dysfonctionnement de l'économie. Ce parti pris, pertinent dans une perspective de performance opérationnelle (nombre de jeunes

³⁷ Les termes employés sont particulièrement rudes : « *Ainsi, FORMI n'est-il pas un programme qui vient en appui au Gouvernement du Tchad à travers mon Ministère, ou bien c'est une structure indépendante et autonome du Gouvernement Fédéral Suisse qui intervient pour son propre compte ?* » se demande Madame la Ministre (page 1). Il faut cependant ajouter aussitôt que la nouvelle Ministre, que nous avons rencontrée, ne partage aucunement la position de la personnalité qu'elle a remplacée, ce qui nous conduit à ne pas donner un poids excessif à cet incident qui semble déjà appartenir au passé. Cela dit, il serait maladroit d'ignorer cette invective sévère (comme le dit un proverbe, il n'y a pas de fumée sans feu... ce qui ne veut pas dire non plus qu'il y aurait un incendie !).

insérés dans les circuits de l'économie locale, valeur ajoutée économique créée, développement économique du secteur de la formation professionnelle,...) mérite d'être questionné dans la perspective d'une stratégie qui vise plus fondamentalement la fragilité et ses causes.

A8.4.8. Principales sources

- Credit Proposal n°7F-09581.02 (FORMI), éditée en date du 25/04/2019 (48 pages)
- Lettre de Madame la Ministre de la Formation Professionnelle et des Petits Métiers, reprise sous la référence 134/PR/MFPPM/DGM/2020 en date du 21 mai 2020 (2 pages).

A8.5. ProQEB : Programme de Promotion de la Qualité de l'Éducation de base au Tchad (phase 3)

A8.5.1. Présentation sommaire du projet

En lien avec la stratégie de la DDC, la finalité du programme à l'horizon décennal est que : « *Le système éducatif formel et non formel s'est amélioré et diversifié en partant d'expériences menées dans les régions de concentration de la DDC, permettant à un plus grand nombre d'enfants, de jeunes et d'adultes (hommes et femmes) de bénéficier d'offres d'éducation et de formation appropriées à leurs contextes et besoins* » (RA 2019, p.3). Le programme ProQEB « *met l'accent sur la qualité à travers des innovations et des formations tout en accordant une importance particulière aux populations marginalisées ou exclues de l'école (écoles en milieu nomade, enfants déscolarisés, enfants bouviers). Le ProQEB contribue au renforcement des capacités à tous les niveaux (administration, partenaires, groupements, parents d'élèves, Maîtres Communautaires ...). Il accorde une priorité aux filles et aux femmes et met l'accent aussi bien sur l'éducation formelle que sur l'alphabétisation et l'Education non formelle, tout en faisant un lien avec la formation professionnelle* » (Malpel, J., Sow, G. & Dibé, G., 2017, p.10).

- **Objectif général** : La qualité de l'éducation et des apprentissages des enfants, jeunes et adultes des quatre provinces d'intervention s'améliore durablement favorisant l'équité ainsi que l'appropriation de connaissances/capacités pertinentes pour continuer à apprendre et améliorer leurs conditions de vie, tout en nourrissant l'institutionnalisation des démarches pédagogiques efficaces et la réflexion sur la politique linguistique de l'éducation nationale.
- **Outcomes attendus** : Trois grands effets sont attendus : (i) appui aux écoles et aux alternatives éducatives de sorte que l'environnement pédagogique des apprenants (enfants, jeunes et adultes) s'améliore et favorise de meilleurs résultats d'apprentissage ; (ii) renforcement des acteurs en charge de l'éducation afin que les performances des acteurs en charge de la formation/de l'encadrement pédagogique aux différents niveaux et de la gestion éducative s'améliorent ; (iii) cadre normatif et institutionnel national : les apports du ProQEB sont validés et passés à plus grande échelle grâce au dialogue politique et à une communication efficace.
- **Principaux extrants attendus** : amélioration de la qualité de l'éducation, réduction des disparités (en particulier l'égalité de genre), démarche multi-acteurs et dialogue politique, durabilité et passage à l'échelle pour s'inscrire dans les politiques et assurer l'ancrage institutionnel.
- **Financement et phasage** : 12.500.000 CHF (montant originel 01/07/2018-30/06/2021 auquel s'est ajouté un montant de 2.500.000CHF pour clôturer la phase 3 au 31/12/2022 et un apport de 11.000.000 CHF de l'AFD). La phase actuelle a été précédée de deux autres.
- **Durée programme** (phase 3) : 01.07.2018 – 31.12.2022

A8.5.2. Analyse du contexte

- L'analyse du contexte est essentiellement sectorielle. Elle souligne l'ampleur du défi de l'éducation de base au Tchad (ainsi par exemple, « 5% des personnes âgées de 6 à 24 ans n'ont pas été scolarisées », ProDoc, p.9) mais aussi les évolutions et les entraves, ou difficultés, survenues dans les sphères institutionnelles en charge de l'éducation de base (par exemple le bilan mitigé de la stratégie intérimaire pour l'éducation et l'alphabétisation (SIPEA) ou le nouveau Plan Intérimaire de l'Éducation du Tchad (PIET) pour la période 2018-2020, lequel plan énonce plusieurs priorités nationales³⁸).
- L'analyse du contexte prend en compte la situation spécifique de l'éducation dans les provinces ciblées par le programme (par exemple, les difficultés de financement du secteur, avec pour conséquence le non paiement des salaires des enseignants et les grèves qui s'en sont suivies, la chute du taux brut de scolarisation, notamment pour les filles.
- Un certain nombre de conclusions stratégiques, mais de nature sectorielle, sont déduites de l'analyse du contexte de l'éducation : (i) la nécessité d'agir sur qualité et l'efficacité de l'éducation ; (ii) l'importance d'établir des partenariats avec les communautés (avec les associations de parents d'élèves notamment) afin de contribuer au meilleur fonctionnement possible des structures éducatives au vu des faiblesses institutionnelles ; (iii) le dialogue politique avec l'Etat et les PTF qui doit être fort afin d'assurer une coordination fine des activités et d'anticiper/éviter les changements parfois brusques des politiques éducatives ; (iv) pour les enfants/jeunes touchés par les problématiques de non-scolarisation/déscolarisation, la nécessité de développer des offres plus courtes, bien adaptées au contexte et aux langues du pays et articulées avec la formation professionnelle (ProDoc, p.13).

A8.5.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes de la fragilité

- Un certain nombre d'effets ont été recherchés et de fait mis en lumière à la fin de la phase 2 (officiellement terminée en juin 2018). Comme il ressort de l'analyse, la documentation met en évidence des effets principalement au niveau du secteur de l'éducation. En particulier cinq effets qui méritent toute l'attention et qui justifient pleinement les efforts de la Suisse dans ce secteur : (i) effets au niveau de la formation des formateurs : amélioration des performances du dispositif de formation initiale et continue pour le formel et le non formel grâce au renforcement des capacités des différentes catégories de formateurs (un des points forts du programme et en même temps une condition sine qua non pour atteindre des performances durables), avec pour conséquence une vision plus claire et partagée de la qualité en matière de formation aux divers niveaux (formateurs, encadreurs, enseignants et animateurs) et des matériels didactiques (modules) élaborés correspondant tous aux normes de qualité définies (avec un effet tache d'huile jusque dans les pays voisins³⁹) ; (ii) effets au niveau de la qualité de l'éducation formelle : meilleures prestations dans un environnement pédagogique amélioré par le personnel intervenant dans les écoles communautaires et publiques (enseignants, directeurs, encadreurs) appuyées ainsi que les APE ; (iii) effets au niveau des écoles innovantes et de l'usage des langues nationales et des écoles en milieu nomade : des innovations pédagogiques (écoles bilingues utilisant les langues nationales et écoles en milieu nomade) ont été expérimentées et leurs résultats capitalisés ; (iv) effets au niveau de la qualité de l'alphabétisation et éducation non formelle^[1] (AENF) et de la mise en œuvre de la stratégie du faire-faire : les capacités organisationnelles, institutionnelles et

38 Voir ProDoc, pp.9-11

39 Ainsi le ProDoc souligne « un effet positif non prévu et non négligeable : les modules sur l'eau, le paludisme et la transhumance ont été adaptés et utilisés par le programme PREPP aussi soutenu par la DDC, et ont inspiré de nouvelles démarches dans d'autres pays, (Niger, Burkina Faso, Bénin) démontrant ce faisant que le ProQEB devient une source d'innovation importante pour d'autres programmes d'éducation dans la sous-région » (p.14).

pédagogiques des différents acteurs (opérateurs en AENF, services centraux et déconcentrés) ont été renforcées afin d'améliorer et de mettre en œuvre les nouveaux programmes nationaux d'AENF et ainsi de progresser dans l'opérationnalisation de la stratégie du faire-faire et (v) effets au niveau du dialogue politique : le système éducatif a pris en compte les problématiques prioritaires de l'éducation (qualité, genre, AENF, financement, déconcentration) en se référant aux acquis et processus du ProQEB et d'autres expériences réussies au niveau régional et international tels que meilleur ancrage de la dynamique du PRQEB au sein du Ministère de l'Education, adhésion des acteurs à tous les niveaux, des résultats concrets qui donnent corps à des notions ou perspectives pédagogiques abstraites,... (source : ProDoc (pp.14-17)).

- D'autres effets ont été mentionnés à mettre au compte de la phase : le réflexe de contextualisation des apprentissages, la perception de plus en plus positive de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle par les populations, le meilleur suivi/contrôle des enseignants, le programme comme point de départ d'un changement des pratiques et d'une vision nouvelle de l'école, le programme source d'inspiration pour d'autres régions et d'autres partenaires/opérateurs, le bon accueil des innovations et le fait même de rendre « normal » le fait de mener des innovations dans un milieu plutôt conservateur⁴⁰.
- Pour l'actuelle phase 3, un certain nombre de changements et d'inflexions sont mis en avant : (i) l'extension géographique, (ii) le rééquilibrage à l'intérieur et entre les régions dans un souci d'équité, de représentativité et de prévention de potentiels conflits^{SEP}, (iii) la consolidation et l'approfondissement des démarches éducatives (approche linguistique en particulier), (iv) le renforcement du dispositif d'évaluation et de capitalisation inclusif, (v) l'institutionnalisation des innovations pédagogiques et (vi) le renforcement de la structure et des outils de gestion⁴¹.
- De manière générale, s'agissant de l'action sur la fragilité, le programme cible les sources de fragilité dans le secteur de l'éducation, considérant, à juste titre, que les défaillances et dysfonctionnements du système éducatif figurent parmi les sources de fragilité fondamentales qui affectent la société tchadienne. S'attaque-t-il pour autant aux causes profondes de la fragilité, même dans le secteur éducatif ? La question mérite d'être soulevée. Car, si l'action du ProQEB porte incontestablement sur des causes, s'agit-il de causes profondes et transversales ? C'est-à-dire de causes qui se donnent à voir dans le secteur éducatif mais qui agissent pareillement dans d'autres compartiments de la société sous d'autres formes ? Les investigations sur la base des documents étudiés ou des entretiens ne permettent pas de trancher⁴². Par contre, il apparaît que les acteurs qui animent ce programme n'établissent pas de liens spécifiques entre la fragilité sectorielle et la fragilité qui affecte l'ensemble du pays. Leur posture est sectorielle. Le secteur n'est pas interprété comme un des domaines où la fragilité se déploie avec force d'évidence. Et donc il n'est pas garanti que les efforts pour conjurer la fragilité dans la section de l'éducation de base contribuent *de facto* à agir sur la fragilité qui touche toute la société tchadienne.
- Le caractère expérimental du PROQEB, son souci de l'innovation et de la mise à l'épreuve des innovations dans les situations réelles est un de ses points forts. Toutefois, cette qualité, remarquable, n'est pas délibérément mise au service d'actions ou de stratégies visant les causes profondes de la fragilité. L'innovation sert les performances du programme, de manière généreuse, mais pas nécessairement sa capacité ou contribution transformative (au sens d'une action plus large sur la fragilité ou sur des fondements de la vie fragile en société au Tchad).

40 Principales sources : ProDoc (pp.14-17) et (Malpel, J., Sow, G. & Dibé, G., 2017, p.21 et p.29-31).

41 Ces cinq éléments sont définis comme autant de nouvelles orientations détaillées dans le document de projet (ProDoc, pp.18-22).

42- Ni d'ailleurs nos travaux de terrain

A8.5.4. Gouvernance

- Tous les efforts menés dans le secteur de l'éducation ont une portée directe et indirecte sur la gouvernance de ce secteur. A ce titre, on peut y reconnaître un des domaines où la dimension transversale de la gouvernance est mise au travail.
- Cependant, il n'y a pas explicitement une analyse des composantes ni des mécanismes de gouvernance qui seraient à prendre pour cibles des efforts en la matière. Pourtant, le fait d'avoir une perspective explicite fait toute la différence. Par exemple, le ProQEB fait grand cas de la participation des associations d'utilisateurs, hommes et femmes (par exemple à travers les associations de parents d'élèves (APE) ou les associations de mères d'élèves (AME)). Avec raison, car c'est une des clefs du succès des programmes de développement de l'éducation. La participation (citoyenne) est une des composantes conventionnelles de la gouvernance. Lorsqu'on travaille avec les APE ou les AME, on peut le faire de deux manières : soit en ayant en ligne de mire la nécessité d'une participation de qualité pour la réussite du programme (par exemple pour cotiser pour la maintenance ou pour la construction d'une école), soit en ayant – en outre – pleine conscience que le développement de la qualité de la participation au sein des APE ou AME et la qualité de leur interaction avec les institutions en charge de l'éducation sont des lieux d'apprentissage de la gouvernance citoyenne. Comment faire d'une pierre deux coups ? Comment prendre ces deux considérations de pair ? Car les deux importent, du moins si on est préoccupé par le désir de faire des progrès dans le domaine de la gouvernance à l'occasion de la conduite d'un programme sectorielle comme le ProQEB.
- Le même raisonnement peut être refait pour d'autres dimensions de ce programme qui offrent un véritable potentiel d'action et d'apprentissage en matière de gouvernance. Ce raisonnement (faire coup double) est d'autant plus pertinent que bien faire l'un (progresser dans la gouvernance sectorielle) est la condition pour bien faire l'autre (progresser dans la gouvernance citoyenne), et *vice versa*.

A8.5.5. Genre

- Le ProQEB a travaillé résolument à la promotion de l'égalité de genre à plusieurs niveaux significatifs : (i) recherche de parité en termes d'accès et de maintien des filles/femmes dans les processus éducatifs et en termes de personnel formé (animateurs/enseignants, superviseurs, formateurs, APE/AME, etc.), (ii) choix des contenus d'apprentissage importants pour les femmes (par exemple l'excision), (iii) lutte contre les stéréotypes de genre dans les matériels didactiques, (iv) résultats en termes de parité dans l'AENF (80% de femmes) et dans les écoles en langues nationales et en milieu nomade (50% de filles) mais pas encore dans le personnel d'enseignement et d'encadrement (ProDoc, p.18).
- De manière générale, les perspectives genre visent des états d'inégalités mais ne s'attaquent pas pour autant aux dynamiques inégalitaires ni aux mécanismes qui rendent les inégalités si résilientes dans la société tchadienne. De meilleurs équilibres de genre (meilleure égalité de genre) ne garantissent en aucune manière des transformations significatives en matière d'inégalités dans la société.
- Par ailleurs, le programme ne vise pas explicitement d'autres facteurs d'inégalités en matière d'éducation (sensibilité intersectionnelle).

A8.5.6. Collaborations entre acteurs

- Selon le ProDoc (p.42), les collaborations externes à la coopération suisse sont nombreuses et diversifiées. Le document de projet distingue à ce propos deux grandes catégories d'acteurs, des partenaires (pour mettre en œuvre les actions et la stratégie d'ensemble) et des parties prenantes (ceux qui vont bénéficier des efforts déployés par ProQEB). Dans chacun des cas, trois échelles sont prises en compte : micro (locale), méso(provinciale) et macro (nationale).

- S'agissant des partenaires : (i) au niveau micro : les comités de gestion des écoles, les associations de parents et de mères d'enfants (APE et AME), (ii) au niveau méso : des organisations de la société civile et notamment des ONG ; les fédérations départementales et régionales d'APE/AME ; le(s) réseau(x) d'opérateurs en alphabétisation ; les services déconcentrés en charge de l'éducation nationale et de la promotion civique (DPEJ) ; l'Inspection départementale de l'éducation (IDEN) ; les services déconcentrés en charge de l'AENF; les services déconcentrés en charge de l'éducation ; (iii) au niveau macro : le Centre national des curricula (CNC) ; l'Ecole normale supérieure de N'Djamena ; les réseaux nationaux de la société civile.
- S'agissant des parties prenantes : (i) au niveau micro : les élèves, parents d'élèves, apprenants et communautés ; (ii) au niveau méso : les réseaux d'APE et fédérations de parents d'élèves ; au niveau macro : l'ensemble des directions techniques concernées ; la SIL et d'autres instituts privés spécialisés dans l'étude des langues ; des Partenaires Techniques et Financiers tels que UNICEF, UNESCO, Banque Mondiale, PAM, Banque Islamique de Développement,...
- Une tentative de délégation de fonds a été esquissée entre la DDC et l'AFD mais, en pratique, le processus de définition du cofinancement entre les deux agences d'aide s'est révélé fastidieux *« se heurtant à des goulots d'étranglement des services juridiques des centrales de l'AFD et de la DDC. Finalement la gestion déléguée des fonds - initialement prévue - n'était pas possible. Le compromis a été trouvé par des modalités de financement parallèle avec des processus de coordination pragmatique entre DDC, AFD et le partenaire de mise en œuvre Enfants du Monde (EdM), de planification et rapportage uniques et harmonisés ce qui ne surcharge pas le mandataire. Les premières expériences montrent que ce partenariat fonctionne bien et profite des compétences et réseaux en éducation des uns et des autres »* (CP, p.5). Il en est résulté presque un doublement de l'enveloppe financière à la disposition du programme⁴³.
- En interne ProQEB offre l'occasion concrète de mettre à l'épreuve et en pratique le nexus⁴⁴.

A8.5.7. Théorie du changement, rapport au changement

- Le projet s'appuie en phase 3 sur une hypothèse forte de changement. Elle est formulée dans les termes suivants dans le ProDoc (p.24) : [L]
[SEP]
- Si un appui est apporté aux écoles (classiques, écoles en langues nationales et école en milieu nomade) et aux alternatives éducatives (Centre d'éducation et de formation des jeunes et des adultes et Centre d'éducation de base non formelle) du Batha et du Moyen-Chari et que l'environnement pédagogique s'améliore, [L]
[SEP]
- Si les acteurs en charge de l'éducation, à savoir les formateurs de formateurs (équipes mixtes), les formateurs et les encadreurs, les institutions concernées (Ecole normale des instituteurs, Centres départementaux pour la formation continue des enseignants du primaire, Ecole normales supérieure, Délégation provinciale de l'enseignement et de la jeunesse), les enseignants et animateurs sont renforcés et que leurs performances s'améliorent, [L]
[SEP]

43 Cet arrangement avec l'AFD a suscité des commentaires élogieux de la part de la DAO et est perçu comme un véritable succès : *« L'ingéniosité et la ténacité du Buco pour la recherche de synergies avec d'autres bailleurs qui ont permis d'aboutir malgré tout à un engagement de la France en faveur du ProQEB, via un financement parallèle qui sera fait directement au mandataire - l'opportunité de coopération déléguée n'ayant pas pu aboutir en 2019 pour des questions d'ordre juridique du côté de l'AFD »* (CP, p.8, extrait du PV de la réunion du Comité interne DAO en date du 05/03/2020).

44 Faisant probablement allusion à la trajectoire du programme dans le Batha, le PV de la réunion du Comité interne DAO en date du 05/03/2020 invite explicitement à *« mentionner le nexus - paix, humanitaire, développement - pour faire le lien avec l'intégration de messages de paix dans les curricula et avec l'éducation en situation d'urgence »* (CP, p.9).

- Si une évaluation solide de la pertinence des apports du ProQEB est assurée, que leur modélisation est produite et qu'une communication efficace y est associée, [L] [SEP]
- Alors la qualité de l'éducation et des apprentissages des enfants, jeunes et adultes des quatre provinces prioritaires s'améliorera durablement favorisant l'équité ainsi que l'appropriation de connaissances et de capacités pertinentes pour continuer à apprendre et améliorer leurs conditions de vie. Par ailleurs, les modèles pédagogiques innovants seront validés nationalement en prévision de leur passage à l'échelle.
- Cette hypothèse d'impact s'aligne sur celle de stratégie 2018-2021 de la coopération suisse : « *Les femmes, les hommes, scolarisés et formés, participent au développement socio-économique équitable et exercent leurs droits et responsabilités dans le cadre d'un Etat décentralisé garantissant la paix* » (ProDoc, p.24).
- L'hypothèse de changement est en ligne avec le diagnostic d'ensemble relatif à la situation de fragilité sectorielle (pauvreté et mauvaise qualité de l'offre éducative, faible qualification et mauvaises conditions de travail et de rémunération des enseignants, performances médiocres du système scolaire, entraves à l'accès à l'enseignement, cadre normatif insuffisant, tendance à la dualisation de l'offre d'enseignement, tendance générale à la dégradation du système éducatif,...). La fragilité dans le secteur contribue et en même temps illustre la fragilité générale du pays.
- Si le contexte sectoriel et le système éducatif est analysé en profondeur, il n'y a toutefois pas en tant que telle de référence à des causes profondes transversales au contexte national, ni d'analyse de ces causes profondes, ni d'investigation de mécanismes pour éclairer comment ces causes travaillent pour produire des entraves et des dysfonctionnements si durables et si tenaces. Bien entendu, les documents analysés mentionnent toute une série de causes qui expliquent l'état actuel du système éducatif. Mais ce sont des causes descriptives ou factorielles. L'analyse reste donc principalement descriptive (elle porte sur les symptômes), elle n'investigue pas des mécanismes sur les quels l'action du ProQEB devrait *aussi* agir en plus du travail remarquable que nous avons esquissé ci-dessus. Comment le système tchadien produit les symptômes qui motive les investissements faits dans ProQEB ? La question reste largement ouverte.
- S'agissant de fragilité générale et de contribution au changement à une échelle intersectorielle, en définitive le projet s'appuie sur l'hypothèse implicite suivant laquelle les progrès dans le système éducatif auraient nécessairement, d'une manière ou d'une autre, un effet positif majeur à l'échelle du pays et en particulier pour lutter contre l'extrême pauvreté⁴⁵. Une hypothèse juste mais qui ne permet pas de travailler en profondeur sur les mécanismes de production et de résilience de la fragilité.

A8.5.8. Principales sources

- Credit Proposal, n°7F-07837.03 éditée en date du 17/02/2020, 17 pages
- ProDoc ProQEB, phase 3, juillet 2018 – Décembre 2022, 59 pages
- ProQEB, Rapport annuel de progrès, janvier 2019-décembre 2019, Version du 21/03/2020, 21 pages.
- Malpel, J., Sow G. & Dibé, G. (2017). Evaluation externe du ProQEB, 30 octobre 2017, 37 pages

45 Cette hypothèse est popularisée depuis des années par Rosling. Cet auteur faisait régulièrement campagne pour démontrer que dans les pays où règne l'extrême pauvreté, les approches agissant sur les conditions de vie et en particulier sur l'éducation sont décisives et de loin les plus rentables d'un point de vue macro-économique (Voir par exemple, Rosling, H. (2019). *Factfulness*. London : Sceptre Books (en particulier le chapitre 5, pp.124-142).

A8.6. V4P : Voice for Peace

La CP décrit le projet en quelques lignes : « *Chad is a fragile state where bad governance, the economic crisis and the consequent austerity policy continue adding up to widespread frustrations of the Chadian population and especially of young people with a risk to become a failed state. In line with its national action plan on the Prevention of Violent Extremism (PVE), by supporting the project Voices for Peace Switzerland aims at enhancing the development and broadcasting of indigenous and local peace narratives* » (CP, p.1) Ce projet a pour principal perspective pragmatique l'amélioration de la circulation de l'information avec un accent spécifique sur les radios, notamment les radios communautaires et le travail de journalisme d'information. L'hypothèse de base est qu'une meilleure communication & information peut contribuer à réduire les situations et comportements violents.

A8.6.1. Présentation sommaire du projet

- **Objectif général** : « *The project overall goal is a behavioral change in the targeted regions, so to contribute to disseminating a culture of peace and reduce the PVE pull factors* » (CP, p.1)
- **Outcomes attendus** : Cinq résultats / effets sont explicitement attendus à l'issue de la phase : « (i) selected local radios increase their professionalism and consolidate financial sustainability, (ii) strong local peace narratives are developed and are increasingly known, (iii) access to information in local languages is enhanced, (iv) the Chadian population has increased participation in local decision making especially with respect to themes which are relevant for the incidence of violence, (v) insight in the direct and structural causes of violent extremism in Chad available and used in national and regional debates and decision making processes » CP, p1.
- **Principaux extrants attendus** : La proposition met en avant-plan 6 extrants (outputs) : « (i) one messaging platform established, (ii) new programs specifically devoted to warnen and youth, (iii) one FM radio station media center in southern Chad is launched and produces PVE radio content, (iv) at least 75 PVE radio talk show episodes and peace, (v) at least 168 total PVE soap opera episodes produced, (vi) mentor and strengthen capacity of 5 local radio stations » (CP, p.2)
- **Financement et phasage** : La DDC contribue pour 2.000.000 CHF à un programme sous-régional financé par ailleurs par l'USAID à hauteur de 24.981.385 USD. La DDC n'envisage qu'une participation unique au programme d'Equal Access (en activité au Tchad et dans la sous région⁴⁶ depuis 2009) sans toutefois exclure la possibilité d'une prolongation (CP, p.4).
- **Durée projet** : du 15/12/2018 au 31/12/2021.

A8.6.2. Analyse du contexte

- L'analyse du contexte souligne une série de traits caractéristiques du contexte sociopolitique actuel (crise économique, clivages politiques, pauvreté du dialogue politique, mauvaise gouvernance en lien avec des services de base médiocres, tensions sociales et violences, le Tchad qui occupe la 183 place sur 186 pays sur l'échelle du développement humain, les inégalités de genre et les risques que doivent supporter les femmes et les filles, les violences physiques et psychologiques,...) (CP, pp.2-3). Il dresse un diagnostic des médias tchadiens avec une liberté d'expression formellement établie mais fragile en réalité (CP, p.3).
- L'analyse souligne le fait que la violence extrême est en lien étroit avec la marginalisation économique, l'exclusion politique, le pauvre accès à la justice et aux ressources, la

46- Burkina Faso, Mali, Niger and Nord Cameroun

répression et les abus perpétrés par l'Etat et les services de sécurité (CP, p.3). Ce sont des éléments généraux.

- L'analyse du contexte n'approfondit pas les causes, en particulier pas celles sur lesquelles il pourrait avoir une action concrète à des conditions accessibles. De manière générale, les mécanismes de production et de reproduction de la violence ne sont pas valorisés explicitement, et quand certains sont mentionnés ils ne sont pas mis en lien avec les actions et interventions soutenus par le projet. Il n'est nulle part expliqué, ou suggéré, comment l'information sur des comportements non violents atténue la violence et diminuent dans les faits le recours à la violence.

A8.6.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes

- En pratique, l'intervention vise trois grands progrès : (i) la construction de capacités techniques mais aussi opérationnelles pour les radios, (ii) la production de récits d'expérience qui consolident la paix et génèrent un climat de pacification, (iii) la diffusion et la visibilité de personnes ou messages qui génèrent la paix et luttent contre la violence (CP, p.6).
- S'agissant de la fragilité, et de l'action sur les causes profondes de cette fragilité, le projet ne donne pas beaucoup d'indications précises. Implicitement, les progrès surviendraient du fait principalement de la mise en œuvre des approches et des activités proposées. Comment précisément ? Par quelles voies ? Les documents de projets et les rapports ne donnent pas d'indications substantielles à ce propos. Le lien entre résultats (extrants), effets et action sur les causes manque de clarté et reste largement implicite ou à inférer.

A8.6.4. Gouvernance

- L'amélioration de la gouvernance est implicitement posée parmi les finalités du projet. En pratique, deux dimensions classiques de la gouvernance sont spécialement soutenues : la participation et la communication (transparence). La liberté d'expression et la qualité des interactions entre acteurs de la gouvernance, notamment à la faveur d'une meilleure information et intelligence des contextes et des situations, est aussi portée à l'avant-plan de ce programme.
- Toutefois, les documents ne précisent pas comment vérifier que de telles dimensions et les progrès constatés ne sont pas simplement circonstanciels et dépendants de la durée des actions et moyens déployés. Autrement dit, comment les efforts déployés vont-ils faire une différence qui dure (progrès structurels) ?
- Le projet ne donne pas davantage d'explication sur sa théorie du changement en matière de gouvernance (il n'y a pas d'explication approfondie du déficit de participation et de communication au-delà des explications classiques tels que le manque de moyens financiers, de connaissances, de savoir-faire, techniques notamment, le contexte répressif, etc.).
- D'une manière générale, la palette d'acteurs réputés pertinents dans des approches qui visent à améliorer la gouvernance est relativement étroite (il n'y a par exemple plutôt peu de référence aux chefs traditionnels, aux pouvoirs locaux ou aux figures d'autorités étatiques locales, régionales ou nationales, et quand certains de ces acteurs sont cités, on ne précise pas comment ils vont être « embarqués » dans les processus).

A8.6.5. Genre

- Le projet porte à l'avant-plan les femmes et les jeunes, soucieux de faire des femmes de véritables « actrices de changement » et leaders dans les processus de construction de

la paix (CP.5). Le Comité interne DAO voit même cette centralité des femmes comme une des grandes qualités du projet (CP, p.11).

- La proposition souligne explicitement le travail sur la marginalisation des femmes mais aussi des thèmes souvent tabous tels que la masculinité comme facteur de violence. En consolidant la participation des femmes tant dans la mise en œuvre du projet que dans la capacité de ce projet à viser les femmes comme bénéficiaires, le projet veut placer le genre au cœur des dynamiques d'apprentissage. Cette perspective est présentée comme une contribution importante au Plan d'Action National « Femmes, Paix et Sécurité ».
- Cette centralité des femmes et des jeunes ressortent clairement parmi les indicateurs du cadre logique (CP, p.13 et suivantes). Elle est saluée en annexe 7 de la CP (en particulier dans les conclusions de la check-list marqueur genre⁴⁷).
- Toutefois, si les défis du genre sont portés au-devant des préoccupations dans ce projet, l'analyse genre n'est pas pour autant très profonde, ce que souligne aussi explicitement l'annexe 7 (« *l'analyse de genre / les réflexions ciblées devraient être explicites dans la proposition de crédit* » (CP, p.25). Si le genre participe incontestablement à la construction du projet, l'approche suggérée et les questions restent peu approfondies et font principalement écho aux canons conventionnels du genre. Ainsi, par exemple, il n'y a pas d'analyse spécifique des problématiques et des dynamiques propres au genre au Tchad, ni à leur ancrage historique et culturel⁴⁸. Pas d'analyse genrée de la violence, pas d'analyse de la violence domestique intracatégorielle (entre mères et jeunes filles par exemple).

A8.6.6. Collaborations entre acteurs

- Le Buco fait le pari que l'expertise de Equal Access (ONG mandatée par USAID) pourra être mis au service des perspective de la Suisse en matière de paix au Tchad⁴⁹. Cette complicité avec Equal access sera d'autant plus efficace que des liens sont établis avec les autres engagements de la Suisse dans le domaine (notamment le programme CSAPR)⁵⁰. La CP souligne que Equal Access est par ailleurs un partenaire de la DSH dans la sous-région⁵¹. En collaborant avec Equal Access, la DDC indirectement collabore avec la DSH.
- La CP précise diverses lignes d'intervention de la DSH en appui du projet et en complément des apports et approches de Equal Access.

47 « *The project has already a strong gender record and the Swiss contribution intends to further support the attention to gender. EA will continue mainstreaming gender across all program components, as well as implement specific stand-alone activities that directly target women. All productions will include a strong focus on issues of women's empowerment and marginalization, and will feature women as credible leaders, change-makers, and lead characters. By fostering women's participation on both the implementation and beneficiary side, the project will ensure that gender is incorporated into the project's learning agenda. Programming will purposefully and directly engage women, particularly young women, audiences and community members and seek to assess the role that women play or could play as enablers or inhibitors of VE recruitment. The approach will support the National Action Plan on Women, Peace, and Security by both engaging and protecting women in the project's PVE, peacebuilding and conflict resolution initiatives* » (CP, p.25).

48 L'ouvrage publiée par l'Institut de Recherche pour le Développement (Chauvin, 2020), il y a quelques mois, est particulièrement intéressant de ce point de vue (voir ci-dessous la référence complète à la section 6.8).

49 « *The SDC Office in N'Djamena plans to build on the existing USAID funded project to further develop a radio network that will serve communities in marginalized regions and will increase the visibility of women and youth, their rights and their potential as actors of change. Thanks to its strong presence in the field, the Swiss cooperation will have the ability to influence the content of the messaging, to ensure it is continuously adapted to the reality of the Lake and the Southern region* » (CP.p3-4).

50 Voir l'encadré de la CP en page 4

51 Cette appréciation rejoint celle de la DDC DAO « *Le Comité interne DAO a tenu à souligner la cohérence existant entre la contribution suisse au projet V4P d'une part et le Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent du DFAE et la Stratégie de Coopération suisse au Tchad 2018-2021 d'autre part* » (PV Comité Interne DAO, 15/11/2018, CP, p.11)

- Les partenariats externes avec les acteurs sont nombreux. Outre le lien étroit avec des radios rurales ou communautaires, il est prévu de collaborer avec CSAPR (projet DSH) entant que structure de la société civile mais aussi avec la CENI (Commission Electorale Nationale indépendante), avec me Ministère de la Femme⁵², la Commission Nationale des Droits de l'Homme mais aussi des leaders religieux ou communautaires.
- Sur le plan interne (nexus), il n'y a pas d'indication précise qui explique comment la DDC et la DSH collaborent, décident, entreprennent et apprennent ensemble à l'occasion de ce projet. Aucun élément pour le suivi réflexif et apprenant de cette relation n'est mentionné. *A fortiori*, on ne découvre pas non plus dans ce projet comment ces deux instruments unissent leurs forces pour contribuer de manière plus générale à réduire la fragilité au Tchad. Par conséquent, il est difficile de mettre en lumière des effets « synergie ».

A8.6.7. Théorie du changement, rapport au changement

- Le projet identifie explicitement dans ses résultats et effets attendus une meilleure compréhension des causes structurelles de l'extrême violence au Tchad (outcome n°5). L'hypothèse avancée explicitement est que si la communication est densifiée et améliorée, tant dans sa forme que dans ses contenus, alors les sources de la violence sont atténuées tant à l'échelle des individus que des communautés (CP, p.3). Une autre hypothèse forte est soutenue : les effets des actions de PVE⁵³ seront d'autant plus profonds que les femmes et les jeunes sont prioritairement ciblés.
- La fragilité est mentionnée explicitement mais seulement esquissée en quelques traits généraux principalement descriptifs (liens entre la fragilité, la violence et des états de choses)⁵⁴. Le Comité Interne DAO suggère cependant que toute action qui contribue à agir sur l'extrême violence contribue de facto à réduire la fragilité (CP, p.11).
- Il n'y a pas d'analyse des causes ni des mécanismes de la violence. Les documents, et notamment la proposition de crédit font état des situations et cadres de violence mais ne disent rien sur comment ces violences fonctionnent, quels sont leurs ancrages dans les sociétés locales, quels sont les adjuvants, quelles sont les pratiques locales qui les découragent, les préviennent, quelles sont les évolutions dans les pratiques violente et non violentes au sein même des communautés.
- Ce constat pousse à se demander de quelle manière une simple action sur les représentations et la communication (radios, messages, reportages, médias, ...), comme cela est posé comme hypothèse de base en page 5 de la CP, peut suffire à elle seule à déclencher des dynamiques de changement⁵⁵. Suffirait-il de parler des bonnes pratiques pour qu'elles prouvent *de facto* leur pertinence et leur applicabilité en situation réelle de conflits ou de violence ?
- Au total, s'agissant de changement, les analyses proposées sont muettes sur les causes profondes sur lesquelles les acteurs peuvent agir effectivement. On devine bien que la pauvreté ou le système politique ne puisse pas changer par miracle en quelques semaine sou mois. Par contre, d'autres ressorts, directement accessibles aux acteurs et actrices

52 « in respect with the elaboration of the Resolution n°1325 National Action plan (supported by the HSD) » (CP, p.5)

53 PVE : Prévention de la Violence et de l'Extrémisme violent

54 « *The fragility that ensues from the current Chadian context represents an obstacle to development and is taking a heavy toll on its population (as an example: it slows investments, creates social tension that prevent children from attending schools, places additional burdens on an already fragile health care system, etc.)* » (CP.p.3)

55 « *The proposal is based on the following theory of change: (1) local media actors, on the basis of local realities and dynamics, have the capacity to produce targeted and compelling media content that makes the environment inhospitable to violent extremists by strengthening positive peace narratives, (2) that content reaches individuals and communities at risks and enable them to express their voices as actors of change (particularly to women and youth), (3) individuals and communities will have the information and strategies to believe, support and develop narratives that contradict those of violent extremist groups* ».

parce qu'ils sont ancrés dans leur quotidiens et parce qu'ils y sont partis prenantes, ont sans doute une portée transformatrice plus puissante. Cet apparente absence, du moins dans les documents que nous avons consultés et dans les échanges que nous avons eus est d'autant plus étonnante que de tels ressorts affleurent à la surface des conversations, des discussions et des débats qui sont précisément une partie des résultats des approches mises en œuvre.

- La plupart des approches avancées sont principalement de type univoque (au sens de messages qui vont vers les acteurs, ce qui est typiquement le cas avec des messages radios qui évoquent une activité de sensibilisation). Or, l'expérience du travail de pacification démontre que les progrès ne surviennent pas d'une prise de conscience passive (des messages qui viennent vers vous) mais d'une prise de conscience élaborée dans l'interaction et mobilisant les subjectivités (mise en questions de ses croyances et du bienfondé de ses convictions).

A8.6.8. Principales sources exploitées

- African Union, Lake Chad Basin Commission (2018). *Regional Strategy for the Stabilization, Recovery and Resilience of the Boko Haram-affected areas of the Lake Chad Basin*. 54 pages
- Chauvin, E., Langlois, O., Seignobos, C. & Baroin, C. (Dir.) (2020). *Conflits et violence dans le bassin du Lac Tchad*. Actes du XVIIème Colloque Méga-Tchad. Marseille, IRD Editions, 344 pages.
- Credit proposal N° 7F-10114.01 en date du 21/11/2018
- Veron, J.B. (Dir.)(2015). Comprendre Boko Haram. Numéro spécial. *Afrique Contemporaine*, n°255
- Equal Access (2018). *Amplifying Alternative Narratives to Prevent Violent Extremism in Chad*. Equal Access International Proposal to the Swiss Embassy in Chad Submitted on June 12, 2018

A8.7. SODEFIKA : Soutien au développement des filières karité et arachide (phase 2)

Le programme vise le développement des filières arachide, karité et sésame en matière de production, transformation et commercialisation en vue d'accroître le revenu de 658.000 personnes dont 337.920 femmes dans trois provinces au sud du Tchad. La DDC contribue ainsi à la réduction de la vulnérabilité des exploitations familiales et des inégalités entre hommes et femmes, ainsi qu'à la prévention de la migration. Les exploitations familiales (EF) des filières arachide, karité et sésame sont structurées en coopératives pour renforcer leur capacité de production, de transformation (spécifiquement les femmes) et de commercialisation. Cependant, les EF font face à de nombreux défis tels que la fertilité des sols, l'accès des femmes à la terre, l'accès aux intrants agricoles et aux produits financiers et leur position sur le marché. Ces défis rendent les EF et les femmes vulnérables, notamment aux chocs climatiques (CP, p.1).

A8.7.1. Présentation sommaire du projet

- **Objectif général** : Les populations concernées par l'appui aux filières agricoles des trois provinces au Sud ont amélioré leurs revenus et conditions de vie.
- **Outcomes attendus** : (i) 94.000 exploitations familiales (EF), 96 coopératives, 12 plateformes de transformation du karité et 122 opérateurs économiques (OE) se professionnalisent, gèrent mieux leurs ressources et leurs biens et mènent des actions de plaidoyer pour le développement des trois filières ; (ii) les EF, leurs coopératives et plateformes de transformation et les opérateurs économiques améliorent la qualité de leurs produits et sous-produits, accèdent au marché et augmentent les ventes ; (iii) les acteurs institutionnels et financiers offrent des services de qualité aux exploitations

familiales, améliorent les conditions-cadres et contribuent au développement du secteur agricole (CP, p.1).

- **Principaux résultats de la phase 1 :** (i) 78.285 exploitations familiales {EF}, soit 548.079 personnes dont 55% de femmes ont bénéficié des appuis-conseils et de la formation ; (ii) le revenu de EF s'est accru de 46% passant de 127.145 FCFA à 185.030 FCFA par an ; (iii) plus de 12.000 femmes des coopératives / plateformes dans la filière karité ont vu leur revenu augmenter de 50% ; (iv) Beaucoup d'entre elles ont pu acheter de la terre, ce qui permet de contourner le lancinant problème d'accès des femmes à la terre par héritage ; (v) une sécurisation des revenus à travers le versement dans le compte des coopératives à la PARCEC. Les risques de détournement ou de braquage dont ont été victimes régulièrement certains producteurs par le passé sont limités.
- **Financement et phasage :** deux phases. Le projet est actuellement en phase 2. Budget de la phase 2 : 8.150.000 CHF qui s'ajoutent aux 7.957.501 CHF investis en phase 1. Une troisième phase est prévue d'un budget équivalent de sorte que l'investissement suisse pour SOFIKA devra s'établir à hauteur de 24.000.000 CHF.
- **Durée projet :** phase 2 actuelle, du 01/07/2019 au 30/06/2023

A8.7.2. Analyse du contexte

- L'analyse souligne un certain nombre de points importants qui justifient l'initiative qu'incarne ce projet (changement climatique, faiblesse des moyens de production et de commercialisation, la fertilité des sols en baisse, le pauvre accès aux services financiers, l'absence d'alternatives économiques crédibles, les flux et reflux de déplacés, la faiblesse de l'environnement institutionnel et donc des services d'appui à la production agricole,...). D'un autre côté, le PND met l'accent sur le développement des filières produits, ce qui est la voie que SODEFIKA a empruntée.
- Une série d'autres éléments sont soulevés et tiennent une place importante dans le contexte du projet : la qualité des relations entre les familles d'acteurs, la centralité de l'activité de commercialisation et donc la question de la valeur ajoutée et de sa redistribution (notamment entre producteurs, transformateurs, commerçants de gros, transporteurs,...),
- Si les documents ne manquent pas de développer leur propre analyse de la fragilité sectorielle ou éventuellement régionale, ils ne font cependant pas référence à une conception ou perspective commune à l'ensemble des interventions suisses au Tchad, une conception inter domaines ou inter projets suisses, et donc transversale de la fragilité au traitement de laquelle le projet SODEFIKA contribuerait d'une manière ou d'une autre. Ils ne mentionnent pas non plus des causes profondes communes à l'ensemble des situations vécues dans les projets individuels. A fortiori, SODEFIKA ne travaille pas explicitement pour agir sur de telles causes profondes transversales ou communes. Ni d'ailleurs sur des causes profondes aux situations et défis que vivent les filières. Même lorsque sectoriellement la fragilité est prise pour cible (en réalité implicitement), elle n'est pas véritablement expliquée. La fragilité est généralement traitée comme le résultat de situations pouvant être assimilés à des « états de société » (à tels moments, dans tels lieux) mais non pas comme une caractéristique structurelle et dynamique qui serait partie prenante dans un système politique, social et économique lui-même dynamique.
- A noter que l'évaluation par les parties prenantes (CP, p.35-41) ouvre une fenêtre latérale sur le contexte en donnant à voir des dynamiques appréhendées du point de vue des diverses familles d'acteurs, autant de dynamiques qui autrement pourraient passer inaperçues. Une telle analyse est d'autant plus pertinente qu'elle se réalise en interaction étroite avec et entre toutes les parties prenantes. Tel qu'il est pratiqué, l'exercice se limite cependant pour l'essentiel dans la sphère des activités et de leurs performances.

A8.7.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes

- Un certain nombre d'effets ou conséquences sont mis à l'avant-plan au crédit de la phase 1 et consolident la phase 2 : (i) l'amélioration des compétences des coopératives et plateformes de transformation en gestion d'entreprise et en gouvernance associative ; (ii) renforcement ^[SEP] des capacités organisationnelles des coopératives et plateformes de transformation ; (iii) un système d'information sur les marchés est fonctionnel et couvre les trois filières ; (iv) amélioration de la qualité des produits des trois filières, ce qui permet un meilleur accès au marché national et régional, en particulier pour douze plateformes des femmes transformatrices du karité qui ont de surcroît accès aux produits financiers adaptés à leurs besoins spécifiques et à la terre.
- De nombreux extrants peuvent être mis en avant : mise à disposition de semences de sésame, des plateformes de transformation, des magasins de stockage, des crédits au profit des ménages, notamment des crédits de warrantage au bénéfice d'exploitations familiales parmi lesquelles des femmes chefs de ménage,... sans oublier la production de noyaux et de beurre karité, d'arachide et de sésame.
- Le cadre logique met en lumière toute une série d'indicateurs de performances couvrant des aspects variés (capacités productives des exploitations agricoles, compétences des coopératives, plateformes en gestion d'entreprise et en gestion coopérative, pépinières et régénération des parcs à karité, compétences en plaidoyer, promotion de pratiques d'agriculture durable et agroécologiques, systèmes d'information sur les marchés, qualité des produits transformés, développement de réseaux pour la commercialisation, fournitures de services financiers améliorés, renforcement des acteurs institutionnels et de la qualité de leurs services, élaboration, vulgarisation et application de textes légaux relatifs aux filières arachide, karité et sésame)⁵⁶. De tels indicateurs sont précieux pour apprécier la performance et l'évolution des filières, tant leur insertion dans l'économie des ménages, que dans les rouages des économies locales, régionales et nationales. Si de tels indicateurs donnent à voir l'ampleur des changements économiques, il n'est pas certain qu'ils soient tous également appropriés pour apprécier les progrès dans les ménages ou dans la vie des exploitations familiales et au sein de ces exploitations.
- De manière générale, indépendamment de la qualité des initiatives, des appuis et des interventions, indépendamment des progrès sensibles au niveau de la production agricole, de l'activité économique de transformation et des revenus redistribués dans les filières soutenues, il n'y a pas de référence précise qui permettent d'apprécier l'action de SODEFIKA sur les causes profondes de la fragilité, ni en l'occurrence ici sur celles de la pauvreté (nous faisons l'hypothèse que la pauvreté dans les régions SODEFIKA serait une des formes les plus immédiates de la fragilité...). Les efforts sont déployés pour agir sur des situations de pauvreté (par le biais d'une action vigoureuse sur les revenus et sur les activités économiques qui les génèrent) mais pas de manière manifeste sur des mécanismes et dynamiques d'appauvrissement. Par exemple, à défaut d'une analyse de l'économie politique des dynamiques d'appauvrissement, il n'est pas certain que le développement des filières, quelles que soient leurs performances économiques, organisationnelles et institutionnelles, ait une action sur les causes profondes et les mécanismes qui généralisent et durabilisent l'appauvrissement. Les documents et instruments de gestion du projet ne mentionnent nulle part une analyse de tels mécanismes, ni *a fortiori* leur usage pour un pilotage stratégique des efforts de développement.
- Suffit-il simplement d'améliorer les revenus et l'insertion dans les marchés pour transformer les rouages de l'économie qui génère et généralise la pauvreté et la rendre vertueuse ? Pour répondre à une telle question, il faut envisager la réflexion économique sur les filières en tenant ensemble les trois dimensions cardinales de toute activité économique, la production de valeurs / utilités, mais aussi l'accumulation et la

56 Voir à ce sujet les rapports d'avancement, notamment le rapport 01/07/19 à 30/06/20, pages 6 à 26).

redistribution des richesses (biens, valeurs, utilités) générées. Ce qui suppose d'enrichir l'analyse et les indicateurs de suivi.

