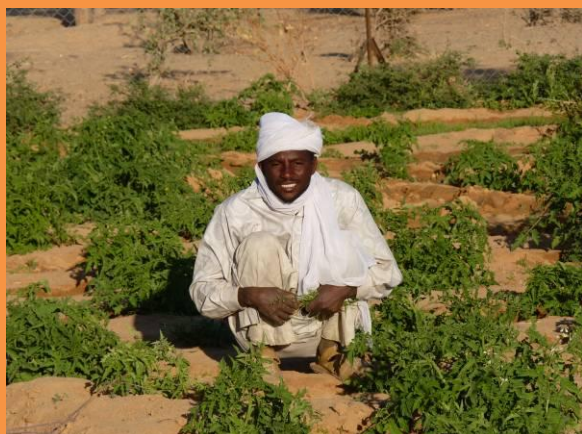


Evaluation externe

Association pour la Promotion des Initiatives de Développement Local



Johan Pasquet & Isaac Tedambe

Décembre 2011



Le Groupe URD (Urgence – Réhabilitation – Développement)

est une structure d'appui au secteur humanitaire et post-crise. Il vise une amélioration des pratiques humanitaires en faveur des populations affectées par les crises, à travers plusieurs types d'activités, comme des projets de recherche opérationnelle, des évaluations de programmes, de la conception d'outils méthodologiques, des processus d'appui institutionnel et de la formation, en France et à l'étranger.

Notes sur les auteurs

Johan PASQUET est ingénieur agronome spécialisé en économie rurale et développement agricole. Il a 9 ans d'expérience dans le milieu de la coopération et de l'action humanitaire, dont 5 ans dans la gestion et la coordination de programmes et 4 ans dans la recherche et l'évaluation dans des contextes fragiles. Si ses principaux domaines d'expertise sont la sécurité alimentaire et la relance des moyens d'existence, sa formation et son parcours professionnel l'ont amené à définir, gérer, coordonner et évaluer des programmes dans des secteurs variés et avec une approche intégrée.

Isaac TEDAMBE est le Directeur d'un bureau d'étude tchadien (BEPROCA) créé en 1998. Il est spécialisé dans l'audit, la formation, l'évaluation et les études de faisabilité. Expert comptable agréé et économiste en analyse de projet, il a travaillé 15 ans comme responsable du développement des ressources humaines pour USAID. Tedambe est aussi un homme de culture : il est l'auteur de plusieurs romans déjà publiés et de monographies de recherche.

Remerciements

Nous remercions sincèrement l'équipe de l'APIDEL pour leur accueil et leur grande disponibilité lors de cette mission, répondant à nos nombreuses questions, nous accompagnant sur le terrain et nous servant d'interprète. Nous remercions également l'ensemble des personnes rencontrées et interrogées au cours de cette étude pour leur enthousiasme, le temps qu'ils ou elles nous ont accordé, et la qualité de ces échanges. Grâce à eux, nous avons pu, en toute quiétude, mener à bien notre mission sur le terrain dans le délai imparti. Nous espérons sincèrement que ce travail d'évaluation contribuera à l'amélioration continue de la qualité du service rendu aux populations de l'Ennedi.

Pour tout renseignement, consulter :

Groupe URD
La Fontaine des Marins
26170 PLAISIANS
Tel : + 33 (0)4.75.28.29.35
Fax : + 33 (0)4.75.28.65.44
E-mail : urd@urd.org | www.urd.org

Les opinions exprimées dans ce rapport sont de la responsabilité exclusive de leurs auteurs.