A8.7.4. Gouvernance

- La dimension gouvernance n'est pas particulièrement mise en valeur, ni dans les documents de projets, ni dans les pratiques, à part à hauteur des organisations de producteurs/trices. Le cadre logique mentionne toutefois parmi les outcomes des progrès dans les textes et les normes qui régissent la vie des trois filières (élaboration de textes, vulgarisation et mise en application) et les rapports entre les familles d'acteurs.
- Le projet SODEFIKA offre cependant de nombreuses opportunités pour travailler des dimensions importantes pour une « culture de la gouvernance ». On citera, par exemple s'agissant des coopératives et de la vie coopérative, la transparence des comptes et des opérations, la redevabilité des leaders, le choix des leaders ou des responsables, la participation des coopérateurs aux débats et aux décisions, l'appropriation des dynamiques,...⁵⁷ Ce sont autant de qualités qui sont attendues dans n'importe quel cadre où gouvernance est un enjeu. En un sens, bien que cette finalité ne soit pas affirmée entant que telle, les coopératives sont probablement de bonnes écoles de la gouvernance. Elles le seront d'autant plus que leur accompagnement valorise délibérément et intensément cette dynamique apprenante.
- Bien que ce ne soit pas explicitement présente de cette manière, le projet établit aussi un lien intéressant entre gouvernance et gestion des conflits (rapport d'avancement 2019/2020, p.28).

A8.7.5. Genre

- Le projet SODEFIKA soutient des coopératives dont les membres sont majoritairement des jeunes et des femmes.
- Les rapports d'activités soulignent les efforts faits en matière de genre (changement de la perception des femmes vis-à-vis d'elles-mêmes, l'amélioration de leurs revenus, leur intégration dans les instances des organisations coopératives, leur meilleure participation dans le fonctionnement des ménages, la valorisation de légalité homme femme dans les activités du projet,...)⁵⁸.
- Si le projet mobilise les femmes et développent à leur profit de nouvelles activités, de nouveaux marchés et de nouveaux revenus, il n'investit cependant pas explicitement des problématiques genrées (comme par exemple les inégalités au sein des exploitations familiales et en particulier l'origine de ces inégalités).
- Par ailleurs, s'agissant d'un projet à vocation économique, les préoccupations économiques spécifiquement féminines ou masculines ne sont pas mises en évidence (par exemple, au sein des exploitations familiales, on sait que l'économie du travail, temps et pénibilité, joue un rôle décisif dans le bien-être des femmes et l'amélioration de la condition féminine. Or une amélioration des revenus disponibles, et donc du pouvoir d'achat, peut masquer une dégradation des conditions de vie et de travail. Le revenu n'est pas un indicateur totalement fiable pour apprécier finement les progrès au sein d'un système d'exploitation agricole et d'une filière produit (pour apprécier proprement la valeur d'un accroissement marginal du revenu ou d'une marge brute dans une activité agricole, il faut établir les coûts d'opportunité produits / activités, faire le bilan des risques, estimer les évolutions dans les rapports sociaux et faire rentrer en ligne de compte et de calcul

57 Cette perspective est soulignée dans le rapport d'avancement 01/07/19-30/06/20 aux pages 27 et 28. La vie associative, qui retient l'attention des animateurs de SODEFIKA est une autre scène où la culture de la gouvernance est valorisée (c'est ce que suggère le rapport d'avancement en page 29)

58 Rapport d'avancement 01/07/19-30/06/20, pages 26 et 27).

bien d'autres aspects qui rendent complexes l'économie des ménages et la place de la femme dans les rouages de cette économie).

- La check-list pour noter le marqueur politique de l'égalité homme femme (CP, p.32-34) souligne toutefois, à juste titre, l'importance de prendre en considération les dynamiques intra familiales et les évolutions de la place des femmes au sein de leur ménages (qui ne vont pas nécessairement de pair avec les évolutions dans les ventes de produits ou les recettes).

A8.7.6. Collaborations entre acteurs

- Des synergies d'action avec d'autres programmes suisses sont plus particulièrement valorisées, dont ces trois partenariats prioritaires : (i) avec le projet PROFISEM (production et diffusion de semences améliorées) en vue de garantir un meilleur accès aux semences de qualité, (ii) avec le projet «Développement inclusif des Zones d'Accueil (DIZA) » pour assurer une bonne coordination des actions en faveur des retournés et réfugiés et donner plus de portée et d'efficacité à leurs initiatives et actions dans les domaines de sécurité alimentaire et protection humaine, et (iii) avec FORMI pour la formation professionnelle des jeunes en entrepreneuriat pour leur insertion (CP, p.4).
- En tenant compte du système de production, de transformation et de commercialisation, une grande diversité de parties prenantes sont concernées à trois niveaux au moins, micro, méso et macro (CP, p.4).
- Au niveau micro, le projet est en interaction et coaction avec des exploitations familiales, des coopératives, composées surtout des femmes, développent les activités de la chaîne de valeur « collecte-cuisson-transformation-commercialisation », mais aussi les autorités administratives locales et les chefs traditionnels qui sont « *des acteurs importants pour faciliter la concertation et la négociation entre les usagers des ressources naturelles. Elles jouent ainsi un rôle important pour réduire les conflits dans et autour des terres, notamment entre agriculteurs et éleveurs* » (CP, p.4).
- Au niveau méso, on identifie une grande variété d'acteurs, à commencer par le secteur privé (transformateurs semi-industriels, des grossistes et semi-grossistes, des transporteurs, des fournisseurs d'intrants et/ou d'équipements, la plupart agissant indépendamment de la Coopérative de Production et de Distribution d'Huiles Végétales (COOPDIVT, siège à Ndjamena). A citer aussi la PARSEC, une des rares institutions financières en action dans les zones rurales où le projet est en action, les services déconcentrés de l'Etat (ANADER actif pour la structuration des organisations paysannes, CFPR qui est une agence de conseil agricole), CECOQDA qui s'occupe du contrôle de qualité), ITRAD institut de recherche agronomique qui s'investit plus spécialement sur les pertes post-récoltes, gestion durable de la fertilité des sols). Les autorités régionales sont importantes dans la gestion des conflits. A ces acteurs s'ajoutent des ONG actives dans la région (BELACD Caritas Sarh dans le Moyen-Chari, BELACD Caritas Doba dans le Logone-Oriental et APRODID dans le Mandoul qui interviennent dans la mise en œuvre du projet) (CP, p.4).
- Au niveau macro, apparaissent les acteurs liés aux ministères en charge des politiques de développement rural d'une part et, d'autre part, des PTF soutenant le développement rural au Tchad (FAO, BM, PAM, BAD, AFD, PNUD) et qui sont des partenaires stratégiques en terme de complémentarité des actions et pour le dialogue politique en vue de lever les défis pour le développement durable des filières porteuses.
- S'agissant du nexus, les documents investigués donnent des informations explicites sur la manière dont deux des trois instruments collaborent (humanitaire et développement). Comme précisé ci-dessus, la collaboration est établie entre le projet DIZA et SODEFIKA en lien avec des réfugiés et des retournés.
- Si les rapports et documents soulignent bien les synergies opérationnelles, ils ne mettent cependant pas en évidence (en tout cas pas de manière explicite et détaillée) des liens

stratégiques (comment, par exemple, les 3 instruments collaborent pour atteindre des finalités partagées, notamment en matière d'action sur la fragilité ?).

A8.7.7. Théorie du changement, rapport au changement

- La proposition de crédit met en avant une hypothèse de changement exprimées dans les termes suivant (CP, p.5) : « *Grâce à une gestion durable de la fertilité des sols, un meilleur accès aux services d'appuis-conseils agronomiques et aux services financiers et une meilleure coopération avec les opérateurs économiques du secteur privé, les exploitations familiales et leurs coopératives se professionnalisent et augmentent la production et la qualité des produits des trois filières. Cela leur permet d'accéder et assurer des opportunités de marché, ce qui augmente les revenus des exploitations familiales et contribue au développement économique inclusif et à l'amélioration des conditions de vie des trois provinces concernées* ». Cette hypothèse est construite sur une chaîne d'effets qui part du champ (fertilité, semences) pour aboutir au marché avec en soutien divers services d'appui (microfinanciers, organisationnels, administratifs) (CP, p.5). La proposition de crédit arrime à cette hypothèse une approche, la méthode dite « Market for the Poor », qui entend « *faire fonctionner le marché au bénéfice des pauvres en comprenant et en agissant sur les systèmes de marché. La démarche se base sur une meilleure compréhension de la place des pauvres dans les systèmes de marché et vise le développement des systèmes de marché autour des trois filières karité, arachide et sésame qui disposent d'énormes potentialités socio-économiques* » (CP, p.5).
- Cette hypothèse est riche en ce sens qu'elle établit un lien direct entre la production, la commercialisation, le conseil agricole et les innovations technologiques, l'organisation des productrices(teurs) sans oublier les services financiers, le tout en interaction et au service du développement des potentiels locaux et régionaux.
- Pour aider les acteurs à réaliser cette perspective, l'intervention de SODEFIKA s'organise à travers les trois axes principaux qui se présentent comme autant de conditions de réussite et comme autant de sous-hypothèses opérationnelles : (i) appui à la professionnalisation des acteurs et développement des filières, (ii) amélioration de la qualité et la valorisation des produits et sous-produits pour exploiter les opportunités marchandes et augmenter les ventes (iii) promotion et la mise à l'échelle des filières à travers le renforcement des acteurs institutionnels et financiers (CP, pp.5-6).
- Pour la seconde phase, le projet fait l'hypothèse que la professionnalisation des acteurs est une des clefs de la durabilité des progrès économiques. Ces acteurs sont les coopératives de producteurs mais aussi les opérateurs privés, et notamment transformateurs semi-industriels d'arachide en huile considérés comme acteurs à part entière du fait de leur importance dans le système de marché.
- En prenant de la hauteur, SODEFIKA met en évidence le développement des relations entre les acteurs professionnels comme facteur de progrès. En ce sens, le projet soutient une hypothèse implicite forte, celle suivant laquelle meilleure est l'articulation entre les activités au sein des filières et entre les institutions dans leur environnement, meilleures sont les performances économiques et plus durables et dynamiques sont les évolutions.

A8.7.8. Principales sources

- Credit proposal n°7F-08749.02(SODEFIKA), en date du 03/06/2019 (58, pages)
- CARITAS & SWISSAID. Rapport d'avancement du 01/07/2019 au 30/06/2020. Ndjamena, août 2020 (128 pages)
- SODEFIKA, ProDoc, étape de mise en œuvre 2019-2023 (59 pages)

A8.8. PREPAS : Programme de renforcement de l'élevage pastoral dans les régions du Batha, de l'Ennedi et du Wasi Fira au Tchad

L'élevage pastoral est une activité économique capitale dans la zone sahélo-saharienne dont les indices de pauvreté sont très élevés au Tchad. Ce mode de vie est cependant fragilisé par les aléas climatiques provoquant crises pastorales et transhumances précoces, sources de nombreux conflits. Afin de renforcer la résilience des éleveurs, la DDC finance un projet qui valorise les ressources pastorales, en favorisant leur accès à l'eau, créant des couloirs de transhumance et améliorant l'offre de services en santé (CP, p.1).

L'élevage pastoral représente plus de 80 % du cheptel tchadien qui, selon le dernier recensement du bétail en 2016, se chiffre à 94 millions de têtes toutes espèces confondues. Les régions du Batha, Wadi Fira et Ennedi dans lesquelles la DDC opère, sont considérées comme les zones d'excellence de l'élevage pastoral. En raison de l'irrégularité des pluies, l'agropastoralisme tend cependant à supplanter les cultures dans la frange sahélienne. Ces contrées sont confrontées régulièrement aux crises pastorales et alimentaires. La pauvreté y devient endémique, causant notamment un taux élevé de malnutrition auprès des enfants. En 2017, les éleveurs ont entrepris des transhumances précoces en raison de la sécheresse, ce qui a provoqué de nombreux conflits meurtriers entre éleveurs et agriculteurs. Conscients de l'importance de l'élevage pastoral et de ses enjeux économiques, sociaux et sécuritaires, le gouvernement du Tchad et ses partenaires se sont investis, ces dernières années, dans ce sous- secteur. L'offre de services, les couloirs de transhumance et l'accès aux points d'eau ont été notamment améliorés. Ces avancées restent encore largement insuffisantes (CP, p.1). La gamme d'activités est vaste : amélioration de l'accès à l'alimentation animale, pharmacies animales, magasins autogérés, formations d'auxiliaires de santé animale, renforcement des vétérinaires privés, création de points d'eau, lutte contre les feux de brousse, schémas concertés d'aménagement, etc. ...

A8.8.1. Présentation sommaire du projet

- **Objectif général** : L'objectif global du programme est l'amélioration des conditions de vie et de la sécurité alimentaire des populations pastorales des régions de l'Ennedi, du Batha et du Wadi Fira. L'objectif spécifique du programme est de renforcer la résilience de l'élevage pastoral face aux crises climatiques dans les régions du Batha, de l'Ennedi et du Wadi Fira par une sécurisation de la mobilité (accès à l'eau et au pâturage), un meilleur accès aux services (santé animale, compléments alimentaires) dans un contexte de bonne gouvernance sectorielle locale (CP, p5).
- **Outcomes attendus** : (i) la mobilité des animaux le long des axes de transhumance et dans les zones de parcours et d'attache est sécurisée, la prévention et la gestion des conflits sont améliorées et les ressources mieux gérées, garantissant un accès moins conflictuel aux ressources pastorales et la préservation du capital bétail ; (ii) les éleveurs ont amélioré la productivité de leur cheptel et leur sécurité alimentaire via le développement de services de proximité et des initiatives économiques mises en œuvre par les organisations professionnelles d'éleveurs (OPE) et (iii) l'accès aux services de santé unique (humaine et animale) est amélioré dans les zones pastorales marginalisées et éloignées des centres urbains, en concomitance avec l'accès aux services de santé animale de proximité dans les zones proches des centres (CP, p5).
- **Principaux extrants attendus** : Trois catégories d'extrants sont attendus : (i) l'accès à l'eau est amélioré dans les zones pastorales et les ressources pastorales et hydriques sont mieux gérées (puits, mares). Les éleveurs sont organisés pour faciliter, au plus grand nombre, l'accès aux produits et aux services de proximité qui sont mis en œuvre et gérés par leur organisation ; (ii) les populations vulnérables (femmes et jeunes) sont renforcées dans la mise en œuvre d'initiatives économiques (transformation de la viande et du lait ainsi que le commerce) ; les services vétérinaires privés et publics sont renforcés et les éleveurs disposent de services de santé animale de proximité. Les éleveurs situés

dans les zones les plus éloignées des centres urbains disposent d'un accès à un service pilote de sante unique (humaine et animale) (CP, p.5).

- **Stratégie d'intervention** : (i) sécurisation de la grande transhumance (par la construction d'ouvrages hydrauliques tels que puits et des mares, et le balisage, la matérialisation et le géo-référencement des couloirs de transhumance, par l'entretien régulier des ouvrages dans le but de retarder la descente des animaux vers les zones agricoles pour limiter, prévenir et faciliter la gestion des conflits intercommunautaires ; (ii) viabilisation des terroirs d'attache à travers une meilleure accessibilité aux services vétérinaires et hydrauliques ; (iii) amélioration de services aux éleveurs (santé animale et humaine) par le renforcement des services publics d'appuis, la promotion des vétérinaires privés et les organisations d'éleveurs et (iv) consolidation et élargissement des appuis auprès des femmes et des jeunes en développant des opportunités économiques (viande séchée, fabrication de fromage, etc.) et des micro-projets (essentiellement pour les jeunes) (CP, p.6).
- **Financement et phasage** : Budget total de la phase 2, y compris des partenaires locaux et contributions externes : 9.650.000 CHF
- **Durée projet** : du 1 Juillet 2018 au 30 juin 2021

A8.8.2. Analyse du contexte et de la fragilité

- Les échanges avec les responsables de PREPAS (entretien en date du lundi 02/11/20) donne à penser que la fragilité est un donné avec lequel il faut composer. Selon ces responsables, « *elle est structurelle en milieu pastoral, les risques environnementaux sont élevés, du fait du déséquilibre être les ressources en eau et en végétaux... les pasteurs sont sans cesse appelés à s'adapter, car leur milieu se transforme* ». La fragilité tient aussi aux conditions cadres, notamment le manque flagrant d'infrastructures (« *c'est difficile de faire face aux changements lorsqu'il n'a pas de routes, de puits, de services de base* »). Du fait des pressions sur les ressources, les espaces et les ressources (eau, pâturages), « *les acteurs sont amenés à intensifier leurs relations et interactions, de partager, d'où les tensions entre pasteurs et agriculteurs sédentaires... La réduction des espaces pousse à inventer de nouvelles ententes, ce qui n'est pas facile ... De plus, l'agriculture s'étend sur des terres marginales qui avant étaient libres et disponibles pour les pasteurs. Les cultures de contre saison qui se développent modifient aussi l'usage des espaces et de l'eau. C'est pourquoi PREPAS travaille sur la médiation entre pasteurs et agriculteurs, notamment sur l'aménagement de couloirs* »⁵⁹.
- La fragilité est aussi liée à la pauvreté et aux transformations de la vie familiale (le fait que « *beaucoup de femmes se retrouvent seules au village avec les enfants* »).
- Toutefois, si la fragilité est présente implicitement à l'horizon de tous les efforts, elle n'est pas pour autant analysée ni conceptualisée en tant que telle et en tout état de cause elle ne sert pas de gouvernail pour fonder le sens de tout ce que PREPAS entreprend. Ni l'équipe ni les documents de projet qui ont été consultés ne mettent à la disposition des acteurs des définitions, des analyses, des indicateurs ou des points de repère pour penser et agir sur la fragilité. Celle-ci n'est pas véritablement un pivot explicité de l'action, elle se présente plutôt comme un élément flottant, en marge des préoccupations quotidiennes et en retrait des grandes perspectives stratégiques.

A8.8.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes

- Les **résultats** attendus portés à l'avant-plan par le projet PREPAS sont les suivants : (i) la sécurisation de la mobilité pastorale à travers l'aménagement d'infrastructures hydrauliques pastorales, la préservation de couloirs de passage des éleveurs et la protection / gestion des ressources, (ii) l'amélioration de la productivité du cheptel et le

59 Extraits de l'entretien du lundi 02/11/20 à Ndjamena, salle de réunion du BuCo

développement des activités⁶⁰, (iii) la santé unique, la santé animale (mise en place d'un système de santé mixte « One Health » dans les zones éloignées au profit des pasteurs et des agropasteurs, offre de services de santé animale).

- Pour atteindre ces résultats, le projet a réalisé un grand nombre d'activités et produit une diversité d'extrants. S'agissant des **extrants** : points d'eau potables, puits nouveaux ou réhabilités, mares sur-creusées, mise en place de structures de gestion des ouvrages, balisage de couloir de transhumance, mise en défense d'aires contre les feux de brousse, construction de parcs de vaccination, développement de plan de communication, production de schémas d'aménagements, construction de magasins ou de pharmacies, ... S'agissant des activités : appui aux organisations professionnelles d'éleveurs, sessions de formation conseil destinées aux femmes en vue d'améliorer la gestion de leurs groupements, appui aux radios (équipements et formation de techniciens), appui à la mise en place de microprojets portés par les jeunes et les groupes les plus vulnérables, mise en place d'équipes mobiles (santé), vaccination d'animaux (petits ruminants et bovins), ... A souligner aussi la réalisation d'études (situation socio-économique des ménages, étude zootechnique).
- Les échanges avec les responsables de PREPAS ont permis de mettre en lumière un certain nombre d'**effets** apparus dans le sillage de ces activités et investissements, dont plusieurs qui nous semblent importants à mettre en évidence :
 - Effets sur l'organisation de l'élevage dans l'espace : « *Les éleveurs repensent leur manière de se déplacer dans les espaces pastoraux, selon les ressources et l'eau disponibles. Les éleveurs s'adaptent et en même temps ils cherchent à exploiter le plus sûrement les pâturages. Ils envoient des éclaireurs pour pouvoir orienter leurs bêtes. Grâce aux actions du PREPAS, ils ont élargi la gamme des opportunités qu'ils peuvent exploiter, avec pour conséquence un meilleur usage du potentiel fourrager* »⁶¹.
 - Les femmes se sentent renforcées sur les marchés locaux « *en devenant plus professionnelles et alors en étant davantage respectées* » (effet sur l'identité et sur l'image de soi).
 - L'amélioration de l'organisation et de la vie dans les groupements, par exemple du fait de la mise en débats et de la formalisation des dispositions, a amorcé des changements dans les rapports aux règles et aux normes : « *Les textes deviennent une référence dans les situations de tous les jours* ». Et du coup, effet indirect, comme par ricochet, certaines femmes se sont intéressées à l'alphabétisation.
 - L'amélioration et les réussites (succès) des groupements ont eu pour effet d'améliorer l'image de marque de ses structures vis-à-vis des autorités, tant traditionnelles que formelles. Il en est résulté un changement, discret mais important néanmoins par ses conséquences dans la vie sociale : la notoriété, ou le rang social, cède sa place comme critère au profit de la compétence (« *on te choisit comme chef par ce que tu es capable, pas parce que tu es né dans telle famille ou parce que tu occupes tel rang social* »). C'est un effet potentiellement de grande portée.
 - La réduction des conflits du fait de l'activité de gestion des couloirs, « *à cause de leur maintenance mais surtout grâce aux comités qui s'en occupent* ».
- L'identification de tels effets n'est pas systématiquement mise en valeur dans les documents du projet, en dépit de leur pertinence et malgré le fait qu'en fin de compte ils donnent une vraie valeur ajoutée aux interventions. Les instruments pour les collecter, les capitaliser, les analyser et les mettre au service de l'action du PREPAS ne sont pas explicitement déployés. De manière générale, l'analyse des effets, tels que visés par le projet et tels que rapportés par ses responsables, ne porte pas au premier plan ni l'analyse

60 « L'effet 2 vise à améliorer la flexibilité des éleveurs et leur sécurité alimentaire en améliorant le système de réseaux, en tissant des liens entre les éleveurs. L'appui aux groupements, la structuration des OPE et OPEF, de même que la collaboration à différentes radios, s'inscrivent dans ce schéma » (rapport avancement 2019/2020, p.7)

61 Extrait de l'entretien du lundi 02/11/20 à Ndjamena, salle de réunion du BuCo

ni l'action sur des causes profondes de la fragilité ou sur des phénomènes ou situations sur lesquels PREPAS investit ses moyens et efforts.

A8.8.4. Gouvernance

- Les documents et rapports du projet ne mettent pas en évidence la dimension gouvernance. Pourtant, un certain nombre d'activités ont une incidence directe sur la gouvernance, au moins à l'échelle locale, en particulier les conventions et arrangements locaux autour de l'exploitation des ressources restaurées ou mises en valeur (mares et pourtours des mares, ouvrages, mesures pour protéger des aires de pâturage contre les feux, vie associative, relations entre services et autorités traditionnelles,...). Toutes ces situations ou circonstances sont autant d'opportunités qui se présentent aux animateurs du projet pour travailler sur des dimensions de la gouvernance, ce qu'ils font dans les faits mais à titre secondaire, c'est-à-dire sans avoir explicitement en ligne de mire l'amélioration des pratiques et des logiques de gouvernance.

A8.8.5. Genre

- Pendant la phase 2 du projet, CA17, le bureau chargé de la mise en œuvre du projet, a mis en place une approche qui veille à la prise en compte des défis du genre à chaque étape de la préparation et de la mise en œuvre du projet. *« CA17 a mené une étude préalable pour analyser le contexte du milieu pour mieux prendre en compte les aspirations des différentes couches socioéconomiques dans la mise en œuvre du projet d'élevage pastoral »* (CP, p.25).
- Pour la phase 2, le PREPAS justifie ainsi sa position vis-à-vis du genre : *« Dès le début de la phase de planification du projet, il a été question d'impliquer les différentes couches socioéconomiques dans le processus de la planification jusqu'à la mise en œuvre, en passant par toutes les études/diagnostic du projet. Une ligne budgétaire a été réservée aux femmes et aux groupes vulnérables à la phase 2 du projet pour prendre en compte les aspects spécifiques genre. PREPAS a trouvé comme porte d'entrée pour toucher les femmes et les groupes vulnérables, l'appui des organisations professionnelles d'éleveurs (OPE) féminines ou jeunes par des activités génératrices de revenus, en soutenant des OPE qui peuvent transcender l'échelle communautaire, les femmes et les jeunes se regroupant d'abord autour d'un intérêt commun ou d'activités économiques partagées »* (CP, p.24).
- Dans son rapport annuel 01/07/2019 – 30/06/2020, en page 9, PREPAS souligne les progrès en matière de genre : (i) renforcement des performances économiques des groupements professionnels d'éleveurs féminins (OPEF), notamment grâce à la diversification des activités et de leur étalement désormais sur toute l'année, (ii) amélioration de la visibilité des OPEF sur la scène et les marchés locaux, identifiées comme de véritables actrices du développement, (iii) une meilleure représentativité des femmes dans les instances de gestion des structures professionnelles locales (par exemple les magasins d'aliments pour bétail et les pharmacies vétérinaires). Par contre, ce même rapport souligne l'absence des femmes dans les comités de gestion des ouvrages (alors qu'elles sont les principales usagères) et parmi les auxiliaires de santé qui ont été formés.
- Les responsables du projet rencontrés à Ndjamena soulignent en outre que, dans beaucoup de villages ou localités, *« il n'y a plus que des femmes, seules avec leurs enfants, les hommes sont absents, soit en transhumance, soit en migration temporaire ou longue selon les cas »*. Le travail avec les femmes est donc particulièrement stratégique. Toutefois, comme cela est apparu dans les échanges, à part la dimension inclusion, il n'y a pas de travail spécifique sur les inégalités ni sur les mécanismes qui génèrent, durabilisent ces inégalités et les rendent « normaux » dans la vie de tous les jours. Il n'y a pas non plus d'approches pour distinguer les éventuelles diverses catégories de

femmes. Les mécanismes d'exploitation ou de domination de certains groupes sur d'autres, femmes, jeunes ou hommes ne sont pas identifiés, ni analysés, ni pris en compte dans les activités de conseil ou les interventions d'appui. De manière générale, la dimension politique du genre est absente, ce qui limite le potentiel d'action sur les structures sociétales locales par les populations qui y vivent.

A8.8.6. Collaborations entre acteurs

- Pour la mise en œuvre, trois partenaires contractuels sont réunis : CA17 International en consortium avec le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) et le bureau d'étude tchadien COSSOCIM.
- Le projet est par ailleurs en lien avec une constellation d'acteurs à diverses échelles. Nous en donnons une perspective élaborée ci-après dans le tableau 8.1. que l'équipe dirigeante de PREPAS a aimablement composé à notre demande. De ce point de vue, PREPAS offre un bel exemple d'un projet qui tisse des liens entre des acteurs de nature différente et travaillant à des échanges variés. Avec en ligne de mire une stratégie transformative (et pas simplement fonctionnelle, opérationnelle ou instrumentale) ? Telle est l'une des questions clefs qui se pose : comment, profitant du maillage dense des acteurs, des influences, des pratiques, des conceptions nouvelles et éventuellement positivement dissonantes migrent d'un groupe d'acteurs à l'autre ou d'une échelle à une autre ? Car tel est l'enjeu ultime en fin de compte s'agissant de développement.

A8.8.7. Théorie du changement, rapport au changement

- Le projet repose sur une hypothèse d'impact appelée à faire converger et à donner du sens à tous les efforts. La CP la formule dans les termes suivant : *« la sécurisation de la mobilité pastorale par la construction d'ouvrages hydrauliques et le balisage des couloirs de transhumance, l'amélioration de l'accès en santé humaine et animale ainsi qu'aux intrants alimentaires favorisent la productivité des cheptels et l'augmentation des revenus des éleveurs pastoraux. Ces démarches vont dans le sens d'un renforcement de la résilience des éleveurs pastoraux face aux aléas climatiques et contribuent fortement à l'amélioration des conditions de vie et à la sécurité alimentaire des populations pastorales de ces régions »* (CP, p.5).
- La CP (p.5) précise aussi que, sur le plan de la stratégie d'influence, *« l'approche de mise en œuvre du projet est une approche ascendante qui privilégie dans un premier temps un ancrage local et qui cherche à influencer le système national au travers des résultats du programme »*.
- Présenté ainsi, le projet PREPAS est appelé à développer des effets et des changements dans les zones où il intervient et principalement sur les conditions d'existence des acteurs. Comme la CP le souligne à juste titre en page 15, *« à l'instar des autres projets de la DDC du domaine de l'agriculture (hormis le programme semences), le PREPAS est géré directement par un mandataire extérieur contrairement à l'approche d'intervention des autres bailleurs de fonds. La gestion directe échappe donc aux techniciens du Ministère, qui n'ont pas une grande emprise sur le projet. Cette logique d'intervention à la base ne peut donc influencer le système national qu'au travers des résultats, qui permettent aux acteurs nationaux, principalement l'Etat, de s'en inspirer pour permettre une mise à l'échelle dans un second temps »*. Deux stratégies sont envisageables pour influencer et créer les conditions de changement : (i) soit en travaillant directement et étroitement avec les acteurs des Ministères concernés (influence par l'intérieur, influence du fait de relations et collaborations de proximité), (ii) soit en produisant des résultats spectaculaires qui servent d'exemples et qui incitent à reproduire les mêmes approches ailleurs dans des conditions similaires. C'est cette seconde approche qui est privilégiée par PREPAS. L'impact, c'est-à-dire la capacité à influencer le système au-delà de la zone concernée (effet systémique), dépend alors largement de la communication qui est faite autour du

projet et de la manière de faire remonter les expériences menées sur les divers terrains. Dans le cas de projets fortement ancrés au niveau de l'Etat, le risque est grand de ne pas être capables d'avoir des résultats sur le terrain du fait que les services de l'Etat ne sont pas capables de mener durablement les opérations de qualité. *« La coopération suisse, par ses résultats de terrain, veut influencer le système de manière pérenne, sans se substituer aux acteurs nationaux, en soutenant notamment le gouvernement dans la mise en place de processus nationaux à effets directs sur la population. Par son mode d'intervention, elle évite l'accaparement des finances par le niveau central »* (CP, p.15). L'ancrage social, institutionnel et stratégique de programmes tels que PREPAS constitue donc un aspect important, sinon décisif, pour la durabilité et la qualité des investissements mais aussi pour la profondeur des effets.

- Le projet, du moins tel que cela ressort dans le rapport d'avancement 2019/2020 et dans les échanges avec les responsables rencontrés, met l'accent sur les performances opérationnelles en lien direct avec les dépenses, mais peu (ou pas rigoureusement) sur les transformations structurelles ni sur les dynamiques ou stratégies qui peuvent y conduire. Cela apparaît de manière manifeste dans l'énoncé des enjeux déclinés pour la période 2020/2021⁶². La priorité est mise sur les résultats, non pas sur les processus de transformation que ces résultats pourraient déclencher.

A8.8.8. Principales sources

- Credit propositif n°7F-08692.02 (PREPAS), en date du 31/05/2018 (33 pages)
- ProDoc PREPAS Phase II, version révisée en date du 30 juin 2018 (150 pages)
- Rapport annuel d'avancement PREPAS du 01/07/2019 au 30/06/2020 (18 pages)
- Entretien avec Mr Arhan Thierry (chef de mission PREPAS) et Md Clémence Eberschweiler (chef de mission adjointe) en date du lundi 2/11/2020, de 10h45 à 13h00 au bureau du BuCo (N'djamena)
- Echanges d'informations par email avec les responsables du projet

62 C'est ainsi qu'on lit à la page 15 : *« Les principaux enjeux pour la prochaine période de mise en œuvre du programme sont essentiellement : (i) la réalisation de l'étude géophysique pour la définition des sites de forages de reconnaissance pour l'implantation de futurs ouvrages Hydrauliques dans l'Ennedi ouest ; (ii) la réhabilitation de puits et le surcreusement de mares supplémentaires ; (iii) la construction d'infrastructures de service aux éleveurs (MAB, MAM, PHP, etc.) ; (iv) la sélection et l'accompagnement (technique et financier) de microprojets de jeunes et groupes de jeunes vulnérables ; (v) la construction de nouveaux parcs de vaccination et réhabilitation de quelques-uns dans les trois provinces ; (vi) la mise en œuvre du système mobile de santé mixte et son contrôle sur les deux sites pilotes du Batha et Ennedi ouest ; (vii) la réalisation des études socio - économique, zootechnique et environnementale ainsi que d'études supplémentaires sociales et techniques ».*

Tableau 8.1.

Vue d'ensemble des acteurs avec qui PREPAS entretient des collaborations

En caractère standard : les collaborations en cours de nature plus structurelle

En italique (et rouge) : les collaborations temporaires passées / éventuellement à reprendre (phase 2)

	Acteurs locaux non étatiques (popu et/ou ONG ou entreprises)	Services étatiques locaux, régionaux ou nationaux	Autres projets, programmes ou départements de la coopération suisses (AH, DSH)	Autres projets non suisses
LOCAL	- Population du Batha, du Wadi-Fira et de l'Ennedi Ouest - Organisations Professionnelles d'Eleveurs OPE - Organisations OPEF - Unions d'éleveurs - Instances de concertation autour des couloirs balisés 2 radios communautaires 3 vétérinaires privés	- STD du MEPA (chefs de poste, chefs de secteur, RSE) des trois régions - STD santé (Batha et Ennedi Ouest) - CDA - Nombreux chefs de village et chefs de canton dans les trois régions - Préfets, sous-préfets et Gouverneurs (surtout dans le cadre de leur participation aux CDA / CPA)	Projet GERTS	
REGIONAL	- ONGs (BAPE, Abéchoise, APIDEL, CARE, <i>APRODIF, ADD, ADEDD, ADESPE, AGIR Plus, ADRB, AERCEF, ACAS, SECADEV, Centre Al Mouna, Cabinet SSC...</i>) - Commissions mixtes (Abéché, Ati...) 2 radios de l'ONAMA - Entreprises (EMAB, <i>SCRIT, ECEMS, Gpt Al Nassour, Abou-Kenna, Caravane Polaire, ATLA, HydroBTP...</i>) - Entreprises de fournitures (<i>SOPIVET, Ets Roufaye, Ets Al Amana, Ets Rallet Danga, PPA Batha, Ets Ismaël Adouma, Ets Abou Aïcha, Ets Al Salama...</i>)	- Délégations de l'Elevage des 3 régions - Délégation de la Santé du Batha et du Wadi-Fira - Délégué de l'Hydraulique du Batha - CPA des 3 régions - Inspections Provinciales d'Alphabétisation des 3 régions	Projet PADS	- Projet PASTOR (assistants techniques régionaux) - Projet POROA - Base de réintroduction des Oryx de la RFOROA (SCF) - Projet APN / RNCE (Réserve Naturelle et Culturelle de l'Ennedi)
NATIONAL	<i>Bucofore⁶³</i> <i>MPE (association Beit Al Nadja)</i>	- MEPA - MEEP - IRED - Plateforme Pastorale <i>CNRD⁶⁴</i>	- CDIG - Projet ResEau	- Projet PASTOR (coordination nationale) - Projet ACCEPT

A8.9. PADS : Projet d'Appui aux Districts de Santé

La gouvernance insuffisante du système de santé du Tchad est une des causes des indicateurs de santé très bas ; elle freine le développement tout en constituant un risque mondial pour le contrôle des pandémies. L'appui suisse touchera 1.5 million de personnes des régions du Batha et du Moyen Chari : celles-ci obtiendront des services sanitaires de meilleure qualité et plus accessibles grâce à un système national multi-acteurs performant. Au Tchad, la situation sanitaire est caractérisée par une forte morbidité et mortalité maternelle, néonatale et infantile. Soutenu par ses principaux partenaires, dont la Suisse, le Gouvernement a entrepris des réformes pour renforcer son système de santé. Afin de mobiliser davantage de ressources domestiques et de favoriser l'accès aux services, la Suisse a soutenu l'établissement d'une cellule interministérielle de Couverture Sanitaire Universelle (CSU) et la reconnaissance des mutuelles de santé comme moyen de financement durable qui promeut la participation de leurs membres dans les décisions concernant les services de santé.

A8.9.1. Présentation sommaire du projet

- **Objectif général** : Contribuer à la meilleure gouvernance du système de santé pour améliorer la santé materno-infantile, la couverture sanitaire universelle et la prévention des épidémies.
- **Outcomes attendus** : Les ressources des systèmes de santé sont mieux gérées à tous les niveaux ; (ii) la disponibilité et la qualité des prestations sanitaires sont améliorée dans les zones d'intervention du programme ; (iii) l'équité dans l'accès aux services de santé est améliorée en particulier pour les femmes, les enfants et les populations marginalisées.
- **Principaux extrants attendus pour la phase en cours** : (i) coordination des partenaires et participation des bénéficiaires, (ii) amélioration de la performance des structures, (iii) système d'information sanitaire^[63] et de surveillance contribuant à la prise de décision, (iv) mise en place d'un système d'assurance qualité performant pour les prestations sanitaires, (v) augmentation du nombre de personnes démunies et des populations prioritaires dans les zones difficiles à atteindre qui accède aux soins et (vi) augmentation du nombre de femmes accédant aux services de santé reproductive et utilisant une méthode contraceptive.
- **Financement et phasage** : deux phases, le projet est en phase 2. Le budget DDC s'élève à 12.850.000 CHF.
- **Durée projet** : phase 2, de 1/11/2018 à 31/12/2022

A8.9.2. Analyse du contexte

- Le projet repose sur une analyse de contexte principalement sectorielle en mettant en avant la situation préoccupante du Tchad en matière de santé (forte natalité en regard de performances médiocres des services de santé accessibles par les plus vulnérables). Mention directe est faite à l'ODD3 (« *Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge* », CP, p.2). Le ProDoc (page 2) livre un tableau qui situe les performances (médiocres) du Tchad du point de vue des principaux indicateurs de développement.
- L'analyse du contexte prend pour cible le contexte politique en soulignant que « *finalement, le contexte politique est marqué par des faiblesses en matière de représentativité, de transparence et de dialogue politique, une faible participation de la population dans la gouvernance locale liée à une décentralisation très lente à se mettre en place* » (ProDoc, p.3). Le lien entre le PND, la vision 2030 et les ODD est détaillé en

63 Collaborations futures prévues à brève échéance (en phase 2)

64 Collaborations futures prévues à brève échéance (en phase 2)

page 4 du ProDoc. Ce même document décrit la situation du Tchad à la lumière des situations sociale, économique, environnementales et sécuritaire (pp.4-5).

- Le contexte sanitaire fait l'objet d'une analyse plus détaillée. Le lien entre santé et gouvernance y est explicitement développé en page 7 du ProDoc : « *« En matière de gouvernance sectorielle, la coordination du secteur de la santé demeure encore faible du fait de l'insuffisance de ressources propres au Ministère et d'une planification non rigoureuse des activités d'appui. Les mécanismes existant de coordination ne fonctionnent pas et les activités de supervision et de suivi-évaluation se font de manière occasionnelle. La culture de la transparence et de la redevabilité est faible. Ces valeurs ne sont pratiquement pas intégrées dans la conduite des activités sanitaires par les responsables à tous les niveaux du système de santé. D'autre part la multiplication des districts sanitaires et des centres de santé peu viables sont un handicap certain à un fonctionnement efficient du système de santé ».*
- L'analyse du contexte porte aussi une attention toute particulière aux parties prenantes qui sont soumises à une évaluation à différentes échelles (micro, méso et macro). Au niveau macro, le non-respect des engagements gouvernementaux et l'affectation des ressources humaines sont mises en exergue et avancées parmi les facteurs qui contribuent à la mauvaise gouvernance. Au niveau méso, la CP (p.3) souligne que « *l'appui aux organes de gouvernance participatifs aux niveaux intermédiaire et périphérique constituera un atout pour plus de redevabilité mais aussi pour la cohabitation et collaboration pacifique des communautés qui y seront représentées équitablement (rôle dans la prévention des conflits)* ». Au niveau micro, les agents de santé, les organisations de base communautaires, les comités de santé (COSAN) et de gestion (COGES) des centres de santé, leurs relations avec les usagers des services de santé sont au centre de l'attention, notamment pour leur potentiel d'impact sur la gouvernance des structures locales de la santé.
- Sur le plan institutionnel, le PADS est en adéquation avec les orientations stratégiques 2018-2021 de la coopération suisse au Tchad dans le domaine d'intervention lié à la gouvernance dont un des outcomes est formulé comme suit : « *les autorités en charge du secteur de /a sente améliorent /a gouvernance et la décentralisation pour assurer aux populations une plus grande accessibilité et qualité de ces services* » (CP, p.2).
- En prenant du recul, il apparaît à la lumière de ce qui précède que l'analyse du contexte insiste principalement sur la caractérisation (descriptive) des contextes où les opérations, activités ou interventions prennent place. Il ressort aussi que le suivi des contextes, leur évolution, se réalise à travers le repérage et le suivi des situations qui y surviennent et auxquelles le projet doit s'adapter, d'une manière ou d'une autre, dans la perspective de progresser conformément aux résultats attendus. Le PADS ne met donc pas en œuvre une analyse spécifique et continuée des contextes pris comme autant d'objets de sa réflexion et de ses dispositions stratégiques. S'il est fait mention de certains critères spécifiques (notamment redevabilité, transparence, efficacité, équité et participation⁶⁵), tant le montage du projet que sa mise en œuvre ne mettent pas particulièrement en évidence les tendances, ni a fortiori les causes profondes, qui sous-tendent les dynamiques qui donnent vie au contexte et qui devraient faire l'objet d'un suivi spécifique.
- De manière générale, les analyses ne s'attardent pas sur l'investigation des causes profondes des dysfonctionnements relevés et qui justifient son action (« *Les symptômes sont analysés, mais pas leurs causes. On a un diagnostic, mais pas sur les causes* » précisera un des responsables du PADS). L'action vise essentiellement à agir sur des situations (les manques, les défauts, les dysfonctionnements) sans cibler rigoureusement l'origine de ces défauts ni leurs causes⁶⁶. Le concept même de causes profondes est

65 Voir par exemple en page 9 du ProDoc, la liste des dimensions spécialement mises en exergue (en s'inspirant des travaux de Barbazza and Tello (2014).

66 L'exemple de la transparence a été discuté lors des échanges avec les responsables du domaine (en date du 06/11) et à Sarh avec les représentants du PADS auprès de la Délégation provinciale de la Santé (en date du

incertain (de quoi s'agit-il en fin de compte ?). La faiblesse de l'Etat, le changement climatique ou la pauvreté sont régulièrement présentés comme des causes profondes alors qu'en réalité il ne s'agit que de symptômes systémiques (c'est-à-dire l'expression d'un mal à l'échelle du système). La question à soulever alors n'est pas de savoir si ces éléments sont à la source des problèmes, mais plutôt de savoir pourquoi et comment de tels éléments exercent une influence si lourde au Tchad. Par exemple, on doit se demander comment les acteurs, publics, privés ou communautaires font du changement climatique un facteur détériorant si durablement efficace.

- Sur le plan de la stratégie suisse au Tchad, les analyses à la lumière du projet PADS conduisent à conclure qu'il n'existe pas, de manière explicite et approfondie, de perspective stratégique partagée : « *Nous n'avons pas de référence commune, à part la fragilité, mais elle ne suffit pas à clarifier une cohérence d'ensemble* »⁶⁷. Le travail est sectoriel et les efforts principalement déployés pour atteindre des résultats sectoriels. Il n'y a pas d'analyse commune pour apprécier dans quelle mesure ces résultats sectoriels rentrent dans le cadre d'une stratégie commune et contribuent à atteindre une finalité partagée.

A8.9.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes

- Les PADS est un projet ambitieux et qui mène un large éventail d'activités dans des domaines sanitaires diversifiés. Il n'est pas surprenant que les **extrants** soient nombreux et, de manière générale, propres à faire une vraie différence en contribuant à construire des résultats durables :
 - (i) la coordination des partenaires et la participation des bénéficiaires (à travers l'élaboration de microplans annuels opérationnels avec les bénéficiaires),
 - (ii) l'amélioration de la performance des structures sanitaires,
 - (iii) développement d'un système d'information, notamment récemment à travers l'installation et appui à l'utilisation du logiciel open source « Insurance Management Information system » (openIMIS) dans plusieurs districts sanitaires (il en résulte que les formations sanitaires (FOSA) planifient leurs activités sur base d'une analyse et d'une exploitation des données collectées et produites à leur niveau (exploitation),
 - (iv) le paquet minimum d'activité (PMA) et le paquet complémentaire d'activités (PCA) qui sont assurés dans les formations sanitaires couvertes par le projet (ce résultat est apprécié notamment par le suivi de la satisfaction des bénéficiaires mais aussi plus objectivement par le suivi de la mise en place des protocoles thérapeutiques nationaux en matière de paludisme ou de traitement des diarrhées aiguës),
 - (v) la mise en place d'un système d'assurance qualité performant pour les prestations sanitaires,
 - (vi) la fonctionnalisation d'un grand nombre d'infrastructures sanitaires (fonctions administratives et prestations de soins),
 - (vii) augmentation du nombre de personnes démunies et des populations prioritaires dans les zones difficiles à atteindre qui accèdent aux soins, (viii) augmentation du nombre de femmes accédant aux services de santé reproductive et utilisant une méthode contraceptive.
- Le développement d'un système d'assurance qualité et les efforts pour développer la Couverture Santé Universelle (CSU) en vue d'opérationnaliser le dispositif d'assurance santé font partie des résultats importants du PADS.
- Parmi les autres résultats qui peuvent avoir un réel impact sur la santé des populations, on doit noter l'affectation de médecins dans quatre districts sanitaires. Il faut d'autant plus saluer ce résultat que, en règle générale, au Tchad, la très grande majorité des médecins

10/11). Comment accroître la transparence, une des dimensions clefs de la gouvernance, si on ne travaille pas aussi, en même temps, sur la « culture du secret » qui la génère ?

67 Directeur du PADS, entretien skype en date du 05/11/2020

et des ressources humaines hautement qualifiées est concentrée à Ndjamena. Ailleurs dans le pays, les médecins sont pour la plupart en activité dans l'hôpital de référence provincial, et non dans les hôpitaux de district. Or c'est là que la majeure partie de la population réside. Dans le Moyen Chari, le grand nombre de médecins (27) est en poste à Sarh à l'Hôpital Provincial de Sarh. Le fait que la Direction de la Santé Provinciale ait décidé d'affecter 4 médecins dans quatre Districts sanitaires est un succès dans la mesure où le PADS vise la meilleure allocation des ressources humaines.

- La planification des activités du PADS se fait généralement de manière participative, sauf cette année pour le second semestre (covid). Mais, comme le déclare l'équipe du PADS dans sa note de contribution au rapport annuel 2020, « *le PADS devra dans la mesure du possible, pour la planification de l'année prochaine, trouver les voies et moyens, d'organiser un atelier réunissant les deux provinces et le niveau central pour maintenir le haut niveau de transparence dans la conduite des activités* » (Swiss TPH & CSSI, 2020, p.5).
- Le document de projet souligne aussi « *la pertinence du projet en outre découle du fait qu'il contribue au renforcement d'une bonne gouvernance à travers des mécanismes de dialogue au niveau national (comité de pilotage) et décentralisé (comités directeurs), entre le secteur public et la société civile. Les actions suivantes ont largement contribué à l'amélioration de la gouvernance et de la redevabilité : (i) le renforcement des capacités des différents acteurs dans le domaine de la gestion, de la planification, du suivi/évaluation a permis d'améliorer la fonctionnalité des structures de gestion et de supervision au niveau des DS, des formations sanitaires et (ii) l'amélioration de la fonctionnalité des Comités de santé et Comités de gestion (COSAN / COGES) ce qui a largement contribué à leur participation effective dans les instances de gouvernance locale notamment au niveau des équipes cadres des districts et des Centres de Santé* » (ProDoc, p.25).
- Un certain nombre de leçons sont mises en évidence au terme de la phase 1 : (i) la contribution des organisations à base communautaire pour la mobilisation sociale, (ii) la nécessité d'avoir un leadership institutionnel fort et durable, (iii) le transfert des compétences par l'apprentissage, notamment en matière d'actes chirurgicaux⁶⁸, (iv) l'approche contractuelle (COM) améliore les performances du système et (v) la pertinence des campagnes de vaccination conjointe (« One Health »).
- A noter aussi un effet sur certaines pratiques. Le District Health Information System (DHIS2) est devenu un outil national (il semble avoir été testé au PADS et ensuite il a migré vers d'autres départements ou projet du Ministère de la Santé).

A8.9.4. Gouvernance

- Le PADS revendique spécifiquement une action dans le domaine de la gouvernance sectorielle (ProDoc, pp.9-12). C'est ce que confirme son directeur (entretien skype en date du 05/11/20). Dans le ProDoc, on lit explicitement que « *dans un but de cohérence avec les instruments de la Coopération suisse, les cinq principes suivants sont utilisés pour structurer l'approche : transparence, redevabilité, efficacité, participation et équité (ou non-discrimination)* » (ProDoc, p.9). Il est en outre précisé que « *afin de contribuer au maintien de la cohésion sociale et pacifique mais aussi à la promotion d'une société en bonne santé et productive, l'appui à la gouvernance du secteur sanitaire est un vecteur majeur de changement* » (p.9). La nature ni les voies par lesquelles ce changement (changement de quoi exactement ? à la faveur de quelles dynamiques ?) devrait se réaliser ne sont cependant pas davantage expliquées.
- Le ProDoc porte à l'avant-plan la décentralisation en précisant que « *dans ce contexte, la recherche d'une concertation et d'une complémentarité entre les différents acteurs est*

68 « *L'apprentissage ne comprend pas de cours théoriques mais fonde sa pédagogie sur la pratique et est basée sur l'observation, et le fait gestuel* », ProDoc, p.27

indispensable. Il s'agit en effet de promouvoir des processus de dialogue et de mise en cohérence des initiatives à la base dans le cadre d'une approche programmée et en articulant les interventions à différents niveaux (local, régional, national). Il ne s'agit donc pas de contourner l'Etat mais d'aider à construire de nouveaux partenariats publics - privés (par exemple pour l'amélioration des services de base accessibles et durables. Dans les faits, la décentralisation n'est pas réalisée au Tchad, même si les premières élections locales ont eu lieu en 2012 et concernaient 42 communes ».) » (ProDoc, p.10).

- Le document de projet complète cette analyse avec un élément décisif pour le PADS : *« En revanche la participation communautaire est fortement développée et promue dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Le personnel éducatif ou soignant communautaire recruté et payé par la communauté généralement en dehors des relations employeurs - employés, ce qui permet de compenser les insuffisances en personnel de l'Etat sur le terrain et contribue à rapprocher la population des services publics »* (p.10).
- En matière de gouvernance, le ProDoc met d'emblée l'accent sur la perspective qui devra concentrer tous les efforts : *« le principal challenge sera de mettre en pratique la stratégie nationale de santé communautaire qui prévoit la mise en place des agents de santé communautaires dans tous les villages mais aussi la (re)dynamisation des organes de gestion participatifs tant au niveau des formations sanitaires (centres de santé, hôpitaux) qu'au niveau District et Région »* (p.10). En pratique, les comités de santé (COSAN) et les comités de gestion communautaire (COGES) sont les principales cibles populaires du PADS.
- *« La contractualisation des acteurs œuvrant pour une meilleure santé de la population à travers des contrats d'objectifs et de moyens (COM) a été identifiée par le PADS comme une des stratégies qui peut pour améliorer gouvernance et la performance du système de santé »* (ProDoc, p.11). Cette approche, qui semble donner des résultats, attend cependant de migrer vers le niveau national pour l'inspirer.
- Un lien est établi entre l'action locale du PADS au sud et une influence à l'échelle du pays : *« Finalement, la Coopération suisse saisit des opportunités pour relancer le dialogue national, en particulier avec la création d'espaces de dialogue permettant de reconstruire la confiance entre acteurs politiques mais également entre la population et les forces de l'ordre »* (ProDoc, p.17).
- A l'analyse de ce qui précède, il apparaît que le PADS ne repose pas sur une théorie explicite de la gouvernance, une théorie qui aurait été « acculturée » (réinterprétée, reformulée, réappropriée) pour répondre aux défis tchadiens (tels que vus, élaborés et compris par les Tchadiens). Il fait référence aux concepts et théorie mis en valeur dans la coopération suisse mais sans clairement les reformuler pour mieux intégrer la singularité des contextes et cadres tchadiens (contextualisation).

A8.9.5. Genre

- *« En matière de genre, la politique de la Coopération suisse en matière d'égalité hommes-femmes permet de structurer l'approche du PADS autour des principes suivants : (i) l'égalité entre hommes et femmes fait partie des droits humains ; ^[L1]_[SEP](ii) l'égalité par le renforcement du pouvoir des femmes et des hommes constitue l'une des clés de la bonne gouvernance ; ^[L1]_[SEP](iii) la reconnaissance de la contribution respective des hommes et des femmes à la société, en tant qu'individus, qu'acteurs et actrices économiques et que citoyen(nes) constitue un élément fondamental du développement durable ; ^[L1]_[SEP](iv) l'accroissement du pouvoir des groupes défavorisés contribue à promouvoir le changement social et à réduire la pauvreté ; ^[L1]_[SEP](v) intégration des relations hommes-femmes s'inscrit dans les stratégies de renforcement du pouvoir et améliore sensiblement l'efficacité et l'impact des projets de développement ; ^[L1]_[SEP](vi) l'égalité entre hommes et femmes est inscrite dans la législation Suisse et dans les conventions internationales que la Suisse a ratifiées »* (ProDoc, p.14). A la lecture de ces principes, on peut se demander

si la situation des femmes tchadiennes, dans tout ce qui fait la spécificité des enjeux au Tchad, est suffisamment prise en considération⁶⁹.

- D'autres aspects sont mis en exergue : (i) les mutilations génitales féminines, (ii) l'accès inéquitable aux soins de santé maternelle et infantile, (iii) l'action sur les comportements mais (iv) aussi les approches contraceptives qui sont appelées à distinguer les différences entre les femmes sédentaires et les femmes nomades (ProDoc, p.15).
- De manière générale, si le diagnostic d'ensemble est évocateur des lignes d'action que le PADS devrait emprunter, il n'y a pas d'analyse en tant que telle des mécanismes par lesquels surviennent et se généralisent les dysfonctionnements ou situations préoccupantes soulignées dans le diagnostic. Si la distinction entre femmes sédentaires et nomades est portée à l'avant-plan, à juste titre et de manière pertinente, par contre il n'est pas fait mention d'autres clivages pouvant inviter le PADS à discerner davantage de groupes. De manière générale, l'analyse genre n'est pas davantage politisée au sens précis où il n'y a pas d'analyse des origines et rouages produisant, généralisant et normalisant les phénomènes d'inégalités, de discrimination, d'exploitation ou de domination au sein des populations et institutions visées par le projet.
- Au total, l'approche genre reste principalement de nature phénoménale (agir sur les situations et sur les symptômes qui dérangent) ainsi que l'atteste le rappel des grands résultats de la phase 1 en matière de genre (ProDoc, p.24).

A8.9.6. Collaborations entre acteurs

- La mise en relation des trois instruments complémentaires de la coopération suisse (DFEA) est clairement déclinée dans le document de projet. Le ProDoc est très explicite à ce sujet : « *les trois instruments de politique du DFAE sont utilisés pour la mise en œuvre de cette stratégie : Aide humanitaire, Politique de paix, sécurité humaine et Coopération au développement, ce dernier permettant la mise en œuvre du PADS au sein du domaine Citoyenneté, paix et prévention de la violence (CPPV). Les trois domaines de la DDC au Tchad sont complémentaires ...[/]/... et doivent contribuer à l'objectif général de sa stratégie qui vise une diminution de la fragilité, en atteignant un développement durable qui garantit la sécurité alimentaire. Dans cette optique, l'engagement de la Suisse repose sur le principe que la bonne gouvernance, en particulier la décentralisation, la lutte contre la corruption, la construction de la citoyenneté et l'accès à la justice, qui sont des conditions indispensables pour la création et la répartition équitable des richesses et des emplois au sein de la population, ainsi que pour prévenir l'extrémisme violent* » (p.16).
- La CP précise la manière dont la DSH et la perspective « Citoyenneté, paix et prévention de l'extrémisme violent » peuvent prendre place dans les dynamiques du PADS, et vice versa. Quatre niveaux d'action sont mentionnés : (i) systèmes politiques et juridiques, (ii) gouvernance sectorielle, (iii) organisation sociale et culturelle pour le vivre ensemble et (iv) les systèmes de réponse humanitaires (CP, p.37).
- La CP met également en avant le fait que « *l'approche intersectorielle du PADS constituera un moteur et un levier pour la mise en œuvre de la stratégie de la coopération suisse, notamment par les synergies avec les programmes PMS (promotion des mutuelles de santé), PREPAS (Projet de renforcement de l'élevage pastoral au Tchad) et PROQEB (Promotion de la qualité de l'éducation de base au Tchad). Surtout dans le cadre de la prévention et de la réponse rapide à l'émergence des épidémies et pandémies le lien avec l'aide humanitaire est important* » (CP, p. 3. Voir aussi le schéma page 37). La CP souligne en outre que « *les partenariats publics-privés seront recherchés pour relever la qualité de*

69 Le critère (vi) étonne quelque peu dans la mesure où, *a priori*, on ne s'attend pas à ce que le fait que « *l'égalité entre hommes et femmes est inscrite dans la législation Suisse* » soit une référence majeure en la matière dans un pays si différent comme le Tchad. Cette référence souligne implicitement le risque d'une prise de position genre et de principes genre trop rapidement considérés comme nécessairement universels au point de devoir être adoptés sans autre réflexion par les femmes et les hommes concernés ailleurs dans le monde.

l'offre de soin à travers des actions de renforcement de capacités mais aussi dans tout autre domaine permettant d'atteindre les objectifs du programme » (CP, p.3).

- Le Comité interne DAO (en date du 09/08/2018) salue d'ailleurs « *la stratégie d'intervention multi acteur proposée, à savoir renforcement de : (1) l'Etat - niveau national ; (2) des acteurs au niveau local et régional ; et (3) du secteur privé » (CP, p.12).*
- En pratique, le PADS a travaillé avec l'AH en matière de prévention du Covid. Le principe déclaré est le suivant : « *En cas d'épidémies ou d'urgence, l'AH intervient rapidement et nous, le projet, on prend la suite »*⁷⁰. Avec la DSH, « *on fait de même, par exemple pour les conflits entre agriculteurs et nomades »*⁷¹.
- Avec les partenaires, le PADS élabore chaque année une planification sous la forme d'un POA (Plan d'Opérations Annuel). « *C'est un plan opérationnel pour coordonner les travaux. Mais les partenaires étatiques ou locaux ne viennent pas toujours volontiers si le PADS ne paient pas de per diems. On n'est jamais certain s'ils viennent pour autre chose »*⁷².

A8.9.7. Théorie du changement, rapport au changement

- La CP met en avant une hypothèse d'impact général pour le PADS exprimée dans les termes suivants : « *A travers l'amélioration de la gouvernance du système de santé à tous les niveaux, la santé maternelle et infantile est améliorée en première priorité. Ceci génère des bénéfices pour d'autres secteurs du développement par la réduction des risques financiers associés à la maladie, l'augmentation de la productivité des adultes et surtout des femmes, renforce les capacités d'apprentissage des enfants et améliore la qualité de vie des populations. Le dialogue sur la planification familiale devient possible. Les leçons apprises et expériences de gestion décentralisée en sante seront mises en valeur dans d'autres secteurs et influenceront la politique de décentralisation du pays, tout en contribuant à la prévention des conflits grâce une participation représentative des communautés dans les instances de gouvernance et la création d'une culture des actions en commun » (CP, p.4).*
- Le PV du comité DAO en date du 09/08/2018, souligne les « *thèmes de dialogue politique, pour chacun des 3 effets recherches, qui permet de mettre en exergue les éléments de changements systémiques recherchés » (CP, p.12) mettant ainsi en avant la perspective du dialogue politique chère à la DSH. Toutefois, rien n'est dit dans la CP, ni dans le ProDoc comment, par quelle voie, un tel processus de changement peut être déclenché ni en quoi il aboutira nécessairement à des changements systémiques.*
- En même temps, on découvre une tension entre deux logiques qui ne s'opposent pas de facto (qui à vrai dire devraient marcher ensemble) mais qui peuvent aussi se développer l'une aux dépens de l'autre : (i) d'une part, la logique de changements en termes de résultats (outputs, mis en avant à l'annexe 4) et, d'autre part, la logique de changements en terme de processus et de transformations dans le système (outcomes, impacts, plutôt soulignées en annexe 3). En parcourant les documents relatifs au PADS, on sent clairement une tension entre ces deux dimensions qui correspondent à deux dynamiques. Les indicateurs de type « outputs » ont-ils pris le dessus sur les indicateurs de processus ? L'annexe 4 et nos entretiens avec les acteurs du PADS (par skype le 05/11/20 ou lors des visites le 08/11/20) nous invite à l'envisager.
- De manière générale, il ressort que le PADS ne portent pas à l'avant-plan une action sur des causes profondes. Par conséquent, même s'il vise des impacts précis, il ne développe pas non plus de théorie du changement prenant pour cible ces causes qui logeraient au cœur des sociétés tchadiennes, et donc pas seulement dans l'Etat, ni ses structures. D'une certaine manière, on pourrait faire ici l'hypothèse que les situations insatisfaisantes

70 Directeur du PADS, entretien skype en date du 05/11/2020

71 Directeur du PADS, entretien skype en date du 05/11/2020

72 Directeur du PADS, entretien skype en date du 05/11/2020

qui se donnent à voir, parfois de façon spectaculaire au niveau de l'Etat, sont en quelque sorte à l'image des dysfonctionnements qui traversent la plupart des grandes composantes de la société tchadienne (sociétés villageoises, entreprises privées (formelles ou informelles), institutions publiques et services publics, institutions et structures traditionnelles,...), tant à l'échelle nationale qu'à celle des territoires et des autres bassins de vie.

A8.9.8. Principales sources

- Entretien skype avec Mr Damien Revault (coordinateur du PADS, Basel) en date du 05/11/2020 (10h30 – 11h30), et entretien collectif avec le Dr Ouattara Oumar, Dr Yonli Amoudi (PADS) et le Dr Abdel Mandji en date du 06/11/2020 (11h15 – 12h30)
- Swiss TPH & CSSI, Contribution au Rapport Annuel 2020 de la DDC au Tchad, Octobre 2019 à juillet 2020 (5 pages)
- Annexe 2 « PADS Monitoring S3-01Sept20, version finale (tableaux excell)
- Annexe 3 « PADS Bilan Réalisations S3-31.08.2020, version finale (tableaux excell)
- Annexe 5 PADS « Plan AN2 ajustements S4-Synthèse en date du 19Aug20, version finale (tableaux excell)
- PADS, Rapport de progrès semestriel S3 en date du 05 octobre 2020 (52 pages)
- Ouedraogo Djeneba, Dabsou Guidoussou, Daoud Myriam Issaka & Larmadji Tokounda Bénédicte (2018). Rapport d'évaluation externe, Première Phase, *PADS (64 pages)*
- *ProDoc*, Programme d'appui aux districts sanitaires au Tchad – Yao et Danamadji, en date du 17/09/2018 (154 pages)

A8.10. ACF : Réponse d'urgence multisectorielle santé/nutrition – Logone Oriental (Projet de Réponse intégrée de prise en charge de la malnutrition aigüe sévère à Bangui, sa périphérie et dans les zones d'urgences en Centrafrique)

Ce projet est un peu différent des autres en ce sens qu'une intervention a été commencée en 2018 mais sa poursuite en 2020 et 2021 n'est pas encore garantie (en effet, la CP pour une seconde phase n'a pas été validée en juin 2020, ni en août 2020, comme envisagé par ses promoteurs⁷³).

A8.10.1. Présentation sommaire du projet

Cette contribution au projet de ACF, cofinancé avec SIDA, permet d'améliorer la prévention et la prise en charge de la malnutrition à travers des interventions multisectorielles santé/nutrition, WASH et sécurité alimentaire en faveur des populations vulnérables notamment les enfants de moins de 5 ans, les femmes enceintes ou allaitantes; ainsi qu'un meilleur accès à l'eau potable et aux bonnes pratiques d'hygiène pour les populations déplacées, réfugiées, retournées, et hôtes de la province du Logone Oriental (extrait CP, p.2). La province du Logone Oriental fait frontière avec la RCA et le Cameroun et est affectée par la crise centrafricaine et ses mouvements de populations (retournés, réfugiés, etc.). La situation nutritionnelle y est précaire avec des taux de prévalence de la Malnutrition Aigüe Globale de 7,1% et la Malnutrition Aigüe Sévère de 1,5%. La malnutrition chronique est à 34,1% et considérée comme très sévère (selon OMS) dans un contexte d'une crise sanitaire sans précédent (COVID-19). La province manque de ressources humaines qualifiées qui ne peuvent assurer une programmation et une gestion adéquate de l'approvisionnement en médicaments essentiels génériques et consommables médicaux, ni par conséquent l'offre des soins dans les structures de santé. La province ne dispose que de 42,8% de source d'eau de boisson améliorée ; et seulement 11% de la population utilise des toilettes. La situation en

⁷³ Les PV de l'Opkom AH Bern, en date du 23/06/2020 et d'août 2020, explique les diverses raisons de son refus d'une phase 2, du moins sur la base de la CP telle qu'introduite et en dépit d'améliorations introduites dans les documents.

sécurité alimentaire reste préoccupante avec près de 29'894 personnes dont 16% des personnes du département de Nya-Pende qui sont en insécurité alimentaire (phase 3-5) (extrait CP, p.2).

- **Objectifs général et spécifique** : Contribuer à la réduction de la morbidité et de la mortalité maternelle et infantile dans la province de Logone Oriental. [SEP] L'objectif spécifique est d'améliorer l'accès aux soins de santé et la prévention de la malnutrition par l'amélioration de la sécurité nutritionnelle des populations réfugiées, retournées et population hôtes dans la province de Logone Oriental (extrait CP, p.2).
- **Outcomes attendus** : (i) la situation sanitaire des enfants de moins de 5 ans et des femmes enceintes et allaitantes est améliorée dans les districts sanitaires de Goré et Bessao ; (ii) Les populations déplacées, réfugiées, retournées, hôtes ont un meilleur accès à l'eau potable et adoptent de bonnes pratiques d'hygiène ; (iii) les moyens d'existences des réfugiés, retournés et des populations hôtes sont reconstitués et renforcés (extrait CP, p.2).
- **Principaux extrants attendus** : (i) Appui à la prise en charge médico-nutritionnelle gratuite des enfants de 0 à 5 ans : Prise en charge communautaire de diarrhée simple, et du paludisme simple; Renforcement du dépistage et référencement de la malnutrition aiguë sévère (MAS) par l'approche PB-mère; Promotion des pratiques familiales essentielles; Appui aux activités de santé sexuelles et reproductives dans les aires de santé couvertes par le projet ; (ii) Promotion de l'hygiène dans les centres de santé; distribution de kits aux couples mère-enfant dans les centres de santé, construction ou réhabilitation de point d'eau en communauté ; (iii) renforcement des groupements maraichers, AGR, AVEC existant, promotion de l'agroforesterie et des bonnes pratiques de gestion rationnelles des ressources forestières, promotion des chaînes de valeurs agrosylvopastorales porteuses sensibles à la nutrition.
- **Financement et phasage** : Phase 2 (une première phase a démarré le 01/10/2018). Financement conjoint : DDC : 865.000 CHF ; SIDA + ACF : 1.128.036 CHF. Estimation de la contribution de la Suisse pour la période 2018-2021 : 1.845.700 CHF
- **Durée projet** : depuis 01/10/2020 jusque 31/10/2021

A8.10.2. Analyse du contexte

- L'action de nature humanitaire est par nature symptomatique, elle vise des situations de détresse et d'urgence. Toutefois, il est explicitement mentionné dans la CP que « *Le contexte nécessite à la fois d'une aide humanitaire immédiate et des mesures de développement* » (p.4) laissant entrevoir la possibilité d'actions aux effets plus structurels. La CP souligne que l'afflux des populations réfugiées ou déplacées « *augmente la pression sur les ressources naturelles, les moyens de subsistance des communautés d'accueil étant déjà faibles et les services sociaux de base qui peinent déjà à couvrir les besoins de base* » (CP, p.4).
- L'analyse reste cependant essentiellement thématique : (i) santé et nutrition, (ii) assainissement et disponibilité / accès à l'eau de qualité, (iii) sécurité alimentaire. Ces interventions thématiques visent la cohérence, notamment en s'efforçant de s'inscrire « *dans le Plan provincial de développement sanitaire (PRDS) et les stratégies nationales en nutrition et santé communautaire, la Politique nationale de santé (PNS) 2016-2030 et le Plan national de développement sanitaire (PNDS 2017-2021)* » (CP, p.4).
- L'approche se veut « *innovante et multisectorielle, qui répond aux besoins d'urgence des communautés vulnérables (réfugiées/retournées et hôtes), en adressant la durabilité* » (CP, p.4). C'est ainsi qu'il est question de la « *mise en place de 25 groupements maraichers composés de 408 ménages dont 49% de femmes et la promotion et le développement des activités génératrices de revenus (AGRs) en faveur de 13 groupements, dont 94% de femmes [dans le but] d'une augmentation de revenus de 50%* »

à 89% pour les ménages concernés. 15 groupements d'épargne et de crédits (AVEC) composés de 253 ménages dont 100% des femmes ont amélioré le pouvoir d'achat des bénéficiaires de 51% à 69%. L'intégration de l'appui nutritionnel direct et de l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages vulnérables est une contribution crédible au changement favorable des conditions de vie des bénéficiaires et renforce à la fois l'autonomie alimentaire et la résilience » (CP, p.5)

A8.10.3. Résultats, effets, action sur les causes profondes

- Le ProDoc (page 9) fait l'inventaire des résultats remarquables, selon les auteurs, qui devraient justifier une poursuite : « (i) une contribution à la réduction de la mortalité et morbidité des enfants de moins de 5 ans, peu de décès sur 5 480 enfants pris en charge sur l'année 2018), (ii) une contribution à l'augmentation de la fréquentation des services sanitaires (105%), (iii) une réduction de la distance aux services sanitaires pour les populations isolées permettant ^[SEP]une plus grande couverture des besoins dans les zones difficiles d'accès, (iv) une contribution à l'augmentation de la couverture des activités sanitaires préventives, avec une ^[SEP]couverture dépassant même les seuils de 90%, (v) la vulgarisation sur la nutrition avec 77% des personnes qui améliorent leurs connaissances après ^[SEP]l'intervention de la NSU (nutrition Santé Urgence), (vi) le renforcement du système de référence et contre-référence, permettant une réponse ^[SEP]coordonnée et pertinente et (vii) le renforcement des capacités du MSP (Ministère de la Santé Publique), et du partenariat avec celui-ci, UNICEF et les ^[SEP]organisations non-gouvernementales (ONG) internationales, nationales et locales ». La priorité est placée sur des performances médicales mais rien n'est dit sur les éventuels effets structurants pouvant contribuer, soit à réduire l'incidence des situations à risques, soit à les prévenir. La dimension « effets » est peu valorisée.
- L'annexe 10 de la CP précise les grands indicateurs de performance : l'accent est principalement placé sur des résultats factuels à atteindre, peu (pas ?) sur des effets de transformation (notamment une action et des effets sur ce qui est à la racine des problèmes qui nécessitent l'intervention de ACF).
- Dans le ProDoc, les impacts sont eux-mêmes formulés en termes de résultats : (i) fonctionnement des unités nutritionnelles thérapeutiques et traitement des cas de malnutrition aiguë ou sévère, (ii) dépistage nutritionnel et référencement des cas et (iii) de renforcement des mécanismes de résilience psychosociaux (pages 15 et 16).

A8.10.4. Gouvernance

- L'annexe 8 passe en revue la contribution du projet en matière de gouvernance (check-list, Governance Policy Marker, CP, pp.31-34). Le projet ne travaillant pas la gouvernance à titre principal, c'est l'aspect transversal qui est examiné.
- Dans une analyse plus précise, les aspects suivants sont mis en évidence (CP, encadré de la page 33) :
 - « Le projet travaille étroitement avec les autorités dans les districts sanitaires (DS) avec les centres de santé et le personnel de santé et contribue au renforcement du système de santé dans la Province du Logone Oriental (plus spécifiquement le DS de Goré et celui de Bessao.
 - Les mécanismes communautaires de sensibilisation et promotion de bonnes pratiques renforce l'approche de prise en charge au niveau de la communauté.
 - Le principe Do No Harm est aussi appliqué : la sécurité et la dignité des bénéficiaires (éviter de nuire) est au cœur de l'action d'ACF: pour éviter tout effet négatif d'une intervention susceptible d'accroître la vulnérabilité des personnes aux risques physiques et psychologiques

- *Chaque intervention est basée sur un ciblage en collaboration avec la communauté/autorité.*
- *Une politique de redevabilité et gestion de plainte est en vigueur dans la zone d'intervention des projets. Le staff d'ACF et les autorités sont formés en protection transversale et redevabilité.*
- *Des comités de ciblage des bénéficiaires et des comités de gestion des plaintes sont mis en place dans chaque communauté/village d'intervention ».*
- La lecture du ProDoc (pages 5 à 7) confirme la volonté d'ACF de travailler avec l'ensemble des grandes familles d'acteurs (étatiques, communautaires, partenaires de mise en œuvre), ce qui est une condition pour avoir un impact dans le domaine de la gouvernance. Toutefois, « travailler avec » ne signifie pas de *facto* « travailler sur », en particulier cela ne veut pas dire automatiquement travailler sur les modalités, rationalités et rapports de force qui se nouent lors des interactions entre familles d'acteurs, même si, indirectement, en « travaillant avec », on peut exercer une influence sur certaines qualités pertinentes en matière de gouvernance (par exemple, la participation, la transparence, la redevabilité, le dialogue multi-acteurs, etc.).

A8.10.5. Genre

- La CP précise dans son analyse genre (check-list) que le « *projet va contribuer à promouvoir les droits des femmes en favorisant la participation active des femmes aux sphères de prise de décisions, comme les comités de gestion des plaintes et le réseau d'agents de santé communautaires et celui des accoucheuses traditionnelles. Le projet travaillera aussi bien avec les hommes et leaders communautaires comme acteurs de changements pour l'égalité des sexes qu'avec les femmes comme actrices principales dans la nutrition et la santé de leurs enfants, pour promouvoir des comportements contribuant à une meilleure santé des enfants de moins de 5 ans. Action contre la Faim s'engage à respecter la balance des genres au sein même de ses équipes autant que possible. Les équipes seront sensibilisées à l'inclusion de la thématique genre dans les différentes interventions. Une conseillère régionale genre basée au bureau régional Afrique de l'Ouest sera mobilisée pour soutenir les équipes techniquement afin de s'assurer d'une bonne intégration du genre dans les activités* » CP, annexe 7).
- L'approche et les résultats en matière de genre sont précisés dans le ProDoc. La participation et la représentation actives des femmes dans l'ensemble des activités avec un accent sur la logique de proportionnalité homme femme (C'est ainsi qu'on lit page 17 que « *ACF met notamment un point d'honneur pour que les ReCos soient recrutés ou redynamisés, de manière à atteindre un nombre quasi paritaire entre les hommes et les femmes* »). Mais d'autres dimensions sont soulignées telles que (i) la protection de l'ensemble des populations vulnérables, et des femmes et des filles en particulier (en concordance avec les cultures et modes de vie), (ii) l'amélioration de l'état de santé et de la dignité des femmes et des enfants en améliorant leur accès à des services de santé de base, à la prise en charge de la malnutrition, (iii) le soutien psychologique et la promotion des bonnes pratiques de soins (ProDoc, pages 17 et 18).
- Toutefois, si de toute évidence des progrès sont recherchés pour les catégories sensibles et vulnérables, rien n'est dit sur une éventuelle action (ou contribution) visant les mécanismes qui mènent à ces situations de vulnérabilité ou d'inégalités. La perspective porte sur les états de chose et reste simplement correctrice. Pas de référence non plus aux différentes catégories de femmes, ni à leur propre analyse des situations genrées qu'elles vivent et subissent.

A8.10.6. Collaborations entre acteurs

- Le projet, dès le départ est conçu dans le cadre d'interactions et collaborations multiples, tant avec les acteurs publics que privés, en particulier les acteurs suivants (extrait CP,

- p.3) : (i) Ministère de la santé, services techniques de l'état (Direction de la nutrition et technologie alimentaire (DNTA), ANADER, CNARR, Service de l'action sociale, Délégation provinciale de la santé, Districts sanitaires sans oublier les autorités locales et traditionnelles, (ii) Coordination humanitaire: clusters et sous clusters, CSSI, Mentor, UNICEF, PAM, HCR, OMS et FAO^[1]_{SEP} ainsi que les programmes de coopération suisse dans la région SODEFIKA et d'autres ONG internationale (Miserior). Le domaine de compétences sollicité est précisé pour chacun de ces partenaires (en page 5 de la CP).
- Il est aussi explicitement mentionné que l'ACF « *élaborera une cartographie des différentes actions aussi bien d'urgence que de développement en cours dans la zone, en particulier les interventions financées par la coopération suisse comme le PADS* » (CP, p.5). Toutefois, la manière de relier ACF et PADS n'est pas élaborée.
 - D'un point de vue « nexus », cette action fournit l'exemple d'une action humanitaire (AH) qui cherche à prendre clairement en compte les défis du développement (D) comme condition de son efficacité et comme modalité de son action. L'esprit et les avantages comparatifs des deux approches (AH et D) se retrouvent associés dans l'espoir de déclencher sur le terrain, à hauteur des bénéficiaires, des synergies, ce qui est bien dans l'esprit de la dynamique « nexus » recherchée par la coopération suisse. Toutefois, comme le souligne certains commentaires de la CP (p.13 et suivantes), si l'intention est présente, par contre la manière concrète de réaliser ces éventuelles synergies entre instruments n'est pas détaillée (synergie des moyens ? des stratégies ? des impacts ?).

A8.10.7. Théorie du changement, rapport au changement

- L'intervention de ACF repose sur une stratégie qui relie étroitement divers domaines d'expertise : « *Tout en poursuivant l'assistance d'urgence, il est important de mettre en place des activités qui renforcent la résilience et l'intégration dans le système local des populations réfugiées qui ont de faibles perspectives de retour. Prenant en compte les acquis et les leçons tirées et l'évolution du contexte des actions précédentes, cette phase évolue dans la dualité urgence et approche multisectorielle, permettant d'agir de manière intégrée et simultanée sur des facteurs spécifiques au contexte menant à la sous-nutrition, en combinant les activités des secteurs Santé/nutrition, Eau, Sécurité Alimentaire, Assainissement et Hygiène* ». (CP, p.6). L'hypothèse est que l'intervention humanitaire sera d'autant plus efficace et durable, sinon source de résilience, si elle combine l'action sur les facteurs de détresse et l'action simultanée sur une série de domaines clefs de l'existence quotidienne dans les régions du Logone.
- L'intervention reste cependant conçue comme une intervention palliative (agir sur des symptômes, « réparer » des situations). Les changements sont au mieux visés à hauteur des formes existentielles (meilleure santé, activités économiques, eau et assainissement, ... en respect avec les principes de base du genre et de « Do no harm »). Il n'y a pas en tant que telle une perspective d'action systémique, ni a fortiori transformatrice, quand bien même l'action est par nature multisectorielle et multifactorielle. La lecture de la CP et du ProDoc montre ainsi, indirectement, que l'action sur un grand nombre, voir sur l'ensemble des composantes d'un système, ne déclenche pas pour autant *de facto* des transformations systémiques (relatives à son fonctionnement et à sa logique). L'insistance sur la résilience (concept répété à de nombreuses reprises) confirme *a contrario* cette analyse : il s'agit de remettre en place ou debout (relever) un système sans pour autant le transformer dans sa rationalité, ni dans sa trajectoire historique.

A8.10.8. Principales sources

- Credit Proposal n°7F-1049.03 (ACF), en date du 21/09/2020, 39 pages.
- ACF (2019). Projet de Réponse intégrée de prise en charge de la malnutrition aigüe sévère à Bangui, sa périphérie et dans les zones d'urgences en Centrafrique. Août 2019, 29 pages.

Annexe 9 : Notes empiriques dans le sillage des visites de projets dans le Moyen-Chari et le Mandoul

Ce que les situations vécues et les paroles des acteurs / actrices donnent à voir, à entendre et à comprendre

Remarque introductive : dans ce qui suit, les propos verbatim des acteurs rencontrés sont repris en italique et entre guillemets à peu près comme ils ont été énoncés. Nous accordons beaucoup d'importance à les mentionner aussi proches que possible de leur expression originale car ils donnent à entendre, en quelque sorte, la « voix du terrain ».

Dans cette annexe, nous réunissons un certain nombre d'éléments (faits, observations, propos, réflexions,...) collectés lors de nos visites de terrain au Moyen Chari et au Mandoul, deux des grandes zones où la Suisse est en action et y déploie sa stratégie. Nous rapporterons dans cette annexe des paroles d'acteurs en situation réelle. Si l'annexe 6 met principalement l'accent sur les documents de projet et, parfois, sur les propos des responsables à Ndjamenà ou en Suisse livrant en quelque sorte le point de vue du « discours », cette annexe met plutôt la priorité sur les « situations vécues » en portant à l'avant-plan le point de vue des acteurs directement impliqués dans la vie concrètes et dans les situations créées par les projets suisses.

Les notes qui suivent ne réunissent cependant pas l'intégralité des données récoltées lors de nos visites, seulement une sélection qui donne une certaine idée des réalités vécues sur le terrain. De telles données permettent d'argumenter et d'asseoir sur des bases empiriques plus solides les analyses, réflexions et pistes que nous développons par ailleurs dans le corps principal de l'évaluation (volume 1). A ce titre, elles ont une double valeur, documentaire et argumentaire. Bien entendu, nous ne prétendons pas avoir saisi les réalités dans toute leur diversité et complexité. Notre échantillon est limité et invite d'entrée de jeu à la modestie et à la prudence.

Avant d'en venir aux faits, soulignons que l'ensemble des travaux et investigations sur le terrain ont été réalisés avec Md Angèle Beguy qui est la représentante tchadienne de la DSH et qui est actuellement en poste au BuCo de Ndjamenà. Son excellente connaissance des langues locales a été précieuse pour entendre « *entre les lignes* » ce qui n'était pas forcément dit ouvertement.

A9.1. Visite du PADS à Danamadji et à Sarh (lundi 09/11/20)

L'hôpital a été le principal lieu où nos visites se sont réalisées. C'est là que un certain nombre d'acteurs liés au projet ont été rencontrés, en général dans le cadre d'entretiens de 60 à 90 minutes, plus brièvement en ce qui concerne les agents de santé en poste dans l'hôpital.

A9.1.1. Mr Dimanche Nodjihat, adjoint au médecin chef de district

C'est le premier informateur rencontré. Au cours de nos échanges, après s'être présenté, il a abordé plusieurs aspects. Il a notamment refait l'historique du projet et passé en revue divers projets ou interventions qui se sont succédées depuis la fin des années 1990. Il apparaît ainsi que le PADS est le dernier projet d'une longue série d'interventions de nature et d'origine diverses. « *Le PADS est cependant un peu différent des autres car il met surtout l'accent sur le renforcement des capacités et l'équipement des formations sanitaires* ». Il souligne que, par contre, l'appui aux centres de santé communautaire est une activité qui remonte à la fin des années 1990. Il insiste sur la longue durée de l'engagement du PADS, gage de succès selon

lui. « C'est vrai que, dès aujourd'hui, la pérennisation n'est pas forcément acquise mais il reste encore une phase ». Il évoque également les mutuelles et les centres de santé : « Là, le point faible, c'est la gestion et le respect de normes et des règles de bonne gestion ». Selon lui, dans les formations sanitaires, il y a une bonne participation, « les gens sont capables de prendre des initiatives ». Sans appui extérieur ? De manière structurelle ? « Non, pas encore, mais avec les mutuelles, on va dans la bonne direction, c'est seulement la part de l'Etat qui n'arrive pas ». Arrivera-t-elle un jour ? Et en attendant, comment s'arrange-t-on ? Question difficile qui restera sans véritable réponse.

A9.2. Mr Christian Madjinggaye, président du Comité de Santé du centre de santé de Danamadji Est

De nos échanges, un certain nombre de points ressortent :

- Le lien étroit avec les centres de zone et leurs instances de gestion, les COSAN (Comité de Santé et leur bureau, les COGES (comité de gestion) ;
- Le COGES comme lieu d'apprentissages en matière de bonne gestion ;
- L'appui important du PADS (formation mais aussi équipements et petites aides qui encouragent) ;
- La fonction structurante des COM (contrat d'objectifs et de moyens), la motivation que ces contrats génèrent (par les primes qu'ils distribuent en cas de bonnes performances).

Parmi les effets observés par ce responsable d'un COSAN, les points suivants sont mis en lumière : (i) l'amélioration des compétences en gestion et la migration de ces compétences acquises vers d'autres structures locales (effet de contamination, par exemple « dans nos autres associations, de femmes ou de producteurs, ou les associations de jeunes, ce que tu as appris pour la gestion des structures de la santé avec le PADS, tu fais la même chose ailleurs là où tu es membre »), (ii) la bonne compréhension du système de santé, ses structures et ses « règles du jeu » (« quand quelqu'un est malade, chacun sait ce qu'il a à faire mais aussi quelles sont les limites »).

Selon Mr Dimanche Madjinggaye, les membres et responsables abordent régulièrement entre eux les difficultés qu'ils rencontrent, « elles ne manquent pas ». Il insiste surtout sur l'incertitude financière qui menace actuellement : « L'Etat devrait apporter quelque chose, mais il ne paie rien, donc on est dans les problèmes. Financièrement, on est fragile, on n'a pas les moyens d'assurer tous les coûts ». Un membre du COSAN Mr qui a rejoint Madjinggaye évoque aussi la difficulté d'assurer les opérations de maintenance des équipements ou bâtiments : « On doit payer tout ça mais l'argent est petit ». En creusant les aspects financiers, le responsable reconnaît que « au niveau des structures locales de santé, c'est vraiment difficile de tout payer. Et puis, il y a le thé pour la motivation, chez nous le volontariat est limité, on a d'autres activités, on a des besoins ». En langage plus clair, « s'il n'y a pas un projet pour payer un peu et motiver, ah là c'est un peu difficile ». Ce responsable précisera : « Moi, je fais beaucoup, mais à la fin du mois, je ne suis pas rémunéré, finalement c'est moi qui perd ». Autrement dit, l'implication dans le centre de santé comporte des coûts d'opportunité qui ne garantissent pas nécessairement un engagement à long terme. Dans les mots de ce responsable : « Avec un projet, ça peut durer mais après qui va payer ? ». Et pourquoi pas la communauté et les usagers du centre, en partie au moins ? Pas de réponse.

On découvre à ce niveau que l'engagement, la participation et le bénévolat des responsables comportent un coût qui n'est pas facilement répercuté sur les communautés de bénéficiaires. Quelles initiatives prendre en attendant ? Pas de réponse non plus. Mais Mr Dimanche Madjinggaye précise tout de même ceci : « On a vendu un peu d'arachide pour la pharmacie chez nous, mais c'est petit ». Cet échange lève un coin du voile sur le défi que représente la prise en main des structures de service par les populations et sur la difficulté de sortir de la dépendance vis-à-vis des intervenants étrangers aux communautés. Cette question interpelle

quand on prend en considération le fait que divers projets et programmes poursuivent un tel objectif depuis les années 1990.

Les échanges avec ce responsable de COSAN mettent en lumière l'ampleur du défi d'autonomisation des structures de santé à la base en même temps que l'ampleur du défi de l'engagement (volontaire et bénévole).

A9.1.3. Rencontre avec des responsables de la mutuelle de santé du District de Danamadji

Après une longue explication de qui sont les membres, de comment fonctionne la mutuelle, comment elle a évolué, le nombre d'adhérents, ... le Président évoque un problème majeur à ses yeux : *« On attend que l'Etat paie sa part. Nos cotisations ne peuvent pas suffire. Les cotisations ne peuvent pas payer le travail de gestion, les cotisations c'est seulement pour les soins, les médicaments et autres »*. Mais qui va payer les coûts de structure et de fonctionnement ? *« C'est l'Etat, c'est pour ça qu'on attend qu'il apporte sa contribution. Maintenant on est bloqué »*. Il souligne aussi que, pour être viable, la mutuelle doit pouvoir s'appuyer sur la contribution de 13.500 membres. Mais voilà, *« cette année il y a seulement 3000 qui ont payé leur cotisation. La fréquentation de la mutuelle diminue parce qu'on ne peut plus rembourser. C'est bloqué. On n'a pas encore imprimé les cartes »*.

Les échanges sur les possibilités de sortie de crise montrent que la plupart des solutions envisagées reposent sur des contributions ou interventions externes. Lorsque nous faisons remarquer cette dépendance, le Président l'admet : *« Oui, on attend des solutions qui ne viennent pas de nous. On est bloqué, ça nous dépasse »*.

En discutant sur les effets que les membres ont pu observer que, dans le sillage de leur participation aux activités de la mutuelle, tout n'apparaît pas sombre pour autant. En particulier, un effet important transparaît. Un membre le résume en une formule : *« la mutuelle nous a appris à réfléchir devant »*. Autrement dit, en creusant cet effet, il ressort que c'est le réflexe de l'anticipation et de la prévoyance qui apparaît, le fait de prendre ses distances avec cette culture de l'immédiat qui domine dans tous les compartiments de la vie sociale et domestique. Selon les responsables de la mutuelle, cette compétence nouvelle (l'anticipation) qui s'est construite petit à petit aurait aussi migré dans d'autres cadres de vie, la famille notamment.

Mais le président évoque aussi un autre effet du fait des activités de la mutuelle : *« On peut influencer l'hôpital. D'ailleurs, l'année dernière, on a joué un rôle important pour son financement, on l'a aidé à redémarrer. Donc, une structure associative comme la nôtre est devenu un acteur qui pèse »*. En d'autres mots, le Président et les autres responsables expliquent à leur manière qu'ils ont découvert qu'ils avaient un pouvoir d'agir et la capacité d'exercer ce pouvoir sur les institutions de service. *« Au début, je n'avais pas compris ça, mais c'est venu en travaillant avec l'hôpital : nous on paie, eux font leur travail de soin, mais quand on paie beaucoup, on prend du poids, et on nous écoute »*.

A9.1.4. Visite de l'hôpital

A la suite de ces échanges, nous avons entrepris une visite complète et patiente de l'hôpital, service après service. De cette visite, il est apparu qu'un nombre important d'équipements n'étaient pas utilisés, ou pauvrement. Soit parce qu'ils se sont révélés inappropriés, comme typiquement ces deux couveuses qui ne répondent pas vraiment à des besoins et dont la mise en marche est impossible du fait qu'elles exigent l'électricité 24h sur 24h alors que le groupe ne tourne au mieux que 8 à 12 heures. Soit parce que les réactifs sont trop chers ou impossibles à approvisionner régulièrement. C'est le cas de plusieurs équipements du laboratoire d'analyse mais aussi du groupe électrogène (*« il boit tellement de carburant qu'on*

n'ose plus le mettre en marche », précisera le surveillant principal). En échangeant avec les uns, les unes et les autres, le PADS semble principalement reconnu pour ses fournitures et équipements. Certains ont cependant évoqué des formations.

A9.1.5. Entretien avec le Dr Tasséré Ouedraogo, assistant technique et chirurgien

La visite de l'hôpital s'est achevée par un entretien avec le Dr Tasséré Ouedraogo, assistant technique et chirurgien. Après nous avoir expliqué son travail, deux questions ont été abordées plus spécifiquement, celle de la durabilité et celle de la gouvernance. Pour ce qui est de la durabilité, le diagnostic du médecin semble suggérer que le recouvrement des coûts pour le fonctionnement, la maintenance et l'amortissement des équipements ne seraient pas garantis, *« ni facile à garantir sans une intervention extérieure »*. Une question économique se pose : comment équilibrer les comptes de l'hôpital sur le long terme sur la base des ressources locales ? *« Et même avec l'aide de l'Etat central, c'est pas évident »*. Ainsi, il semble que, sans PADS, une série de coûts cachés ne seraient plus facilement assurés. Pour ce qui est de la gouvernance, du point de vue du médecin, le PADS apporte beaucoup au niveau du management de l'hôpital. Il évoque ce progrès en lien avec les contrats d'objectifs et de moyens : *« Les COM sont des outils qui mobilisent et dynamisent »*.

A9.1.6. Entretien avec l'équipe PADS en poste à la délégation provinciale de la santé

Le mardi 10/11, à Sarh, en fin de journée, un entretien avec le **Dr Jean-Bernard Ngangou, conseiller technique PADS auprès de la Délégation Provinciale de la Santé** et ses deux collègues du projet ont permis d'approfondir certains aspects. La question de la gouvernance du système de santé a rebondi : comment doit-on la comprendre au PADS ? Le docteur souligne d'emblée trois dimensions : la gestion du système de santé, la disponibilité combinée à la qualité des soins et l'accès à ces soins. *« Ensemble, ces trois dimensions aboutissent à la bonne gouvernance de la santé »*. Mais d'autres facettes sont aussi portées à l'avant-plan : (i) l'affectation d'un personnel de qualité, (ii) la transparence et les informations disponibles (*« car souvent, précise le Dr Ngangou, c'est le brouillard dans les formations sanitaires »*), (iii) la formation du personnel, notamment en matière de leadership. *« Mais il reste des défis à affronter. J'en vois trois au moins : la difficulté à anticiper les obstacles, la tendance à externaliser les responsabilités et la réflexion qui se limite à régler les problèmes immédiats, mais sans se demander d'où ils viennent »*. Les échanges se sont poursuivis en mettant en lumière d'autres aspects, notamment le fait que les réalités du terrain ne remontent pas : *« Ici on est dans la mise en œuvre, mais au Ministère ils raisonnent stratégie sans prendre assez en compte le terrain. La stratégie doit pourtant partir du terrain ...[/]/... le niveau supérieur travaille la stratégie en décalage avec les réalités »*.

Avec le Dr Ngangou, nous abordons ensuite la question des relations entre l'équipe du PADS de Sarh et celle de la délégation provinciale. Il souligne d'emblée la qualité de ces relations : *« On se coordonne bien, on discute tous ensemble, dans les faits on forme une seule et même équipe. Dès qu'il y a un problème, on s'informe mutuellement et on s'entraide. C'est un point fort du programme à Sarh »*. En réfléchissant sur cette situation, il ressort que la possibilité d'exercer une véritable influence constructive sur les partenaires institutionnels dépend énormément de la qualité de la relation. *« Construire une stratégie pour faire progresser les choses, ça commence par se demander comment on va établir les bonnes relations de collaboration »*. Sur le plan formel, l'équipe du PADS a des réunions régulières avec celle de la délégation : *« On fait des évaluations ensemble, on planifie des activités. On examine les taux de réalisation, et on en discute »*. Le comité directeur occupe une place de choix dans ce dispositif collaboratif : *« Toutes les équipes de la Province se réunissent. On échange sur les difficultés. Chacun à son niveau. On réfléchit sur les solutions. On fait le suivi des indicateurs »*.