© Groupe URD | Février 2012

Sommaire

Glossaire	3
Résumé	4
1 Introduction.....	6
1.1 Contexte.....	6
1.2 Objectifs	6
1.3 Méthodologie.....	7
1.3.1 Principes et critères d'évaluation.....	7
1.3.2 Activités réalisées	7
1.3.3 Critères de sélection des personnes interrogées et des zones visitées	8
1.3.4 Limites et contraintes.....	8
2 Evaluation de la qualité du programme.....	10
2.1 Analyse de la conception et de la pertinence du programme	10
2.1.1 Une bonne connaissance du terrain, mais des mécanismes de suivi des besoins pas assez solides	10
2.1.2 Des activités dans la lignée du PDR, avec quelques ajustements notables	11
2.1.3 Une réponse appropriée aux besoins, sauf pour l'accès à l'eau potable	14
2.2 Analyse des modalités de mise en œuvre, de l'atteinte des résultats et des impacts de l'intervention.....	18
2.2.1 Des retards liés à une interruption du programme au 3 ^{ème} semestre.....	18
2.2.2 Un programme qui repose très voire trop fortement sur l'initiative locale	25
2.2.3 Une approche qui favorise l'appropriation des réalisations par les bénéficiaires..	27
2.3 Analyse des modalités de suivi-évaluation et de la capitalisation	29
2.3.1 Un cadre logique relativement clair, auquel manquent les activités.....	29
2.3.2 Un manque d'outils pour suivre et évaluer les résultats et impacts.....	31
2.3.3 L'utilisation de fiches récapitulatives des activités, un premier pas vers la capitalisation.....	32
3 Appréciation du degré d'autonomisation de l'APIDEL	34
3.1 Analyse de la stratégie et des perspectives de l'APIDEL	34
3.1.1 Un acteur de développement légitime dans une région délaissée	34
3.1.2 Des incompréhensions mutuelles avec le BuCo	36
3.1.3 Trouver des fonds rapidement pour financer de nouveaux projets.....	38
3.1.4 Des réflexions entamées, mais pas encore de stratégie clairement définie.....	40
3.2 Analyse organisationnelle.....	43
3.2.1 Une équipe opérationnelle à étoffer.....	43
3.2.2 Un manque d'outils pour bien piloter le programme	45
3.2.3 Des contraintes de distance qu'il faudra surmonter pour faire vivre l'association	47
3.2.4 Des procédures administratives à revoir pour s'adapter au fonctionnement d'une ONG autonome.....	49
3.2.5 Une ONG capable de gérer des montants conséquents mais une prévision budgétaire à court terme à améliorer.....	50
4 Conclusion	54
Annexes.....	58
Annexe 1 : Objectifs de l'évaluation formulés dans les Termes de Référence	58
Annexe 2 : La Rose des Vents, référentiel du COMPAS Qualité.....	60
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées.....	61
Annexe 4 : Bilan comptable de l'APIDEL au 31 mars 2011.....	62
Annexe 5 : Exemple de chronogramme d'activités	63
Annexe 6 : Exemple de grille d'évaluation du personnel.....	64
Annexe 7 : L'autorisation des dépenses.....	66
Annexe 8 : L'engagement des dépenses.....	67
Annexe 9 : Le registre de suivi des dépenses	68
Annexe 10 : Etat du budget du 1 ^{er} avril 2011 au 30 novembre 2011.....	69

Glossaire

ACF : Action Contre la Faim

ADRB : Association pour le Développement Rural du Batha

AG : Assemblée générale

AGR : Activités génératrices de revenus

APICED : Agence pour la Promotion des Initiatives Communautaires en Education

APIDEL : Association pour la Promotion des Initiatives de Développement Local

AT : Accoucheuse traditionnelle

BET : Région du Borkou-Ennedi-Tibesti

BAIPE : Bureau d'Appui aux Initiatives de Protection de l'Environnement

BASE : Bureau d'Appui en Santé et Environnement

BuCo : Bureau de la Coopération suisse au Tchad

CA : Conseil d'administration

CEG : Collège d'enseignement général

DDC : Direction du Développement et de la Coopération (agence suisse d'aide au développement international)

ER : Economie rurale

GERPO : Groupement d'Entretien et de Réparation des Pistes et Ouvrages

GIE : Groupement d'Intérêt Economique

Groupe URD : Groupe Urgence Réhabilitation Développement

OCB : Organisation communautaire de base

PADL-II : Projet d'Appui au Développement Local

PDL : Plan de développement local

PDR : Programme de Développement Régional

PDR Wadi Fira : Programme de Développement Rural de Wadi Fira

RAF : Responsable administratif et financier

RD : Responsable de domaine

UE : Union Européenne

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Résumé

En 1999 la DDC a mis en place 7 programmes de développement régionaux (PDR) au Tchad. Depuis 2010, ces programmes ont été transférés à 9 associations locales qui se sont constituées à cette occasion et sont appuyées par la DDC pour une période transitoire de 2 ans. L'Association pour la Promotion des Initiatives de Développement Local (APIDEL) est l'une des ces associations ; elle opère dans la région de l'Ennedi et son contrat de contribution avec la DDC a démarré le 1^{er} avril 2010. A quatre mois du terme de cette contribution, cette mission d'évaluation externe consiste à apprécier d'une part la conception, la mise en œuvre et le suivi du programme en cours, et d'autre part le niveau d'autonomisation de l'APIDEL en tant qu'ONG locale. La mission de terrain dans la région de l'Ennedi a duré 6 jours et demi au cours desquels l'équipe d'évaluation a pu observer les réalisations du programme et rencontrer les populations impliquées dans les activités soutenues par l'APIDEL, ainsi que des représentants des autorités administratives et traditionnelles.

L'analyse de la conception et de la pertinence du programme indique que l'équipe opérationnelle de l'APIDEL possède une bonne connaissance du terrain mais que les mécanismes actuels pour faire remonter les besoins et suivre leur évolution ne sont pas suffisamment solides. Il pourrait donc être judicieux de lancer un rapide diagnostic des besoins afin de préparer la stratégie pluriannuelle. Même si l'on a pu observer quelques ajustements, les activités menées restent pour la plupart dans la lignée des activités de l'ex-PDR. Ces activités répondent de manière adaptée aux priorités des populations locales, sauf en ce qui concerne l'accès à l'eau potable. En santé, il faudrait accroître les liens entre les AT et les comités de santé pour assurer le renouvellement de leur matériel. En économie rurale, compte tenu du rôle économique prépondérant de l'élevage, les activités de formation en santé animale mériteraient d'être relancées.

L'appréciation du degré d'atteinte des résultats et objectifs spécifiques du programme fait ressortir des retards importants, dus notamment à un blocage des activités pendant près de 4 mois au 3^{ème} semestre. Il est néanmoins extrêmement compliqué d'évaluer précisément les taux de réalisations des activités, car celles-ci ne sont pas intégrées au cadre logique et n'ont donc pas de valeur cible. Les modalités de mise en œuvre favorisent les initiatives locales et l'appropriation par les bénéficiaires des réalisations du programme en cours, comme l'atteste la réplication de nombreuses activités. Toutefois, quand l'initiative locale fait défaut ou la motivation diminue, les solutions semblent manquer. On observe par ailleurs quelques impacts négatifs des interventions, qu'il conviendra d'atténuer. Il s'agit d'une part des inégalités qui peuvent découler des modalités de ciblage des producteurs qui bénéficient d'équipements ; d'autre part, les puits pastoraux que l'ONG construit sont utilisés pour des usages multiples, dont la consommation humaine, engendrant des risques de contamination élevés.

Le système de suivi-évaluation de l'APIDEL est rudimentaire. Il repose en grande partie sur des notes de mission de terrain, qui ne permettent pas de suivre les indicateurs ni de mesurer les résultats et les impacts du programme. De plus, la formation et la sensibilisation étant au cœur des activités de l'APIDEL, l'ONG ne peut faire l'économie d'évaluations comparatives avant et après formation, afin de pouvoir mesurer les changements de connaissances, de pratiques et de comportements. La rédaction de fiches récapitulatives des modules de formation en économie rurale et en santé représente un effort louable de capitalisation des activités du programme. Il doit être poursuivi et prolongé par une attitude proactive dans la collecte de données, des analyses plus régulières pour tirer les leçons des activités menées, la production de cartes schématiques présentant les résultats du programme et enfin, un meilleur archivage des données.

En ce qui concerne le degré d'autonomisation de l'ONG APIDEL, l'analyse de la stratégie et des perspectives de l'association fait ressortir la légitimité de cet acteur de développement, quasi unique dans l'Ennedi et qui comble un vide laissé par l'Etat et les agences de coopération. En revanche, l'association n'a pas encore pleinement développé d'identité propre et son avenir financier à moyen terme, au-delà de la contribution de la DDC, est pour l'instant assez sombre. La collaboration avec la DDC mériterait quelques efforts de part et d'autre pour éviter des incompréhensions et des frustrations qui n'arrangent rien. A moins de 4 mois de la fin du projet, il y a urgence à trouver de nouveaux partenaires et des fonds pour financer les futurs programmes. Pour établir des contacts plus solides avec d'autres bailleurs que la DDC, l'APIDEL aura besoin d'un appui conséquent du BuCo. Encore faudrait-il aussi qu'une stratégie pluriannuelle soit établie, ce qui n'est pas encore le cas malgré plusieurs réflexions amorcées avec les partenaires locaux.

Si la DDC se désengage, même progressivement, l'approche intégrée actuelle se heurtera très certainement aux difficultés de financement. L'APIDEL devra alors opter pour une approche plus sectorielle, orientée vers des activités génératrices de revenus, qui pourront à leur tour financer les activités sociales. Dans cette optique, l'embouche cameline constitue sans doute un axe prioritaire, y compris sur la ferme expérimentale du centre de formation. Si au contraire l'ONG parvient à diversifier ses sources de financements, alors elle pourra explorer d'autres pistes telles que la gestion des points d'eau, la préparation à l'urgence, la nutrition ou encore les énergies renouvelables.

L'analyse organisationnelle met en évidence plusieurs défis que l'APIDEL devra surmonter. Tout d'abord, il faudra sans doute étoffer l'équipe actuelle et mettre en place de meilleurs outils pour piloter le programme, en particulier un chronogramme d'activités. Pour pouvoir terminer toutes les activités prévues avant la fin de la phase de contribution (mars 2012), le coordonnateur devra en outre établir des plans de travail détaillés pour chaque employé, et les suivre. L'une des contraintes majeures au bon fonctionnement de la structure associative réside dans les distances à parcourir pour pouvoir se réunir et les coûts que cela engendre. Toutefois, ces contraintes structurelles ne doivent pas masquer des problèmes internes que seule l'association pourra résoudre. Il s'agit notamment du manque d'implication et de réactivité des membres de son CA, qui doivent mieux comprendre leur rôle décisionnel et d'orientation. L'égalité des sexes au sein des différents organes de l'ONG demeure un objectif. Pour l'atteindre, il faudrait en premier lieu identifier des moyens permettant d'augmenter la participation des femmes aux assemblées générales de l'association. Parmi les autres changements à opérer, le manuel des procédures devra être mis à jour et complété pour s'adapter au fonctionnement d'une ONG autonome.