Autre sujet de discussion, l'avenir des efforts investis dans le PADS, et donc la question de la durabilité. A ce sujet, le point fort, qui résulte directement de ce qui précède, c'est l'intégration

du PADS dans la délégation provinciale, et plus exactement « *les habitudes de travailler ensemble. On forme une équipe, et donc tout ce que nous faisons au PADS, mes collègues de la délégation le voient et le font avec nous. Et nous on voit ce qu'ils font. Et on en discute. C'est ainsi que les pratiques, les concepts, les habitudes et bien sûr les compétences circulent dans la délégation* ». Ici, on découvre que ce sont les routines de travail qui jettent les bases de la durabilité : c'est le quotidien qui est formateur de compétences et qui incruste ces compétences dans les structures et chez les acteurs. Sur le plan formel, la délégation fait la supervision de tout ce qui est fait. Mais c'est une supervision formative : « *On explique ce qu'on fait, on en discute : est-ce que c'est pertinent ? Est-ce que ça aide ? Ce genre de questions. Mais nous aussi on s'intéresse à ce qu'ils font ailleurs, en dehors du projet, on en parle. C'est important parce qu'on montre aux agents de la délégation qu'on s'intéresse à leur travail* ».

Et ce n'est pas un détail : quand on s'intéresse au travail de l'autre, cet autre en vient aussi à s'intéresser davantage à son propre travail, il en fait un objet de sa propre pensée. En somme, la supervision anime un processus de réflexivité (auto)formatrice. Le seul danger pour ce système, susceptible de remettre en cause la durabilité, c'est le turn-over du personnel. Mais dans la zone de Sarh, il semble que le problème ne se pose pas forcément. « *C'est une question importante. Si on change une équipe, les nouveaux doivent apprendre et peut-être que ça ne les intéresse pas ou qu'ils viennent avec des idées contraires* » répondra le Dr Ngangou. C'est pourquoi, pour réduire ce risque, celui de devoir repartir à zéro, la stratégie est d'inscrire les routines de travail dans des cadres formels et dans des outils communs de travail. Les outils sont en quelque sorte la mémoire des dispositifs et des façons de faire qui ont été testés et validés par l'expérience. Les outils ont ceci d'intéressant qu'ils sont contraignants : ils imposent de faire les choses d'une certaine manière. Or, c'est justement cette « certaine manière » qui incarne la trace d'un apprentissage ancien qui a été validé par les habitudes et qui a fini par rentrer dans le cadre. Les outils se transmettent et c'est une autre qualité du point de vue de la durabilité.

« *Mais même si le personnel est transféré ailleurs, tout n'est pas perdu totalement. Car les gens se déplacent avec ce qu'ils ont appris, avec leurs pratiques et leurs outils. Et peut-être qu'ils vont refaire ailleurs ce qu'ils ont appris ici* ». Parmi les outils qui semblent avoir un impact pour les progrès, le Dr Ngangou insiste spécialement sur les COM (contrats d'objectifs et de moyens).

En regardant de plus près les innovations qui semblent avoir un avenir durable, l'équipe du PADS en identifie quatre : (i) les techniques pour gérer les stocks (médicaments et autres), (ii) le système « One Health » (vaccinations conjointes éleveurs / bétail), (iii) le système d'information sanitaire (collecte et traitement rigoureux des données) et (iv) la communication pour le changement de comportements (IEC). « *Ce sont les quatre axes sur lesquels nous insistons beaucoup ces temps-ci et que nous tentons de répliquer partout où on en a la possibilité. C'est un exemple de nouvelles habitudes qu'on s'efforce d'installer* ».

Ces précisions montrent que le défi de la durabilité se pose dans des termes différents selon qu'on est à l'hôpital ou dans un service provincial. Dans le cas du projet PADS, on a vu que les réponses ne sont pas les mêmes d'un domaine à un autre : si le doute est permis pour les efforts investis dans l'hôpital et les structures communautaires (notamment la mutuelle), par contre le pronostic est meilleur en ce qui concerne l'inscription des compétences dans les structures (institutions) appuyées ou accompagnées par le projet.

A9.2. Visite de ProQEB à Sarh et environs (le 10/11/2020)

A9.2.1. Entretiens avec Mr Nadjibe Nodjigoto, chef pédagogique d'antenne Sud Moyen-Chari

Nous avons eu deux longs entretiens avec Mr Nadjibe, un en tout début de journée, un second en début d'après-midi. Voici les points clefs de ces deux entretiens.

2.1.1. Quels effets ? Après une longue présentation de ProQEB dans le Moyen-Chari, après des échanges sur les défis face auxquels le projet est placé, après une historique des AME (associations de mères d'enfants : d'où viennent-elles, en quoi sont-elles différentes des APE (associations de parents)...), nous avons longuement investigué les **effets induits par ProQEB et les transformations** auxquelles les efforts paraissent avoir aboutis. Nous en résumons les principaux :

- L'instauration d'étroites collaborations entre les trois structures, l'ENIP (Ecole Normale des Instituteurs Bilingues), l'IPEP (Inspection Pédagogique de l'Enseignement primaire) et le CDFCEP (Centre Départemental de Formation Continue de l'Enseignement Primaire). Mr Nadjibé s'explique : *« Avant ces trois structures s'ignoraient, elles étaient là, les unes à côté des autres, comme si elles travaillaient des domaines sans lien. Nous avons réussi à installer un vrai dialogue inter-institutionnel, des réflexes et habitudes de collaboration se sont développés »*.
- Les mentalités ont sensiblement évolué et surtout les représentations des métiers et des rôles : *« Il n'y a pas si longtemps, les inspecteurs se comportaient et étaient vus comme de véritables gendarmes. Aujourd'hui, ils se comportent comme des animateurs de processus de formation. La différence est énorme pour la collaboration avec les enseignants ils ne craignent plus d'être visités, au contraire, maintenant ils demandent des visites »*.
- Avec l'apprentissage dans les langues locales mais aussi, peut-être même surtout du fait que ces enseignements en langues locales sont basés sur la vie et les réalités locales, *« les barrières qui existaient entre l'école et la communauté sont tombées. Avec les langues locales, l'école est rentrée dans la vie des familles. Et cela a des effets importants sur les enfants. Par exemple, le fait qu'ils posent beaucoup de questions sur les situations de la vie au village, l'agriculture, les familles, la santé, ... »*. Autrement dit, les enfants développent des postures réflexives et soulèvent des réflexions sur le monde autour d'eux. En particulier, selon Mr Nadjibé, on constate un travail en profondeur sur les représentations. *« On voit même des analyses critiques, des questions comme "mais pourquoi on fait ça comme ça ?" ou "est-ce la meilleure manière de faire ?" et d'autres questions du genre qui montre que les enfants s'interrogent »* et qui montrent que, notamment, ils interrogent la « normalité » des situations et des pratiques, ce qui est un effet de grande pertinence.
- Comme le programme repose sur les fonctionnaires de l'Etat, *« ça fait rentrer le changement là où les habitudes et routines règnent souvent en maître »*. Ainsi il apparaît que les métiers changent *« mais c'est parce que les enseignants eux-mêmes se transforment »*. Le changement marche dans les deux sens : les pratiques changent les enseignants et à l'inverse lorsque les enseignants changent leurs pratiques, elles aussi évoluent.
- Les métiers changent, et c'est un effet déterminant, pas seulement parce que les concepts, conceptions et outils changent mais aussi, surtout même, parce que le sens du travail change. Beaucoup d'enseignants ont compris que leur rôle n'est pas seulement de transmettre des connaissances, des notions ou des messages mais plutôt de *« développer l'intelligence des enfants »*, ce qui fait une différence fondamentale.
- Autres effets sensibles : les innovations circulent entre les différentes institutions chargées de l'enseignement et aussi en leur sein (de bas en haut et de haut en bas).

2.1.2. Quelle durabilité ? De tous ces effets mais aussi des dispositifs et innovations déployés par le projet ? Question difficile. Mr Nadjibé souligne que former des enseignants ne suffit pas : « *Bien sûr, c'est la base, ce sont eux qui font le travail, mais si les innovateurs et leurs innovations ne sont pas accueillis par un cadre institutionnel qui les valorise, la continuité et la poursuite des changements se sont pas garanties* ». D'où l'importance de définir explicitement une stratégie qui envisage cette dimension. La durabilité ne vient pas comme un résultat qui tomberait naturellement comme un fruit à la fin de l'été, il faut délibérément la construire et donc développer une pensée stratégique et une animation stratégique tout au long du projet.

2.1.3. Quelles craintes, quels regrets ? Dans la foulée de la réflexion sur la durabilité, d'autres éléments ont été discutés. Selon Mr Nadjibé, « *sur le plan technique et organisationnel, ou même institutionnel, le projet est solide, ProQEB répond à son mandat. Les résultats suivent. Mais je me demande si la dimension politique est suffisamment prise en compte ? Quelle influence le projet exerce-t-il sur le système scolaire ?* ». On peut aller plus loin et se demander en quoi les efforts de ProQEB transforment les conditions cadres, en quoi il agit sur la logique du système scolaire ? Autrement dit, en quoi il induit des transformations structurelles ? « *Pour se rapprocher d'une telle influence, il faut planifier une stratégie, il faut avoir cela en tête dès le départ des activités car ça ne vient pas tout seul* ». Mr Nadjibé souligne que ces questions sont d'autant plus pertinentes qu'il a travaillé pendant plusieurs années avec un projet GTZ, dans les années 2000, un projet qui avait *grosso modo* le même genre d'ambition. « *Mais, sitôt que la GTZ est partie, ça s'est terminé en queue de poisson. Qu'est-ce qui est resté de ce projet allemand ? Très vite pas grand-chose n'est resté. Cela me met mal à l'aise car qui dit que ça ne finira pas comme ça avec ProQEB ?* ».

La question des moyens est centrale : elle ne peut pas être soulevée sans prendre en considération l'écart entre les moyens extérieurs (la Suisse) et les moyens propres (tchadiens). Dans quelle mesure est-ce bien proportionné ? « *Si l'écart est trop important, comme avec la GTZ, les succès ne prennent pas racine. Les gens s'imaginent que c'est possible seulement avec l'aide étrangère. Et les choses continuent tant que l'aide étrangère est là. Après, ça s'arrête car les gens ne savent pas comment ça peut continuer avec eux, même plus lentement, avec leurs moyens à eux* ». Est-ce parce que les projets veulent absolument atteindre des résultats spectaculaires ? « *Parce qu'il faut justifier les dépenses ?* ». Mais qui veut de telles performances ? Dans le but d'impressionner qui ou quoi ?

Parmi les éléments qui devraient être intensifiés, Mr Nadjibé en relève spécialement un : « *les échanges physiques, pour que les acteurs se voient face à face, les yeux dans les yeux* ». Car c'est ainsi que se forment les relations de complicité durable. C'est pourquoi toute stratégie doit spécialement viser à décroiser les acteurs (les personnes) et leurs institutions. Densifier le maillage relationnel, formuler la stratégie pour y parvenir durablement est une recommandation nécessaire si on veut marquer l'histoire.

2.1.4. La dépendance. En quoi les dynamiques soutenues et initiées par ProQEB sont-elles dépendantes ? En quoi, le cas échéant, nourrissent-elles de nouvelles dépendances ? Les échanges à ce propos ont mis en évidence un processus qui interpelle : « *Le sentiment de dépendance au niveau national se prolonge jusque dans les villages, c'est comme une chaîne* ». En approfondissant, Mr Nadjibé se demande même si ce n'est pas une posture tchadienne, « *je veux dire, une posture ancrée dans la culture des tchadiens. On prend ce qui arrive, on s'adapte, et même si on n'est pas vraiment satisfait, on se persuade que c'est ça qu'on voulait. On attend l'aide de dehors comme on attend la pluie* ». L'exemple de l'école de Maybessé est rappelé : « *Là-bas, il fallait 2000 briques pour bâtir les murs de l'école. Le budget était là, avec ProQEB, bien sûr, mais on avait pensé que si les villageois apportaient les briques, on pourrait utiliser le budget des briques pour autre chose, par exemple pour faire un forage. On en a discuté. Mais ça a été difficile. Pourtant, ce n'est pas un exploit de*

demander au village d'apporter 2000 briques. Il y a plus de 600 ménages qui envoient leurs enfants. Trois briques, ou quatre, par ménage, et ça y est ! Une brique, ça coûte 50 francs. Et c'est gratuit si tu la fabriques toi-même. Or beaucoup de gens ont des briques chez eux. C'est finalement ce qu'on a fait, mais cela a été un long travail, les villageois n'étaient pas d'accord, ils ne comprenaient pas pourquoi ils devaient contribuer alors qu'il y a un projet qui peut payer ».

En continuant la réflexion sur cette ligne, d'autres obstacles sont apparus : « *La tendance à minimiser ses propres capacités, ses propres ressources* » et sa propre capacité d'agir. Selon Mr Nadjibé, et d'autres interlocuteurs tchadiens avec qui ces questions ont été discutées, il y aurait aussi un piège, « *la difficulté de s'imaginer autrement. Par exemple, au village, les gens ne pensent pas qu'on puisse se comporter et être femme ou homme autrement que ce qu'ils ont toujours vu* ». Cette remarque est intéressante car elle montre très bien que les réflexions sur le genre doivent aller au-delà des stéréotypes hommes femmes, elles doivent aussi questionner les figures féminines qui dominent les mentalités féminines et qui n'ont pas forcément quelque chose à voir avec les hommes.

Ces échanges avec Mr Nadjibé montrent qu'il existe au sein du projet un vrai potentiel de réflexion, qu'il est possible de sortir des sentiers battus, d'aller au-delà des explications toutes faites, au-delà des fameuses « pensées-révolvers » (comme on dit dans les quartiers populaires en Côte d'Ivoire). En empruntant ce chemin, on s'engage sur la voie qui peut conduire à attraper des causes profondes. Ici, par exemple, on peut soupçonner la difficulté de se percevoir comme acteur ayant un vrai pouvoir d'agir, capable de jouer un rôle. Il est possible de mettre à distance les postures attentistes, celles qui génèrent ce réflexe à réagir à ce qui vient vers soi pour s'y adapter et ainsi à se rendre dépendant de ce qui survient, « faire avec » plutôt que « faire contre ». D'où vient cette posture ? Comment est-elle entretenue ? Comment les sociétés locales la généralisent ? Quelles sont les règles du jeu qu'induit une telle posture ? Voilà le genre de questions qui, actuellement, semblent encore peu présentes au ProQEB, malgré le réel potentiel (comme nos entretiens avec Mr Nadjibé le démontre). En va-t-il de même dans les autres projets suisses ?

A9.2.2. Visite de l'école communautaire de Maybessé

La visite a consisté en une découverte des bâtiments et des classes (équipements notamment). Dans ce village, trois classes ont été construites avec l'aide de ProQEB mais il y en a 7 autres qui sont aménagées par les parents et qui sont en réalité des sortes de grandes huttes en paille. En même temps que les visites de classes, quelques échanges ont eu lieu avec les enfants. Ensuite, deux rencontres ont eu lieu, une première avec les enseignants en profitant de la pause du matin et une seconde avec des représentantes et représentants de l'APE et de l'AME locale.

2.2.1. Avec les enseignants. Les échanges ont surtout porté sur ce qui a changé dans leur travail d'enseignant du fait du projet (au-delà des nouveaux bâtiments qui en soi modifient considérablement les conditions de l'enseignement). Un certain nombre d'effets ressortent assez nettement. En voici quelques-uns répétés avec les mots des enseignant(e)s :

- « *Qu'est-ce qui a changé ? Pour moi, c'est fort : avant j'avais peur. Je ne savais pas bien ce que je devais faire. Les enfants étaient là devant. Et moi, je leur dis quoi ? Avec leurs questions, je ne savais pas comment leur répondre, c'était au hasard. Maintenant, je répare mes cours, je gère mon matériel, je n'ai plus peur* ».
- « *Je ne savais pas comment accueillir les élèves, comment les évaluer ...[/]/... Mon évaluation est devenue une évaluation pédagogique, pas simplement des points que je donne mais je me demande est-ce que les enfants ont compris ? Et puis moi aussi je suis évalué. J'ai appris que j'étais responsable de la qualité de l'enseignement. Donc, je me remets en cause. J'apprends-moi aussi* ».

- « Les collègues m'aident. On se parle, on discute des difficultés, on cherche ensemble des solutions ... Avant, on faisait sa classe, puis c'est tout, on ne parlait pas du travail qu'on fait ».
- « Je parle dans ma langue pour les cours. C'est vraiment spécial. Et même, moi, j'ai appris à écrire ma propre langue. L'alphabet n'est pas le même. Moi, je ne savais pas qu'on pouvait écrire en langue sara, ni que les lettres ne sont pas toutes les mêmes. En fait, j'ai appris avec les enfants, en même temps que je donnais cours, ça c'est très intéressant ».
- « Moi, c'est la préparation des cours qui a tout changé. J'ai des objectifs maintenant. A la fin de la période, je sais où je dois arriver avec les enfants ».

Les enseignantes et enseignants ont aussi évoqué quelques difficultés. Notamment celles-ci : (i) la pénibilité du travail sous les paillettes, (ii) les enfants trop jeunes (« les parents croient que l'école est une garderie, donc ils te confient des enfants de 4 ou 5 ans, trop jeunes pour l'école primaire »), (iii) la mobilisation des parents n'est pas assurée pour la construction de nouvelles classes, (iv) la démographie galopante (« On n'arrive pas à accueillir tous les enfants, chaque année on ajoute une classe, mais ça ne suffit pas, les enfants sont trop et de plus en plus trop et trop »), (v) le faible nombre d'enseignants formés (« il n'y a qu'un seul enseignant d'Etat dans notre école, nous on est des communautaires, on se débrouille mais on n'a pas appris le travail de l'école »).

2.2.2. Avec les parents et les mères d'enfants. Les échanges ont porté sur l'histoire des associations de parents ou de mères, leurs initiatives et leur contribution à la vie scolaire, leurs difficultés et leurs relations avec le projet, les difficultés financières qu'elles traversent régulièrement,... Des effets en lien avec les interventions de ProQEB ont été discutés. Les parents ont parlé des bâtiments et du forage qu'ils ont pu faire grâce à leurs apports propres en briques (l'argent qui était prévu pour acheter des briques a été utilisés pour forer, puisque les parents apportaient eux-mêmes et à leurs frais les briques). Plusieurs éléments ont été approfondis : (i) le fait que les filles viennent plus nombreuses à l'école, (ii) le fait que, grâce à l'école, les enfants s'occupent pendant la saison morte, (iii) le défi de la maintenance des nouveaux équipements construits ou fournis par ProQEB (« on a une caisse mais ce n'est pas facile »), (iv) le fait que les villages voisins envoient leurs enfants dans l'école de Maybessé.

Un thème a retenu plus spécialement l'attention, tant des pères que des mères au départ d'une question posée par une mère : « Pourquoi envoyer les enfants à l'école s'ils ne trouvent plus de travail en ville ? La ville, maintenant, avec ton diplôme, il n'y a plus de travail pour toi ». L'école, est-ce seulement pour trouver du travail en ville et donc le diplôme serait une sorte de « ticket de sortie » pour quitter le village ? Comment l'école peut-elle aussi avoir du sens pour améliorer les activités villageoises et la vie au village ? C'est un des défis face auxquels ProQeb est placé, changer l'image de l'école comme ascenseur pour fuir le milieu villageois (assimilé implicitement à une sorte d'enfer dans l'imaginaire de certains). « Pour moi, l'école, c'est pour faire grandir les enfants et les gens là où ils vivent, peu importe où, en ville ou au village » conclura une maman de manière élégante. Elle ajoutera qu'elle n'avait pas cette idée en tête avant nos discussions mais que ça la fait réfléchir. N'est-ce pas justement une des missions de projets tels que ProQEB, donner matière à réfléchir aux acteurs, les interpeller dans leurs croyances et convictions, leur donner à découvrir d'autres manières de lire les mêmes réalités ?

A9.2.3. Visite d'une école primaire classique à Sarh

La visite, menée sous la conduite de la directrice, a surtout consisté en la découverte du cadre dans lequel les enseignements sont donnés. Les 13 classes visitées sont surpeuplées, il y fait étouffant (certaines classes n'ont pas de fenêtres), des enfants sont assis par terre faute de bancs en nombre suffisant, le matériel scolaire manque. Nous remarquons aussi des enfants ayant un handicap (sourds ou aveugles) sont mêlés aux autres. Nous échangeons ensuite

avec la directrice. Elle parle des manuels que ProQEB a apportés et dont les enseignants se servent, elles soulignent les progrès que ces ressources ont permis. Elle parle aussi des enseignants qui ont été formés et elle souligne le fait que ceux qui ont été formés aident ceux qui ne l'ont pas été : « *Nous essayons de ne pas avoir trop de différences entre les maîtres* ».

La directrice souligne certains résultats significatifs selon elle : (i) le fait que les enseignants planifient leurs cours et les activités scolaires (« *ils mettent un ordre dans leurs cours, ça c'est vraiment nouveau* »), (ii) l'importance de l'enseignement en langue locale (« *ça aide à découvrir les autres ethnies, on n'est pas tous pareil, mais quand tu apprends les différences chez les autres, tu les respectes mieux et tu deviens plus curieux de savoir pourquoi ils font autrement les choses que toi tu trouves normales ...[/]/... Pour les enfants, c'est vraiment important, ça leur ouvre la tête...* »), (iii) le fait que les enfants sont davantage impliqués dans des activités (pédagogie active) et aussi (iv) le fait que les parents participent plus à la vie scolaire de leurs enfants. Elle précise cependant que les parents éprouvent beaucoup de mal à payer leur contribution.

A9.2.4. Rencontre avec les responsables de l'IPEP, de l'ENIB et du CDFCEP

Dernière rencontre, celle qui a réuni les représentants et responsables des trois instituts qui jouent un rôle clef dans le programme à Sarh. La rencontre a commencé par une longue présentation de chaque institut, son origine, ses missions, sa structure, ses moyens, etc. Les responsables ont décrit les activités qu'ils ont menées avec ProQEB et en quoi elles sont pertinentes pour leur institution.

2.4.1. Les relations entre les trois structures. Après ce moment de cadrage, plusieurs questions plus précises ont été abordées. A commencer par celles des relations entre ces trois instituts. « *Normalement, ça devrait être des relations harmonieuses, de franche collaboration. On dit que ça devrait. Mais avant ProQEB, ce n'était pas comme ça. On existait un peu chacun de son côté. Avec le projet, tout a changé, mais petit à petit. On a commencé à se découvrir. "Ah, vous faites ça aussi ?", ou bien "Ah, mais nous, ça nous intéresse aussi ça"...[/]/... Donc, on a trouvé qu'on avait des intérêts communs mais aussi des buts qui peuvent se renforcer si on travaille ensemble* » explique un des responsables. « Depuis la phase III, les trois instituts sont toujours ensemble. On peut dire qu'on se coordonne. Dans les activités pratiques. Mais aussi dans la réflexion. Et dans l'entraide même » précise un autre responsable. Un troisième ajoute un commentaire très incisif « *On a aussi quelque chose de fort qui nous unit : la qualité ! On veut la qualité. C'est pas seulement faire ce qu'on doit, c'est bien faire les choses, bien faire les choses qui nous lient ensemble et qui relève de notre rôle* ». Après réflexion, un des responsables s'étonne même que ce genre de collaboration et d'entente professionnelle n'existait pas avant. Question pertinente en effet : qu'est-ce qui dans le système administratif conduit chaque structure à se considérer isolément les unes des autres, « *sinon même en compétition !* » complète un responsable ?

2.4.2. Les effets et transformations. Les échanges ont été nourris. Chacun s'est exprimé longuement à ce propos. Les principaux effets relevés correspondaient souvent à des innovations dans les pratiques ou approches :

- Le passage d'une logique de transmission (enseignant transmissif centré sur les savoirs) à une logique de coopération (enseignant centré sur les apprenants et les apprentissages) : « *Maintenant, on privilégie le participatif sous le manguiier !* » ;
- La tendance à travailler en situation concrète, sur le terrain, « *à faire participer avec des matériaux qu'on trouve sur place* » ;
- La posture des maîtres a changé : « *le maître oriente, défriche le terrain, mais ce sont les enfants qui construisent* » (l'enseignant comme inspirateur et accompagnateur de processus apprenants) ;

- Le goût de la lecture et la curiosité : *« C'est étonnant, mais moi, avec le projet, je suis devenu curieux. Et je me dis que mon travail, c'est peut-être de faire naître cette curiosité chez les enseignants comme chez les enfants ... [/]/... Et la lecture, c'est ce qui te rend curieux aussi »* ;
- Le travail structuré, les nouvelles habitudes construisant des cadres sur lesquels on peut s'appuyer : *« Avant le projet, on travaillait sans outil, sans repère, un peu au hasard. Maintenant, on planifie et on a des grilles d'observations pour nous orienter ... Et puis surtout, on est passé d'une évaluation qui cherche la sanction, est-ce que tu as la bonne réponse ou pas, à une évaluation qui est comme du conseil et là c'est plus important d'avoir la bonne question qui fait avancer »*.

En s'attachant à synthétiser les effets observés chez les enseignants qu'ils forment, les responsables font ressortir les changements en cinq points :

- *« Ils ont moins le sentiment de solitude, ils se sentent moins seuls face aux enfants »* ;
- *« Ils prennent plus d'initiatives par eux-mêmes »* ;
- *« ils s'entraident entre enseignants et ça veut dire que l'enseignement est compris davantage qu'avant comme une mission collective pour des équipes d'enseignants »* ;
- *« Ils sont plus spontanés, ils sont plus en lien avec les situations qui se présentent »* ;
- *« Le poids des hiérarchies a diminué, c'est moins ton rang qui est important et plus ce que tu peux apporter pour parvenir aux résultats communs »* ; *« Au niveau des inspecteurs, on a essayé de transformer la relation verticale classique de contrôle en relation horizontale de collaboration. Mais ça c'est possible que si les deux, les contrôleurs et les maîtres d'école partagent un but »*. Après discussion, il apparaît que ce but partagé c'est la qualité de l'enseignement, c'est-à-dire *« les enfants qui apprennent et qui progressent avec l'aide d'un instituteur compétent et attentif »*.

2.4.3. La durabilité des efforts et investissements. Une question essentielle au vu des résultats et elle s'est imposée d'elle-même : est-ce que ce processus peut se poursuivre, éventuellement autrement et à un rythme autre, sans l'aide d'un projet comme ProQeb ? Les réponses ont été variées. Mais la question a aussi été reformulée par un des responsables et cela a facilité les discussions : *« Par durabilité, vous parlez d'un héritage que nous devons léguer ? »*. En effet, c'est une manière subtile de voir les choses pourvu qu'on comprenne le concept d'héritage comme *« quelque chose de dynamique et qui poursuit une histoire commencée avec ProQEB »* (comme le précisera un des responsables). Une question d'autant plus sérieuse et pertinente que les trois responsables avouent qu'ils sont tous à un ou deux ans de la retraite. D'où notre question très directe : *« Et après, comment ça va continuer si vous vous retirez ? »*. Du coup, la question de *« l'héritage »* prend réellement forme. Au fil des échanges, pour mettre en lumière cet *« héritage »*, il est apparu qu'un grand nombre de dispositifs techniques et d'instruments sont rentrés *« dans les murs »* (pour reprendre les mots exacts d'un responsable), mais aussi toute une série de nouvelles pratiques et postures, notamment celles qui ont été soulignées ci-dessus. *« Les jeunes collègues ont découvert une autre manière et un autre esprit de faire son travail, et ça, je crois que ça va rester »*, *« On a aussi instauré des échanges entre anciens et jeunes dans nos services, pour que les nouveautés bougent entre nous »*.

Au terme des discussions, il est cependant apparu deux choses : (i) la nécessité de monter une stratégie explicite pour construire la durabilité et (ii) la nécessité de vérifier que les effets observés sont véritablement des *« effets cliquets »*, c'est-à-dire des effets qui signent un non-retour (une fois que le changement est inscrit, on ne revient plus en arrière).

A9.3. Journée dans les coopératives et entreprises du Mandoul, à Matekaga et Koumra (le mercredi 11/11/2020)⁷⁴

La troisième journée de terrain était consacrée au travail sur les filières agricoles animées par le projet SODEFIKA. La journée s'est répartie sur deux visites de longue durée, une matinée avec des responsables et membres de la coopérative « Djirōkdo » (littéralement « Combattre la pauvreté ») et une après-midi avec les transformatrices de la Plateforme de Koumra. Dans les deux cas, nos entretiens collectifs ont été très longs, entre 3 et 4 heures. Visiblement, nos échanges ne laissaient personne indifférent, les participant(e)s étant toutes et tous restés du début à la fin⁷⁵.

A9.3.1. Rencontre avec la coopérative « Djirōkdo » de Matekaga

La rencontre a commencé par les présentations et par un historique assez détaillé de la coopérative, son origine, son évolution, ses défis. Ensuite, les échanges se sont attardés sur l'idée même de coopérative : « *Ce que vous appelez coopérative, c'est quoi exactement ?* ». La discussion a permis d'aborder certains aspects et défis de la vie coopérative, notamment la manière dont elle est gérée et les pratiques financières. Il est apparu, en particulier, que le warrantage a joué un rôle déterminant dans la vie des coopérateurs et coopératrices les plus vulnérables, notamment les femmes. La coopérative s'est lancée sur la collecte de l'arachide mais elle commence depuis plusieurs saisons à diversifier ses produits (sésame et karité). Parmi les points sensibles, le défi de la maîtrise des pesées a été discuté : « *la balance des grossistes n'est pas juste, on doit se battre pour que le juste poids soit pris en compte, et qu'on ne nous vole pas* ». Le système de collecte des prix sur les marchés locaux et régionaux importe aussi. La bonne connaissance des prix évite que les producteurs bradent leur production. D'autres questions ont été abordées, notamment les liens avec l'ANADER (formation, conseil, test,...), les autres ONG (utiles pour diversifier les appuis), d'autres projets comme PROFISSEM (échanges sur la qualité des semences, les variétés les plus recherchées, ...). Par la suite, les échanges se sont concentrés sur plusieurs points que nous développons ci-dessous.

3.1.1. Les effets. Quels changements sont apparus dans la vie des producteurs, les hommes comme les femmes ? Les participants se sont expliqués. Une des femmes membre du Conseil de Surveillance s'est exprimée longuement. A la suite d'autres, elle a confirmé le poids du warrantage dans l'économie de son ménage, elle a évoqué l'effet libérateur (émancipateur ?) de ce dispositif (« *On ne va plus se livrer chez les gros⁷⁶, eux ils te dépouillent* »). Elle a aussi expliqué comment, grâce à l'intervention de la coopérative, elle a pu disposer de liquidités financières aux moments les plus sensibles (warrantage) et comment elle a réinvesti ses gains. De quatre manières : (i) l'achat de bonnes semences, (ii) l'embauche de maître d'œuvre à certains moments critiques du cycle de production de l'arachide, ce qui a stabilisé son exploitation et surtout lui a permis d'accroître les rendements, (iii) la possibilité qui lui est offerte de mieux nourrir ses enfants et de les soigner en cas de besoins et (iv) la possibilité de financer les études supérieures de ses filles (à l'université de Ngaoundéré au Cameroun).

La manière dont cette responsable de la coopérative s'est attardée sur ce dernier effet nous a mis la puce à l'oreille : doit-on considérer qu'envoyer ses enfants loin du village serait le signe

74 Pour cette journée, nous étions accompagnés par Mrs Jean Ngamine, Charles Beyamra et Nestor Sangui de Caritas Suisse. La présence de ces personnes a été valorisée pour approfondir les débats avec les bénéficiaires. Rappelons au passage que l'évaluation n'avait pas vocation à sanctionner, ni à distribuer des médailles ou des coups de bâton mais à déclencher de la réflexion propre à générer des apprentissages. Cette posture a été rappelée dès le début de chaque rencontre de manière à mettre tout le monde à l'aise et pour libérer la parole. La durée des séances a d'ailleurs beaucoup aidé les acteurs et actrices à « parler vrai ». Nous saluons le fait que les agents de Caritas ont pleinement joué le jeu de cette investigation ouverte « sans arrière-pensée ».

75 A Koumra, seule la crainte de rentrer trop tard à Sarh, après le couvre-feu, nous a motivés à interrompre les discussions. Les femmes avaient visiblement beaucoup de choses à partager.

76 Les gros = les usuriers

d'une réussite sociale, sinon un aboutissement hautement désirable ? Comme si l'exode rural incarnait la réussite et donc comme si la finalité ultime des progrès agricoles se résumait à la fuite du milieu rural ? Nous posons la question. La femme, sans doute un peu troublée par la question, a répondu dans des termes vagues mais qui laissent entendre qu'en fin de compte elle ne voulait pas que ses filles « *souffrent comme elle au village* ». Un paradoxe : « *Donc, réussir au village, dans l'agriculture, c'est en définitive pour réussir son départ du village et des champs ?* ». Une question fondamentale qui lève le voile sur un défi souvent passé sous silence : le défi du progrès agricole ne se limite pas seulement à améliorer les performances de l'activité agricole (la production et les ventes) mais aussi, ce faisant, à améliorer l'image de marque du métier d'agriculteur. Deux défis se retrouvent ainsi étroitement mêlés : produire mieux et plus notamment pour obtenir des revenus meilleurs mais également rendre le métier et l'activité agricole honorables sinon désirables, c'est-à-dire source de fierté. Dans quelle mesure les efforts de SODEFIKA y contribuent-ils explicitement ?

Un autre membre a évoqué un autre effet, moins prévisible : « *Moi, j'ai gagné avec la coopérative et le hangar car maintenant je peux stocker mes sacs en sécurité* ». Il explique que lui il est surtout commerçant. Il produit mais il achète aussi. Et il revend en gros quand les prix sont avantageux : « *J'ai augmenté mon stock et mon capital* ». On découvre avec cet exemple qu'il y a plusieurs manières d'utiliser la coopérative et son magasin, en tant que producteur mais aussi en tant que commerçant spéculateur soucieux des évolutions de prix. Par ailleurs, la coopérative accueille parmi ses membres des personnes de statut socioéconomique très variable, certains faisant plutôt partie d'une élite, d'autres à l'autre extrême représentant plutôt des personnes en situation de grande vulnérabilité. Comment ces personnes de profil contrastés et disposant d'atouts si différents aboutissent-elles à s'entendre sur des finalités communes ? En définitive, à qui la coopérative profite-t-elle le plus, à quelles catégories socioéconomiques ? Il semble, à première vue, que ce genre de questions ne soient pas logées au centre des radars du projet. Pourtant, au village, on n'est pas tous pauvres de la même manière, on se souffre pas tous et toutes de la même façon ni des mêmes maux. Est-on certain que le succès des uns ne se réalise pas, même un peu, aux dépens des autres ? C'est ici qu'on peut se demander si les questions d'économie politique (qui perd, qui gagne ? quels rapports de force ou de domination entre les acteurs ?) sont assez présentes à l'esprit de ceux et celles qui accompagnent les filières et les coopératives dans le Mandoul.

Le président de la coopérative s'explique aussi sur ce que la coopérative lui a apporté. Il parle d'abord longuement de ses performances (production mais aussi achat vente d'arachide, car c'est un grand commerçant lui aussi). Il confirme la valeur du système d'information sur les prix des marchés. Il explique comment les membres de sa coopérative y contribuent, quelle relation avec des animateurs endogènes qui les aident (mentionnant au passage l'action de Caritas BelacD, une autre ONG active dans la région). Il en tire une conclusion importante : « *Avant, les prix, c'était comme la pluie, tu ne sais pas si ça vient, si c'est au bon moment, tu te soumetts seulement. Maintenant, on comprend qu'on peut les connaître et agir avec, on peut se défendre. Tu gardes tes sacs si les prix sont mauvais car tu sais que ça peut changer et devenir bon pour tes ventes plus tard. Tu seras informé* ». Cette connaissance réduit l'impact des spéculateurs sur l'évolution des prix et accroît le pouvoir de négociation des producteurs. Le président conclut : « *On a plus de pouvoir sur les marchés, on gagne plus, ça c'est sûr* ».

3.1.2. Ce qui ne change pas. Parmi les points abordés, deux ont été plus vivement discutés. Les tensions et conflits avec les éleveurs, « *parce qu'ils coupent trop les arbres, même les karités* ». Parfois, ils viennent trop tôt dans les champs et provoquent ainsi des dégâts. Mais il y a aussi des conflits et des disputes entre producteurs agricoles, notamment autour du ramassage des fruits du karité. De manière générale, et c'est sans doute le principal « non-changement », la régulation des conflits reste une préoccupation importante.

3.1.3. Et l'avenir ? Les échanges ont mis le doigt sur des pistes pour progresser, au moins deux : (i) la meilleure maîtrise des marchés et en particulier les pesées (« *les commerçants ne*

gagnent pas sur le prix du kilo, ils te disent oui à ton prix. Ils gagnent et ils te volent à la pesée ! Là ils gagnent beaucoup » explique un coopérateur). Les coopérateurs évoquent aussi les sacs, précisant que les transporteurs « *font payer au nombre de sacs, pas au poids. Donc si tu viens avec des petits sacs, pour un même poids tu perds* ». D'autres présentent le commerce transfrontalier (notamment avec le ; Nigéria) comme un secteur à explorer. Le président pense qu'il est possible de construire d'autres magasins dans des territoires voisins et ainsi accroître l'aire d'influence (et de collecte) de la coopérative.

3.1.4. Quelle durabilité ? En particulier pour les bâtiments, flambant neufs, « *comment ça va être entretenu ?* » demandons-nous. Les coopérateurs expliquent qu'ils ont une organisation pour ça et des cotisations. Sera-ce suffisant ? A long terme ? Comment collecter les fonds de manière rigoureuse pour y parvenir ? En exigeant une contribution par coopérateur ? Et pourquoi pas par sac ? (les plus gros utilisateurs paieraient alors plus de telle sorte que, ainsi, chacun(e) contribuerait au prorata de l'usage qu'il ou elle fait du magasin). La question de la durabilité suppose aussi que les coopérateurs aient une bonne analyse des risques qui pèsent sur leur activité, ce qu'ils ne semblent pas avoir. Certes, chacun a son idée, mais l'ensemble, en tant que structure fédérative, la coopérative n'a pas de véritable analyse de risques ni de stratégie rigoureuse pour anticiper et neutraliser de tels risques.

3.1.5. Et les jeunes dans les dynamiques coopératives ? Parmi les risques, il y a celui de la relève. Nous n'avons pas pu aller en profondeur sur cette question, par exemple en examinant la pyramide des âges des membres (hommes et femmes), ce qui aurait été éclairant. Il semble cependant que la nécessité d'impliquer les jeunes soit une préoccupation non négligeable (tant comme membres que dans les instances dirigeantes). Comment leur donner le goût de l'activité agricole et de l'entreprise agricole ?

A considérer l'importance du cimetière d'infrastructures laissées dans un passé pas si lointain par des programmes soutenus par la Banque Mondiale, et notamment des programmes de construction de magasins aujourd'hui menaçant de tomber en ruine ou n'étant visiblement pas utilisés en dépit des besoins, les questions de l'avenir, de la durabilité et de la relève restent des sources d'inquiétudes pour le long terme. Sont-elles suffisamment rigoureusement prises en main par les coopérateurs ? Et par les projets qui les soutiennent ?

A9.3.2. Rencontre avec la plateforme des transformatrices de Koumra

Après la présentation des participantes (treize femmes, dont une très grande majorité ont largement dépassé la quarantaine d'années), la plateforme est présentée : qui en sont les membres, quelle est sa finalité, son histoire, le nombre de femmes qui sont directement membres via leur appartenance à un groupement (soit 6.798 femmes enregistrées), les activités, le défi de la qualité des produits transformés (avec la logique nouvelle de la traçabilité), les relations entre les structures membres (la plateforme repose sur l'association de 5 unions de groupements féminins).

A la suite de cette longue introduction, une tendance et en même temps une crainte font leur apparition : « *Nous, on se demande toujours comment rester unies longtemps ? La division menace toujours dans nos associations* ». La présidente raconte alors comment, très souvent, quand une présidente d'union ou de faitières⁷⁷ est remplacée lors des élections par une nouvelle, l'ancienne active la division en refondant une nouvelle structure à la tête de laquelle elle reste présidente : « *cheffe un jour, cheffe toujours* » résumera une participante ! La discussion s'engage alors pour savoir comment, au sein de la plateforme, on tente de prévenir ce genre de division. Une participante décline des mesures phares selon elle : « *On fait un vrai suivi des tâches des responsables. Est-ce qu'elles font ce qu'on attend d'elles ? On regarde donc s'il y a clarté dans les buts et si on a bien établi les tâches et modalités. Suivre,*

77 Une faitière est une union d'unions de groupements.

c'est bien mais il faut dire où tu vas regarder ». Une autre ajoute que *« tu n'es pas dirigeante pour ta gloire mais pour le travail à faire. Pour éviter les divisions, on fait des remplacements programmés des responsables. Si tu dures trop, après tu crois que c'est jusqu'à ta mort. Chez nous, c'est maximum trois ans renouvelables »*. Une autre encore souligne l'importance de la communication et la fréquence des rencontres.

3.2.1. Qualité, prix et coûts. Les échanges reviennent ensuite sur les activités. Visiblement les femmes veulent détailler ce qu'elles font ensemble. Elles passent longuement en revue leurs produits, insistant sur les nouveautés et leur souci de s'améliorer. C'est ainsi que la gérante du magasin revient sur la qualité : *« On a des critères, on a des procédures, on vérifie, on veut que ce soit des bons produits, c'est ça qui fait la force de la plateforme. On construit une réputation »*. Elle explique aussi que, dans chaque groupement, à la base, il y a un membre qui a été formé pour instruire ses collègues des critères de qualité, leur importance, leurs conséquences en cas d'erreurs si on ne respecte pas les consignes, etc. Une autre participante prend l'exemple de la cuisson des amandes de karité pour bien se faire comprendre : *« Tu contrôles la chaleur, la durée de la cuisson. Après, tu ne peux pas laisser les amandes plus de 3 jours sans les traiter. Sinon, ça commence à sentir et la couleur change »*. Elle explique le principe de la traçabilité. Elle souligne aussi le défi de l'homogénéité : *« Quelles que soit les productrices, la qualité doit être la même »*.

Ces éléments paraissent purement fonctionnels. A première vue. Mais une fois qu'on y réfléchit, ces postures informent un processus de transformation de la culture du travail : entre la récolte ou la collecte (produire) d'une part et, d'autre part, le marché (vendre), une préoccupation nouvelle s'intercale : la qualité de ce qui a été fait et de comment on fait. Ce qui est travaillé, ici les amandes, devient l'objet d'une attention spécifique et les femmes qui y travaillent se reconnaissent dans la qualité de ce qu'elles produisent : *« ce sont nos amandes et elles sont bien préparées, c'est nous là-dedans »*. Sous-entendu : ces amandes sont à notre image, des amandes de bonne réputation : *« La réputation de ton beurre, c'est ta réputation »* dira une participante. Autrement dit, la qualité du travail qui s'inscrit dans les choses travaillées influencent l'identité de celles qui font ces choses. Dans un contexte rural, cette évolution n'est en aucune manière banale : elle suggère que les femmes se reconnaissent dans la qualité de ce qu'elles font. Cette expression que cette participante utilisait, c'est-à-dire *« C'est nous là-dedans »*, n'est pas du tout un propos léger.

Les femmes abordent ensuite la question des ventes. La plateforme n'est pas simplement un lieu de transformation, mais aussi un centre pour la vente des produits. Du coup, nous demandons les prix et nous nous intéressons à la manière dont ces prix sont établis. Nous posons une question anodine qui pourtant surprend l'assemblée : *« Est-ce que vos prix de vente couvrent tous vos coûts ? »*. De toute évidence, pour ces femmes, cette question n'est pas tout à fait claire. Elles expliquent que le prix, c'est le marché. Elle souligne que le prix à Koumra est plus faible que celui de Ndjamen. *« Parce qu'il y a le transport »* précise une participante. Mais une autre ne semble pas satisfaite. Elle rappelle à sa collègue les pertes qui ont été causées par le transporteur, un autobus qui en plus des passagers chargeait aussi des produits : *« Ils jettent les colis sans précaution, parfois ça casse. Alors, qui paie ça ? Pas le chauffeur ! »*. Voilà bien un problème. Comment les pertes sont-elles répercutées dans les prix ? La question reste sans réponse claire.

Le débat s'élargit. Du coup, c'est toute la chaîne de production qui est examinée à la lumière des coûts et des difficultés susceptibles de causer des dépenses. Et notamment les pannes de machine. Les pièces de rechange. Les retards quand ça traîne. *« On a un maintenancier, mais il faut le payer. Souvent, faut aller à Ndjamen, là où ils ont fabriqué la machine »*. Une autre femme s'anime : *« Faut dire la vérité, il y a trop de pannes ! »*. On découvre à ce niveau un cadre problématique : les femmes ne maîtrisent pas leurs équipements. Elles sont capables d'en faire bon usage mais elles dépendent d'autres intervenants pour les réparations et les remplacements. En outre, la question de l'amortissement n'est pas tout à fait clairement

comprise. Une participante explique cependant qu'il existe une caisse pour les réparations et que ça peut servir aussi, selon elle, s'il faut remplacer la machine. En est-on certain ?

A l'issue de ce premier tour de discussion, il apparaît qu'il y a encore du chemin à parcourir pour enrichir la perspective purement productive d'une autre perspective plus directement micro-économique et proprement commerciale. On pense, notamment, à des questions toujours sinueuses comme celle de la rentabilité, de la concurrence sur les marchés, de l'élaboration du prix de vente, etc. Sans parler d'une autre question, plus difficile celle-là, celle de la « juste » rémunération du travail et, dans son sillage direct, celles, plus difficiles encore, de la productivité relative ou marginale du travail et des coûts d'opportunité qui conditionnent fondamentalement la durabilité et l'avenir de l'entreprise lancée par les femmes, ... surtout lorsque SODEFIKA fermera ses portes. Autant le dire tout de suite, de telles questions sont pour l'instant hors de portée des animatrices de la plateforme de Koumra. S'en rapprocheront-elles un jour ? Avec l'aide de SODEFIKA ? Comment s'y prépare-t-on ?

3.2.2. Qu'est-ce que la plateforme change dans la vie des femmes ? La plupart des participantes se sont prononcées à ce propos. Les réponses ont été variées, parfois prévisibles comme l'amélioration des revenus féminins, la meilleure considération des femmes dans leur ménage ou dans leur société villageoise, un sentiment de bien-être et de fierté, la réduction de l'isolement pour certaines, le fait de mieux en charge la santé et l'éducation des enfants, une meilleure autonomie dans les activités et dans les conditions de vie en général.

Certaines ont toutefois apporté des précisions qui donnent à réfléchir. Par exemple, cette participante qui explique qu'elle a pu s'acheter un terrain et construire un logement. Et se mettre ainsi à l'abri si son mari meurt. Cette possibilité nouvelle qui s'est ouverte à elle est d'une réelle pertinence dans la société du Moyen-Chari et du Mandoul. En effet, dans ces régions, il n'est pas rare que, lorsque le mari meurt, la belle-famille reprend tous les biens du ménage, « *jusque même les marmites !* », la veuve restant parfois démunie et littéralement à la rue avec ses enfants. Une des participantes a d'ailleurs elle-même vécu cette situation. Elle s'en est expliquée dans les détails.