Enfin, si l'ONG a démontré qu'elle pouvait engager des dépenses importantes de manière transparente, elle va devoir sérieusement améliorer sa capacité de prévision budgétaire à court et moyen terme. La planification et le suivi budgétaire représentent en effet l'un des points faibles de l'association, ce qui a provoqué d'importants dépassements sur certaines lignes budgétaires. L'une des principales recommandations à ce sujet est d'établir un plan de trésorerie et de le mettre à jour mensuellement lors d'une réunion de prévision budgétaire entre le service administratif et financier et le coordonnateur.

1 Introduction

1.1 Contexte

Suite aux projets thématiques d'appui aux structures publiques et communautaires mis en œuvre depuis les années soixante, la DDC (Direction du Développement et de la Coopération) représentée au Tchad par le BuCo (Bureau de la Coopération Suisse au Tchad) a lancé en 1999 sept programmes de développement régionaux (PDR). Les secteurs d'activité développés furent et demeurent l'économie rurale, l'éducation de base et la santé communautaire, auxquels il convient d'ajouter les thématiques transversales du développement équilibré (genre) et de la gouvernance locale. A partir du 2^{ème} semestre 2009, ces programmes ont au fur et à mesure été transférés à 9 associations locales qui se sont constituées à cette occasion et continuent d'être appuyées par le BuCo.

Un processus d'accompagnement vers l'autonomie a été élaboré entre le BuCo et chacune de ces structures locales sur une période de 2 ans. En ce qui concerne l'Association pour la Promotion des Initiatives de Développement Local (APIDEL), la période d'autonomisation s'étend d'avril 2010 à mars 2012. Un contrat de contribution a été signé à cette occasion, formalisant le cadre juridique, opérationnel et financier des engagements pris de part et d'autre. Compte tenu du fait que l'APIDEL arrive à quatre mois du terme de la période de transition, le BuCo fait appel, comme convenu, à une évaluation externe afin d'appuyer l'ONG locale dans la définition de ses choix stratégiques en vue de son autonomisation à part entière. Après l'ADRB, qui opère dans la région du Batha, et le PDR Wadi Fira, l'APIDEL est, parmi les structures locales issues des PDR, la troisième à accueillir une évaluation externe dans le cadre de cet accompagnement.

La région de l'Ennedi, où opère l'ONG, se caractérise par deux espaces agro-écologiques distincts conditionnant des modes de vie différents :

- La partie nord est désertique et la vie s'articule autour des oasis, où l'eau est assez souvent affleurante et la population pratique l'horticulture (dont le palmier dattier) ;
- Au sud et à l'est, le climat est sahélo-saharien (pluviométrie inférieure à 100 mm par an) et la population s'adonne principalement à l'élevage, surtout celui des dromadaires et des petits ruminants.

Les autres caractéristiques principales de la région de l'Ennedi sont :

- Une population estimée à près de 174 000 habitants, composée essentiellement de Goranes (majoritaires), de Borogates et de Bideates ;
- Une position carrefour et des échanges commerciaux très importants avec les pays voisins, en particulier la Lybie pour l'exportation de dromadaires ;
- Une raréfaction de la végétation liée à la pluviométrie décroissante et au surpâturage ;
- La rareté des points d'abreuvement en eau ;
- La rareté des infrastructures sanitaires, éducatives et sociales, et le manque de personnel qualifié correspondant ;
- Le très faible nombre d'organisations d'appui au développement.

1.2 Objectifs

L'objectif général retenu pour cette évaluation¹ consiste à apprécier :

1. La conception, la mise en œuvre et le suivi du programme depuis la signature du contrat de contribution ;
2. le niveau d'autonomisation de l'APIDEL en tant qu'ONG locale.

¹ Les objectifs et résultats attendus tels que définis dans les termes de référence de cette évaluation sont disponibles en annexe 1.

Le premier objectif consiste principalement à évaluer la qualité du programme, notamment sa pertinence, le niveau de réalisation et la durabilité des activités, le degré d'optimisation des ressources ainsi que l'appréciation du programme par les bénéficiaires. Le second objectif se décline en une analyse stratégique d'une part, organisationnelle, administrative et financière d'autre part.

Il est attendu de cette étude la formulation de recommandations tangibles afin de pouvoir orienter et informer les choix stratégiques de l'APIDEL en ce qui concerne son programme mais aussi son fonctionnement.

1.3 Méthodologie

1.3.1 Principes et critères d'évaluation

Les principes clés utilisés tout au long de cette évaluation sont :

- Une approche participative : pratique d'un dialogue proactif tout au long de l'évaluation avec l'ensemble des membres de l'APIDEL, ainsi que nos interlocuteurs au BuCo ; échanges approfondis avec un maximum d'individus et de groupements bénéficiaires au cours d'entretiens ouverts ou semi-directifs, intégrant les réflexions en cours et les observations de terrain ;
- Un processus rigoureux d'évaluation : analyse approfondie de la documentation mise à disposition ; entretiens nombreux et approfondis avec les membres de l'APIDEL, les bénéficiaires du programme, des représentants des autorités locales, des membres du Conseil d'Administration (CA), des partenaires opérationnels de l'APIDEL ; analyse et réflexion partagée tout au long de la mission avec les membres de l'équipe APIDEL ; triangulation et recoupement des informations ; présentation à chaud des premiers résultats de l'étude ;
- La formulation de recommandations opérationnelles : identification des forces et des faiblesses de l'organisation et de son programme ; justification à la fois théorique et opérationnelle des leçons tirées ; formulation de recommandations réalistes comme clé d'un processus tourné vers l'avenir.

En gardant à l'esprit les objectifs spécifiques de l'évaluation définis dans les termes de référence, l'équipe d'évaluation s'est appuyée sur les 12 critères définis dans le COMPAS Qualité². Ce référentiel, développé par le Groupe URD, définit la qualité d'une intervention à la fois à l'aide de critères de résultats et d'impacts des projets mais aussi de critères de processus et de structure pour la mise en œuvre de ces projets. Ces 12 critères incluent les critères standards de l'OCDE-DAC pour l'évaluation des interventions de développement.

1.3.2 Activités réalisées

En accord avec ces principes et ces critères d'évaluation, la chronologie de la mission a été définie comme suit :

Actions menées entre le 16 et le 18 novembre :

- Collecte et lecture des documents remis par le BuCo (2 jours) ;
- Briefing à N'Djamena au BuCo et préparation de la mission sur le terrain (1 jour) ;

² Critères et Outils pour la Mise en œuvre et le Pilotage d'une Assistance humanitaire de Qualité. Voir annexe 2 et le site internet www.compasqualite.org.

Actions menées entre le 25 novembre et le 3 décembre³ :

- Lecture de documents complémentaires remis par l'APIDEL ;
- Travail de terrain dans la région de l'Ennedi (6,5 jours + une demi-journée de transport vers Abéché) ;
 - Entretiens avec l'équipe APIDEL et discussions en continue avec chacun au cours des visites de terrain (tous nous ont accompagnés à tour de rôle) ;
 - Visite du centre de formation de Djirgaw ;
 - Observations des réalisations et des activités soutenues (jardins maraîchers, seuils d'épandage, centres de santé, écoles, centres d'alphabétisation, etc.) ;
 - Entretiens individuels ouverts ou semi-directifs avec des producteurs maraîchers, des éleveurs, des enseignants, des relais communautaires, des accoucheuses traditionnelles ;
 - Entretiens collectifs ouverts ou semi-directifs avec des représentants des groupements ou des comités (comités scolaires, comités de santé, groupements féminins, GIE, GERPO) ;
 - Entretien avec le représentant de la délégation de l'éducation à Fada ;
- Restitution « à chaud » à Kalaït auprès de l'équipe APIDEL (une demi-journée) ;

Actions menées aux mois de décembre et janvier :

- Restitution à N'Djamena auprès des interlocuteurs du BuCo (1 jour) ;
- Ecriture du rapport, commentaires par le BuCo et l'APIDEL, finalisation du rapport.

Par ailleurs, une restitution à Berne au siège de la DDC est également prévue début 2012.

1.3.3 Critères de sélection des personnes interrogées et des zones visitées

La mission s'est en priorité intéressée aux nouveaux bénéficiaires ciblés et appuyés par l'APIDEL, tout en rencontrant également ceux formés antérieurement dans le cadre du PDR et suivis par l'ONG. La sélection des bénéficiaires rencontrés a également tenu compte du type d'activité menée (pour couvrir les différents domaines d'intervention), de leur mode de vie (sédentaire, nomade ou semi-nomade) et de leurs succès ou difficultés dans la mise en place des activités visées.

Compte tenu du calendrier de la mission et des distances, un seul représentant des autorités administratives régionales a pu être rencontré : le délégué éducation. Des discussions ont également eu lieu avec des partenaires opérationnels tels que le bureau d'études CINATRA et l'ONG BAIPE. La liste détaillée des personnes rencontrées est disponible en annexe 3.

L'équipe de la mission a cherché à couvrir le maximum de zones possibles, tout en tenant compte des critères précédemment cités, des distances et de la contrainte de temps.

1.3.4 Limites et contraintes

- Documentation concernant le programme fournie tardivement à l'équipe d'évaluation, et certains documents clés manquants au moment de la phase de préparation de l'évaluation (dernière version du cadre logique annexée au contrat de contribution par exemple).
- Mauvais « timing » de la mission, qui intervient pour l'équipe APIDEL au même moment que la préparation du bilan et de la planification semestrielle, et surtout lors d'une semaine comprenant deux jours fériés dont la fête nationale du 1^{er} décembre (avant et lors de laquelle les personnes ressources ne sont pas disponibles) ;

³ Avant cette évaluation de l'APIDEL, une première semaine a été passée dans la région Wadi Fira pour évaluer un autre partenaire de la DDC dans cette région, le PDR Wadi Fira.