A la suite de son récit, une autre participante a saisi l'occasion pour souligner avec vigueur l'importance de la plateforme comme lieu de socialité et même de « réparation sociale » : « *J'étais seule après le départ de mon mari, c'est ici avec les autres femmes que j'ai retrouvé une famille* », expliquant les dynamiques informelles d'entraide et de soutien moral dont elle a bénéficié : « *Ici, je suis devenue la sœur de tout le monde et on me respecte* ». D'autres témoignages ont été faits dans le même sens, chaque participante ayant semble-t-il trouvé dans la plateforme un réconfort à l'un ou l'autre moment difficile de leur vie. L'une des participantes, qui elle aussi avait eu difficile pour retrouver sa place dans la société à la suite du l'abandon de son mari, n'a pas hésité à s'exclamer : « *le karité, mon mari !* ». Une expression élégante qui semblait pouvoir résumer les diverses interventions qui précédaient.

Les échanges se sont poursuivis sur d'autres facettes. « *Ici, avec cette plateforme, j'ai appris à avoir confiance en moi. Avant, j'avais peur de parler en public, j'étais honteuse. Petit à petit, j'ai commencé à parler devant les autres femmes ...[/]/... A la maison, mon mari a vu la différence, je ne suis plus la même femme et ça facilite beaucoup la vie en famille* ». Une autre femme, qui n'avait pas dit encore un mot, est invitée à parler. Elle n'est pas très à l'aise. Sans doute parce qu'elle est la plus jeune de l'assemblée. Mais aussi, comme cela se confirmera par des échanges informels après la réunion collective, parce que elle « *n'est pas de la même sorte que les autres. Moi, je suis petite, je suis pauvre, ma parole est petite et pauvre aussi* » précisera-t-elle. Ce propos est d'un très grand intérêt car il lève un coin du voile sur un aspect de la réalité quotidienne qui passe régulièrement à la trappe dans les actions de développement : toutes les femmes ne sont pas logées sur un même pied, il existe aussi des rapports de force, de pouvoir et vraisemblablement de domination entre les femmes membres de la plateforme, des unions ou des groupements. Il existe aussi de profondes inégalités entre

les femmes au sein de leurs structures associatives ou fédératives. La vie associative n'élimine pas les rapports sociaux, il arrive parfois qu'elle les intensifie. Ce versant de la réalité apparaît parfois en pleine lumière lorsqu'on analyse les transactions économiques que les femmes réalisent entre elles (certaines femmes achètent et revendent la production de leurs consœurs. A leur profit exclusif ? dans le cadre de transactions « justes » ? ... Rien n'est moins sûr.

De ces échanges, une conclusion s'insinue : l'activité économique n'est pas seulement économique, elle est aussi sociale, sinon sociétale en ce sens que ses formes et conditions exercent une influence déterminante sur la société et ceux qui y vivent. Pour les femmes de la plateforme, les activités économiques prennent – et produisent – aussi de la valeur parce qu'elles génèrent de la socialité, c'est-à-dire du lien social (du capital social) et surtout des structures relationnelles qui sont autant de matrices pour forger le sens de ce qu'elles vivent et le sentiment de bien-être. En définitive, nous avons été surpris de découvrir que, dans une plateforme à vocation de production et de commerce, les femmes aient tellement parlé des aspects non économiques, c'est-à-dire de leur vie et de la place de cette activité économique dans la configuration de leur vie non économique. Voilà qui suggère sans doute que des projets comme SODEFIKA n'ont pas pour seule dimension la production, la transformation et la vente (avec en ligne de mire l'amélioration des revenus) mais aussi une autre vocation, davantage sociale et sociétale qui devrait probablement figurer plus explicitement parmi les préoccupations et les finalités des projets de développement.

3.2.3. Et la durabilité ? Avant de clôturer la rencontre, nous avons soulevé la question de la poursuite sans le projet et comme ailleurs nous avons abordé cette question en termes de dépendances. Les échanges ont mis en exergue que les filières aujourd'hui n'étaient pas encore bien établies, que les marchés n'étaient pas encore consolidés, que plus fondamentalement il y avait encore beaucoup de flou autour d'une stratégie de développement commercial. Les femmes se sentent encore dépendantes pour tout ce qui regarde le marché mais aussi pour les équipements (qui finalement tombent souvent en panne). SODEFIKA devrait encore travailler pour 5 ou 6 années. Aujourd'hui, le projet fait encore largement office de « centrale des solutions ». En discutant avec les femmes, il est apparu nécessaire d'établir un bilan sur les domaines où les femmes se sentent dépendantes du projet, et plus généralement là où elles se sentent dépassées, ou menacées pour la réussite de leurs initiatives et entreprises : « *Bref, de qui et de quoi on dépend, c'est ça ?* » a résumé une participante et nous ajoutons aussitôt une autre question : quelle stratégie, quel plan formuler pour y parvenir ?

En approfondissant cette question avec les participantes, il est apparu que le but n'est en définitive pas tant d'éliminer totalement les liens de dépendances, ce qui n'est pas possible, il s'agit plutôt de les diversifier et de voir comment des dépendances peuvent transformées en interdépendances. Personne, aucune entreprise n'est indépendante de son environnement. Le défi consiste à diversifier ses liens de dépendances (en élargissant la liste des choix possibles en cas de besoin). Aujourd'hui, le projet est encore largement au centre (pour les appuis techniques, pour la recherche des marchés, pour les équipements et les infrastructures, pour la réflexion prospective,...). Comment la plateforme peut-elle progressivement se doter et développer à son usage un riche portefeuille de relations pour dépendre de moins en moins d'un projet qui n'a qu'une durée de vie limitée ? Comment enrichir son portefeuille de relations (et de complicités) dans tous les domaines clefs de la vie de la plateforme, c'est-à-dire : financier (gestion, comptabilité), économique et commercial (marché, prix, circuits d'écoulement, ... : qui peut aider pour s'infiltrer sur de nouveaux marchés ?), technique (maintenance et renouvellement des équipements et machines, ... : sur qui compter pour réparer et pour moderniser l'outil de production ? quel plan d'investissement pour les équipements futurs ?...), social (communication, réputation, reconnaissance : sur qui peser lourd pour promouvoir la reconnaissance et la légitimité de la plateforme ?), juridique (qui peut aider en cas de litiges ? sur quelles compétences juridiques peut-on s'appuyer ?), formation (quels services, quelles structures, quelles associations peuvent nous aider à

continuer à apprendre, et dans quels domaines ?) et aussi sécurité (qui peut défendre la plateforme et ses membres au cas où elle serait menacée ? sur qui compter ?). Autant de questions à travailler pour construire la durabilité. Un chantier de travail pour SODEFIKA pour les mois et années à venir ?

Enfin, la durabilité, va aussi de pair avec deux autres défis, celui de la relève (des dirigeantes et des figures de proue) mais aussi celui de la plus large circulation possible des apprentissages et des compétences qui vont avec. Le piège à éviter, et les participantes en ont discuté, c'est la création d'une sorte de clubs fermés d'initiées et de transformer la plateforme en un cercle fermé au bénéfice d'une petite élite émergente. On en est loin aujourd'hui de sorte qu'il est utile d'y songer dès à présent. Encore un autre chantier pour SODEFIKA ?

Philippe De Leener, novembre 2020

Annexe 10 : Debriefing au retour de la mission de terrain

En date du vendredi 13/11/2020, en présentiel au BuCo, à Ndjamena, 11h10-13h15 et du mercredi 25/11/2020, par skype, à Bern & Bruxelles, 15h00-16h00

Philippe De Leener

Le présent document résulte de la mise en forme du PV du débriefing que le consultant a réalisé au retour des missions de terrain au Sud du Tchad (Moyen Chari et Mandoul) et en Europe à son retour du Tchad. De grandes tendances se dégagent déjà nettement. Elles constituent le cœur d'une première synthèse pouvant servir de base pour élaborer le rapport provisoire.

Une sélection de questions et de thèmes a été présentée à l'équipe du BuCo de Ndjamena. Pour la clarté, nous les regroupons *grosso modo* sous le chapeau des grandes questions de l'évaluation (voir les neuf questions de la matrice en annexe de ce document). Le compte-rendu que nous faisons ci-dessous est divisé en deux parties : (1) la présentation du consultant, (2) les réactions des participants lors de la séance de débriefing à Ndjamena (en date du vendredi 13/11/2020) et les réactions des participants lors de la séance de débriefing en Europe (en date du mercredi 25/11/2020).

De manière générale, dans cette synthèse à chaud, nous ne formulons pas de recommandations. Par contre, nous nous sommes attachés à formuler des questions qui peuvent y mener, chemin faisant.

Avant d'en venir au fait, rappelons tout d'abord comment le travail a été mené du samedi 24/10/2020 au jeudi 12/11/2020. La première semaine (pendant la quarantaine du consultant externe), les travaux ont été principalement de deux types : (i) lecture approfondie du portefeuille documentaire et (ii) réunions skype avec les équipes des trois grands domaines. Durant la seconde semaine (à Ndjamena, en tandem avec Md Annonciata Ndikumasabo du BuCo de Kigali), les travaux ont consisté en un certain nombre d'entretiens (i) avec des acteurs étatiques, (ii) avec des représentants de la société civile, (iii) avec des partenaires techniques et financiers témoins de l'action de la Suisse au Tchad mais aussi (iv) avec des chargés de mission, des responsables ou des experts directement impliqués dans la conduite des projets ou programmes suisses. La troisième semaine (sur le terrain) a vu le consultant concentrer ses efforts sur l'investigation détaillée de trois projets importants, PADS, ProQEB et SODEFIKA⁷⁸. Ces visites de projets ont mis l'accent sur les entretiens directs avec les bénéficiaires, notamment d'examiner les effets (et éventuelles transformations) générés chez ces bénéficiaires⁷⁹.

A10.1. Les grandes tendances observées par les consultants⁸⁰

A10.1.1. En lien avec les questions Q1 et Q2 (fragilité et contexte)

1.1.1. La **centre de gravité de la stratégie suisse au Tchad** reste en suspens. Au départ, à la lecture des documents, notamment la stratégie 2018-2021, la fragilité semblait s'imposer avec évidence comme dénominateur commun (centre de gravité). Dans les faits, selon nos travaux, tant documentaires qu'à Ndjamena ou dans le Moyen-Chari, lors de nos rencontres, ce concept est apparu difficile à saisir. Chacun, chacune semble avoir développé sa propre

78 PADS : Projet d'Appui aux Districts Sanitaires au Tchad ; ProQEB : Promotion de la Qualité de l'Education de Base ; SODEFIKA : Soutien au Développement des Filières Arachide et Karité au Tchad

79 Les entretiens ont souvent été de longue durée, de 1h30 à 3h30 selon les cas, le but étant d'aller en profondeur au-delà des explications convenues et des évidences.

80 Une partie des travaux ont été réalisés en tandem par Philippe De Leener (Inter-Mondes Belgique & JaLogisch) et Annonciata Ndikumasabo (Coopération suisse, BuCo Kigali), en particulier du 01/11 au 06/11/20.

compréhension et, en tout état de cause, cette compréhension ne semble pas peser de manière déterminante dans la conduite des activités, projets et programmes. Plus on s'éloigne de Ndjamena, plus la fragilité se fait discrète.

—> *D'où une première question : quel devrait être le centre de gravité de la stratégie suisse au Tchad et comment « armer » ce centre de gravité pour qu'il imprègne effectivement et oriente substantiellement les efforts et investissements suisses ?*

1.1.2. A l'analyse, il existe une **tension entre deux dynamiques** qui correspondent à deux postures. Ces deux postures ne s'opposent pas nécessairement mais elles sont cependant très différentes et tout le défi consiste à bien les combiner : **performance opérationnelle** (atteindre les résultats attendus, conformément aux indicateurs *ex ante*) versus **performance stratégique** (déclencher / accompagner des processus transformateurs *ex post* non nécessairement planifiés dans le sillage direct des activités planifiées et des résultats attendus). Si ces deux postures ne « marchent » pas ensemble et si elles ne se soutiennent pas l'une l'autre, la performance de l'ensemble des efforts peut s'en trouver affectée. En effet, d'un côté, des processus sans résultats concrets dans la vie des populations et des institutions ciblées ne pèsent finalement pas lourds dans la balance du progrès. D'un autre côté, si on n'obtient que les seuls résultats concrets visés, l'avenir des effets ainsi déclenchés (notamment leur durabilité) est remis en question : en effet, le risque est grand de basculer dans le « court-termisme » et de n'enregistrer que des aboutissements sans véritable lendemain.

—> *D'où une seconde question : comment articuler efficacement ces deux dimensions nécessaires pour qu'elles forment un « couple harmonieux de danseurs » ?*

1.1.3. S'agissant de **l'analyse des contextes**, que ce soit dans les documents (ProDoc, propositions de crédit, rapports, comptes rendus d'activités,...), elle est de nature principalement **descriptive** au sens où elle porte sur les symptômes ou explique les symptômes par d'autres symptômes. Il n'y a pas de véritables **analyses causales** pour comprendre l'origine et la dynamique des situations qui motivent les interventions suisses. L'analyse des **causes profondes** restent en suspens, en particulier leur mise en évidence (quelles sont-elles ?), leur fonctionnement (comment elles fabriquent leurs conséquences négatives ?) et leur évolution (comment elles s'adaptent, comment se configurent en réponse aux interventions de développement, comment elles deviennent si « résilientes » ?). Cette discrétion interpelle car justement une stratégie soucieuse d'impacts durables et structurels solides prend précisément pour cibles de telles causes.

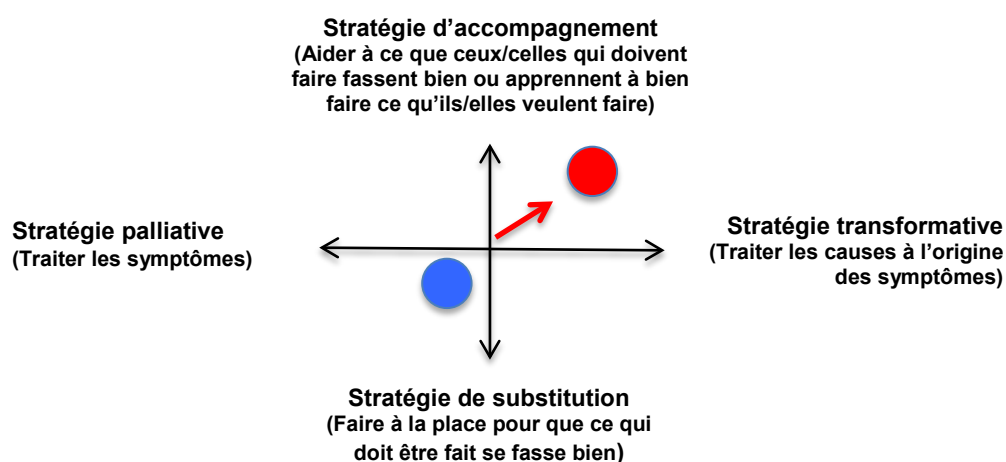
—> *D'où une troisième question : comment davantage travailler explicitement des causes soigneusement investiguées ? Comment approfondir l'analyse de telles causes et agir dessus ? Autrement dit, comment inscrire délibérément les efforts (les opérations) pour mener la lutte contre les mécanismes qui génèrent les symptômes, précisément ces symptômes qui justifient les actions et mobilisent les moyens ?*

1.1.4. Le positionnement stratégique est une matière complexe et de nombreux paramètres peuvent rentrer en ligne de compte. Un panorama d'instruments d'analyse des stratégies sera présenté et mis en œuvre dans le rapport final. Ces instruments aideront à nommer et identifier les grandes options stratégiques. Ces instruments, ensemble, offriront une sorte de **tableau de bord stratégique**.

Ces instruments que nous développerons plus tard reposent tous sur une même logique : on présente des contraires qui sont en tension, soit sur un axe horizontal, soit sur un axe vertical ; on les croise et ainsi on dégage des domaines (des quadrants) qui composent des grandes options stratégiques (quatre dans le cas où on croise deux axes).

De tels diagrammes sont comme des boussoles qui aident à configurer les combinaisons stratégiques qui semblent les plus porteuses et à l'appui desquelles devraient tendre les grands efforts. Ils rendent visibles les grandes lignes ou orientations stratégiques.

Lors du debriefing, un exemple a été proposé. A titre indicatif. Ci-dessous, nous avons croisé deux axes : (i) verticalement : d'un côté la stratégie d'accompagnement, de l'autre son contraire, la stratégie de substitution ; (ii) horizontalement, d'un côté une stratégie palliative ciblant les symptômes et son contraire, une stratégie transformative qui vise les causes à la source des symptômes. En pratique, et c'est important de le souligner, dans une situation donnée, à un moment donné, chacune de ces stratégies peut parfaitement se justifier. Mais, à l'échelle d'un ensemble de situations ou vis-à-vis des situations en générale (a priori), l'une d'entre elle sera stratégiquement privilégiée. Suite à nos discussions, il semble que pour la phase 2022-2025, la combinaison [stratégie d'accompagnement + stratégie transformative] incarnée par le cercle et la flèche rouges devrait être la référence pour concevoir l'action et monter les initiatives, interventions, projets ou programmes suisses au Tchad.



A10.1.2. En lien avec la question Q3 (nexus)

1.2.1. La question de savoir comment collaborent les trois grands instruments de la coopération suisses (développement, aide humanitaire et prévention de l'extrême violence, notés respectivement D, AH et PVE dans la suite de cette note) figurait au menu de l'évaluation. Après l'analyse de la documentation, après les échanges avec les personnes et équipes concernées au Tchad, au retour des visites sur le terrain, il faut admettre qu'**aucune synergie ne se démarque avec force d'évidence**. Au mieux, deux ou trois instruments collaborent épisodiquement sur des aspects précis mais limités de telle ou telle opération à mener. De manière générale, chaque instrument déploie ses efforts conformément à ses lignes directrices. On peut conclure également, sans trop s'aventurer, qu'il n'existe pas de stratégie élaborée ni de dispositif *explicite* pour la collaboration. Cela ne veut cependant pas dire que les personnes en charge de ces instruments au quotidien ne sont pas en relation. De telles relations sont régulières et cordiales (selon ce que nous avons nous-mêmes observé). Les coups de main des uns aux autres ponctuellement ne manquent pas. Mais, toutes ces relations sont livrées aux circonstances et aux hasards des situations. Aussi peut-on également conclure qu'il n'y a pas en tant que tels d'apprentissages partagés, ni de réflexion partagée et coordonnée, ni d'organisation ou de dispositifs de travail communs, ni véritablement de concepts partagés pour structurer de telles relations, pour qu'elles prennent du poids et pour qu'elles deviennent effectivement synergiques (et pas simplement courtoises).

1.2.2. Toutefois, depuis fin 2019, plusieurs **initiatives collaboratives** ont été amorcées dans le sens de monter ensemble des projets ou programmes. L'exemple de REPAR-Batha a été cité. Même si, jusqu'à présent, cet exemple ne constitue pas à proprement parler un franc succès, il incarne cependant une orientation prometteuse, celle qui consiste à collaborer étroitement *dès la conception d'une initiative* pour que celle-ci puisse être enrichie des spécificités, capacités et compétences propres à chaque instrument.

1.2.3. Ce qui manque sans doute le plus aujourd'hui, et de manière très sensible, c'est une véritable **dynamique d'animation** interne au BuCo de Ndjamen, une dynamique qui permette de concrétiser une perspective véritablement synergique. Autrement dit, il manque un cadre – et une dynamique – de travail plus ou moins formel qui actualise et organise les influences mutuelles entre les trois instruments. Il est important de souligner ici que ce n'est pas tant la synergie au sens institutionnel qui fait le plus de sens (par exemple, des relations ou engagements entre les directions ou instances formelles de chaque instrument). C'est plutôt le fait que, pour toute intervention ou initiative suisse au Tchad, quelle que soit son origine, son thème ou son domaine (D, AH ou PVE), la sensibilité à ces trois points de vue soit mise en valeur. Autrement dit, si on développe une action de type D, il convient que l'esprit et les grandes préoccupations de PVE et AH soient prises en considération et délibérément valorisées. Il semble que, déjà aujourd'hui, une volonté aille dans ce sens-là mais, pour que les choses se mettent progressivement en place au sein du BuCo, il est nécessaire qu'il y ait un plan de travail explicite et un leadership qui y conduise avec doigté.

—> *Comment transformer des dispositions à collaborer en stratégie de collaboration visant les synergies en combinant les spécificités et ressources de chaque instrument ?*

A10.1.3. En lien avec les questions Q4 et Q5 (le portefeuille de projets)

Trois dimensions retiendront spécialement notre attention dans cette synthèse à chaud : (i) les effets, (ii) la durabilité / dépendance et (iii) la dimension économique.

1.3.1. **Les effets.** Disons d'entrée de jeu, avant tout autre considération et pour éliminer toute équivoque, qu'en règle générale les projets ou programmes suisses au Tchad répondent vraiment à des nécessités et des besoins que personne ne conteste, et certainement pas les bénéficiaires directs ou indirects. En outre, ces projets ou programmes sont reconnus par toutes celles et tous ceux que nous avons rencontrés être menés avec efficacité, ce que nos propres observations sur le terrain confirment (au moins pour les quatre programmes visités). **Pertinence, efficacité, qualité**, trois qualités essentielles. Mais ce n'est pas tout : s'ajoute encore une quatrième qualité, d'une importance cruciale pour celle ou celui qui s'inquiète du bien fondé de l'intervention suisse au Tchad : les activités, projets et programmes développent des effets et, notamment, insistons, des **effets véritablement transformateurs**⁸¹. Nos investigations dans le Mandoul (zone de Koumra, SODEFIKA) et dans le Moyen-Chari (à Sarh avec le ProQEB, à Danamadji avec le PADS) montrent cependant quelque chose de curieux : ces effets, pourtant remarquables et réellement pertinents, ne sont pas toujours clairement présents à la conscience des opérateurs ou des bénéficiaires, comme s'ils ne les voyaient pas vraiment, ou pas suffisamment pour s'en rendre compte. Parce qu'il n'existe pas d'outils ou de dispositifs spécifiquement prévus pour les identifier, les nommer, les analyser et les valoriser ? Parce que les regards (et les esprits) sont plutôt attirés (aimantés) par les résultats

81 Nous avons particulièrement observé des effets de type « cliquets », ce qui est la signature des effets qui ont une réelle valeur transformative. Nous développerons cette notion dans le rapport complet et nous livrerons aussi un grand nombre d'exemples très concrets de ces effets, du moins pour ce qui concerne les projets visités (ProQEB, PADS et SODEFIKA). Nous avons en effet beaucoup investi, lors des rencontres souvent longues de plusieurs heures, pour les faire émerger, ce qui était d'autant plus nécessaire qu'ils n'étaient pas forcément reconnus, ni par les accompagnateurs des projets suisses, ni même par les premiers concernés (celles et ceux qui incarnent de tels effets et qui en sont les auteurs, c'est-à-dire les bénéficiaires).

(ce qui est important) et non pas par ce que ces résultats produisent chez les bénéficiaires ou dans les situations (ce qui est encore plus important dans une logique de développement) ?

—> *Comment construire des effets véritablement (et durablement) transformateurs ? Comment mieux « travailler avec » de tels effets de manière à ce qu'ils deviennent structurants pour la stratégie suisse au Tchad ? Autrement dit, comment « charpenter » la stratégie suisse avec de tels effets dans le colimateur ?*

1.3.2. **La durabilité et les dépendances.** Pour faire court, la question soulevée ici est simple : après que la Suisse se sera retirée des projets ou programmes dans lesquels elle aura investi efforts, moyens et espoirs significatifs chaque année pendant toute leur durée, les acquis, réalisations et dynamiques générées se poursuivront-elles d'eux-mêmes ? Pour les projets à trois phases, l'histoire écrite pendant les 12 années de travail suisse ou avec l'aide de la Suisse⁸² continuera-t-elle à s'écrire sans la Suisse et finir par rentrer dans l'histoire locale ou nationale du Tchad ? En l'état actuel des situations, la réponse à une telle question est incertaine. Nos travaux ne permettent en tout cas pas de conclure à la durabilité, ni même de suggérer que les projets du portefeuille actuel soient sur la voie qui y mène. Pour le dire de manière positive, la construction de la durabilité reste actuellement un défi majeur à relever.

Pour aborder la question de la durabilité d'une manière à la fois sensible et efficace, nous avons travaillé le défi de l'indépendance vis-à-vis de l'aide suisse. Nous l'avons fait en sondant le sentiment mais aussi les domaines concrets dans lequel les bénéficiaires – directs et indirects – se sentent dépendants des projets ou programmes suisses. Les réponses n'ont pas été faciles à produire. Mais une tendance s'est dégagée : nulle part les acteurs ont conclu qu'ils étaient devenus indépendants de l'aide suisse ou qu'ils se rapprochaient d'un tel état.

De toute évidence, cette question n'est pas régulièrement soulevée, ni même réellement présente à la conscience des acteurs rencontrés. C'est pourquoi il nous semble que pour chaque projet ou programme il serait pertinent de mener une étude diagnostic – avec les concernées et concernés – de façon à mettre clairement en lumière le(s) domaine(s) où les acteurs se sentent – et sont de fait – dépendants de l'aide suisse. Deux questions seraient spécialement utiles à travailler : (i) quels sont les aspects ou domaines dans lesquels il est possible de se rendre indépendant de l'aide extérieure (suisse ou autre) d'ici la fin du programme ? Sous-entendu, des domaines dans lesquels des efforts spécifiques devraient être faits prioritairement ; (ii) quels sont les aspects ou domaines dans lesquels il semble impossible de se rendre indépendant de cette aide extérieure ? Sous-entendu, impossible peut-être pas totalement mais en (bonne) partie ... pour autant qu'on y investisse les efforts. Un tel diagnostic est de nature à orchestrer mais aussi à cibler et calibrer plus finement les efforts à faire dans les mois et années qui viennent.

—> *Comment positionner les dynamiques de dépendance au centre des « radars opérationnels » et des préoccupations stratégiques suisses au Tchad ?*

1.3.3. **Economie.** Cette dimension est particulièrement discrète, en dépit de son importance déclarée (pauvreté, accès aux ressources, création de valeurs, revenus, ...). Même dans les projets qui ont pourtant ouvertement une dimension économique (SODEFIKA). De nombreux constats peuvent être faits à ce niveau. En voici quelques-uns parmi les plus saillants (en première analyse) :

- La réflexion économique porte principalement sur les deux seules dimension « production » (matières brutes ou transformées) et « commercialisation » mais pas sur les deux autres questions cardinales de toute analyse économique : (i) sous quelles formes les richesses produites sont-elles accumulées, avec quelles conséquences sur qui

82 Rappelons que 12 années correspondent à la durée moyenne / usuelle des programmes ou projets suisses de développement au Tchad.

et sur quoi, au profit de qui, aux dépens de qui ? (ii) Comment ces richesses sont-elles redistribuées dans l'espace social concerné, avec quelles conséquences sur qui et sur quoi, au profit de qui, aux dépens de qui ?

- La dimension politique de l'activité économique soutenue par la Suisse apparaît ainsi, pour l'essentiel, oubliée pour ne laisser place *grosso modo* qu'à la seule analyse de la rentabilité, certes nécessaire et pertinente mais tout à fait insuffisante pour apprécier le bien-fondé des efforts investis par la Suisse ;
- S'agissant du développement commercial, actuellement en mode (très) mineur, deux dimensions sont pour l'heure négligées de manière frappante : d'une part, la *production du marché* des produits qui font l'objet des efforts productifs⁸³ et, d'autre part, le principe de saturation à la base de toute dynamique de croissance durable de marchés émergents⁸⁴.

En creusant, d'autres questions se posent, par exemple l'actuelle dépendance des filières : (i) dans quelle mesure reposent-elles sur les capacités et initiatives commerciales de Caritas ou d'autres ONG (qui, sauf erreur, n'ont pas vocation, ni la compétence, ni les moyens, à développer des marchés à l'internationale) ? (ii) pourquoi privilégier les approches « filières » et non pas les approches « chaînes de valeurs » ?⁸⁵

Du point de vue de la coopération suisse au Tchad, il semble qu'il n'y ait pas à proprement parler de référentiel économique, c'est-à-dire une boussole qui précise en quelques points clefs quels sont les rouages, principes, valeurs et actions à privilégier prioritairement – et stratégiquement – en matière de projets ou programmes ayant, directement ou indirectement, une dimension ou une portée économique.

S'agissant de la portée sociopolitique des efforts économiques soutenus par la Suisse, par exemple en développant des filières (PROFISEM ou SODEFIKA), un certain nombre d'autres questions, particulièrement sensibles si on se soucie des inégalités ou injustices, ne sont pas travaillées. Par exemple, lorsque SODEFIKA renforce l'accès au marché et à des prix plus rémunérateurs pour un certain nombre d'hommes et de femmes liés aux coopératives, combien d'autres hommes et femmes ailleurs dans les mêmes régions se retrouvent éventuellement exclus des mêmes marchés du fait même du développement des coopératives dans leur environnement mais dont il ne profite pas ? C'est le sinistre syndrome des

83 Quand on développe un marché, on doit travailler tant du côté des produits (qualité, quantité, disponibilité qu'il faut effectivement produire en tant que telles, c'est le versant de l'offre) que du côté de la « désirabilité » de ces produits (c'est le versant de la demande qu'il faut également produire, car elle n'est qu'exceptionnellement « spontanée »). Autrement dit, en termes simples, il faut mettre en tension créative tant l'offre que la demande : les deux doivent être conjointement produits. Etant entendu que les deux génèrent des coûts sources des bénéfices, des coûts à répercuter dans les prix.

84 En bref, le principe de saturation veut qu'avant de rechercher des marchés extra locaux, il faut saturer les marchés locaux, ensuite envahir et saturer les marchés extra-locaux (provinciaux par exemple), ensuite saturer les marchés nationaux (dans le cas du Tchad, le marché national ne peut en aucun cas se réduire à Ndjamena, les autres villes doivent être perçues comme autant de potentiels en attente d'être valorisés), ensuite seulement on peut s'aventurer sur les marchés internationaux directement voisins (transfrontaliers d'abord) et enfin, le cas échéant, vers des marchés plus lointains, d'autres régions d'Afrique, ou vers l'Europe, ou encore vers l'Asie,... Si on ne sature pas les marchés proximaux (locaux, provinciaux ou nationaux), le risque est grand de construire des filières qui se retrouvent dépendantes des « humeurs » des marchés lointains, parmi lesquels on ne doit jamais oublier les marchés spéculatifs.

85 La distinction entre ces deux approches est cruciale pour l'avenir des dynamiques engendrées par SODEFIKA. En deux mots, les approches « filières » portent leurs efforts sur la production destinée à être mise en marché (en gros, on part du champ, on passe par l'atelier ou la fabrique et on va vers les marchés) tandis que les approches « chaînes de valeurs » concentrent leurs efforts sur les besoins des consommateurs comme source et centre de gravité des dynamiques (en bref, on part des consommateurs, on remonte les marchés pour aboutir aux lieux de production, soit le chemin inverse). Nos échanges avec les acteurs ont mis en lumière que cette distinction, et ses conséquences concrètes pour l'action et les stratégies d'appui, ne sont pas clairement perçues (ni comprises ?) par les acteurs concernés.

économies à somme nulle⁸⁶, fréquent en milieu paysan ou populaire, qui est ainsi passé sous silence. Comment être certain que les projets d'appui à des filières produites ne sont pas plus ou moins associés – à leur insu – à des mécanismes de péréquation qui déplacent la pauvreté, certains gagnent *visiblement ici* aux dépens d'autres *ailleurs* qui, *invisiblement*, perdent dans les rouages de l'économie locale ?

Une autre question retient aussi l'attention : dans quelle mesure le développement des filières ne correspond-t-il pas au développement d'une variante des économies extractives⁸⁷ de sinistre réputation en Afrique (et au Tchad) ? Même dans les filières « fair-trade », a priori au-dessus de tout soupçon, le mécanisme de l'extraction de la valeur est toujours en embuscade. Qu'en est-il pour les projets suisses au Tchad ?

Tous ces éléments, et bien d'autres que nous ne pouvons pas analysés ici, suggèrent que le portefeuille de projets au Tchad gagnerait en pertinence – notamment en pertinence stratégique – s'il était soutenu par une réflexion économique explicite, rigoureuse et à la hauteur des enjeux nationaux (pauvreté structurelle, démographie galopante).

—> *A partir de ce diagnostic d'ensemble, une question générale se pose : comment développer « l'intelligence économique » (sensibilité, analyse, initiatives) dans le sillage et dans la structure des projets suisses au Tchad ?*

A10.1.4. En lien avec la question Q6 (gouvernance)

La gouvernance est une dimension importante, tant comme thématique explicite (approche directe) que comme dimension transversale (approche indirecte). A l'analyse, plusieurs constats se dégagent. Nous les résumons ici en quelques mots en ouvrant trois fenêtres pertinentes sur le plan d'une réflexion stratégique.

1.4.1. Tout d'abord, un paradoxe. Si, sur le plan des préoccupations et du discours, les grandes dimensions au centre du radar « gouvernance » de la coopération suisse⁸⁸ sont effectivement présentes dans les documents de projet et dans les propos quotidiens, par contre dans les actions, activités et programmes concrets ces dimensions ne sont pas toutes mises en valeur avec la même intensité (c'est-à-dire traduites en finalités propres et en modes opératoires de référence) tandis qu'elles n'alimentent pas de manière manifeste des dynamiques transformatives endogènes. D'un projet à l'autre, cette impression générale peut sensiblement varier, mais la tendance qui se dégage de manière générale reste la même : sauf dans une certaine mesure pour ce qui regarde les dimensions « participation », « efficacité & efficience » et « inclusion / non-discrimination », les grandes dimensions de la gouvernance se présentent largement comme un défi à approfondir⁸⁹.

86 Dans le cadre d'une économie à somme nulle, les gains de richesses de certains acteurs correspondent en réalité à un transfert de richesses de certains groupes (les perdants, en général invisibles parce que dispersés dans l'espace économique) vers d'autres groupes (les gagnants, en général visibles parce qu'ils font l'objet de toute l'attention des développeurs et que donc ils sont sous leurs yeux, notamment parce qu'ils voient en eux des « partenaires »...).

87 Les économies extractives sont typiquement celles qui extraient des matières premières brutes ou semi brutes dans certaines régions du monde pour créer – et accumuler – des richesses dans d'autres régions. Un exemple bien connu : la Côte d'Ivoire est le premier producteur de cacao, mais ce sont la Suisse et la Belgique qui sont les grands producteurs de chocolat de qualité et qui créent véritablement de la valeur ajoutée (qui reste en Belgique et en Suisse et qui contribue là-bas à la circulation et création monétaire). Autre exemple : le Tchad produit du pétrole mais toute l'industrie et les richesses produites avec ce pétrole sont développées bien loin, hors de portée du Tchad et des Tchadiens. En sera-t-il de même pour le karité ? Oui, sans doute, si le marché local / national – et donc la consommation locale / nationale – ne se développe pas et ne génère pas de valeur ajoutée locale / nationale et les circuits économiques qui vont avec.

88 Pour rappel, ces grandes dimensions sont la redevabilité, la transparence, la participation, l'efficacité et l'efficience, l'inclusion (non-discrimination), l'Etat de droit et le dialogue multi-acteurs.

89 Dans le rapport complet, une analyse plus fouillée et davantage nuancée sera proposée.

1.4.2. Ensuite, lorsqu'elle est travaillée, la gouvernance est essentiellement appréhendée sous l'angle de ce qui manque ou de ce qui ne fonctionne pas. Le raisonnement le plus souvent entendu ou constaté au détour des activités dans les projets suisses est alors le suivant : puisque telle dimension manque ou se révèle insuffisante, prenons ou soutenons les mesures pour combler cette insuffisance ou pour corriger ce défaut. Ainsi, si le dialogue multi-acteurs manque, organisons-le concrètement (par exemple, en soutenant les efforts de la société civile, avec CSAPR). Si la transparence fait défaut, soutenons tous les efforts qui visent à l'instaurer là où elle est absente ou insuffisante (par exemple, en soutenant un projet comme V4P). Si la redevabilité est insuffisante, aidons les acteurs à s'organiser pour l'exiger et la mettre en application (comme on peut le constater avec PADS). De telles démarches correctives sont nécessaires dans la vie réelle des acteurs, elles sont pertinentes dans les situations qu'ils vivent et dont ils souffrent. Les projets ont raison de s'y attaquer. Mais, ce faisant, ils ne parcourent que la moitié du chemin. Ils négligent l'autre versant de la réalité qui dérange, celui des causes profondes à la racine des manques : pourquoi tel manque se fait-il tellement sentir et d'où provient-il ? En travaillant sur les causes profondes de ce qui manque, une autre question – décisive – surgit : comment la société concernée et les acteurs qui lui donne vie « fabriquent », « normalisent » et « durabilisent » de tels manques ou insuffisances ? Cette seconde partie du chemin qui mène à des transformations durables (parce que structurelles) reste actuellement dans la liste d'attente des initiatives à privilégier.

1.4.3. Enfin, une réflexion semble en suspens : quelle est – ou quelles sont – la ou les conception(s) « tchadienne(s) » de la gouvernance ? Sont-elles exactement les mêmes que celles qui prévalent en Suisse ou dans les agences d'aide ? Plus exactement, la gouvernance recouvre-t-elle exactement les mêmes dimensions ? Autrement dit, d'autres dimensions ne devraient-elles pas aussi être prises en considération, mises en débat, sinon peut-être priorisées, parce qu'elles répondraient mieux à l'histoire et aux cultures qui configurent le Tchad ? Nos travaux ne permettent évidemment pas de répondre à une question aussi vaste. Toutefois, nous pensons, au moins à titre d'hypothèse, que ce genre de questions devraient être travaillées par les équipes soutenues par la Suisse. Comment davantage « contextualiser » les défis de la gouvernance au Tchad ? Comment mieux les formuler dans le langage qui sied aux rationalités tchadiennes ? On pourrait ajouter une autre question à ce qui précède : quels aspects de la gouvernance sont les plus acceptables et les plus atteignables au Tchad dans le contexte actuel ?

Contextualiser ne veut pas dire qu'on range au grenier les perspectives internationales en matière de gouvernance. Contextualiser veut dire qu'on pose la question aux Tchadiennes et aux Tchadiens et qu'on leur donne la parole. Cela veut dire partir de la gouvernance comme une question ouverte pour les Tchadiens plutôt que comme un répertoire de réponses fermées produites par d'autres qui vivent ailleurs. Chemin faisant, peut-être les Tchadiens et Tchadiennes aboutiront aux mêmes réponses. Mais ce seront alors véritablement leurs réponses⁹⁰. Avec leurs mots. Avec leurs intonations.

—> *Comment soutenir les acteurs tchadiens dans leurs initiatives pour se réapproprier à leur manière les défis de la gouvernance ? Comment, ce faisant, les soutenir dans leurs analyses des fondements de leur société et leur permettre ainsi de mettre en lumière les mécanismes qui, selon eux et elles, orchestrent les manques et dysfonctionnements et qui devraient alors figurer au premier rang des cibles de leurs efforts et de ceux qui les soutiennent ?*

90 Celui ou celle qui réinvente la roue se rend indépendant des premiers inventeurs, au contraire de celle ou de celui qui ne l'a pas réinventée. La différence est énorme.

A10.1.5. En lien avec la question Q7 (genre)

L'égalité / équité de genre est une dimension cardinale pour la coopération suisse. Au Tchad comme ailleurs. Et de fait, nous avons constaté que cette dimension était prise très au sérieux, non seulement dans les procédures d'élaboration et de validation des propositions de crédit mais également dans les situations rencontrées sur le terrain et dans les structures visitées, publiques, associatives ou privées, y compris le BuCo lui-même. Les défis du genre sont-ils pour autant pleinement saisis ? Dans quelle mesure sont-ils rencontrés ?

Ces deux questions nous ont poursuivis tout au long de nos travaux. En quelques mots, les tendances générales suivantes ressortent nettement et mobilisent la réflexion :

- Dans la majorité des cas, les questions « genre » se concentrent sur le comptage sous-tendu par le souci de la **proportionnalité** (des hommes et des femmes en nombre plus ou moins égal) ou alors sur la présence des femmes dans les lieux et instances de décision (**leadership féminin**). Les efforts pour développer les capacités et le pouvoir d'agir des femmes et des jeunes sont proéminents. Ce qui est un résultat important.
- Le souci de prendre *concrètement* en compte les **groupes les plus vulnérables** et les plus affectés par la pauvreté est présent dans tous les projets ou programmes analysés ou visités. Le souci de ne laisser personne derrière (*leave no one behind*) est proprement mis en œuvre.
- En revanche, nous n'avons pas observé de démarches prenant explicitement pour cible les stéréotypes de genre, la féminité ou la masculinité, la sexualité, ou d'autres questions plus précises et leurs conséquences dans la vie ordinaire.
- D'après nos observations et analyses, les **dimensions et dynamiques intersectionnelles**⁹¹ ne sont pas prises en compte et en tout état de cause elles ne débouchent pas sur des initiatives spécifiques. Les différences, les violences, les dynamiques d'exploitation, de domination ou d'exclusion à l'intérieur des groupes genrés (les hommes entre eux ou les femmes entre elles) ne sont pas perçues ni par conséquent ciblées par les projets suisses analysés ou visités. Elles constituent un angle mort.
- Si les inégalités de genre sont présentes dans le collimateur des équipes de projets, par contre les **dynamiques inégalitaires** – c'est-à-dire comment les acteurs fabriquent, généralisent et entretiennent les inégalités entre hommes et femmes, ou entre les femmes entre elles, ou plus fondamentalement entre et au sein des groupes sociaux – ne sont pas explicitées ni abordées. De telles dynamiques ne sont pas présentes à la conscience des acteurs, elles ne figurent pas comme une préoccupation majeure structurant les initiatives. Autrement dit, dans le meilleur des cas, ce sont les *états d'inégalité* qui mobilisent l'attention et les efforts mais nullement les *dynamiques inégalitaires* qui généralisent et durabilisent ces états. Les dynamiques – inégalitaires, violentes, exploiteuses, dominatrices, ... – sont un autre angle mort dans les approches et stratégies suisses (actuellement).

Une autre réflexion mérite aussi d'être soulevée : les défis du genre sont-ils suffisamment abordés dans le cadre d'une réflexion tchadienne menée par des Tchadien(ne)s avec des mots et des concepts tchadiens ? Comme pour la gouvernance, nous nous sommes demandés si la tendance n'était pas de partir des réponses produites par d'autres ailleurs (**posture normative** reposant sur des présupposés universels) plutôt que de partir des questions que les Tchadiens et Tchadiennes se posent et auxquelles ils s'attachent à élaborer

91 L'intersectionnalité, concept employé en sociologie et en sciences politiques, fait référence à la situation de personnes qui subissent en même temps plusieurs formes d'exploitation, de domination ou de discrimination dans une société donnée. L'exemple paradigmatique aux USA est celui d'une femme noire, âgée et vivant dans un quartier précaire. Cet exemple met en évidence comment les obstacles ou les handicaps se renforcent les uns les autres, en l'occurrence ici le fait d'être à la fois une femme, de couleur noire, d'appartenir à une tranche d'âge avancée et de vivre dans un quartier pauvrement doté en services.

leurs propres réponses (**posture émancipatrice** s'enracinant dans le vécu et la culture de ceux et celles qui vivent les situations).

—> *Comment « politiser » les efforts ciblant les inégalités de genre ? (« politiser » signifiant ici que les efforts visent à transformer le fonctionnement de la société qui génère les situations inégalitaires, et non pas simplement à corriger ou rectifier de telles situations, ni à soulager ceux et celles qui en souffrent au quotidien)*

A10.1.6. En lien avec la question Q8 (valeur ajoutée de la Suisse)

De manière unanime, la Suisse est appréciée par toutes les familles d'acteurs rencontrées. Avant même que nous soulevions cette question, plusieurs informateurs nous l'ont affirmé tout de go. Que ce soient des représentants de l'Etat, des agences d'aide internationale, multi- ou bilatérales, ou des acteurs de la société civile, les mêmes qualités sont systématiquement soulignées :

- (i) le fait que les projets et programmes suisses mettent en valeur et soutiennent concrètement les acteurs les **plus vulnérables**, qui sont aussi souvent les oubliés de l'aide internationale, et par voie de conséquence, selon les acteurs rencontrés, la grande pertinence des interventions et domaines,
- (ii) la **flexibilité** des procédures et de l'accès aux ressources, la capacité des acteurs, projets et programmes suisses à s'adapter aux évolutions souvent imprévisibles,
- (iii) **l'engagement de longue durée**, unanimement reconnu par les agences d'aide (certaines déclarent envier vraiment la Suisse à ce niveau),
- (iv) le caractère innovant de ces interventions, que ce soient les méthodes, les concepts, les approches ou les instruments de sorte que « *la Suisse est vraiment une **source d'inspiration** pour tous* » (selon un de nos interlocuteurs étatiques),
- (v) la **fonction d'animation ou de coordination** que joue régulièrement la Suisse dans le milieu de l'aide internationale, une fonction que sa neutralité lui permet sans doute de mieux assumer que d'autres acteurs à qui il est plus facile d'attribuer – à tort ou à raison – des intentions ou des agendas cachés.

Contrairement à certaines craintes, la Suisse n'est pas perçue comme un pays soutenant indirectement un système politique par ailleurs critiqué pour ses méthodes et orientations. Sa neutralité a été systématiquement soulignée et appréciée. Parce qu'on ne lui associe pas d'agendas cachés ? Parce qu'elle a la réputation d'agir surtout à la base ?

Au total, de ce que nous avons vu et entendu, la Suisse semble occuper au Tchad une position singulière, « *spéciale mais vraiment enrichissante pour tous les acteurs internationaux* » (selon une de nos informatrices).

—> *A partir de ce diagnostic d'ensemble, l'une ou l'autre question mérite d'être avancée : comment valoriser cette image de marque pour accroître la capacité d'influence indirecte ? Et dans quelle domaine « stratégiquement » orienter une telle influence ? Autrement dit : quelles sont les questions, ou thématiques, ou positions que la position suisse – et réputation – relativement avantageuse lui permettrait de porter à l'avant-plan et qui pourrait contribuer à configurer / consolider l'influence et la stratégie suisse au Tchad ?*

A10.1.7. En lien avec la question Q9 (soutenir la société civile, soutenir l'Etat)

1.7.1. **Avec les services de l'Etat.** S'agissant des relations que les projets de la coopération suisse entretiennent avec les services de l'Etat, l'intensité et la nature des impacts varient d'un programme à l'autre. Toutefois, un trait commun se dégage : les interventions suisses sont sources d'inspiration tant sur les priorités que sur les approches. Plusieurs informateurs ont souligné l'aspect innovant des interventions suisses. Le secteur de l'éducation et de la formation professionnelle en particulier ont énormément bénéficié des apports de la Suisse. De l'avis des responsables tchadiens rencontrés, la différence avec d'autres agences d'aide serait que les interventions suisses seraient moins substitutives et contribueraient plus substantiellement à un renforcement de l'Etat et de sa capacité à rendre des services utiles et de qualité aux populations. Parce que les autres interventions sont majoritairement de nature humanitaire (et donc plus substitutives) ?

Cela étant dit, de manière générale, selon nos travaux, il ne semble pas que les équipes de projets suisses aient développé une stratégie *explicite* pour exercer délibérément une influence sur les services de l'Etat avec qui des collaborations s'installent (par exemple, promouvoir certains concepts ou conceptions, faire avancer certaines perspectives,...), à l'exception peut-être du PADS et surtout de ProQEB à Sarh⁹². La perspective semble plutôt instrumentale : les services de l'Etat sont vus comme des aides ou des adjuvants pour la réalisation des projets. Ils ne sont pas pris eux-mêmes comme les cibles d'une amélioration planifiée délibérément. Pourtant, les collaborations sur des terrains et des thèmes concrets comportent un réel potentiel transformateur.