- Echantillonnage des bénéficiaires rencontrés et des activités observées limité par le temps court de la mission de terrain, mais aussi par l'impossibilité d'organiser à l'avance les rencontres et les entretiens (du fait des grandes distances et de l'absence de moyens de télécommunication) et dans une certaine mesure, par le manque d'anticipation et de réactivité de l'équipe APIDEL pour informer les bénéficiaires et fixer des rendez-vous.
- Manque de temps et distances trop importantes pour pouvoir rencontrer davantage de membres du CA et de représentants des autorités administratives et traditionnelles (qui par ailleurs n'étaient pas tellement disponibles à cause des préparatifs de la fête nationale).
- Manque de temps et distances trop importantes pour pouvoir se rendre dans les différentes zones agro-écologiques couvertes par le programme, notamment la zone des oasis au nord de l'Ennedi.
- Temps important passé dans les transports, compte tenu des distances à parcourir. Même en choisissant l'itinéraire proposé le plus court (Kalaït – Chibi – Nohy – Fada – Kalaït), nous avons parcouru plus de 650 km et passé plus de 15 heures dans les voyages. De plus, plusieurs départs sur le terrain ont été retardés par manque d'anticipation de l'équipe⁴.
- Traduction des enquêtes avec les populations parfois approximative et ne facilitant pas toujours des entretiens approfondis.
- Difficulté à évaluer l'impact précis des activités menées par l'APIDEL en comparaison à celles portées par le PDR, car les zones de travail sont les mêmes et il n'y a pas de différence nette dans les activités. Il existe une continuité forte dans la dynamique globale et la plupart des acteurs rencontrés se réfèrent encore à la Coopération suisse lorsqu'ils parlent du programme.
- Difficulté d'évaluer les impacts du programme et en particulier ceux des formations et campagnes de sensibilisation en l'absence d'état des lieux initial (pas de « baseline »).
- Impossibilité de conduire une analyse quantitative plus poussée des activités, compte tenu du manque de temps et du nombre important d'activités. La priorité a donc été donnée à l'examen qualitatif des pratiques et à l'évaluation du degré d'autonomisation de l'organisation, dans la mesure où une évaluation interne quantitative des activités est menée chaque semestre, et les nouvelles données doivent être publiées en décembre.

⁴ Par exemple, le départ vers Chibi pour un voyage de 4 jours, initialement prévu à 8 h du matin, a finalement eu lieu après 10 h car la voiture et les provisions n'étaient pas prêtes.

2 Evaluation de la qualité du programme

Cette première partie cherche à apprécier la qualité du programme sur la période étudiée, à savoir avril 2010 – novembre 2011, en analysant sa conception, sa mise en œuvre et ses mécanismes de suivi-évaluation. Pour ce faire, les éléments clés suivants sont examinés tour à tour : l'identification et le suivi des besoins, la définition des activités, l'adéquation de la réponse aux besoins, l'atteinte des résultats et objectifs, la participation des populations, les impacts positifs et négatifs du programme. L'évaluation ne s'est volontairement pas basée sur une approche quantitative, pour ne pas faire redondance avec les résultats du bilan interne semestriel. D'autre part, le temps imparti ne permettait pas ce type d'approche en complément de l'analyse du processus d'autonomisation.

2.1 Analyse de la conception et de la pertinence du programme

2.1.1 Une bonne connaissance du terrain, mais des mécanismes de suivi des besoins pas assez solides

A l'APIDEL, l'identification et le suivi des besoins sont théoriquement assurés par deux mécanismes principaux : (i) les visites de terrain par l'équipe opérationnelle et (ii) la remontée des besoins exprimés par les communautés via des « délégués zonaux ». Des notes de mission, dont nous reparlerons plus bas dans ce rapport, sont rédigées par l'équipe après les visites de terrain. Parmi ces missions de terrain, les « visites de zone », qui sont multisectorielles, ont entre autres pour objectif de recenser les besoins en vue de la prochaine planification. Toutefois, compte tenu de l'immensité de la zone d'intervention, les visites de terrain sont forcément espacées dans le temps. Par exemple, le comité de santé de Chibi, dont nous avons rencontré le trésorier, n'a reçu aucune visite de suivi dans les trois mois précédents notre visite.

Au nombre de 18, les délégués zonaux sont des membres de l'association, présents aux AG, qui couvrent les trois grandes zones géographiques de l'Ennedi : Sud (Kalaït), Est (Mourdi) et Nord (Ounianga Kebir). La façon dont ils font remonter les informations de la base vers le sommet de l'association ne nous a pas été clairement explicitée. Ce qui est sûr, c'est qu'ils ne disposent pas d'outils méthodologiques spécifiques pour faire la collecte des données et une première analyse des besoins exprimés. Si l'idée de s'appuyer sur des délégués zonaux paraît très bonne, il faudra en revanche leur donner les moyens de contribuer à l'identification et l'analyse des besoins, par exemple en les formant sur les techniques de diagnostic participatif. Il conviendra aussi de formaliser davantage les échanges d'informations entre ces délégués et les instances décisionnelles et managériales de l'association (AG, CA et bureau de coordination).

Par ailleurs, l'un des activités prévues dans le programme actuel était la conduite d'une étude sur les systèmes de production, avec un accent particulier sur les systèmes d'élevage. Cette étude, qui aurait sans doute été très utile pour préparer la stratégie dans le domaine de l'économie rurale, n'a pas encore été réalisée par manque de temps pour préparer les outils de collecte de données (questionnaires).

De fait, la stratégie actuelle s'appuie beaucoup sur les succès précédents de la Coopération suisse. Il n'y a donc pas de véritable réactualisation dans l'identification et l'analyse des besoins. Travailler sur le renforcement des capacités nécessite pourtant d'avoir une analyse continue comparant les résultats attendus de ceux observés, en s'interrogeant sur les pratiques et les sujets qui pourraient être mieux adaptés. Il est important que l'équipe de l'APIDEL se remette en question régulièrement, cherchant sans cesse à coller au plus près des besoins réels des populations et à améliorer l'impact de ses activités. Par exemple, le comité de l'école de Chibi a certes déjà discuté de plusieurs besoins importants avec l'équipe de l'APIDEL, notamment l'électrification de l'école à l'aide de panneaux solaires, la construction d'un puits et la prise en

charge partielle des 5 maîtres communautaires. Il n'y a toutefois pas eu de retour de la part de l'ONG ni de stratégie élaborée pour avancer sur ces différents points.

Nous suggérons donc à l'équipe de conduire un bref exercice de diagnostic afin de mieux préparer la stratégie de l'association pour les années à venir. Ce diagnostic devra bien entendu tenir compte des connaissances existantes et venir les compléter, soit en explorant des secteurs pour lesquels l'équipe ne dispose pas d'information systématique, soit en mettant l'accent sur des zones ou des populations jusqu'à présent moins touchées par le programme.

La pertinence d'un programme tient en partie à sa bonne couverture géographique. En l'absence de cartes résumant les activités du programme et leur localisation, mais aussi de tout autre document récapitulatif permettant de comparer la population totale de la région et celle effectivement touchée par le programme, il est difficile d'apprécier la couverture géographique actuelle de l'ONG.

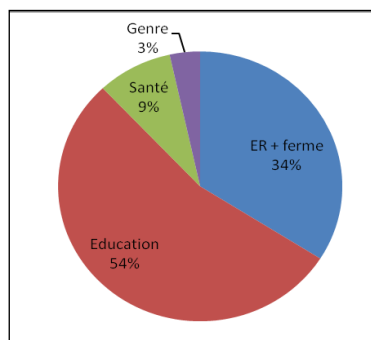
L'IDENTIFICATION ET LE SUIVI DES BESOINS	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> L'analyse des besoins est réactualisée sur la base des visites de suivi (forcément limitées en nombre) et les informations transmises par les délégués zonaux (qui n'ont pas les moyens d'assumer pleinement ce rôle) 	<ul style="list-style-type: none"> Si le suivi des besoins passe en partie par les délégués zonaux, alors ces derniers doivent être formés en conséquent Afin de préparer la stratégie pour les années à venir, lancer un diagnostic des besoins début 2012, qui couvrirait les zones et les secteurs non ou peu couverts depuis l'autonomie

2.1.2 Des activités dans la lignée du PDR, avec quelques ajustements notables

Le premier programme défini par l'APIDEL pour la période allant d'avril 2010 à mars 2012 reprend les trois domaines d'activités développés dans le cadre du PDR, à savoir l'économie rurale, la santé de base et l'éducation communautaire. Suivants les documents, le genre est soit intégré de manière transversale dans ces trois domaines, soit considéré comme un domaine à part entière. Il n'y a en revanche pas de référence explicite à la gouvernance mais plutôt des résultats attendus en ce qui a trait à la structuration des acteurs locaux, ainsi qu'un objectif spécifique lié au développement institutionnel de l'ONG APIDEL.