—> *Comment mieux valoriser la fonction et le potentiel transformateur des relations de travail que les projets entretiennent pour mener à bon port leurs interventions et programmes ?*

1.7.2. **S'agissant de la société civile,** l'action se fait surtout sentir à la base (niveau communautaire ou inter communautaire) où les efforts aboutissent à construire des capacités organisationnelles, notamment en matière de gestion de l'action mais aussi au niveau de la régulation (création de norme, règles et cadres régulateurs). Il en résulte une meilleure capacité à prendre des initiatives. Par contre, s'agissant des autres acteurs, les opérateurs de projets ou programmes, il se pose la question de savoir jusqu'à quel point ils peuvent déclencher des effets transformateurs. Une chose est de mettre en œuvre un programme et de s'appliquer à atteindre les résultats tels que prévus dans un cahier des charges, autre chose est de jouer un rôle dans des processus de transformation des sociétés à l'échelle locale ou nationale. De manière générale, les structures locales (coopératives, comités, associations, ...), que ce soit dans le domaine de la santé, de l'éducation, de l'agriculture et de la sécurité alimentaire ou de l'eau, sont solidement renforcées dans leurs capacités gestionnaires et techniques mais, comparativement, peu dans leurs capacités et vocations politiques (en particulier leur capacité à exercer une certaine influence sur les institutions étatiques). Du coup, leur qualité d'acteurs ou actrices de la société civile (incarnant éventuellement un contre-pouvoir ou des alternatives) semble passer au second plan.

Sur un autre niveau, on peut constater que les opérateurs des projets ou programmes sont principalement suisses ou français. Peu (pas ?) d'opérateurs tchadiens semblent mobilisés, sauf très localement, pour des missions ponctuelles et d'ampleur réduite. Toutefois, à l'analyse, il semble que les instances de coopération suisses soient partagées entre deux tendances : d'un côté, on note le souci d'atteindre des résultats de qualité, ce que les ONG ou instituts suisses ou européens sont capables de faire de manière satisfaisante, dans les formes et délais convenus ; d'un autre côté, on note le besoin de professionnaliser des structures nationales (privées ou associatives) de façon à ce qu'elles puissent elles aussi figurer comme des interlocuteurs pertinents et compétents au même titre que les opérateurs

92 Nous développons ce cas intéressant dans l'annexe empirique du rapport principal (annexe 7).

étrangers. Pourquoi pas encourager (voire imposer le cas échéant ?) des consortium mixtes ou des joint-ventures Nord – Sud ?

Un dernier constat mérite d'être souligné : si, aux échelles locales ou provinciales, les projets et programmes suisses ont contribué à ce que des relations de meilleure proximité, sinon de meilleure collaboration, se nouent entre, d'une part, des structures de la société civile (associations, comités, groupements, coopératives,...) et, d'autre part, des services de l'Etat, par contre une telle dynamique n'apparaît pas avec la même évidence à l'échelle nationale. A l'avenir, la consolidation de telles relations doit cependant rester un objectif aux diverses échelles (locales, provinciales ou régionales, et nationales).

—> *Comment contribuer à développer la fonction et les compétences politiques des structures de la société civile, tant au niveau local, que provincial ou national ?*

A10.2. Réactions, discussions lors du debriefing de Ndjamana

A la suite de la présentation, plus longue et plus fouillée que prévu, le temps pour les discussions était relativement compté. Neuf participants ont toutefois pris la parole. Nous reprenons ci-dessus leurs apports qui enrichissent la réflexion collective (nous ne répétons cependant pas ce qui a déjà été noté ci-dessus et que les participants ont parfois repris avec leurs mots, en général dans le sens d'emboîter nos pas)⁹³.

Pour la clarté, nous avons regroupé les commentaires en six grandes catégories thématiques.

2.1. Concernant la **fragilité et l'analyse du contexte (Q1 et Q2)**, il a été souligné :

- « *que la fragilité doit être analysée à hauteur des contextes, et pas seulement au niveau des bénéficiaires* » ;
- « *que la fragilité est un mot qui veut dire trop de choses différentes... [/]/... Ce n'est pas seulement une affaire de contexte, il y a aussi la dimension sectorielle... [/]/... Pour moi, au centre de cette question, ce sont les services de base qui sont importants, c'est ça qui devrait être au cœur de notre stratégie, c'est à ce niveau-là que la fragilité devrait être analysée* » ;
- « *La fragilité n'est pas seulement une affaire de contexte. Les PTF ont aussi leur part de responsabilité dans la fragilité. Par exemple, on se plaint que les Ministères n'ont pas assez de ressources humaines compétentes. Mais ce sont les projets, les ONG et les agences d'aide qui détournent et engagent les meilleurs fonctionnaires. Comme ils offrent des conditions de travail et des salaires nettement supérieures, les meilleurs éléments vont là où ils seront les mieux payés. Donc il se pose un problème de loyauté : les agents détachés de l'Etat sont plus loyaux vis-à-vis de leurs employeurs que vis-à-vis de leur propre Etat. Et donc, les gens ne sont pas pressés que les projets se terminent car c'est leur emploi qui est en jeu* ».

2.2. Concernant le **nexus (Q3)**, les trois instruments de la Suisse, il a été souligné que

- « *Actuellement, on a plutôt trois blocs juxtaposés, il n'y a pas actuellement d'éléments fédérateurs* » ;
- « *La problématique est compliquée, on peut avoir des regards différents. Chaque institution (D, AH et PVE) développe une problématique spécifique. Pour moi, le point clef est de préparer la stratégie ensemble et de se concerter pour élaborer des projets. Mais ce qui importe, ce ne sont pas les gens, mais l'esprit. Par exemple, on n'a pas forcément besoin d'un agent DSH pour valoriser la dimension prévention de la violence extrême, mais par contre on a besoin d'une sensibilité et d'un esprit DSH pour monter*

93 Nous reprenons les verbatims (en italique et entre cochetts) mais sans citer l'auteur des propos.

et conduire des projets ...[/]/... En pratique, par le passé, le nexus a surtout été une affaire de personnes. Aujourd'hui, on n'a pas encore beaucoup d'expériences de montage d'actions ensemble, seulement le projet REPAR-Batha où on s'était un peu concerté, mais ça n'a pas donné les résultats qu'on espérait. C'est l'esprit nexus qui importe et c'est la responsabilité de tout le monde de faire réussir la synergie ».

2.3. Concernant la **durabilité et la dépendance (Q4)** :

- « Il y a besoin de développer les capacités d'accompagner les équipes sur le terrain dans le domaine de l'économie. La viabilité financière est actuellement la principale préoccupation, car c'est le point de départ, mais ce seul critère ne suffit pas » ;
- « Le thème de la dépendance est très pertinent pour nos projets. Cela devrait être pris en compte pour la prochaine stratégie. En pratique, cela doit nous mener à cibler plutôt les compétences à développer et non pas tellement les secteurs ».
- « La dépendance est aussi causée par les opérateurs qui font écran avec les services de l'Etat. Par exemple, pour les filières, les femmes devraient être mises en contact direct avec l'ANADER et ce sont les femmes qui devraient payer ces agents. Plutôt que de donner l'argent à des ONG intermédiaires qui passent des conventions avec l'ANADER, les projets devraient plutôt donner l'argent aux femmes pour qu'elles rémunèrent elles-mêmes les services. Le travail de l'ONG opérateur serait alors d'accompagner ces femmes dans la contractualisation avec l'ANADER ou les autres services d'appui, et non pas de contractualiser directement. Pourquoi est-ce important ? Parce que ça renforce le pouvoir des femmes. Mais aussi parce que ça ramène l'ANADER dans la réalité. Avec les ONG, ils demandent des per diems et autres avantages ou compensations. Mais s'ils contractent directement avec les femmes à encadrer, ils ne pourront plus demander ces avantages. L'enjeu ici est de loger l'appui-conseil dans le contexte économique réel des bénéficiaires. Actuellement, l'ANADER, mais aussi les femmes, ne raisonnent pas dans l'économie réelle ...[/]/... Les bénéficiaires devraient aussi apporter leur contribution, même si elle est modeste. Pour montrer que l'appui a un coût et que ce coût devrait être répercuté dans le prix de vente ».
- « la stratégie de substitution⁹⁴ n'est souvent qu'un point de départ, après on peut voir plus du côté de l'accompagnement, quand il y a une base solide sur laquelle on peut s'appuyer. On apporte et puis les gens reprennent » ;

2.4. Concernant la **gouvernance (Q6)**, il a été souligné que :

- « Le pouvoir central est un obstacle important qui rend difficiles les avancées en matière de gouvernance, mais il existe une réelle volonté pour une meilleure gouvernance ...[/]/... Plusieurs dimensions de la gouvernance sont solides dans les structures soutenues par les projets, la redevabilité par exemple » ;
- « On en parle beaucoup, mais on a des idées diverses, un peu mélangées. Est-ce qu'il y a une volonté de faire évoluer la situation ? Localement ? Oui, plus qu'aux autres échelles. Les capacités endogènes de répondre aux défis sont encore limitées mais elles existent. Si on part des gens, on peut avancer ...[/]/... Le grand problème, c'est l'Etat. Mais si on aborde les questions concrètes à tous les niveaux et notamment au niveau local, on peut faire des progrès. Par exemple, avec les services déconcentrés, ou avec les autorités locales ».

2.5. Concernant le **genre (Q7)** :

- « Beaucoup de projets s'arrêtent aux questions de nombre de femmes ou d'hommes, l'analyse ne va pas souvent plus loin. On a tout de même introduit des analyses genre un peu plus avancée, mais il reste encore beaucoup à faire, c'est vrai ».

94 En référence au diagramme de la page 4 ci-dessus

2.6. **En pratique :**

- « Le rapport devra tout de même formuler des recommandations » ;
- « Le rapport doit suggérer des pistes pour avancer, par exemple sur la "fonction tierce" dont il a été question lors de la présentation en lien avec des projets de prévention de l'extrémisme violent, ou alors en matière de durabilité ou de dépendance : concrètement, quelles pistes s'offrent aux équipes pour travailler de telles questions dans nos projets ? ».

A10.3. Réactions, discussions lors du debriefing en Europe (Bern & Bruxelles, le 24/11/20, de 15h00 à 16h15)

(Compte rendu par Nicolas Randin)

Réunion de debriefing du 25 novembre sur la mission au Tchad avec les personnes de Berne
Participants : Philippe De Leener (évaluateur), Annonciate Ndikumasabo (peer), Nicolas Randin (peer), Christoph Jacob (E+C), Anna-Lena Flury (E+C), Simon Junker (HH), Yvan Pasteur (DAO), Samuel Roches (DAO) et Claudio Tognola (DAO)

Présentation de Philippe de 35 minutes (PowerPoint)

Discussion (25 min)

Yvan :

Très belle richesse d'analyse, très satisfait des réflexions apportées.

Le concept de la fragilité. Il faut être sûr de bien tous comprendre la même chose. Il est possible que ce concept se retrouve principalement dans les documents. On a travaillé sur la base des 10 dimensions de la fragilité utilisées par l'OCDE. Y a-t-il des dimensions qui manquent ?

Bonne observation critique. Certaines observations trouvent peut-être leur origine il y a 10 ans en arrière, lorsque le programme a connu une réorientation majeure.

Claudio:

Très satisfait que la mission ait pu avoir lieu sur place aux dates prévues.

Rapport intermédiaire très intéressant et riche

Il manque un peu les perspectives. Quelle sont vos réflexions prospectives ? Est-ce que le rapport final va nous aider pour la suite ?

Christoph :

La prochaine réunion sera plus prospective et le rapport final aura aussi une partie prospective.

Simon Junker :

Intéressant, car commentaires et observations sur différents niveaux.

La question abordée dans le graphique (stratégie d'accompagnement versus de substitution) doit être analysée par instrument (aide humanitaire, développement, sécurité humaine). Il est nécessaire de prendre en compte les différents mandats des interventions suisses (instruments), et leur position sont peut-être différentes sur le graphique.

Yvan :

Bonne analyse des causes, avec de bons commentaires

Schéma conceptuelle, performance opérationnel et stratégique, je ne vous suis que partiellement.

Les effets transformateurs sont des résultats, donc j'ai de la peine avec votre terminologie.

Les résultats doivent être compris au sens large, transformateur.

Nous avons mis l'accent sur une logique d'accompagnement dans le nouveau programme dès 2012. Vu le contexte tchadien et l'utilisation de mandataires, on n'est peut-être pas aussi avancé que prévu dans l'accompagnement, avec encore trop de substitution ?

Commentaires sur le genre sont pertinent, on a prévu mettre plus l'accent sur les inégalités.

Philippe :

Le bilan est tourné sur le passé, mais aussi sur le futur. Donc oui, il y aura des éléments de réflexions/recommandations/perspectives/propositions pour le futur.

Fragilité : les documents sont clairs et donnent une vision de la fragilité, mais on ne retrouve pas ce concept sur le terrain, j'ai identifié 59 versions différents de la fragilité chez mes interlocuteurs, le concept est inabouti. C'est insuffisant pour construire une stratégie.

A propos de la fragilité, il faut soulever une question : où en est-on après 800 ans de régime autoritaire au Tchad, pourquoi ce modèle est-il si tenace ? Pourquoi les Tchadiens sont si dociles à l'autorité ? La « fonction tierce » est pour ainsi absente dans la société tchadienne. Il n'y a que des rapports de force, pas de régulateur, arbitrage, intermédiaire, règles acceptées, autorités en surplomb entre les groupe en tension. Les projets pourraient y travailler, et certains le font sans le dire, souvent un peu par hasard (mais de manière utile et pertinente, comme PREPAS pour la régulation des corridors de passage des transhumants).

La fonction tierce, pour le dire en deux mots, est « quelque chose » qui est au-dessus de ceux qui s'opposent, cela peut être une référence à une autorité supérieure ou à une convention, comme il en existe entre des agriculteurs et des éleveurs, ce peut être aussi des règles et normes au-dessus des personnes en situation tendue. Dans tous les cas, la fonction tierce prend la place d'un rapport de force, s'oppose ainsi que le plus fort impose par la force.

Annonciate :

Ce qui est frappant, c'est que la compréhension de la fragilité ainsi que de celle de ses indicateurs par les parties prenantes locales diffère radicalement de celle de la DDC inscrite dans les documents. Ça devient alors difficile d'agir là-dessous quand la vision n'est pas partagée par les acteurs impliqués. Quoique certains aspects de gouvernance soient présents dans les projets du domaine 1, il semble que les partenaires de mise en œuvre ne n'en sont pas conscients. L'intérêt est plutôt porté plus sur la dimension thématique (ex. santé) que sur l'angle dimension gouvernance, d'où difficulté d'avoir des résultats....

Yvan :

La fragilité est liée à la fonction défaillance de l'état (OCDE), qui est la cause de la fragilité, quel levier activer, nécessaire de réinterroger ces causes de fragilité.

Ambition du programme Tchad de notre ancien coordinateur (Willy Graf) : Ne pas faire tomber le Tchad dans un état en faillite, inexistant (fail state). Maintenir l'existant est un objectif assez ambitieux. Yvan pense qu'il faut être plus ambitieux que Willy, il ne faut pas abandonner l'espoir d'un développement, et pas avoir juste l'ambition de maintenir l'existant, pour que ça n'empire pas...

Philippe :

Il faut aussi travailler aussi sur certains aspects qui rendent les projets moins fragiles. Apprendre à poser les questions sur les causes de la fragilité, comment ces causes de fragilité construisent les faiblesses ou les déficits ou les manques que l'on veut éliminer ? ... Car l'Etat est à l'image de la société. Le peuple ou la société produit l'Etat à son image (principe de congruence). Comment peut-on travailler sur les fondements, contribuer changer la société pour changer l'Etat ?

Annexe 11 : Typologie des systèmes autoritaires

Cette année, la DDC a publié une brochure proposant une typologie des systèmes (régimes) autoritaires déclinée en quatre idéotypes. Ci-dessous, nous avons pris la liberté de résumer ce document et la typologie qu'il propose en 3 tableaux de synthèse.

Source : D'après SDC (2020), *Governance in Authoritarian Contexts*, Swiss Agency for Development, SDC, Policy Note, p.12

Tableau A11-A
Points d'entrée et critères de suivi des avancées démocratiques selon le type de régime

Idéotypes	Points d'entrée pour l'action concrète : contribuer à ...	Critères de suivi
Autocratie Régimes autoritaires —> Risques à maîtriser : Les activités de coopération peuvent donner l'impression de soutenir ou même de légitimer le régime	Travailler sur la délivrance services de base tout secteur confondu (éducation, santé, eau,...)	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des démarches ou processus <i>d'inclusion</i> - Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des démarches ou processus de la <i>participation</i>
	Appuyer les espaces de dialogue avec le gouvernement sur des sujets non polémiques (en partant l'amélioration de services de base de manière opportuniste, pour aller au-delà suivant ce qui est possible ou accessible)	- Diversité des <i>secteurs</i> investis - Diversité des <i>acteurs</i> dans les 3 secteurs clefs : (i) gouvernement, (ii) société civile et (iii) secteur privé - Diversité des <i>plaidoyers</i> indirects ou implicites sur des questions ciblées
	Saisir les opportunités qui se présentent à l'échelle locale	- Réduction de la « <i>culture de la peur</i> » - Nombre et diversité des initiatives propres
Autocratie libéralisée —> Risques à maîtriser : Les activités de coopération ne parviennent pas à déclencher des changements structurels ou systémiques	Développer des situations laboratoires à l'échelle locale : initiatives économiques, initiatives de base,... Soutenir la décentralisation du pouvoir et les processus remontant	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des initiatives ou processus soutenues - Nombre, diversité, profondeur des situations « <i>bourgeois de démocratie</i> et de bonne gouvernance
	Encourager et diversifier les processus et formes de participation	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des démarches ou processus de la <i>participation</i>
	Développer & complexifier le paysage de la société civile	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité : - des <i>secteurs</i> ou domaines où la SC est engagée - <i>thèmes</i> investis par la SC - des <i>dynamiques interactives</i> ou de regroupement
	Contribuer à développer la redevabilité sociale	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des processus : - <i>d'information</i> - de <i>planification</i> conjointe - de diagnostic & analyse des <i>budgets</i> - des mécanismes de <i>plainte</i>

De Leener, P., Ndikummasabo, A. & Randin, N., adapté de SDC (2020), *Governance in Authoritarian Contexts*, Swiss Agency for Development, SDC, Policy Note, p.12⁹⁵.

95 Voir aussi pour des approfondissements <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019>, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>, <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology>

Tableau A11-B
Points d'entrée et critères de suivi des avancées démocratiques selon le type de régime

Idéotypes	Points d'entrée pour l'action concrète : contribuer à ...	Critères de suivi
Démocratie politique limitée —> Risques à maîtriser : Représailles toujours possible de la part des élites au pouvoir et donc la profondeur et la solidité (durabilité) des transformations en matière de gouvernance (avec en ligne de mire la possibilité de régressions ou retours en arrière)	Diversifier les centres de décision et de pouvoir	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des <i>lieux de décisions</i>, - Diversité des <i>échelles</i> (locale, régionale, nationale) - Diversité des <i>champs thématiques</i> (finances et fiscalité publiques, planification, transparence, développement économique)
	Approfondir les systèmes de redevabilité	- Diversité des <i>acteurs</i> ciblés : administration, politiciens, mais aussi société civile - Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des <i>systèmes de contrôle</i> (finances, procédures, régulation,...) - Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des dispositifs de <i>prévention et lutte contre la corruption</i> - Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des <i>médias</i> et des lieux de <i>production des données</i> (y compris les académies) - Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des dynamiques de <i>transparence</i>
	Diversifier et dynamiser les acteurs de la société civile	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité - des pratiques renforcées des lieux et dynamiques d'échanges - de la fonction « chien de garde » ou de garde-fou de la démocratie - des campagnes d'éducation ou d'information, - des forums, lieux ou dynamiques de dialogue politique

De Leener, P., Ndikumasabo, A. & Randin, N., adapté de SDC (2020), *Governance in Authoritarian Contexts*, Swiss Agency for Development, SDC, Policy Note, p.12⁹⁶.

96 Voir aussi pour des approfondissements <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019>, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>, <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology>

Tableau A11-C
Points d'entrée et critères de suivi des avancées démocratiques selon le type de régime

Idéotypes	Points d'entrée pour l'action concrète : contribuer à ...	Critères de suivi
Démocratie politique —> Risques à maîtriser : (i) le défi de l'évolution des cadres démocratiques qui ne sont jamais figés ni acquis une fois pour toute, (ii) le risque que les populations concluent que les promesses de la démocratie ne sont pas remplies, avec l'hypothèse d'un recul des fondements démocratiques	Construire un bon équilibre et l'indépendance entre les trois pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire)	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des <i>dynamiques de débat</i> - Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des dynamiques de légitimation
	Développer le pluralisme politique	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des <i>acteurs</i> qui exercent un rôle et pèsent sur la scène politique (partis, lobbys, militants, syndicats,...) - Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des <i>échelles et lieux</i> où les pratiques démocratiques sont à l'œuvre (notamment dans les lieux de travail, dans les associations, les confréries, universités, ...)
	Développer l'ancrage des processus de gouvernance (dans la durée)	- Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des <i>processus de décentralisation</i> - Diversité, intensité, durabilité, autonomie et solidité des <i>pratiques et dispositifs visant ou reposant sur le long terme</i>

De Leener, P., Ndikumasabo, A. & Randin, N., adapté de SDC (2020), *Governance in Authoritarian Contexts*, Swiss Agency for Development, SDC, Policy Note, p.12⁹⁷.

97 Voir aussi pour des approfondissements <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019>, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>, <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology>

Annexe 12 : Théorie du changement de la Coopération Suisse au Tchad telle qu'inférée lors des travaux préparatoires en juillet 2020

L'explicitation de la théorie du changement qui sous-tend la stratégie de coopération suisse 2018-2021 au Tchad figurait parmi les objectifs de la phase de lancement (inception phase). Nous la reprenons dans cette annexe à titre informatif dans la mesure où elle donne une bonne idée de l'ensemble des efforts poursuivis par la Suisse au Tchad.

Notre intention à ce niveau était double : d'une part, nous pensions nous appuyer sur cette théorie implicite pour faciliter la réflexion et les discussions stratégiques que nous voulons susciter tout au long de nos travaux et, d'autre part, nous pensions que cette théorie pouvait progresser au même rythme que l'évaluation et la réflexion qui l'accompagne. Toutefois, il est apparu rapidement que l'intérêt et la motivation de nos interlocuteurs, tant en Suisse qu'au Tchad, pour approfondir cet instrument de travail, n'était pas partagé. Toutefois, à titre documentaire, nous pensons qu'il peut être utile de conserver en mémoire ce travail et sa méthodologie.

Pour faciliter à la fois l'exposé, le débat et la réflexion, il avait été décidé de formuler la ToC conformément au cheminement rationnel suivant :

Si [A] => Alors [B] : Parce que [C], Sous condition [D]

Dans l'idéal, le prédicat [A] est aussi simple et univoque que possible, de même que sa conséquence [B]. Par contre les causes [C] et les conditions [D] peuvent être diverses (avec i le nombre de causes et j le nombre de conditions).

Le résultat de cet exercice pour la coopération suisse au Tchad est présenté au tableau qui suit. Il est important de souligner que ce tableau a été dérivé (élaboré et interprété à partir) du document de stratégie de la coopération suisse au Tchad pour les années 2018-2021, et tout particulièrement les pages 15 à 23 et 31 à 46.

Le tableau est construit suivant la logique suivante : (i) une hypothèse générale est formulée pour l'ensemble du programme suisse au Tchad, (ii) ensuite cette hypothèse est déclinée selon la spécificité des trois grands domaines d'action privilégié dans la stratégie suisse au Tchad.

Le tableau montre la ToC dans son ensemble. On y voit que les trois domaines sont intégrés dans l'hypothèse générale qui est conforme à ce que nous avons lu et compris de la stratégie suisse au Tchad. Les trois domaines se présentent dès lors comme des développements thématiques de l'hypothèse générale.

Il résulte de ce qui précède que le tableau doit être lu comme une seule et unique théorie de changement. Cette perspective nous semble découler clairement à la lecture de l'annexe D du document de stratégie de la coopération suisse au Tchad pour les années 2018-2021⁹⁸.

98 Voir la page 31 du document de stratégie de la coopération suisse au Tchad pour les années 2018-2021

Théorie du changement de la Coopération Suisse au Tchad

Formulation des hypothèses de type “Si...”, “Alors...”, “Parce que...”	“Sous condition que...”
<u>Hypothèse générale</u>	
Si les femmes et les hommes, scolarisés et formés, participent au développement socio-économique équitable et exercent leurs droits et responsabilités en pleine conscience dans le cadre d'un Etat décentralisé offrant des services de base (eau et éducation) de qualité, Alors la situation du pays sera moins fragile tandis que la paix et le développement social, économique et politique seront renforcés. Parce que : - Une économie alimentaire renforcée garantira la sécurité alimentaire et des revenus ; - La cohésion sociale sera améliorée ; - L'Etat de droit sera respecté ; - Les droits de l'homme seront promus et respectés ; - Les citoyens et surtout les groupes vulnérables amélioreront leurs conditions de vie et construiront un vivre ensemble apaisé ; - Les défis de l'égalité de genre seront relevés ; - Les cinq principes de gouvernance (redevabilité, transparence, non-discrimination, participation et efficacité) seront respectés - La participation dans la gouvernance locale des services de base construira la citoyenneté et les bases d'une décentralisation de progrès.	“Sous condition que...” : - Des partenariats multiples sont mis en œuvre et sont à la base d'innovations ; - Les relations entre PTF et bénéficiaires locaux soient renforcés ; - Les PTF coordonnent et harmonisent leurs actions, approches et visées ; - Les jeunes (M/F) soient en bonne place sinon au centre des stratégies opérationnelles ; - L'Etat tchadien soit durablement consistant dans ses engagements ; - L'horizon temporel des projets et programmes est le long terme (12 à 15 ans, sinon plus).
<u>Domaine 1 : Citoyenneté-paix-prévention de la violence</u>	
Si les acteurs (M/F) communautaires, traditionnels et politiques élaborent et appliquent des solutions concertées et si la gouvernance des secteurs de la santé et de l'eau assurent une plus grande accessibilité et qualité de ces services, Alors les conflits d'accès aux ressources et services seront résolus, les tensions seront apaisées, la confiance entre citoyens et Etat sera accrue et les groupes les plus vulnérables mieux protégés. Parce que - Les énergies se concentreront autour d'actions humanitaires et de développement ; - Les intérêts divergents des différents groupes, et notamment les plus vulnérables ou les plus exclus, par exemple les nomades, seront pris en compte ; - Les initiatives citoyennes seront encouragées ; - Les citoyens, les femmes et les jeunes, présenteront et négocieront des propositions avec les autorités locales en engageant leur responsabilité ; - Des espaces de dialogue inclusifs seront développés ; - Des mécanismes de prévention et de gestion des conflits auront été créés et opérationnalisés ; - Les intérêts des groupes les plus vulnérables seront pris en compte ; - Des organisations de la société civile promouvront et contrôleront la redevabilité ;	“Sous condition que...” : - La jeunesse ne soit pas écartée des processus, notamment des décisions ; - Les processus d'instrumentalisation soient limités sinon neutralisés ; - L'Etat est ouvert à de nouveaux partenaires. - L'Etat maintient et améliore une capacité financière - Un appui international substantiel est assuré ; - L'ensemble des groupes vulnérables soient considérés avec la même attention.

- Les capacités de gestion concertée et pacifique des conflits seront renforcées dans les cas les plus courants (tensions intra et inter religieuses, utilisation de l'eau, blocages politiques...) ; - La gestion des services de base sera transparente et participative.	
<u>Domaine 2 : Education de base et formation professionnelle (FP)</u>	
Si les enseignants sont mieux formés et que les acteurs de la formation se coordonnent davantage, si les dispositifs de formation professionnelle sont orientés vers l'insertion dans le marché du travail ou l'auto-emploi, Alors un nombre plus grande de jeunes (M/F), y compris ceux qui sont en déplacement, s'inséreront mieux dans les rouages de l'économie productive et dans une société pacifiée en même temps qu'ils seront vecteurs de développement économique, social et environnementaux (changement climatique). Parce que les systèmes d'éducation de base et de formation professionnelle : - seront de meilleure qualité, performants, innovateurs, inclusifs et plus équitables ; - prendront en compte la professionnalisation des activités agricoles et d'élevage, notamment les nouveaux métiers liés à des filières porteuses ; - répondront aux aspirations de développement personnel des jeunes (M/F) ; - feront écho aux opportunités économiques ; - reposeront sur un cadre légal réglementaire propice à l'inclusion des plus vulnérables (par exemple les transhumants ou les déplacés) ; - intégreront mieux les différentes catégories d'écoles (religieuses, publiques, privées,...) et inciteront à créer de nouvelles écoles ; Parce que un agenda national de réformes éducatives aura été établi et soutenu par les PTF Parce que le dialogue Etat / société civile sera intensifié ; Parce que des thèmes d'éducation civique, de paix et non-violence auront été promus dans les dispositifs d'éducation et de formation.	“Sous condition que...” : - L'Etat maintient le niveau actuel du financement des secteurs de l'éducation de base et de la formation professionnelle ; - L'Etat finance les enseignants et règle la situation des maîtres communautaires ; - Les écoles continuent à être en partie financées par les communautés ; - L'ensemble des acteurs concernés restent impliqués dans les prises de décision et le financement de la FP ; - Les efforts, initiatives et dispositifs de FP restent orientés vers l'insertion sur les marchés du travail ou l'auto-emploi ; - Les secteurs de l'agriculture et de l'élevage, ainsi que les activités en aval (valorisation, transformation) sont priorisés ; - La FP est calibrée sur le (très) faible niveau de formation de base des apprenants (souvent peu ou pas alphabétisés)
<u>Domaine 3 : Agriculture et sécurité alimentaire</u>	
Si une législation et des réglementations incitantes sont mises en place, si des services compétents pour soutenir le développement de filières porteuses sont installés et appropriés par les producteurs, si les activités agricoles gagnent en reconnaissance économique et politique ainsi qu'en protection légale, Alors, la production sera plus intensive et plus durable, les revenus seront stabilisés et augmentés tandis que la vulnérabilité des exploitations familiales sera conjurée.	“Sous condition que...” : - Le rôle des femmes et des jeunes évolue vers une plus ample autodétermination qui soit culturellement acceptée ; - Les jeunes et les femmes s'investissant pleinement, de manière durable et créative perçoivent une opportunité de progrès (tant individuellement que collectivement) ;

Parce que un nombre croissant de femmes et de jeunes :

- accéderont aux ressources productives ;
- rendront leur production plus intensive et plus durable ;
- prendront des initiatives économiques (entrepreneuriat agro-pastoral) ;
- rendront les systèmes agro-pastoraux plus compétitifs ;
- dynamiseront des filières agroalimentaires porteuses ;
- gagneront des revenus attractifs pour faire face aux besoins de leurs familles ;
- garantiront la sécurité nutritionnelle et alimentaire pour eux et leur famille.

- Les filières porteuses se développent sur des bases reproductibles et durables ;
- Les services étatiques d'appui conseil agricoles ou pastoraux concentrent leurs efforts sur la régulation et l'amélioration de services de base aux producteurs ;
- les valeurs sociales et culturelles ne sont pas des obstacles insurmontables ;
- Les conflits pour l'accès aux terres et ressources productives sont résolus ou apaisés (jeunes et femmes).

Annexe 13 : Aperçu des collaborations structurelles internes et externes⁹⁹

Projet ou programme du portefeuille suisse	Collaborations internes (nexus)	Collaborations externes	
		Cofinancement	Mandat (principal / unique opérateur)
CSAPR	DSH		CSAPR
GERTS	Coopération Sud DDC	AFD ¹⁰⁰	GIZ-International Services
ResEAU	Coopération Sud DDC		RSC, CSD Ingénieurs, SARMAP
FORMI	Coopération Sud DDC		Swisscontact et Caritas Suisse
PROQEB	Coopération Sud DDC	AFD ²	Enfants du Monde
Voice for Peace (V4P)	DSH	USAID ¹⁰¹	Equal Access
PREPAS	Coopération Sud DDC		CA17
PADS	Coopération Sud DDC		Swiss TPH, CSSI
SODEFIKA	Coopération Sud DDC		Caritas Suisse, Swissaid
PROFISEM	Coopération Sud DDC	DUE, AFD	GIZ-International Services
Réponse d'urgence dans le Logone oriental (nutrition multisectorielle)	AH, DDC		ACF

99 Dans ce tableau, nous ne prenons pas en compte des collaborations opérationnelles ou programmatiques dans le déroulement du projet. Les collaborations structurelles consistent principalement en accords formels engageant des financements ou des moyens (ressources humaines ou matériels).

100 Il s'agit des co-financement sans délégation des fonds. Chaque agence gère ses propres fonds. Par contre, les instruments de gestion (ProDoc, cadre logique, rapports de progrès) sont les mêmes. Il y a aussi des comités de pilotage commun par exemple.

101 La coopération suisse participe au financement d'un vaste programme géré par USAID. La Suisse prend en charge le volet Tchad.

Annexe 14 : Approfondissements : grandes tendances, matières à réflexion, conclusions transversales

L'intervention d'un consultant externe ne se limite pas à répondre strictement à une demande formulée par un commanditaire, en l'occurrence ici les neuf questions de la matrice (annexe 2). Elle doit aussi fournir l'occasion d'introduire un regard latéral, éventuellement différent sinon quelque peu dissonant, sur les réalités familières du commanditaire. Aussi, convient-il qu'il soulève des questions nouvelles ou inattendues qui, éventuellement, peuvent rebondir dans la réflexion du commanditaire. C'est, à notre avis, une part non négligeable de la valeur ajoutée d'une intervention externe. Telle est la vocation de cette annexe. Celle-ci aurait dû s'insérer entre les sections 3 et 4 de l'actuel volume 1 (sections qui exposent et analysent les grands constats ou tendances et qui formulent quelques recommandations fondamentales). Pour des raisons de nombre de pages à respecter pour le volume 1, nous avons décidé de transférer cette section dans le volume 2.

Pour aller pas à pas, nous procéderons en trois temps : (i) un retour synthétique sur l'ensemble des grandes tendances observées dans les projets analysés ou visités au moyen d'un tableau de synthèse (en lien étroit avec la section 3.2), (ii) une exploration du potentiel stratégique à la lumière d'un tableau de bord « sur mesure » composé pour la circonstance de cette évaluation et (iii) une sélection de matières à réflexion qui, selon nous, gagneraient à être reprises à *leur manière* par les acteurs que nous avons croisés et notamment par la coopération suisse que nous percevons comme un ensemble d'institutions apprenantes.

A14.1. Panorama des grandes tendances

Le tableau qui suit offre un panorama des grandes tendances qui se déploient dans le sillage de nos analyses. Nous revisitons les 10 projets qui ont tout particulièrement retenu notre attention à la lumière des grandes questions que nous avons reformulées en autant de thématiques nodales (voir les annexes 8 et 9, volume 2). Pour chacune de ces thématiques, nous avons attribué un score. L'annexe B jointe ci-après décline en détail ce que signifie chaque score. Avant de les commenter, précisons tout de suite qu'il ne faudrait pas lire ces scores comme un verdict ou comme une sanction. Ils aident surtout à mettre en lumière un ensemble d'indications qui soulignent les tendances qui permettent de circonscrire des domaines où des progrès sont envisageables de manière réaliste, notamment dans le cadre de la stratégie 2022-2025.

Tableau de Synthèse
Panorama des principales tendances observées dans les projets suisses en lien avec les questions de l'évaluation (Q1 à Q9)
Echantillon de 10 projets choisis dans le portefeuille de projets suisse (Stratégie Suisse au Tchad 2018-2021)

Critères d'analyse	Ensemble Porto-folio Suisse au Tchad Tendances générales	GERTS	ResEAU	CSAPR	FORMI	V4P	ACF	PREPAS	SODEFIKA	ProQEB	PADS
Analyse descriptive des contextes (Q1)	++	+	++	++	++	+	(++)	(++)	(++)	++	++
Analyse causale des contextes (Q1)	+	0	0	+	0	0	0	0	0	0	0
Analyse de la fragilité (Q2)	(+)	0	0	(+++)	+	+	0	+	+	(+)	+
Collaborations internes (Nexus) (Q3)	+	(++)	+	(+)	0	(+)	++	+	(++)	(+)	(++)
Résultats (outputs) (Q4)	+++	+++	+++	++	+++	(+)	++	+++	+++	(++++)	+++
Effets (outcomes) (Q5)	(++)	(+++)	++	(++)	+	(+)	+	++	++	(+++)	+
Théorie de changement (Q5)	+	+	+	(+++)	+	(+)	+	(++)	(+++)	(+++)	(++)
Durabilité (Q5)	(++)	++	+++	+	(++)	(+)	+	(+++)	+	+++	(++)
Gouvernance (Q6)	++	(+++)	(++)	++	(++)	+	(++)	(++)	++	+	++
Genre (Q7)	(++)	++	(+)	+	(++)	++	++	++	++	++	(++)
Collaborations internes (inter projets suisses) (Q8)	(++)	++	+	+	(+++)	+	++	++	(++)	(+)	(++)
Collaborations externes (Q8 & Q9)	(++)	++	+++	++	(+++)	(++)	++	+++	(+++)	(++++)	(+++)

Philippe De Leener, Novembre 2020

Note 1 : les scores sont expliqués en annexe B (ce que veut dire 0, +, ++, +++ ou ++++ pour chacun des critères retenus dans la première colonne). Ces scores ont été établis sur la base d'une analyse documentaire approfondie, d'entretiens avec des responsables des projets retenus et, dans certains cas, sur la base de nos propres travaux empiriques (projets SODEFIKA, ProQEB et PADS)

Note 2 : en grisé, les trois projets que nous avons visités sur place et pour lesquels nos informations et conclusions sont plus solides et davantage nuancées. Nous avons aussi croisé la route du projet FORMI à Sarh mais là nos visites sont restées sommaires, faute de temps pour des entretiens approfondis.

Note 3 : les notations entre parenthèses signifient que le score balance entre deux niveaux. Par exemple, (+++) signifie que le score balance entre ++ et +++

Critères retenus pour établir les scores dans le tableau de synthèse

Analyse descriptive des contextes		Analyse causale des contextes	
Score	Critères explicatifs du score	Score	Critères explicatifs du score
0	La description est absente ou sommaire	0	Aucune cause n'est mentionnée
+	Des éléments du contexte sont signalés mais ne sont pas organisés	+	Des causes sont mentionnées mais sans argumentation ni investigation (liste)
++	Les facteurs ou composantes de la description sont organisés (structure descriptive synchronique)	++	Des causes sont mentionnées, investies par une réflexion élaborée et expliquées
+++	Une typologie ou un autre type d'organisation rigoureuse des données est mis en valeur	+++	Un enchaînement causal est élaboré (dans le cadre d'une théorie causale, mais de nature principalement symptomatique)
++++	Les facteurs ou composantes de la description sont approfondis (double structure, descriptive synchronique et dynamique diachronique, analyse à diverses échelles)	++++	L'enchaînement causal est élaboré, explicité dans ses conséquences, en même temps que des mécanismes sont expliqués

Analyse de la fragilité		Collaborations internes (nexus)	
Score	Critères explicatifs du score	Score	Critères explicatifs du score
0	Le concept de fragilité est absent	0	Pas de collaboration
+	Le concept est signalé mais n'est pas défini rigoureusement (description élastique, sensiblement variable d'un acteur à un autre)	+	Collaborations non rigoureusement planifiées, occasionnelles, de nature principalement instrumentale
++	Définition et description rigoureuses mais détachées d'une analyse causale	++	Collaborations structurelles de nature opérationnelle (actions menées conçues et menées ensemble)
+++	Une théorie causale de la fragilité est explicitée mais les enchaînements causaux ne sont pas expliqués (au mieux les causes profondes sont simplement décrites)	+++	Collaborations structurelles de nature stratégique, conceptuelle (plans élaborés ensemble, synergies opérationnelles et stratégiques)
++++	Les causes profondes de la fragilité sont approfondies (des explications fonctionnelles et des liens de causes à effets sont investis par l'analyse)	++++	Collaborations inter-apprenantes et mutuellement et explicitement transformatives

Résultats / outputs		Effets / outcomes	
Score	Critères explicatifs du score	Score	Critères explicatifs du score
0	Résultats et extrants mal définis, pauvres ou absents	0	Pas d'effets significatifs
+	Résultats et extrants attendus clairement définis mais mitigés (insuffisamment atteints)	+	Effets transitoires portant sur les situations et les acteurs
++	Résultats et extrants attendus pleinement atteints, en quantité et à la satisfaction des bénéficiaires	++	Effets structurants sur les situations et les acteurs (effets cliquets)
+++	Résultats et extrants attendus pleinement atteints, en quantité <u>et</u> en qualité, à la satisfaction des bénéficiaires	+++	Effets transformateurs / systémiques

+++	En plus de résultats et extrants attendus atteints avec satisfaction, des résultats et extrants inattendus et prometteurs sont valorisés (innovations engendrées dans le cours du processus)	++++	Déclenchement de processus de transformation autonomes (chaînes d'effets, effets d'enchaînement ou d'emballlement, effets tache d'huile,...)
-----	--	------	--

Théorie du changement (ToC)		Durabilité	
Score	Critères explicatifs du score	Score	Critères explicatifs du score
0	Il n'existe pas de ToC	0	Dimension peu considérée ou absente
+	Il existe une (ou des) ToC implicite(s)	+	Durabilité incertaine, fragile, peu présente comme critère explicite dans la conduite des actions
++	Une ToC partielle a été élaborée mais elle n'oriente pas explicitement ni très clairement l'action	++	Incertaine mais des bases sont posées et la problématique est prise en compte explicitement pour conduire le projet
+++	Une ToC existe, oriente les efforts tandis qu'un système de suivi a été élaboré pour capitaliser les évolutions	+++	Imparfaite mais prometteuse (divers processus relais et d'autonomisation sont en cours)
++++	La ToC est évolutive (elle régulièrement vérifiée, mise à l'épreuve et ajustée en fonction des dynamiques rencontrées)	++++	Acquise

Gouvernance		Genre	
Score	Critères explicatifs du score	Score	Critères explicatifs du score
0	Dimension peu considérée ou absente	0	Dimension peu considérée ou absente
+	Prise en compte <i>implicite</i> de certaines dimensions et principes (généralement prises comme modalités pour la conduite de l'action)	+	Approche inter catégorielle conventionnelle centrée sur les femmes (éventuellement aussi sur les jeunes)
++	Prise en compte <i>explicite</i> de certaines dimensions et principes (visés généralement comme une des finalités de l'action)	++	Analyse genrée élargie aux catégories les plus faibles ou plus vulnérables (quelles qu'elles soient)
+++	L'ensemble des principes et dimensions sont pris <i>explicitement</i> comme cibles ou composantes de l'action	+++	Des dynamiques inégalitaires, d'exploitation, de domination ou autres sont investiguées et prises comme cibles
++++	L'ensemble des principes et dimensions sont pris <i>explicitement</i> mises à l'épreuve et enrichis par de nouveaux critères inspirés par une réflexion proprement tchadienne	++++	Des approches intra-catégorielles et intersectionnelles sont investies dans l'action

Collaborations internes (entre projets suisses)		Collaborations externes avec d'autres projets, programmes ou agences (non suisses)	
Score	Critères explicatifs du score	Score	Critères explicatifs du score
0	Pas de collaboration	0	Pas de collaboration
+	Collaborations non planifiées, occasionnelles, de nature instrumentale	+	Collaborations non planifiées, occasionnelles, de nature instrumentale

++	Collaborations structurelles de nature opérationnelle (actions menées conçues et menées ensemble)	++	Collaborations structurelles de nature opérationnelle (actions menées conçues et menées ensemble)
+++	Collaborations structurelles de nature stratégique, conceptuelle (plans et finalités élaborés ensemble, synergies opérationnelles, conceptuelles et stratégiques)	+++	Collaborations structurelles de nature stratégique, conceptuelle (plans élaborés ensemble, synergies opérationnelles et stratégiques)
++++	Collaborations inter-apprenantes et mutuellement et explicitement transformatives	++++	Collaborations inter-apprenantes et mutuellement et explicitement transformatives

A la lecture de ce panorama, certaines tendances frappent d'emblée et appellent quelques commentaires.

- L'analyse descriptive des contextes (approche synchronique), si elle n'est jamais absente, n'est pas souvent approfondie. La dimension temporelle et historique (approche diachronique) par contre est rarement présente.
- L'analyse causale est régulièrement absente, au mieux découvre-t-on des listes de causes et parfois des facteurs causaux mais sans analyse rigoureuse et structurée qui explique comment les causes produisent leurs effets.
- La fragilité dans le contexte, qui est le point de référence de la stratégie suisse au Tchad, ne fait pas souvent l'objet d'un traitement rigoureux et documenté. L'analyse causale de cette fragilité est également souvent sommaire sinon absente.
- La dimension « nexus », sur laquelle la coopération suisse met l'accent dans son message 2017-2020, n'est pas particulièrement mise à l'honneur.
- La production de résultats, au double sens du terme – extrants et outcomes – est dans la plupart des cas au rendez-vous (quantité et qualité). Elle constitue sans aucun doute un point fort de l'action suisse au Tchad et contribue considérablement à la bonne réputation de la Suisse au Tchad.
- La plupart des projets génèrent également des effets qui peuvent jouer un rôle significatif dans une perspective transformatrice. Toutefois, et cela surprend, ils ne font pas l'objet, ni d'un repérage méthodique, ni d'une analyse spécifique de sorte que les premiers concernés à les vivre ou à les soutenir ne sont pas forcément les premiers à les constater.
- La perspective du changement n'est pas systématiquement portée à l'avant-plan mais, dans plusieurs cas, il existe cependant une théorie du changement, implicitement au moins et parfois même explicitement.
- La durabilité reste un défi pour la plupart des projets analysés ou visités. Les dépendances externes sont nombreuses et jettent parfois le doute sur l'avenir des efforts engagés. Comme nous l'expliquons ci-dessous, les « effets-cliquets » sont plutôt rares.
- La gouvernance, thématique ou transversale, n'est jamais négligée même si à l'analyse le potentiel d'approfondissement est important.
- Le genre, qui est une dimension transversale au même titre que la gouvernance, est en règle générale traité de manière conventionnelle. Même si les projets prennent régulièrement sérieusement en compte les plus vulnérables (les jeunes, les femmes isolées, les déplacés, ...), la réflexion et l'action sur les dynamiques – et rationalités – inégalitaires que doivent normalement alimenter les approches genre sont remarquablement discrètes, laissant entrevoir à ce niveau des marges de progrès significatives dans la conduite des projets.
- Les collaborations internes (entre projets suisses), bien qu'elles ne soient jamais absentes, attendent néanmoins d'être intensifiées et systématisées.

- Les collaborations externes, par contre, sont relativement nombreuses et diversifiées, tant localement que nationalement, ce qui est un atout et une caractéristique des projets suisses.

De ce qui précède, il serait maladroît de conclure que les progrès attendus à l'avenir consisteraient simplement à améliorer les scores. Certaines perspectives de progrès peuvent évidemment être suggérées de cette manière. Toutefois, à notre avis, comme cela devrait découler clairement de nos analyses dans la section A14.3 ci-après, si on cherche vraiment des progrès, il faut s'engager au-delà de ce diagnostic. C'est l'objet de la réflexion stratégique que nous proposons ci-dessous (section A14.2).

A14.2. Retour sur la stratégie suisse et son potentiel

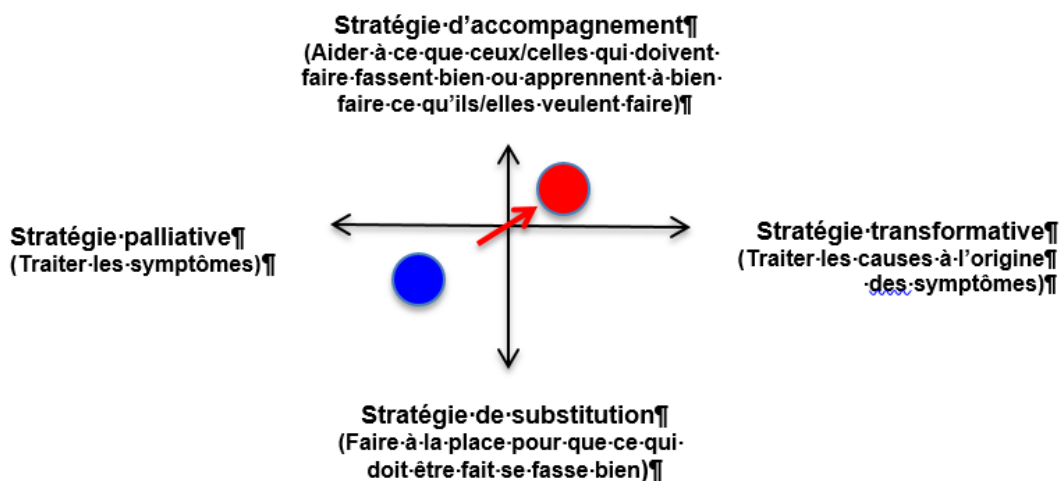
Dans cette section, de nature prospective, nous voulons mettre en lumière tout le potentiel de développement stratégique qui s'offre aux équipes soutenues par la Suisse au Tchad. Pour le faire de manière efficace, nous avons choisi une approche visuelle qui s'efforce de saisir en quelques tableaux l'ensemble du paysage stratégique et, dans ce paysage, les tendances actuelles et celles qui pourraient, le cas échéant, inspirer le futur. Nous proposons donc un ensemble d'instruments d'analyse des stratégies. Ces instruments aident à nommer et identifier les grandes options stratégiques. Le positionnement stratégique est une matière complexe et de nombreux paramètres peuvent rentrer en ligne de compte. Ces instruments, ensemble, offrent en quelque sorte un **tableau de bord stratégique**.

Ces instruments que nous développons ci-dessous reposent tous sur une même logique : on présente des contraires qui sont en tension, soit sur un axe horizontal, soit sur un axe vertical. Lorsqu'on les croise entre eux, on dégage des domaines (des quadrants) qui esquissent des grandes options stratégiques (au nombre de quatre dans le cas où on croise deux axes).

De tels diagrammes sont comme des boussoles qui aident à configurer les combinaisons stratégiques qui semblent les plus porteuses et à l'appui desquelles devraient tendre les grands efforts. Ils ont l'avantage de rendre visibles les grandes lignes ou orientations stratégiques.

Lors du debriefing, tant à Ndjamena qu'au retour en Europe (annexe 10 ci-dessus), nous avons croisé deux axes à notre avis d'une réelle pertinence s'agissant de réflexion stratégique :

- Un axe vertical qui oppose aux deux extrémités deux stratégies, d'un côté la stratégie d'accompagnement et, de l'autre côté, son contraire, la stratégie de substitution. La stratégie d'**accompagnement** a pour perspective de développer le pouvoir d'agir des acteurs accompagnés, elle concentre l'attention sur les personnes ou les institutions, en particulier sur leurs compétences tandis que la stratégie de **substitution** déploie son énergie sur l'issue des efforts engagés en allant jusqu'à faire à la place des concernés le cas échéant pour être certain d'aboutir à l'issue attendue ;
- Un axe horizontal, avec d'un côté une **stratégie palliative** ciblant typiquement les symptômes (ce qui dérange, perturbe ou fait mal) et, à l'autre extrémité, son contraire, c'est-à-dire une **stratégie transformative** qui cible les causes à la source des symptômes.



Le **point bleu** situe le positionnement actuel stratégique qui paraît ressortir tendancielle-ment à l'analyse de ce que nous avons investigué dans les projets financés par la Suisse. La flèche et le **point rouge** souligne le positionnement stratégique qui, selon nous, en ligne avec nos constats, analyses et réflexions, mériterait d'être placé à l'horizon des efforts futurs.

En pratique, et c'est important de le souligner immédiatement, dans une situation donnée, à un moment donné, chacune de ces stratégies peut parfaitement se justifier. Le positionnement peut aussi pencher selon que l'intervention, à tel moment, met l'accent plutôt sur tel instrument que tel autre. Ainsi, pour une action donnée, on peut avoir « un moment humanitaire » avec une orientation substitutive typique suivi d'un « moment développement » avec une tendance privilégiant plus l'accompagnement ou l'action structurelle. Cela dit, à l'échelle d'un ensemble de situations ou vis-à-vis des situations en générale (a priori), comme par exemple celles qui constituent la base d'une stratégie d'ensemble tel que le BuCo de Ndjamen- a pourrait la soutenir, il semble que pour la phase 2022-2025, la combinaison [stratégie d'accompagnement + stratégie transformative] incarnée par le cercle et la flèche rouges pourrait offrir une perspective de référence stimulante pour concevoir l'action et pour monter les initiatives, interventions, projets ou programmes suisses au Tchad.

Dans les tableaux qui suivent, nous avons appliqué le même raisonnement mais en combinant des critères stratégiques de natures diverses. Le point bleu indique la situation actuelle (selon nous), le point rouge souligne une possibilité pour l'avenir (une fois de plus, selon nous). Notre but en livrant ces tableaux n'est pas évidemment d'imposer un verdict d'expert mais plutôt de « charpenter » une réflexion stratégique qui, à notre avis, à l'heure actuelle, manque de points d'appui. Bien entendu, d'autres critères de même que d'autres combinaisons d'axes peuvent être envisagés.

Nous ne commenterons pas dans les détails chacun de ces tableaux, faute de place. Par contre, nous mettrons en lumière les **principaux élans stratégiques** qu'ils suggèrent globalement et qui, selon nous, pourraient (devraient ?) être placés en ligne de mire de la réflexion stratégique suisse au Tchad pour la phase 2022-2025. Nous le ferons sous la forme de **quatre questions ouvertes** pour conserver intact tout leur potentiel heuristique.

- En fin de compte, ultimement, qu'est-ce qui est à l'horizon de la coopération suisse, l'atteinte des résultats concrets attendus ou bien la production d'effets et de processus transformateurs ? (étant entendu que la production des résultats concrets reste *nécessaire* mais quelle devient alors une modalité mise au service de transformations

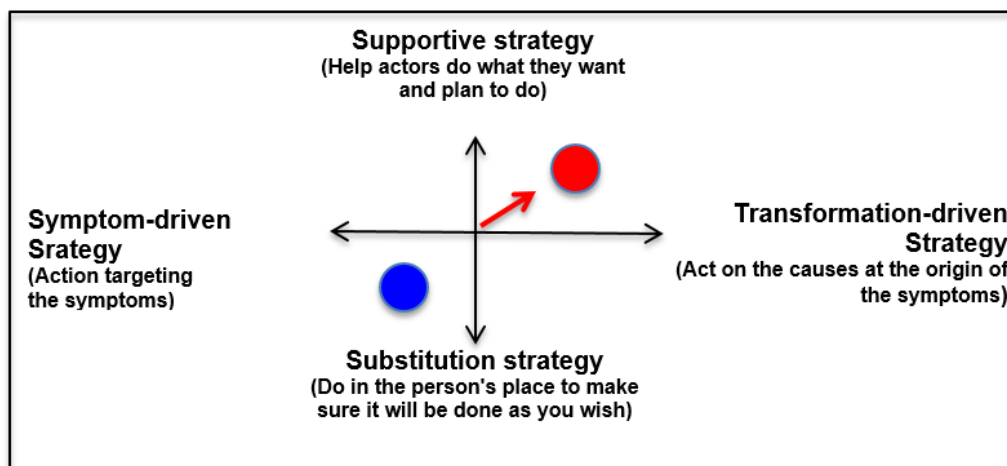
explicités ¹⁰²). Autrement dit, comment mieux équilibrer les « performances opérationnelles » et les « performances stratégiques » ?

- Comment mieux valoriser le potentiel des processus qui naissent dans le sillage des projets, programmes, activités, initiatives soutenus par la Suisse au Tchad ? Autrement dit, comment laisser davantage de place aux dynamiques « ex post » ¹⁰³, aux « effets de second degré » ¹⁰⁴, aux « solutions semi finies » qui sollicitent la créativité – et la capacité réappropriative – tchadienne, locale ou nationale ?
- Comment développer de manière plus décisive l'action sur le « travail des causes », c'est-à-dire sur les mécanismes qui « orchestrent » en sous-main un grand nombre des symptômes (les manques, les dysfonctionnements, les incompétences, les détresses, ...) qui mobilisent les efforts et moyens de la Suisse ?
- Comment mieux mettre en œuvre le développement des capacités personnelles comme condition et modalité du développement des capacités institutionnelles ? Chemin faisant, comment mieux combiner le développement des compétences opérationnelles, relationnelles et réflexives ? Autrement dit, de manière plus fondamentale, comment développer le « potentiel apprenant » de l'ensemble des initiatives et investissements suisses au Tchad ?

Un travail en profondeur sur de telles questions ne manquera pas de consolider à la fois la réflexion et l'élaboration de la stratégie de la coopération suisse pour la prochaine phase. Les matières à réflexion qui suivent poursuivent le même objectif : enrichir et élargir le pouvoir d'agir.

Dans ce qui suit, nous avons pris soin de rédiger les diagrammes du tableau de bord en français et en anglais pour souligner le fait que l'évaluation Mékong et Tchad partagent un certain nombre de préoccupations et qu'elles partagent des instruments d'investigation.

Table A14.2.1
Overall strategy

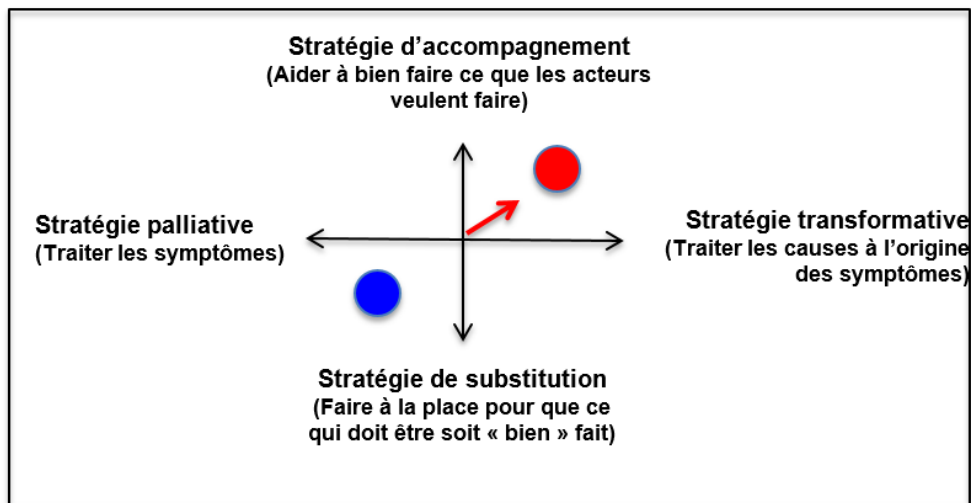


¹⁰² Nous revenons plus en détail sur cette perspective à l'annexe 15.

¹⁰³ Sans rentrer dans le détail, les dynamiques « ex post » arriment l'action au potentiel qui surgit dans les situations rencontrées. Dans les dynamiques « ex post », les activités permettent alors en quelque sorte de diagnostiquer et de planifier des perspectives qui ne pouvaient pas être pleinement envisagées avant d'engager l'action concrète. A l'opposé des logiques « ex post » (le plan est inspiré par l'action), on a des dynamiques « ex ante », séquentielles, comme typiquement on les trouve dans les projets fondés sur le cadre logique (dans ce cas, l'action suit le plan qui a été initialement établi).

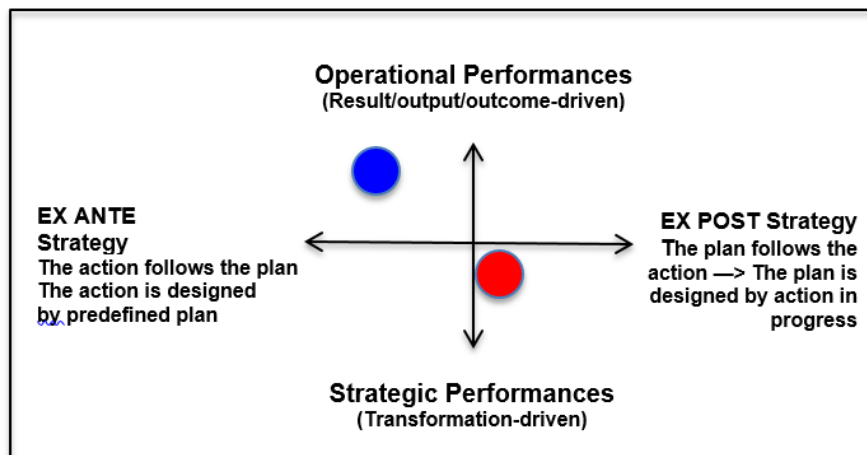
¹⁰⁴ Nous en reparlons ci-dessous à la section 4.3.1.

Tableau A14.2.1
« Elan » stratégique d'ensemble



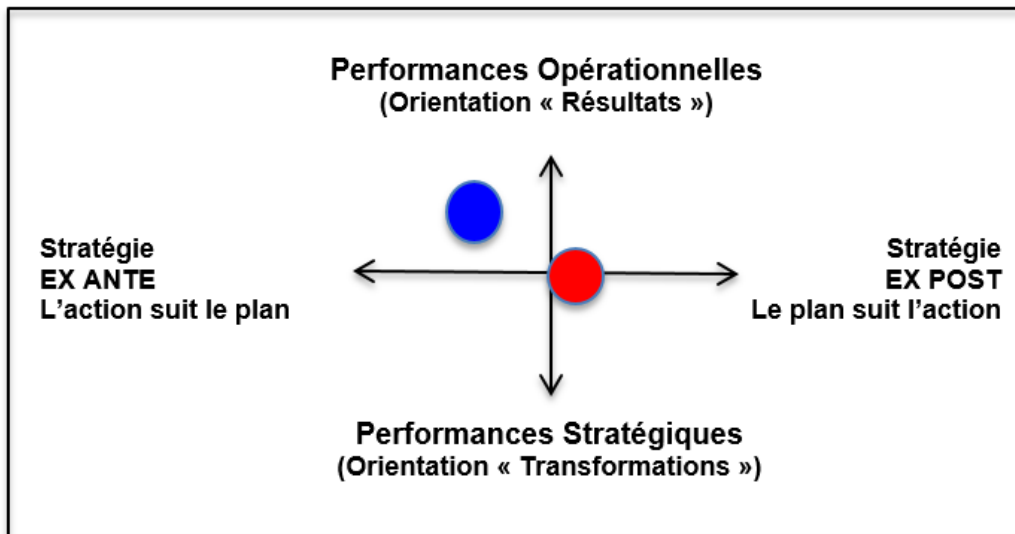
-  Aujourd'hui (en bleu : tendances générales actuelles) ; in blue, the current trends
-  Possiblement demain ? (en rouge : tendances suggérées pour demain) ; in red, the possible future trends

Table A14.2.2
Attitude, disposition & stance towards action



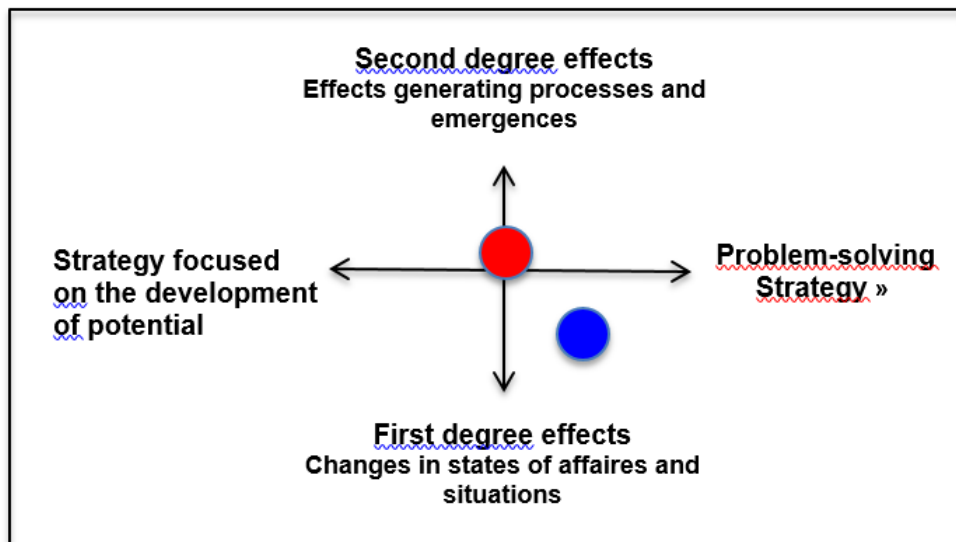
Chad: The current overall trend (the blue circle) emphasises ex-ante strategy and operational performance, which means that attention and priority is given to the achievement of expected results, outputs or outcomes as planned. For the future (the red circle), we suggest a stronger focus on ex-post strategy and strategic performance.

Tableau A14.2.2
Rapport à l'action



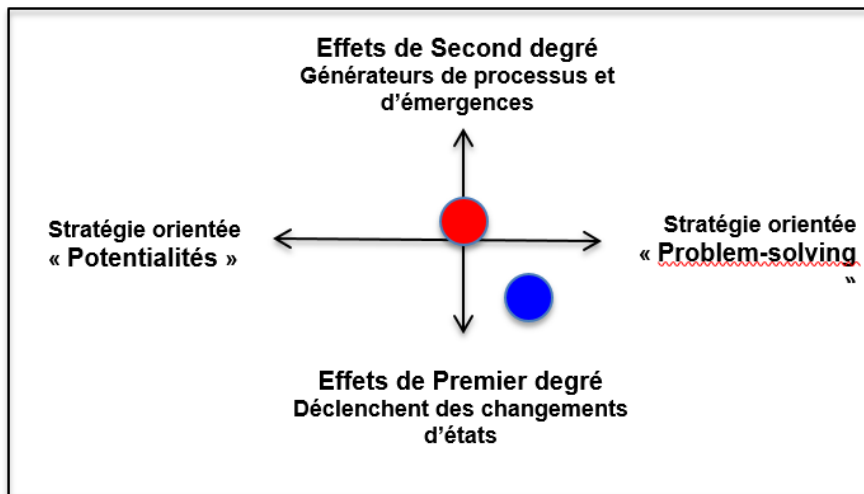
Au Tchad : actuellement l'accent est mis en règle générale plutôt sur une stratégie ex ante (de type cadre logique) et des performances opérationnelles telles qu'elles ont été prévues. A l'avenir, sans pour autant renier cette position, nécessaire comme fondement, nous mettrions davantage l'accent sur les performances stratégiques et sur une stratégie ex post, plus souple, plus façonnable en fonction des terrains et des situations.

Table A14.2.3
Attitude, disposition & stance towards effects



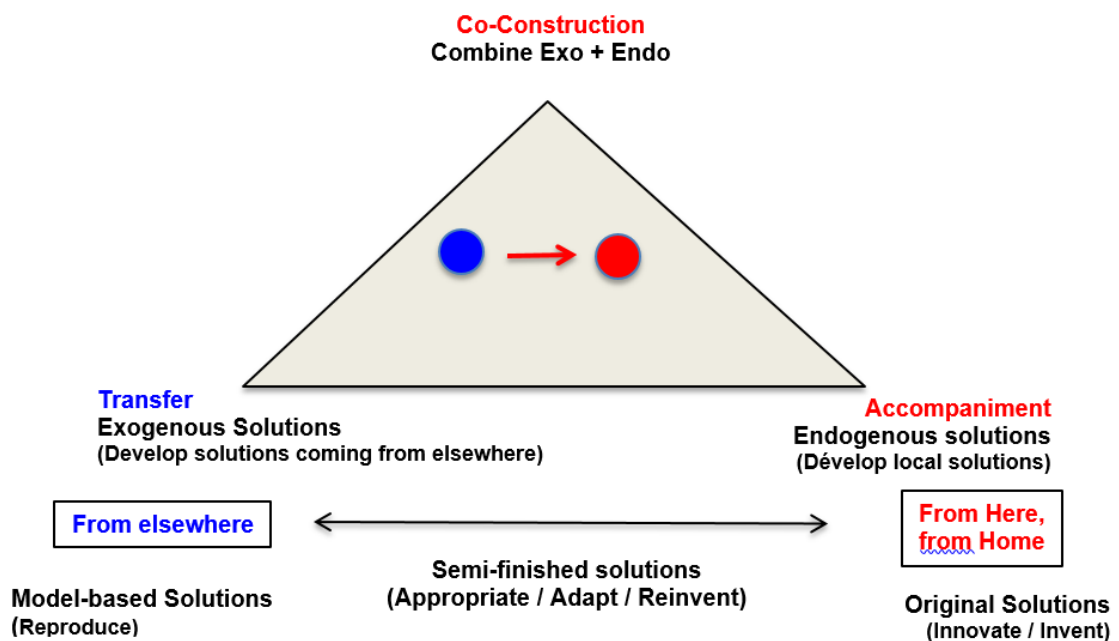
Chad: for the time being (the blue circle), the emphasis is on problem solving and effects of the first degree type, which means that Swiss projects and programmes are mainly aimed at correcting or redressing an unsatisfactory reality. For the future (the red circle), we recommend complementing this basic strategy with a greater emphasis on developing emerging potential and generating / supporting change processes. The emergence of the new or the unexpected should be better valued insofar as the action is expected to generate innovations and promote processes of structural transformation.

Tableau A14.2.3
Rapport aux effets



Dans l'état actuel des choses, les efforts suisses au Tchad mettent la priorité sur la résolution des problèmes et le déclenchement de processus qui changent les situations « ici et maintenant », ce qui est nécessaire. A l'avenir nous voudrions conseiller aussi de mieux prendre en compte les effets de second degré générateurs de processus et d'écoulements créatives, ce qui est une condition pour promouvoir des processus de transformations structurelles.

Table A14.2.4
Attitude, disposition and stance towards solutions

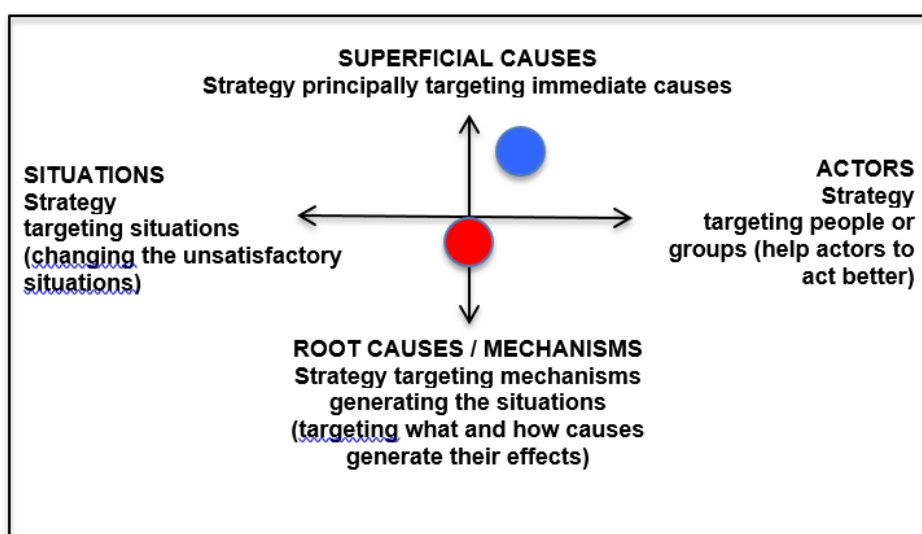


For the time being, as far as Swiss projects or programmes are concerned, solutions to local situations or problems are mainly inspired by foreign models and logics (good governance, citizenry, gender-sensitivity, management,...). The transfer of ready-made answers from elsewhere is the major trend. For the future, we suggest that locally anchored innovative processes should be given more value. Foreign sources of inspiration are useful when they can be reshaped according to local talents and resources (semi-finished solutions). This

perspective is all the more accessible when starting from questions rather than trying to adapt supposedly good answers (quite often to a question that is not necessarily expressed).

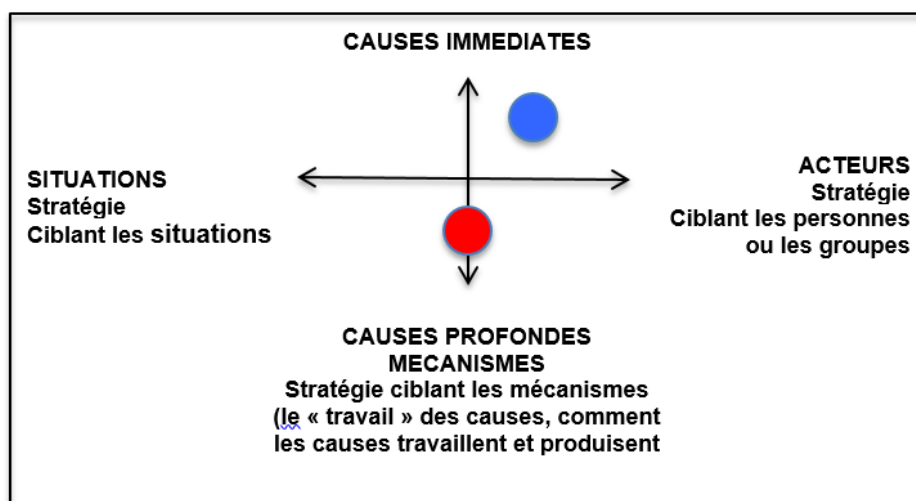
Pour l'instant, de ce qu'il ressort des travaux d'enquête, la tendance serait plutôt de privilégier des modèles inspirés par des expériences étrangères (que ce soit en matière de gouvernance, de citoyenneté, de genre, de gestion, ...). Les solutions plus ou moins déjà prêtes s'imposent alors presque d'elles-mêmes sans qu'on ait forcément travaillé la construction d'une réponse inspirée par une réflexion locale. A l'avenir, sans pour autant rejeter l'expérience d'ailleurs, sans doute convient-il mieux tenter de partir de la question initiale et de rechercher les solutions originales propres, ou alors de partir de solutions semi-finies qui laissent de la place à la créativité.

Table A14.2.5.
Attitudes, disposition and stance towards causes



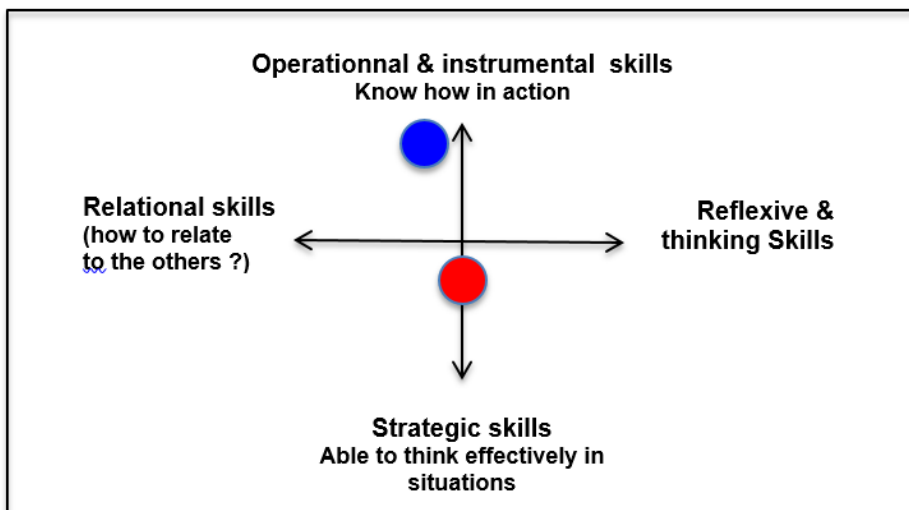
Today, Swiss projects invest most of their resources and efforts in neutralising superficial causes (which are in practice the most accessible and immediate causes). In the future, they would make significant progress if they addressed mainly the root causes, i.e. the very mechanisms that reinforce the superficial causes. Drawing attention to the situations as well as to the actors appears to be an opportunity to improve the potential of the strategy.

Tableau A14.2.5
Rapport à l'action sur les causes



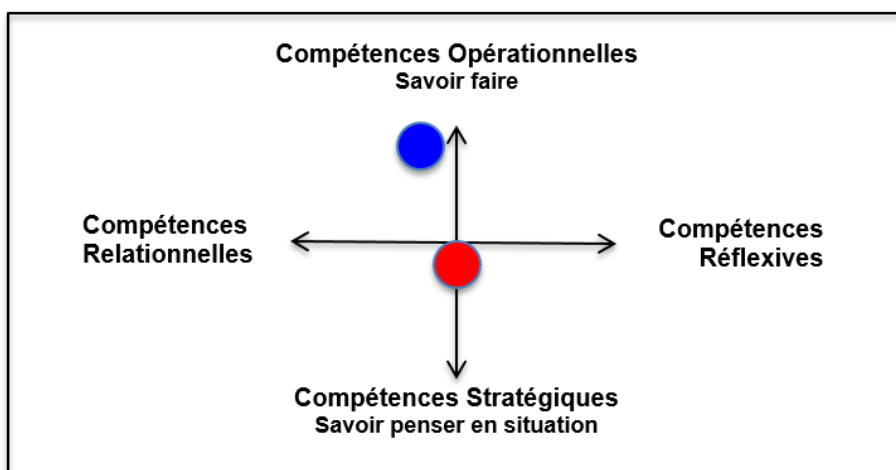
Aujourd'hui, les projets suisses investissent la majeure partie de leurs ressources et de leurs efforts afin de neutraliser les causes superficielles (qui sont en pratique les causes les plus accessibles et les plus immédiates). À l'avenir, ils progresseraient de manière significative s'ils s'attaquaient principalement aux causes profondes, c'est-à-dire aux mécanismes mêmes qui renforcent les causes superficielles. Attirer l'attention sur les situations ainsi que sur les acteurs apparaît comme une opportunité d'amélioration sur le terrain de la stratégie.

Table 14.2.6
Attitude, disposition & stance towards skills
(What skills are prioritized ?)



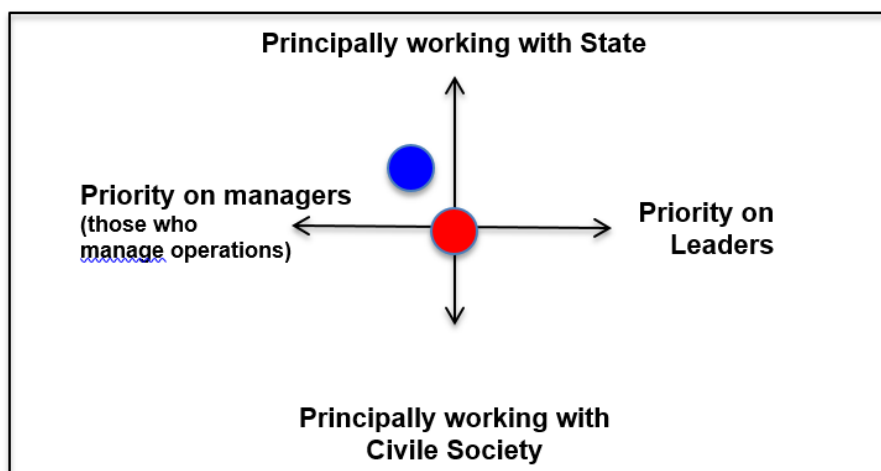
At present, Swiss projects and programmes focus on the development of operational and instrumental competences (how best to do things in practice?), with implicit, less often direct, emphasis on relational competences (how to establish effective relationships with other categories of actors or stakeholders?) These competences are undoubtedly necessary. But thinking skills such as better questioning what needs to be questioned, better designing, better reasoning, better building, better analysing or diagnosing, better drawing conclusions, etc. are important skills, especially when one is involved in a complex action demanding creativity. In such a case, strategic skills are absolutely necessary to make a difference.

Table 14.2.6
Rapport aux compétences



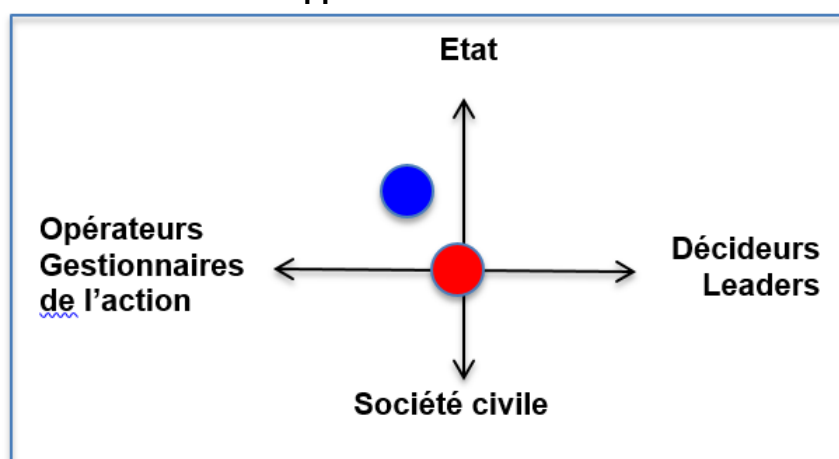
Actuellement, les projets et programmes suisses se concentrent sur le développement de compétences opérationnelles et instrumentales (comment faire au mieux sur le plan pratique ?), en insistant implicitement, moins souvent directement, sur les compétences relationnelles (comment établir des relations efficaces avec d'autres catégories d'acteurs ou des parties prenantes ?). Ces compétences sont incontestablement nécessaires. Mais les compétences de réflexion telles que mieux s'interroger sur ce qui doit être remis en question, mieux concevoir, mieux raisonner, mieux construire, mieux analyser ou diagnostiquer, mieux tirer des conclusions, etc. sont aussi des compétences importantes, surtout lorsqu'on est impliqué dans une action complexe qui exige de la créativité. Alors des compétences stratégiques sont absolument nécessaires pour faire la différence.

Table A14.2.7
Stakeholder Preferences



At present, Swiss efforts mainly involve state actors and target managers (operators, actors mandated for implementation). This is a sensible preference, but it would be even more effective and impact-generating if it also focused on civil society and leaders.

Tableau A14.2.7
Rapport aux Acteurs



A l'heure actuelle, les efforts suisses impliquent principalement des acteurs étatiques et des gestionnaires de cibles (opérateurs, acteurs mandatés pour l'exécution). Cette préférence est judicieuse mais elle serait encore plus efficace et génératrice d'impacts si elle mettait également la société civile et les dirigeants en ligne de mire.

A14.3. Matières à réflexion

Toute évaluation débouche normalement sur une série de matières à réflexion qui s'offrent comme autant de ressources pour ceux et celles qui se préoccupent de faire mieux. Ce sont des matières à réflexion au sens fort du terme : elles donnent à réfléchir et « aèrent » les perspectives. Nous les livrons à toutes fins utiles.

A14.3.1. Des effets de transformation, c'est-à-dire ?

La production d'effets figurait parmi les préoccupations au départ de l'évaluation. Dans la matrice d'évaluation, il est question d'effets de transformation (ou d'effets transformateurs). De quoi parle-t-on exactement ? Bien entendu, nous n'irons pas loin sur cette thématique (ce n'est pas dans notre mandat) mais nous voulons tout de même donner à voir toute l'étendue des questions qui se présentent. En deux mots et en quelques questions, il est possible d'esquisser le paysage de la réflexion sur les effets :

- Transformation de quoi ? Les effets de transformation peuvent être observés à deux niveaux qui n'ont pas du tout la même portée : transforme-t-on les situations ou bien le système qui « fabrique » les situations ? On fait alors la différence entre des transformations de « **premier ordre** » (le même mais autrement) et de « **second ordre** » (tout autre chose)¹⁰⁵.
- S'agit-il « **d'effets cliquets** » ? C'est-à-dire des effets qui aboutissent à des transformations de « non-retour en arrière » (*ratchet effect*). Une fois que la transformation est opérée, on ne revient plus en arrière. De tels effets sont particulièrement précieux en matière de durabilité.
- Effets « **boule de neige** » ? C'est-à-dire des effets d'entraînement (*ripple effect*) ou des effets qui font tache d'huile (*spill-over effect*) et qui ont un pouvoir de « contamination » ? Ou bien s'agit-il simplement d'effets situés (isolés) ? Pour les effets boule de neige, on parle parfois aussi, de manière imagée, d'effet viral.
- Effets de « premier degré » ou effets de « second degré » ? Les effets de « **premier degré** » désignent des changements d'états (c'est-à-dire des changements dans la forme et la disposition des situations concrètes) alors que les effets de « **second degré** » indiquent des transformations structurelles qui émergent dans le sillage de processus qui affectent la nature et les fondements des situations concrètes. On parle alors de production « d'émergences »¹⁰⁶. Les changements de premier degré concernent les **symptômes** tandis que les changements de second degré concernent les causes et **mécanismes** qui génèrent les symptômes.

Parler d'effets est important en matière d'élaboration stratégique, mais il est nécessaire de préciser le genre d'effets qui est réellement dans le collimateur de la stratégie. Il est également décisif de mettre en place le dispositif qui permet de repérer (identifier), enregistrer et suivre l'évolution des effets : perdurent-ils ou bien s'effacent-ils au fil du temps ?

A14.3.2. Des performances stratégiques ou opérationnelles ?

Les efforts soutenus par la Suisse doivent-ils mettre l'accent sur des performances techniques et opérationnelles ou doivent-ils plutôt viser des performances en matière de transformations structurelles ? Cette question est d'autant plus pertinente, s'agissant de stratégie dans le cas

¹⁰⁵ Cette distinction a été popularisée dans les années 1990 par la sociologue américaine Jean Bartunek. Elle s'appuyait sur les propositions déjà élaborées dans les années 1950 par Gregory Bateson.

¹⁰⁶ Cette distinction fait métaphoriquement allusion à la théorie des systèmes thermodynamiques. Le concept d'émergences est inspirant car l'émergence implique *de facto* des processus créatifs et innovateurs (au sens de véritables nouveautés). Des auteurs comme Francesco Varela ou Humberto Maturana ont rendu ce concept populaire. Il comporte un vrai potentiel s'agissant de projets ou programmes de développement intéressés à inscrire des transformations dans la durée.

de la Suisse, que les moyens qui sont apportés sont finalement relativement modestes face à l'ampleur des besoins. C'est pourquoi il est nécessaire de veiller à ce que ces moyens limités aient un impact durable sur la « grande machinerie ». Autrement dit, les performances opérationnelles ne devraient-elles pas être recherchées, non pas comme finalités mais plutôt comme modalités pour garantir des performances transformatrices (structurelles) ?

Cette perspective exige de voir les résultats sous une autre lumière. En effet, la question qui se pose alors n'est plus de savoir si on a atteint telles ou telles performances concrètes (des tonnes d'arachide ou de karité baraté, des écoles en dur, des mutuelles fonctionnelles, des aménagements hydro-agricoles productifs, des femmes et des jeunes qui accèdent en plus grand nombre à des emplois, des relations pacifiées entre éleveurs et agriculteurs, etc.) mais plutôt de savoir si, en cherchant à atteindre telles performances (hautement désirables et nécessaires) on a aussi réussi à avoir un résultat structurel (des transformations systémiques, contre des causes profondes qui se retrouvent neutralisées). Ce sont donc, pour le dire autrement, les résultats transformateurs que permettent les résultats opérationnels qui devraient être au cœur de la stratégie suisse au Tchad, c'est-à-dire les **résultats des résultats**. Selon nos observations, cette perspective, parfois présente dans des propos isolés, n'est pas perceptible sur le terrain ni dans les propositions de crédit à la base des projets.

Cette incursion dans le monde des effets et des performances conduit à soulever deux questions que nous nous sommes posées régulièrement au Tchad :

- En définitive, qu'est-ce qu'un « **résultat** » poursuivi par un projet soutenu par la Suisse au Tchad ? Seulement un résultat (extrant ou outcome) sensible dans la vie des populations ? C'est absolument nécessaire, mais est-ce pour autant suffisant ? De ce qui précède, il semble qu'à l'avenir on ne puisse pas faire l'économie d'une réflexion à ce propos.
- L'actuel **système de suivi des projets** permet-il vraiment de suivre ces types d'effets et de performances ? Autrement dit, le suivi des projets est-il à la hauteur du défi que suppose la production d'effets et la poursuite de telles performances, comme nous les esquissons ci-dessus ?

A14.3.3. Des stratégies « en mots » aux stratégies « en actes »

Disons-le de manière métaphorique : toute stratégie comporte toujours deux faces. D'une part les finalités qui orientent l'élan et les efforts mais aussi les voies, dispositifs, organisations, plans par lesquels on entend atteindre ces finalités, c'est la **part explicite**, celle qui est souvent *mise en discours* de la stratégie). Mais, à côté, il existe aussi, d'autre part, les pratiques, les mots, les postures et les comportements : c'est la **part implicite** et souvent *impensée* de la stratégie. La question qui se pose ici, importante si c'est la *performance stratégique* qui loge au cœur des préoccupations suisses, est de savoir comment mettre en harmonie ces deux faces, c'est-à-dire comment organiser efficacement *au quotidien* les nécessaires déplacements de l'une vers l'autre. Autrement dit : comment faire en sorte que la stratégie décidée imprègne les pratiques, les approches, les postures qu'adoptent les acteurs en situation réelle, au contact des partenaires et des bénéficiaires ? C'est un tel ancrage qui garantit véritablement la force d'une stratégie et particulièrement son potentiel transformateur. **Car la manière de « faire la chose » a souvent un impact plus durable et plus transformateur que la « chose » elle-même.**

Nos visites dans les projets et d'un projet à l'autre suggèrent qu'il y a à ce niveau un chantier en attente, qu'il y a là beaucoup à faire de manière à ce que la « stratégie en mots » (le texte, le discours) irrigue la « stratégie en actes », c'est-à-dire les initiatives, activités, tâches et gestes de haut en bas et de bas en haut, depuis la direction du BuCo jusqu'à l'animateur ou l'agent de terrain. Cette préoccupation est d'autant plus pertinente que le portefeuille de projets suisses est mis en œuvre par des structures opératrices appartenant à des univers différents,

des structures qui n'entretiennent pas forcément entre elles des relations structurées (c'est le talon d'Achilles de la stratégie du mandat). En soulevant cette préoccupation, nous attirons indirectement l'attention sur la nécessité de consolider l'animation inter-équipes et inter-projets.

A14.3.4. Comment faire meilleur usage de la centralité des relations inter humaines dans la conduite des projets ?

En prenant du recul sur nos travaux, en revisitant nos entretiens et nos visites dans les projets (notamment en relisant l'annexe 9), une tendance se détache et en même temps s'impose peut-être comme une conclusion transversale : la qualité des effets et, en particulier, leur pouvoir transformateur et leur capacité à pénétrer les milieux et à y faire tache d'huile, dépend en définitive énormément de la qualité des relations entre les personnes et, par extension, entre les institutions qu'elles représentent et souvent incarnent. Or la qualité des relations dépend beaucoup des personnes – leurs dispositions, leur tempérament, leur rapport au métier – Mais elles dépendent aussi énormément du cadre dans lequel elles sont en action : ce cadre est-il incitateur ? prend-t-il soin des personnes pour qu'en retour ces personnes prennent soin de leur métier ? stimule-t-il les relations entre les personnes qui doivent interagir ? leur livre-t-il suffisamment de « clefs » pour interagir efficacement ?

Cette observation, en première analyse, peut paraître banale. Pourtant, elle conduit à plusieurs questions qui peuvent le cas échéant prendre du volume :

- Dans la « machinerie » des projets suisses, dans quelle mesure l'accent n'est-il pas placé trop exclusivement sur les performances attendues aux dépens d'autres dimensions plus « intersticielles » mais néanmoins décisives pour la réussite, comme par exemple la qualité des relations, ce qu'on pourrait qualifier de performances relationnelles ?
- Dans quelle mesure les agents dont les talents sont sollicités pour mener à bon port les projets, quel que soit leur niveau de responsabilité et leur domaine d'action, ne sont-ils pas laissés à eux-mêmes face aux défis qu'on attend qu'ils ou elles relèvent ?

Cette préoccupation est probablement secondaire si on a affaire à des projets au caractère technique prononcé (infrastructures, équipements, management financier, ...) où il s'agit d'exécuter un cahier de charges techniques reposant sur des critères techniques précis. En revanche, dès que la dimension sociétale et humaine – interhumaine – prend davantage de place, ce qui est le cas de tous les projets que nous avons étudiés ou visités, de telles questions prennent de l'ampleur.

De manière plus générale, ce que nous venons de souligner peut avoir un intérêt immédiat : ces éléments suggèrent, au bénéfice des équipes suisses que nous avons rencontrées, une théorie de référence élémentaire qui indique comment concrètement des effets de transformation peuvent prendre place dans un système (institution, communauté, société) et comment de tels effets peuvent y circuler : ***les changements se construisent dans une interaction forte (pensée et donc réfléchie) entre des personnes en situation de co-activité (faire ensemble).***

Aujourd'hui, notre sentiment est que de telles préoccupations ne sont certes pas absentes mais qu'elles sont livrées au hasard des situations et des personnes. Comment mettre une telle perspective au service de la réflexion stratégique suisse pour la phase 2022-2025 ?

A14.3.5. Faire sortir du bois l'économie ?

Curieusement, alors que la pauvreté et la vulnérabilité sont à juste titre pointées du doigt parmi les facteurs les plus impactants dans la vie des Tchadiennes et Tchadiens, la réflexion économique est particulièrement discrète dans les projets, en dépit de son importance

déclarée (accès aux ressources, création de valeurs, revenus, ...). Même dans les projets qui ont pourtant ouvertement une dimension économique (SODEFIKA, SODEFISEM). De **nombreux constats** peuvent être faits à ce niveau. Voici les plus saillants :

- La **réflexion économique** porte principalement sur les deux seules dimensions « production » (matières brutes ou transformées) et « commercialisation ». Les deux autres questions cardinales de toute analyse économique sont laissées en berne : (i) sous quelles formes les richesses produites sont-elles **accumulées**, avec quelles conséquences sur qui et sur quoi, au profit de qui, aux dépens de qui ? (ii) Comment ces richesses sont-elles **redistribuées** dans l'espace social concerné, avec quelles conséquences sur qui et sur quoi, au profit de qui, aux dépens de qui ?
- La **dimension politique de l'activité économique** soutenue par la Suisse apparaît ainsi, pour l'essentiel, oubliée pour ne laisser place *grosso modo* qu'à la seule analyse de la rentabilité, certes nécessaire et pertinente, mais tout à fait insuffisante pour apprécier le bien-fondé des efforts investis par la Suisse ;
- S'agissant du développement commercial, actuellement en mode (très) mineur, deux dimensions sont pour l'heure négligées de manière frappante : d'une part, la **production du marché** des produits qui font l'objet des efforts productifs et, d'autre part, le **principe de saturation** à la base de toute dynamique de croissance durable de marchés émergents.

Insistons quelque peu sur ce dernier point. Quand on développe un marché, on doit travailler des deux côtés, l'offre autant que la demande. On doit travailler du côté des produits, c'est-à-dire la qualité, la quantité, la disponibilité,... qui sont autant de qualités qu'il faut effectivement produire en tant que telles : c'est le **versant de l'offre**. Mais on doit aussi travailler du côté de la « désirabilité » de ces produits : c'est le **versant de la demande** qu'il faut également produire, car elle n'est qu'exceptionnellement « spontanée ». Autrement dit, si on veut développer un marché et *a fortiori* une filière ou une chaîne de valeurs, il faut mettre en tension créative tant l'offre que la demande : les deux versants doivent être conjointement produits. Il est alors entendu que les deux génèrent des coûts sources des bénéfices, des coûts qu'il faut pouvoir répercuter dans les prix. Notre visite au projet SODEFIKA montre que ces réalités économiques ne sont pas prises en compte, elles semblent ignorées par les acteurs rencontrés.

Le **principe de saturation** constitue un autre angle mort de la réflexion économique. Sans rentrer dans les détails, si on lit attentivement l'histoire économique des deux derniers siècles, ce principe apparaît décisif. Il souligne qu'avant de rechercher des marchés extra locaux (loin de sa zone de production), il faut d'abord saturer les marchés locaux, ensuite envahir et saturer les marchés extra-locaux (provinciaux par exemple), ensuite encore saturer les marchés nationaux et, dans le cas du Tchad, le marché national ne peut en aucun cas se réduire à Ndjamena, les autres villes de quelque importance au Tchad devant être perçues comme autant de marchés potentiels en attente d'être valorisés. Ensuite seulement on peut envisager de se déployer sur les marchés internationaux, d'abord les plus directement voisins (en l'occurrence les marchés transfrontaliers) et enfin, le cas échéant, vers des marchés plus lointains, soit d'autres régions d'Afrique, soit des marchés en Europe, soit encore des marchés en Asie ou en Amérique. Si on ne sature pas les marchés proximaux (locaux, provinciaux ou nationaux), le risque est grand de construire des filières qui se retrouvent dépendantes de l'instabilité des marchés lointains, parmi lesquels on ne doit jamais oublier les marchés spéculatifs aux dynamiques imprévisibles par nature.

A la lumière de l'économie, d'autres questions se posent en lien notamment avec l'actuelle dépendance des filières. S'agissant de SODEFIKA, par exemple, on se demande dans quelle mesure ces filières ne reposent pas trop exclusivement sur les capacités et initiatives commerciales de Caritas ou d'autres ONG qui, en dépit des bonnes volontés, n'ont pas la vocation, ni la compétence, ni les moyens, à développer des marchés à l'internationale ?

On doit aussi se demander pourquoi privilégier les approches « filières » et non pas aussi les approches « **chaînes de valeurs** » ? La distinction entre ces deux approches est cruciale pour l'avenir des dynamiques engendrées par des projets comme SODEFIKA. En deux mots, les approches « filières » portent leurs efforts sur la production destinée à être mise en marché (en gros, on part du champ, on passe par l'atelier ou la fabrique et on va vers les marchés) tandis que les approches « chaînes de valeurs » concentrent leurs efforts sur les besoins des consommateurs comme source et centre de gravité des dynamiques (en bref, on part des consommateurs, on remonte les marchés pour aboutir aux lieux de production, soit le chemin inverse). Nos échanges avec les acteurs, tant du côté des productrices que du côté des accompagnateurs ont mis en lumière que cette distinction, et ses conséquences concrètes pour l'action et les stratégies d'appui, ne sont pas clairement perçues (ni comprises ?) par les acteurs concernés, y compris les équipes des projets suisses qui accompagnent les producteurs et productrices.

En investiguant les efforts économiques soutenus par la Suisse, par exemple le développement des filières (PROFISEM ou SODEFIKA), il est apparu que d'autres questions, pourtant sensibles si on se soucie des inégalités ou injustices, ne sont pas travaillées non plus. Par exemple, lorsque SODEFIKA renforce l'accès au marché et à des prix plus rémunérateurs pour un certain nombre d'hommes et de femmes liés aux coopératives, sait-on combien d'autres hommes et femmes ailleurs dans les mêmes régions se retrouvent *éventuellement* exclus des marchés investigués du fait même du développement des coopératives dans leur environnement mais dont il ne profite pas ? On évoque ici le sinistre syndrome des **économies à somme nulle**¹⁰⁷, fréquent en milieu paysan ou populaire, qui semble passé sous silence dans les projets visités. Comment être certain que les projets d'appui à des filières produites ne sont pas plus ou moins associés – à l'insu des projets qui soutiennent leur développement – à des **mécanismes de péréquation qui déplacent la pauvreté**, certains gagnent *visiblement ici* aux dépens d'autres *ailleurs* qui, *invisiblement*, perdent dans les rouages de l'économie locale ? Cette question qui a croisé notre route dans le sud du Tchad laisse entrevoir la possibilité que les questions d'économie politique échappent aux agents en charge de l'animation des projets.

En creusant la problématique, en nous demandant pourquoi de telles dimensions sont négligées, nous avons constaté que la coopération suisse au Tchad (et au-delà ?) ne possède pas à proprement parler de **référentiel économique** (comme il en existe, par exemple, pour la gouvernance ou pour les défis du genre). Par « référentiel économique », nous ne parlons pas de quelque chose de très spécial, il s'agit simplement d'un instrument, sorte de guidelines, qui précise en quelques points clefs quelles sont, du point de vue de la coopération suisse, les rouages, principes, valeurs et actions à privilégier prioritairement – stratégiquement – en matière de projets ou de programmes ayant, directement ou indirectement, une dimension ou une portée économique. Le principe de saturation des marchés proximaux, le développement de l'offre d'un produit en même temps que la demande pour ce produit, le réflexe de vérifier si on ne se retrouve pas dans le cadre d'une action économique à somme nulle sont des exemples de clefs qui pourraient se trouver en bonne place dans un tel référentiel qui, en pratique, peut tenir en 2 ou 3 pages.

Une autre question a retenu aussi notre attention : dans quelle mesure le développement des filières arachide, sésame et karité ne correspond-t-il pas au développement d'une variante des **économies extractives** de sinistre réputation en Afrique (et au Tchad) ? Les économies extractives sont typiquement celles qui exploitent des matières premières brutes ou semi brutes dans certaines régions du monde pour créer – et accumuler – des richesses dans

107 Dans le cadre d'une économie à somme nulle, les gains de richesses de certains acteurs correspondent en réalité à un transfert de richesses de certains groupes (les perdants, en général invisibles parce que dispersés dans l'espace économique) vers d'autres groupes (les gagnants, en général visibles parce qu'ils font l'objet de toute l'attention des développeurs et que donc ils sont sous leurs yeux, notamment parce qu'ils voient en eux des « partenaires »...).

d'autres régions. Prenons un exemple bien connu. Par exemple, la Côte d'Ivoire est le premier producteur de cacao du monde mais ce sont la Suisse et la Belgique qui sont les grands producteurs de chocolat de qualité et qui créent véritablement de la valeur ajoutée (qui reste en Belgique et en Suisse et qui contribue là-bas à la circulation et à la création de richesses). Un autre exemple encore plus évident au Tchad : on y produit du pétrole mais toute l'industrie et les richesses produites avec ce pétrole sont développées bien loin, hors de portée du Tchad et des Tchadiens. En sera-t-il de même pour le karité et le sésame ? Oui, sans doute, si le marché local ou national – et donc la consommation locale ou nationale – ne se développent pas et ne génèrent pas de valeur ajoutée locale ou nationale et les circuits économiques qui vont de pair. Il n'est pas sans intérêt de préciser que même les filières dites « *fair-trade* », *a priori* au-dessus de tout soupçon, ne sont pas à l'abri du mécanisme de l'extraction de la valeur. Qu'en est-il pour les projets suisses au Tchad ? Dans quelle mesure échappe-t-il à ce piège ?

Un dernier point, peut-être plus polémique, mérite d'être soulevé ici, et cela d'autant plus si les projets soutenus par la Suisse mettent l'accent sur l'augmentation des revenus (et du pouvoir d'achat) et donc sur celle corrélative des marchés (de production et de consommation). En emboîtant ce pas, on valide *de facto* l'hypothèse de la croissance économique (et de son indicateur le PIB). A court terme, on ne prend guère de risque. Mais à plus long terme, à l'échelle de 10 ou 15 ans, peut-on continuer à faire le pari de la croissance comme modèle ? Même dans un pays comme le Tchad où la croissance démographique est appelée à soutenir presque naturellement la croissance économique ? Le doute est permis. Partout ailleurs dans le monde, un soupçon grandissant pèse sur le modèle de la croissance éternelle qui dominent l'imaginaire des économistes depuis deux siècles. Et si, compte tenu des limites propres à la planète Terre, nous étions vraiment destinés à entrer en phase de décroissance ? Peut-on par exemple sérieusement, d'un côté vouloir s'attaquer au réchauffement climatique et, de l'autre côté, soutenir l'hypothèse de la croissance sachant qu'il existe une co-variation absolue entre la consommation énergétique responsable du réchauffement et la croissance économique ? Ce n'est pas ici qu'on va clore un tel débat. Par contre, si on envisage de soutenir l'économie dans un pays comme le Tchad, il faut réellement mettre à l'épreuve l'hypothèse de la croissance des revenus des plus pauvres ou vulnérables comme solution durable au cercle vicieux de l'appauvrissement. Et se demander comment dénouer la contradiction « croissance de la consommation contre réchauffement climatique ».

Tous ces éléments, et bien d'autres que nous ne pouvons pas analyser ici, suggèrent que le portefeuille de projets au Tchad gagnerait en pertinence stratégique s'il était soutenu par une réflexion économique explicite, rigoureuse et à la hauteur des enjeux nationaux (pauvreté structurelle, démographie galopante, infrastructures défectueuses, fiscalité incertaine, incertitude énergétique, urbanisation déliée des ruralités,...). Le défi qui se présente ici est celui du développement de « l'intelligence économique » (sensibilité, analyse, initiatives) dans le sillage et dans la structure des projets suisses au Tchad, au niveau des équipes du BuCo mais, aussi, surtout même, au niveau des opérateurs et partenaires et, à notre avis, également plus largement au niveau de la coopération suisse.

Annexe 15 : Lutter contre les causes profondes : *cesser rendre supportable ce qui est structurellement insupportable*

Dans cette annexe, sans prétention, nous partageons quelques explications sur la notion de causes profondes. Dans cette section, nous parlerons plutôt de « mécanismes ». Les mécanismes représentent, en quelque sorte, la partie dynamique des causes. Nous faisons allusion ainsi à la « machinerie » qui met les causes profondes au travail. Pour ne pas compliquer outre mesure, dans cette annexe nous ne distinguerons pas les deux concepts. Quand nous parlerons de mécanismes, pour faire simple, il faudra comprendre qu'il est question de causes profondes qui travaillent, ces causes profondes en action.

Nous proposons donc ci-dessous quelques pistes pour commencer à réfléchir dans le langage des causes profondes et des mécanismes qui les actionnent et leur donnent de la force. Modestement. Avec réalisme. Tout ce qui suit va dans la même direction : nous aider à ne pas tomber dans un piège majeur, celui qui devrait mobiliser les acteurs du développement. Ce piège, c'est celui qui consiste à mener une action de développement qui en définitive ne sert à rien d'autre qu'à *rendre supportable ce qui est structurellement insupportable*. Les exemples qui suivent et qui, au Tchad, semblent avoir tout leur sens, montrent le genre de mécanismes contre lesquels il convient de lutter pour éviter que les efforts de développement rendent supportable l'insupportable.

En règle générale, la plupart des acteurs du développement, privés ou publics, nationaux et internationaux, s'attaquent aux problèmes un par un, chacun dans son secteur en tentant de faire le meilleur usage de leurs ressources et de leurs talents. C'est nécessaire, sans aucun doute dans un pays comme le Tchad, mais face à l'ampleur des impasses, on comprend d'emblée que ces efforts, pour louables et justifiés qu'ils soient, ne suffiront pas. Aussi, sans renier la nécessité de tels investissements qui s'attaquent aux préoccupations concrètes « ici et maintenant », un certain nombre de questions doivent être soulevées : dans quelle mesure tous ces efforts ne se limitent-ils pas aux symptômes ? Autrement dit, dans quelle mesure s'attaquent-ils aux causes fondamentales et surtout à ce qui met ces causes au travail si efficacement au point de durer et de sans cesse renouveler les symptômes ? En outre, souvent quand le problème, quel que soit le secteur, santé, éducation, agriculture, marché, ... est solutionné ici, il resurgit ailleurs ou parfois au même endroit mais sous une autre forme. On est envahi alors par le sentiment désespérant d'être toujours pris au dépourvu et de devoir sans cesse reprendre les luttes à zéro (n'est-ce pas ce qu'on appelle le « mythe de Sisyphe » ?).

D'autres questions viennent à l'esprit : dans quelle mesure les malheurs qui frappent le pays ne sont-ils pas aussi l'œuvre des Tchadiens eux-mêmes, en particulier de la manière dont ils vivent, des mentalités, des pratiques et des comportements qu'ils privilégient ? Autrement dit, comment les Tchadiens – individuellement et collectivement – contribuent-ils aussi à « fabriquer » les impasses et difficultés qui rendent leur vie si difficile, si périlleuse ? Que font-ils qu'ils ne devraient pas faire ou que ne font-ils pas qu'ils devraient faire ?

Aussi, faut-il se demander dans quelle mesure tous ces problèmes qui affectent la vie quotidienne des Tchadiennes et des Tchadiens sont-ils la manifestation sensible et visible de dysfonctionnements plus graves qui conditionnent et entravent en profondeur la société nationale ? En d'autres mots, nous faisons l'hypothèse qu'un grand nombre des difficultés ou malheurs qui frappent le Tchad prennent d'abord racine dans le fonctionnement de la société, dans ses rouages les plus fondamentaux. Il en résulte alors, si c'est vrai, que ce ne sont pas en tant que telles les difficiles conditions de vie qui devraient *seulement et prioritairement* retenir l'attention mais aussi la manière dont chacun, chacune contribue à les construire sans

y penser. Comment agir sur ces manières de fonctionner qui génèrent le cortège de problèmes qui affectent si lourdement la vie quotidienne dans tous les compartiments de la société et du vivre ensemble au Tchad ?

En présentant les choses de cette façon, on porte à l'avant-plan une hypothèse fondamentale, décisive pour ce qui concerne les questions de stratégie : la plupart des problèmes ou difficultés qui entravent le bien vivre au Tchad proviennent sans doute d'un nombre limité de causes profondes, et donc de mécanismes, toujours les mêmes, des mécanismes qui structureraient en profondeur la société tchadienne. Ce sont de tels mécanismes qui généreraient les « maladies » qui frappent la société tchadienne. Dès lors, en s'attaquant à de tels mécanismes, on s'attaquerait *de facto* aux racines du mal et on se donne la possibilité de traiter en même temps les causes d'un grand nombre de difficultés, précisément ces difficultés qui font la raison d'être de la multitude de projets ou initiatives de développement.

Du point de vue d'une stratégie, il devient alors raisonnable de rechercher quels pourraient être ces mécanismes et comment les prendre pour cible dans le cadre d'un projet ou d'un programme.

Avant de rentrer dans le vif du sujet, nous soulignons que la réflexion engagée ici ne se résume pas à une activité « en chambre ». Ces réflexions ont été discutées à plusieurs reprises avec et par les informateurs tchadiens que nous avons rencontrés tout au long de notre séjour et, parmi eux, notamment, les chercheurs, Mr Olivier Guiryanan Olivier et Dr Zakaria Ousman (rencontrés à Ndjamena en date du 04/11/2020) mais aussi les représentants de la société civile, Mr Lado Allandiguita du CEFOD et Mr Mouldjidé du CSAPR (rencontrés à Ndjamena en date du 06/11/2020). Nous les citerons à divers endroits dans ce qui suit. Ces citations montrent que de telles perspectives ne sont en aucun cas hors des préoccupations des Tchadiennes et Tchadiens.

A15.1. Des « maladies sociétales », autant de défis

Quels sont ces mécanismes qui « travailleraient » dans le « ventre de la société tchadienne »¹⁰⁸ ? A l'issue de nos travaux en octobre et novembre, à Ndjamena et au sud du Tchad, il ressort, en première hypothèse, que quatre d'entre eux pourraient retenir plus particulièrement l'attention dans la mesure où ils traversent – et configurent – de nombreuses situations rencontrées. La plupart concernent les deux domaines transversaux (genre et gouvernance) mais aussi les trois domaines privilégiés actuellement par la CS.

Nous les livrons ici à titre d'exemples ou de références concrètes pour expliciter ce que nous voulons dire lorsque nous parlons de mécanismes fondamentaux. A ce stade de notre travail, s'agissant d'une action visant la stratégie de la CS, nous ne prétendons pas que ces mécanismes-là en particulier devraient *tous* figurer « au menu » des projets ou programmes suisses au Tchad. Nous disons seulement deux choses : (i) que c'est *ce genre* de mécanismes fondamentaux qui devraient armer le « coup double » que nous suggérons en conclusion de notre rapport comme fondation stratégique (volume 1, chapitre 4, section 4.3, recommandation n°R4) et (ii) qu'un travail spécifique devrait être entrepris lors du montage de la stratégie 2022-2025 pour déterminer quels pourraient être ce ou ces mécanismes que ciblerait de concert le portefeuille de projets suisses au Tchad.

108 En fin 2014 et en 2015, l'ONG BASE Tchad et Inter-Mondes Belgique (IMB) ont uni leurs efforts investir cette question au Tchad. Des recherches empiriques avaient été menées sur divers terrains. Ci-dessous, nous nous inspirons en partie de ce travail. Par ailleurs, IMB développe diverses approches et recherches, tant en Afrique qu'en Europe, pour explorer le potentiel et les limites de cette approche.

La place manque ici pour aller loin dans l'investigation mais on pointera tout de même quelques questions clefs qui se posent *de facto* pour chaque mécanisme qu'on envisage de prendre pour cible, peu importe sa nature :

- Comment fonctionne-t-il ? Qu'est-ce qui le déclenche (le met en action ou l'active), qu'est-ce qui l'inhibe ?
- Qu'est-ce qui lui donne de la puissance en situation ? Par exemple, quels sont les facteurs adjuvants ou, à l'inverse, les facteurs tempérant ou neutralisant ? Quelles pratiques le consolident ou, au contraire, l'entravent ?
- Comment et où se reproduit-il ? (dans la société, dans les groupes, au sein des familles, chez les individus) ?
- Comment « migre-t-il » d'un lieu social à un autre, comment envahit-il le système social ou les institutions au (dys)fonctionnement duquel il contribue ?
- Qu'est-ce qui le rend « normal » (jusqu'à le rendre invisible, inquestionné ou inquestionnable) ?
- Quel(s) groupe(s) social, quel(les) institutions, le cas échéant, l'incarnent tout particulièrement ?
- A quel(s) autre(s) mécanisme(s), éventuellement plus profonds, donne-t-il vie et force ? Avec quels autres mécanismes fait-il alliance le cas échéant ?

De telles questions balisent l'investigation concrète qui devrait être menée, en situation, par ceux et celles qui sont impliqués dans des projets soutenus par la CS. Elles amorcent et en même temps structurent la réflexion. Le point décisif ici celui qui garantit qu'il puisse y avoir éventuellement un processus de transformation est que le mécanisme devienne progressivement un objet de pensée. C'est probablement la première étape, indispensable, à tout processus de transformation.

Pour éviter tout malentendu, précisons que ce dont il est question ici n'a rien à voir avec une recherche académique, menée par des « savants » ou des spécialistes. En aucun cas. En pratique, ces questions acquièrent de l'intérêt et une valeur pragmatique que si elles sont travaillées par les acteurs ordinaires, c'est-à-dire celles et ceux qui sont en charge de conduire des projets mais aussi celles et ceux en en sont bénéficiaires, soit en fin de compte tous ceux et toutes celles qui sont plus ou moins directement concernés par les interventions de la CS.

A15.2. Mécanisme M1 : Les limites, les interdits n'empêchent pas de faire ce qu'on ne devrait pas faire. Les règles et les lois n'obligent pas de faire ce qu'on devrait faire.

Ce constat peut être fait dans tous les compartiments de la société. La relation sociale, le rang social, sa place dans la hiérarchie dépasse la règle ou la loi. En pratique, lorsqu'une règle doit être appliquée, on regarde d'abord la qualité de ceux ou celles à qui elle devrait s'appliquer. Plus les personnes sont perçues de rang élevé, ou alors plus elles peuvent mobiliser des acteurs de haut rang ou des élites, moins les règles s'appliquent. L'appartenance ethnique ici peut jouer peser de tout son poids : si on est lié à un clan ou un groupe en position de force, la règle ou la loi ne s'appliquera pas à soi si elle s'oppose à ses intérêts.

La règle ou la loi se place « à côté » : les enjeux de la situation, les rapports de force, le poids des intérêts particuliers déplacent la force de la règle ou de la loi du côté des plus forts. On observe souvent que la loi ou la règle est appliquée sous l'effet de la peur ou pour éviter la honte, mais non pas parce qu'on y adhère intérieurement. Ou alors elle est appliquée au profit de... ou aux dépens de... Dans ce cas, la règle se réduit à son utilité immédiate dans telle ou telle situation : arrange-t-elle ou dérange-t-elle ? « *On se débrouille* ». Selon nos informateurs, « *on vit dans une polysémie normative, chacun a sa loi, pourvu que ça l'arrange* ». L'un d'entre eux précisera que « *finalement c'est la crainte de Dieu ou la peur pour ton Salut ou pour ta réputation qui te fait respecter les lois, c'est pas les lois elles-mêmes* ». En poursuivant la

réflexion, ces informateurs ont suggéré que, en définitive, ces lois seraient respectées parce qu'elles viendraient d'ailleurs, de loin, et que « *leur origine n'est d'ailleurs pas discutable, tu te plies, tu ne réfléchis pas, c'est tout. Tu vas construire une mosquée pour sauver ton Salut, ça c'est plus important que le respect des lois... [/]/... mais ça, c'est aussi le problème : tu respectes parce que tu crois que les autres loin de chez toi ont la force* ».

En pratique, souvent, les lois et les règles ne sont ni connues, ni comprises. De façon générale, elles ne sont pas l'objet de discussion ni de débat approfondi, ni sur la place publique, ni dans les sphères privées. Au Tchad, il semble qu'il n'y a pas – ou plus ? – de culture de la loi ou de la règle. C'est-à-dire qu'il n'existerait pas d'habitude de la discussion des règles. Les lois comme les règles apparaissent comme un « donné » qui s'imposerait aux plus faibles, les plus forts pouvant revendiquer (ou se donner) le pouvoir de leur échapper ou de se placer au-dessus d'elles.

De ce tableau découle un premier défi de grande importance pour la vie en société au Tchad, en particulier si on s'intéresse à la démocratie, le **défi de la régulation maîtrisée**, c'est-à-dire conçue, comprise et appliquée effectivement par les concernés.

La perspective que déplie ce défi est celle qu'une société où les lois et les règles seraient indifférentes par rapport aux situations et aux statuts ou rangs sociaux. C'est-à-dire qu'une fois qu'elles ont été décidées, elles s'appliquent à tout le monde en toute circonstance, qui que tu sois, où que tu sois, quel que soit le moment ou la circonstance. Si la loi ou la règle est mauvaise, elle doit alors faire l'objet de débats appropriés dans un cadre convenu pour être modifiée, ou adaptée, ou supprimée. Le défi est donc d'inscrire dans la vie (et les institutions) tchadienne le fait que les règles et les lois qui organisent la vie sociale soient placées « en surplomb », au-dessus des hommes et des femmes pris dans une situation particulière, face à un problème particulier.

Le défi est en réalité complexe car il concerne toute une série d'**aspects pratiques**, notamment ceux-ci : (i) la conception des règles, ce qui suppose la mise en discussion des *normes* qui les sous-tendent, (ii) leur mise en débat entre et par les concernés et les concernées, (iii) leur formulation, (iv) leur mise en application et la détermination de leur champ d'application, (v) leur contrôle (avec le cas échéant les sanctions qui sont à mettre en œuvre en cas de violation), (vi) leur évaluation et (vii) leur transformation ou adaptation à la suite de leur évaluation.

A partir de là, on peut concevoir un dispositif de suivi des transformations ou des progrès. Par exemple sous la forme d'un tableau qui donne directement une vue d'ensemble des évolutions qu'on attendrait en matières de production de normes et règles (notées N/R dans le tableau).

Aspects du processus de changement (Question de référence : dans quels domaines on observe des avancées ?)	Surface sociale Participation des acteurs, individus ou groupes concernés (Question de référence : qui participe au processus ?)		
	Quelques-uns	Une minorité active	Une majorité
Conception des N/R			
Mise en débat des N/R			
Décision sur les N/R			
Formulation des N/R			
Mise en application des N/R			
Contrôle , sanction portant sur les N/R			
Evaluation des N/R			
Evolution, adaptation des N/R			

Dans la première colonne, on identifie les critères qui semblent les plus pertinents pour construire une régulation solide. On part de la perspective d'un processus composé de divers domaines et moments. Les questions de référence qu'on se pose pour cette première colonne sont celles-ci : (i) celle de savoir quels sont les différents moments ou étapes du processus et (ii) celle de savoir à quels moments du processus les situations critiques, les difficultés, les impasses s'observent. La première colonne donne un exemple de réponse à ces questions. Selon ce qu'on cherche à déclencher, on peut simplifier ou enrichir cette liste.

Dans les trois autres colonnes, on porte son regard sur les acteurs : qui participe à quel moment ou dans quel domaine du processus ? Quelles catégories d'acteurs ou d'actrices est mobilisée, quelles catégories sont écartées ? qui agit : seulement les chefs, les élites ou les plus âgés ? Quelle est la place des femmes et des jeunes ? Quelle est la fréquence de la participation de ces acteurs (occasionnelle, régulière, systématique ?...) ? Quelle est la nature de la participation (suiviste, engagée ou entreprenante) ? Bien d'autres questions peuvent être convoquées, selon les aspects qui préoccupent, mais la perspective générale est la même : on s'intéresse de près aux acteurs et aux actrices qui sont impliquées dans le processus car on sait que c'est d'elles et d'eux que dépendra l'ancrage des avancées en matières de normes et de règles. C'est inévitablement à travers eux et elles que des « migrations conceptuelles » peuvent se réaliser (par exemple ici, des mots nouveaux pour parler de normes et de règles, des manières nouvelles de les penser et d'en faire usage, de nouvelles questions qui n'étaient pas soulevées avant, etc.).

Le tableau, une fois rempli, livre une photographie – un instantané – du processus examiné sous divers angles, à un moment donné. Face à cet état des lieux qui prend place à un moment donné, trois questions sont décisives : (i) pourquoi (en un mot) et (ii) pour quoi (en deux mots) vivons-nous cette situation-là ? (iii) Pourquoi « comme ça » (de cette manière-là) ? Ce genre de questions ouvrent les portes d'un approfondissement du mécanisme : on rentre dans les rouages de son fonctionnement.

En comparant les résultats affichés dans un tableau de ce genre, on se donne les moyens de suivre les évolutions – ou régressions – au fil des mois et des années. On se donne les moyens aussi de poser les bonnes questions. Par exemple, pourquoi telle catégorie d'acteurs n'est jamais prise en compte ? Pourquoi telles catégories d'acteurs ne contribuent jamais au débat à tel moment du processus, par exemple lors de la formulation des règles ? Pourquoi tels groupes ou telles catégories n'appliquent pas les normes ou règles que le collectif, la collectivité, la communauté ou l'institution s'est pourtant données ? Et ainsi de suite.

A première vue, une telle démarche peut paraître compliquée. Pourtant, à bien y regarder, n'est-ce pas déjà en partie ce que les équipes de projets font déjà actuellement ? Par exemple, à Danamadji (dans le Moyen-Chari), lorsque les membres d'une mutuelle gèrent ensemble leurs dispositifs de gestion des ressources collectées ou lorsqu'elles rentrent en discussion avec les prestataires de soin avec lesquels ils établissent des conventions (projet PADS) ? Par exemple, à Koumra, lorsque les coopératrices se mettent d'accord sur des obligations ou des limites à respecter pour que la plateforme de transformation « marche » efficacement (projet SODEFIKA dans le Mandoul) ? Par exemple, dans le Batha, lorsque des pasteurs négocient et arrivent à s'entendre avec des agriculteurs sur des couloirs de passage pour leurs animaux (projet PREPAS) ?

Oui, en partie, un travail de ce type est déjà engagé. Mais il y a cependant une différence de taille. Aujourd'hui, quand les projets travaillent la régulation (au sens de mettre en œuvre des normes et des règles), ils le font dans la seule perspective de faire fonctionner les dispositifs opérationnels ou les montages institutionnels qui mènent aux résultats attendus (revenus, paix, services, ...), ce qui est nécessaire (et même préalable à tout autre approfondissement). En parlant de mécanisme et en les définissant comme cibles des efforts, nous ajoutons une nouvelle dimension, celle d'un processus de transformation qui s'emmanche dans le sillage du processus de régulation. Un processus qui, en mobilisant les questions susmentionnées, déclenche du questionnement et de la réflexivité, ce qui est passage obligé pour initier du coup double. Autrement dit, on ne travaille pas seulement les normes ou les règles à tel moment, à tel endroit pour tel problème particulier, on travaille aussi, et surtout, la « culture des normes et des normes » et tout ce qui peut y conduire. L'esprit dans lequel l'accompagnement et les activités sont réalisés est alors totalement différent.

A15.3. Mécanisme M2 : La fonction tierce absente ou profondément défaillante

En montant en généralité, ce qui peut être utile pour le développement d'une stratégie qui a vocation à s'appliquer à un portefeuille diversifié de projets, programmes et intervention, on peut reproduire le même raisonnement mais en parlant de fonction tierce. Par « fonction tierce », on désigne tout ce qui dans une société donnée tempère, entrave, neutralise ou empêche *l'exercice de l'arbitraire* ou le déploiement spontané – brut et possiblement brutal – des *rapports de force bruts*.

La fonction tierce peut prendre la forme de règles et de normes, comme nous venons d'en parler, mais elle peut aussi englober, de manière plus vaste, des dispositifs, des dispositions, des institutions, des valeurs, des principes, des croyances, des rôles ou des tâches, bref tout ce qui se trouve en surplomb – au-dessus des situations – et qui tempère, entrave, neutralise ou empêche l'arbitraire ou le recours sans médiation au rapport de force. La fonction tierce est ce qui est véritablement en surplomb – quelle que soit la situation ou la circonstance – et qui s'intercale entre des personnes, des groupes, des collectifs qui sont en confrontation à propos et autour d'un enjeu.

A la lumière des travaux et discussions menés à Ndjamena, un travail sur la fonction tierce comporte un véritable potentiel pour jouer un rôle de fil rouge stratégique en ce sens que la plupart des projets aménagent presque naturellement des situations concrètes où une telle fonction est nécessaire et où son absence ou sa défaillance peuvent facilement devenir à la fois un objet de pensée et une cible de travail pour les acteurs soucieux de mener à bon port leurs activités.

A15.4. Mécanisme M3 : Le Collectif est absent des consciences et des actes qui fondent et façonnent la vie quotidienne

Le Collectif – avec un "C" majuscule – désigne la société prise comme un tout. Il se distingue du collectif avec un petit "c" qui lui désigne la structure, l'association, la communauté, le

groupe, le clan, l'ethnie, ... auquel on se sent appartenir. Le Collectif renvoie à l'idée qu'on vit avec des gens qu'on ne connaît pas forcément mais qui font pourtant partie du même corps social. Par Collectif, on souligne ce qui est de l'ordre de l'intérêt général ou du bien commun, c'est-à-dire ce qui est juste, bon et désirable pour tous et chacun, pour toutes et chacune. Le Collectif est aussi ce qui pousse soi-même à s'empêcher de faire ce qu'on aurait tendance à faire spontanément comme individu ou, au contraire, à s'obliger de faire ce qu'on ne ferait pas forcément volontiers.

Un regard, même distrait, sur la vie de tous les jours montre que la dimension Collective est fragile sinon régulièrement absente au Tchad. La préférence (néo)clanique (« *les miens d'abord* ») et le repli identitaire sont la règle de vie en société au Tchad, particulièrement dès que des tensions ou des enjeux surgissent. Au Tchad, cette tendance semble s'être aggravée depuis les années 1980. Dans les premières années de l'Indépendance, le sentiment national semblait avoir pris un certain poids au point qu'on pouvait envisager de transcender les appartenances claniques ou autres. Ce n'est plus le cas depuis le début des années 1980 et pas davantage aujourd'hui. Un regard sur l'histoire longue du pays suggère sans difficulté que la dimension Collective au sens où nous la définissons ici n'a visiblement pas de racines profondes dans aucune des sociétés qui composent le Tchad.

En pratique, les personnes ne se sentent véritablement responsables ou redevables que vis-à-vis de leur groupe d'appartenance ou des puissants auxquels ils font allégeance. En règle générale, elles ne s'engagent véritablement et durablement que dans des « collectifs des mêmes » (sa communauté, son ethnie, son (néo)clan,...). La référence au Collectif comme structure (le « UN pluriel ») est absente des relations sociales.

Nos informateurs tchadiens soulignent aussi que « *ce ne sont pas seulement des clivages Nord Sud, Chrétiens ou Musulmans, c'est au sein de ta propre communauté qu'on se divise...[/]/... L'entité nationale ne veut plus rien dire. Mais les communautés, oui, c'est ça qui parle aux gens ...[/]/... La ville de Ndjamena est elle-même découpée en quartiers de gens originaires de telles régions. Quand tu veux t'installer en ville, tu cherches d'abord où sont déjà installés les tiens. Il n'y a pas de mixité géographique* ». Un informateur précise que « *aujourd'hui, il n'y a plus de grand "Nous", seulement des "nous" communautaires, ethniques, clientélistes ...[/]/... On ne se mélange plus, la cohésion sociale est réduite à la cohésion de ton groupe d'appartenance mais ce n'est pas la cohésion des différents groupes quand ils se rencontrent* ».

En pratique, dans la vie de tous les jours, sitôt que la pression des intérêts particuliers se fait sentir, l'intérêt général s'efface au profit des inclinaisons ou opportunités privées, particulières ou circonstancielles. « L'immanent » (ce qui est à sa hauteur, à portée de son action, qui est là à ses côtés dans sa vie de tous les jours) l'emporte sur le « transcendant » (ce qui est au-dessus de soi et qui s'impose à soi). En d'autres mots, il n'y aurait rien de fort dans la conscience (ou dans son cœur) qui obligerait ou qui empêcherait, rien qui serait placé au-dessus des personnes, au-dessus des situations ou au-dessus des liens sociaux, rien qui donne une orientation au « bon vouloir ». Ce constat suggère une certaine proximité fonctionnelle entre ce mécanisme M3 et les deux premiers introduits ci-dessus (M1 et M2).

Dans ce contexte-là, il n'est pas rare que l'autre, celui qu'on ne connaît pas, soit alors vu *a priori* comme une menace potentielle. Ce n'est que si on a pu le rattacher à un clan ou à un groupe qu'on décidera s'il mérite ou non le respect, le renoncement ou le sacrifice qu'imposerait éventuellement la situation dans laquelle on se retrouve.

De ce tableau découle un défi de grande importance pour la vie en société au Tchad, on peut l'exprimer en une formule condensée comme le défi de la (ré)invention ou (ré)activation d'une dimension Collective qui dépasse les appartenances et clivages identitaires ou particuliers.

Selon plusieurs de nos informateurs tchadiens, dans cette perspective, travailler avec les jeunes serait une option avisée : *« les jeunes peuvent plus facilement transcender les héritages et les clivages hérités. C'est parce qu'ils ont plus facilement que les autres le sentiment de se trouver ensemble face aux mêmes difficultés, le sentiment de partager une même condition »*. En creusant cette piste, il semble que le défi serait, aujourd'hui, au Tchad, *« la construction d'une nouvelle conscience citoyenne, celle d'appartenir à quelque chose qui te dépasse mais qui te vient en aide ...[/]/... Construire une telle conscience est une priorité chez les jeunes ...[/]/... Mais pour ça, vous avez raison, on doit comprendre ce qui se passe, ce qui empêche »* (selon un de nos informateurs)

Ce défi se joue dans toutes les sphères de la société tchadienne, en ville comme dans les zones rurales. Il prend une importance tout à fait particulière dans une conjoncture d'instabilité structurelle du Tchad d'aujourd'hui. La dimension Collective à réinventer doit loger dans la conscience des acteurs. L'idée à inscrire dans la conscience des acteurs est donc celle suivant laquelle en s'empêchant, ou en s'obligeant, *contre son bon gré*, ici ou maintenant, on puisse, plus tard, ici autant qu'ailleurs, en retirer un réel avantage qui dépasse de loin l'avantage immédiat.

A15.5. Mécanisme M4 : L'enfermement dans l'immédiat, dans le « ici et tout de suite » et la résignation adaptatrice

Ce mécanisme siège au cœur des cultures nationales. Il correspond à l'aplatissement du temps, au fait qu'en définitive, seul importe ce qui arrive ici et maintenant sous ses yeux.

Il en résulte que les actions sont détachées d'une vision, comme si, à la limite, seule l'issue immédiate, et la perspective implicite de gains faciles, mobilise l'imagination et l'initiative. La créativité des acteurs se retrouve en quelque sorte détournée par les calculs à courte vue.

Le futur (le « après, il y a quoi ? », le « où tout ça conduit ? ») se dissipe en arrière-plan de la pensée quotidienne de sorte que l'action reste prisonnière du présent (le « ici tout de suite »). La courte vue et le court terme dominant la pensée et limitent la capacité des acteurs à prendre des initiatives.

De cela découle un défi de grande importance pour la vie en société au Tchad, quelle que soit la sphère, privée ou publique, quelle que soit la situation, à savoir le défi du développement de la perspective de « l'après » et « du demain » dans ce qui est entrepris « ici et tout de suite ».

En réalité, cela invite à contribuer à promouvoir un autre rapport au temps. Un défi énorme bien évidemment. Pour agir sur un tel défi, il faut approfondir la compréhension du rapport au temps immédiat. Pourquoi, aujourd'hui, au Tchad, en règle générale, c'est le « ici et tout de suite » qui prend systématiquement le dessus ? En même temps qu'on pose cette question, il faut également rechercher et comprendre les situations où, au contraire, c'est le « après » ou le « demain » qui l'emporterait.

Ces questions montrent que, plus encore que pour les autres mécanismes, de la réflexion et des recherches complémentaires – par les acteurs concernés – sont nécessaires pour identifier à quel niveau, dans quel cadre, sur quels aspects il conviendrait d'agir, et de quelle manière. Des recherches ancrées là où on agit, dans le sillage direct de l'action menée et en lien avec les préoccupations des acteurs premiers concernés.

En creusant ce filon, on ne manquera pas de croiser la route de deux autres tendances qui se présentent en quelque sorte comme ses filles naturelles, la *résignation adaptatrice* et le réflexe de *l'externalisation des responsabilités*. On peut presque parler de culture ici tant ces deux tendances sont profondément ancrées. La culture de la « résignation adaptatrice »

fait que toute la créativité sociale, économique et politique se retrouve enfermée dans un présent immédiat qui est généré par des autres, le plus souvent venant d'ailleurs et auquel chacun, chacune se plie de manière opportuniste : chacun, chacune s'adapte à ce qui survient, s'y fonde mais en même temps s'efforce de tirer à soi les marrons du feu. On peut parler de résignation car les acteurs sont habités par le sentiment qu'il n'y pas d'autres issues que de se plier à ce qui vient à soi et d'en tirer le meilleur parti.

A15.6. Quatre mécanismes ... ou d'autres

Les quatre mécanismes mis en lumière ci-dessus paraissent aujourd'hui être partie prenante de la vie sociale et contribuent considérablement, directement ou indirectement, à la fabrication de nombreux problèmes qui nécessitent la mise en œuvre de projets et programmes de développement. Ce ne sont pas les seuls mécanismes. Chemin faisant, d'autres mécanismes, peut-être encore plus fondamentaux, plus profondément enfouis, pourront être mis en lumière. C'est pourquoi une activité de réflexion et de recherche devra être menée conjointement, en lien direct avec les activités qu'un programme ou projet mènerait, des « **recherches actions participatives** ». Nous soulignons ainsi clairement que ce sont les personnes et groupes concernés par les situations vécues qui devront mettre en lumière et déchiffrer de tels mécanismes, avec leurs mots, à la lumière de leurs expériences à la lumière des situations concrètes vécues quotidiennement.

En pratique, pour lancer une telle investigation, l'approche n'est pas forcément compliquée. Un obstacle ou un problème se présente. On s'efforce de le solutionner. Mais, en même temps qu'on cherche et construit une solution pragmatique, on se pose une question supplémentaire : comment, chez soi, « on fabrique » ce genre de problème ? D'où il vient ? Qu'est-ce ce qui le « machine » ? Pourquoi affecte-t-il ceux-ci ou celles-là plutôt que ces autres là-bas ? En creusant de telles questions, on défriche la voie qui mène vers tel ou tel mécanisme : quel est alors ce mécanisme qui « tourne » derrière ce problème qu'on s'efforce de solutionner ? De fil en aiguille, un mécanisme est dévoilé. Un des quatre illustrés ci-dessus ou un autre ? Seules celles et ceux qui sont directement concernés, qui analysent et qui cherchent en décoderont.

A15.7. Causes profondes & mécanismes « planifiés » versus causes profondes & mécanismes « spontanés »

Une question pratique se pose : faut-il planifier à l'avance l'action contre tel ou tel mécanisme ? Par exemple comme on le ferait quand on monte un plan stratégique sur plusieurs années (ce qui est le cas du BuCo en ce début d'année 2021) ? Ou faut-il plutôt saisir au bond les mécanismes qui se présentent spontanément à soi lorsqu'on est en activité et en situation concrète avec les acteurs ? Bien que très limités, nos travaux de terrain dans le Moyen-Chari et le Mandoul permettent de répondre à cette question : la réponse est « oui » dans les deux cas. On peut planifier à l'avance l'action contre tel(s) mécanisme(s) judicieusement choisi(s). Mais chaque projet doit aussi pouvoir, le cas échéant, « attraper » et prendre alors pour cible un mécanisme qui n'aurait pas été identifié dans la phase de et qui serait « sorti du bois » en cours d'activité¹⁰⁹.

On peut donner des exemples. En visitant les projets, nous avons déjà en tête, « à l'avance », que les 4 mécanismes mentionnés ci-dessus avaient des chances de se révéler pertinents¹¹⁰. C'était de bons candidats. Et, en effet, nos visites dans les coopératives ou les plateformes de transformatrices, nos rencontres avec les responsables des mutuelles, nos échanges avec les

109 Le propre d'une activité bien menée, c'est-à-dire menée en lien étroit avec des bénéficiaires et qui engage profondément et subjectivement ces bénéficiaires permet de « rentrer » dans l'univers (social, mental et symbolique) de ces bénéficiaires.

110 Nous nous appuyons sur nos travaux, sur ce genre de questions, au Tchad en 2015, 2016 et plus récemment en début 2020.

enseignants de l'enseignement fondamental rencontrés à Maybessé ou à Sarh, nous ont poussé à sonder la pertinence de ces mécanismes. Par exemple, le mécanisme M1 (la règle n'oblige pas ni n'impose, seule la situation et les rapports sociaux tranchent en définitive) s'est invité lors de nos échanges à Maybessé (ProQEB, Sarh), à propos de la décision suivant laquelle les enfants de moins de 6 ans ne pouvaient pas aller à l'école. Les échanges autour de cette situation ont montré qu'une décision avait été prise, avec des règles à respecter, non sans mal, car les débats avaient été animés, mais qu'en pratique, ce sont les relations entre les parents et l'école (les enseignants) qui importaient. La règle existe, elle est connue, elle a même été débattue de manière participative, mais les décisions se prennent au cas par cas comme s'il n'y avait pas de règle. C'est là que le travail peut commencer : pourquoi la décision prise collectivement ne contraint pas ? Pourquoi le rapport social est-il toujours premier ? Dans quelles situations particulièrement ?

Voilà l'exemple d'un mécanisme qui était identifié préalablement. Mais les visites dans les projets ont permis de nous mettre sur la piste d'autres mécanismes candidats éventuels à une action ciblée visant à déclencher des transformations. Ce sont des mécanismes qui se présentent spontanément dans le déroulement des activités. Ainsi, par exemple, dans ce même projet ProQEB à Sarh, les rencontres avec les responsables des trois instituts de formation impliqués directement dans le projet mais également les discussions que nous avons eues avec des enseignants (à Maybessé ou à Sarh) ont levé un coin du voile sur un autre piste susceptible de conduire à une cause profonde et donc à un mécanisme pertinent : la réflexivité qui ne se déclenche pas là où on l'attend, c'est-à-dire la difficulté qu'éprouvent les acteurs pour s'engager dans des postures réflexives. Les acteurs n'ont pas l'habitude (le réflexe ?) de se prendre eux-mêmes ou elles-mêmes comme cible de leur réflexion, les situations vécues ne fonctionnent pas comme des miroirs qui renvoient vers soi une image qui peut surprendre. Ce défaut de réflexivité a pour effet de rendre plus difficile l'(auto-)apprentissage. Qu'est-ce qui rend si difficile l'exercice de la réflexivité en situation ? Quelle autre attitude posture, ou disposition, ou comportement réflexe la substitue éventuellement ?

En poursuivant cette réflexion avec les intéressés il est possible qu'on en arrive à identifier à ce niveau un mécanisme intéressant à prendre pour cible. Du moins, si les trois conditions qui suivent sont remplies : (1) le mécanisme soupçonné a un vrai potentiel de transformation dans les cadres sociaux ou dans les institutions où le projet est en action ; (2) le mécanisme soupçonné a un caractère général, c'est-à-dire qu'on le rencontre régulièrement quelle que soit la situation et (3) il mobilise l'intérêt des acteurs concernés qui se montrent désireux d'en savoir plus et d'agir en conséquence le cas échéant. Un chantier de travail s'ouvre ainsi sur un effet transformateur « spontané » (on pourrait dire « ex post » au sens où il n'a pas été planifié avant que les activités n'aient été lancées) : il est spontané car ce sont les situations de travail qui conduisent à en faire une cible, et non pas un exercice de planification stratégique préalable.

En discutant des questions économiques avec les femmes des coopératives et des plateformes, une autre « fenêtre » de ce genre s'est ouverte, une fenêtre pouvant conduire elle aussi « spontanément » vers un autre mécanisme ou cause profonde. Il est apparu que les actrices ne possédaient pas le « portefeuille » de significations qui leur permettent de rentrer de plain-pied dans une analyse économique élaborée en rapport avec les situations qu'elles traversent. Autrement dit, l'étroitesse des catégories langagières disponibles dans la pensée ordinaire de ces femmes se heurte à la complexité des processus à l'œuvre dans le monde autour d'elles. Pour le dire en langage simple, les femmes rencontrées ne possèdent pas les mots ni les catégories et conceptions que ces mots incarnent pour parler et comprendre pleinement ce qui se joue dans la sphère économique dans laquelle elles sont actrices. L'étroitesse catégorielle s'offre ainsi comme une autre fenêtre une de tir susceptible de déloger un mécanisme qui pourrait expliquer la difficulté à peser de tout son poids comme acteur économique dans son environnement.

Bien entendu, ici, ce ne sont que des exemples de potentialités. Ils montrent cependant assez clairement qu'il existe un réel potentiel d'approfondissement de l'action des projets ou programmes suisses à ce niveau. On voit que la logique du coup double préconisée dans nos recommandations au volume 1 (chapitre 4, section 4.3) n'est pas hors de portée. On peut clairement (1) agir sur des problèmes qui rendent la vie des bénéficiaires si dure et qui les rendent si vulnérables et, *en même temps*, (2) travailler avec ces concerné(e)s pour agir sur des causes profondes qui sont à la source de tels problèmes. Par exemple, dans le cadre de ProQEB, on peut travailler avec les associations de parents (APE) ou de mères (AME) sur l'éducation de leurs enfants (premier coup) et, en même temps, lorsqu'une situation concrète se présente et dérange, travailler sur ce qui est à la racine de cette situation dérangeante et remonter pas à pas vers l'une ou l'autre cause profonde ou mécanisme en sollicitant et stimulant l'intelligence des actrices et acteurs concernés (second coup). Il en va de même avec les femmes des coopératives ou des plateformes de transformation (SODEFIKA) ou avec les actrices et acteurs des mutuelles ou des comités de santé (COSAN) rencontrées dans le cadre PADS.

Impressum

Editeurs:
Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Direction du développement et de la coopération DDC
3003 Berne
www.eda.admin.ch/sdc

Photos:
© DDC Annalena Flury

Commande:
Courriel: info.deza@eda.admin.ch

Contact:
Direction du développement et de la coopération DDC
Section Evaluation et Contrôle de Gestion
Freiburgstrasse 130, 3003 Berne
sektion.evaluation-controlling@eda.admin.ch

Cette publication est disponible sur les sites de la DDC :
<https://www.eda.admin.ch/deza/en/home/results-impact/berichte/evaluationsberichte.html>

Berne, Juin 2021