Pour chacun des trois domaines principaux, les activités sont globalement restées dans la lignée de celles définies lors du PDR. Elles sont toujours accompagnées d'un travail d'animation, de sensibilisation, d'organisation communautaire, de formation et de suivi-conseil auprès des bénéficiaires. Certains bénéficiaires tendent à devenir des personnes relais, à même de susciter et d'accompagner leurs communautés sur le chemin du développement. Cette mobilisation du potentiel existant se fait en valorisant les connaissances et les pratiques traditionnelles, qui sont complétées par des savoirs plus conventionnels. Le renforcement des capacités, basé sur l'autopromotion des activités et la valorisation des savoirs locaux, vise à assurer la pérennité des actions au-delà du temps de l'intervention. Ces principes clés et ces activités mises en œuvre n'ont pas subi d'évolution stratégique majeure au cours de la phase de transition portée par l'APIDEL. Au niveau des moyens disponibles, l'accent a toutefois été clairement mis sur l'éducation et l'économie rurale (ER), comme le montre le graphique suivant.

Figure 1. Répartition du budget des opérations (hors fonctionnement) par domaine d'activité



Relativement peu de nouvelles activités ont été introduites depuis le début de la phase de transition vers l'autonomie. En effet, les principales innovations depuis avril 2010 sont :

- En éducation, la mise en place d'un prix d'encouragement pour les élèves filles et la création d'une fédération de parents d'élèves ;
- Dans le domaine ER, l'introduction d'un nouveau modèle de seuil d'épandage, plus résistant, et de certains modules de formation ;
- En santé, le renforcement de la sensibilisation/formation sur le thème de la nutrition infantile et maternelle ;
- Dans le domaine transversal du genre, de nouvelles activités de transformation introduites auprès des groupements féminins.

En portant un regard sur la conception du programme de l'APIDEL, c'est donc l'ensemble des interventions de la Coopération suisse que l'on tend à juger. Nous ne pouvons qu'encourager l'APIDEL à inclure davantage d'actions pilotes et d'expérimentations dans la stratégie à venir.

Face à l'évolution des pratiques des producteurs, l'ONG a su faire évoluer certaines de ses activités. Le changement de technique de construction des puisards représente un exemple d'ajustement du programme en fonction du contexte et des besoins : alors que les puits étaient auparavant construits en briques, des buses en ciment sont maintenant utilisées, faisant écho à l'adoption par un nombre de plus en plus important de producteurs de motopompes. Ces dernières produisent en effet des vibrations qui endommageraient facilement la structure en brique. A ce propos, si le système d'exhaure à l'aide d'un bidon-verseur et de la traction animale, initialement promu par le PDR dans les fermes relais, semble céder le pas aux motopompes, il serait intéressant que l'ONG compare les deux systèmes (investissement initial, coûts de fonctionnement, temps d'arrosage, etc.) afin de pouvoir conseiller les producteurs sur le meilleur système à adopter en fonction de leur parcelle, de la profondeur du forage et des ressources disponibles sur l'exploitation (main-d'œuvre, cheptel, trésorerie, etc.). La formation des alphabétiseuses fournit un autre exemple intéressant d'ajustement au contexte, et plus particulièrement à la rareté des formateurs qualifiés et aux contraintes de distance dans la région : à Chibi, la formation et le suivi pédagogique des nouvelles enseignantes du centre d'alphabétisation est réalisé par l'un des maîtres communautaires de l'école voisine. Cette personne, expérimentée et récemment intégrée à la fonction publique, est ainsi mandatée par l'APIDEL pour former et suivre les alphabétiseuses.

Malgré des moyens restreints, il faut féliciter l'équipe pour les choix techniques proposés aux producteurs maraîchers. Ils sont définis de manière pragmatique, en balançant les critères de rentabilité économique et de diversification alimentaire : on encourage ainsi les maraîchers à se concentrer sur les cultures de rapport telles que l'oignon sur une partie de leur parcelle, tout en les incitant à diversifier les cultures sur une autre partie afin d'assurer un approvisionnement en légumes variés pour la consommation familiale. En ce qui concerne l'aménagement des bas-fonds, l'action actuelle s'appuie sur les programmes précédents et les renforce. Suite aux fortes crues de la saison des pluies 2010, les murs d'ailerons des deux seuils du campement temporaire de Sofoya avaient été endommagés. La réparation et le renforcement de ces murs a été intégré à la

programmation actuelle. En outre, l'ONG a adopté le nouveau modèle de seuil pour la construction du troisième seuil. L'enrochement cimenté ainsi que les contreforts au niveau des murs d'ailes permettent une meilleure résistance à l'érosion hydrique. Le nouveau seuil, relativement coûteux (environ 39 millions de FCFA) a été dessiné par le bureau d'études CINATRA, qui est intervenu à trois moments : lors d'une pré-étude, à mi-parcours de la construction et à la réception de l'ouvrage. En outre, une visite de contre-expertise par un consultant international spécialisé dans ce type d'ouvrage a eu lieu.

Dans le domaine Education, l'école communautaire est, à juste titre, considérée comme un moyen de mieux adapter l'éducation au contexte de vie des élèves. En particulier, l'APIDEL a bien compris la nécessité d'adapter les rythmes scolaires (date de rentrée, horaires) au mode de vie nomade ou semi-nomade d'une grande partie de la population. Suite aux formations intensives, qui ont lieu pendant la période de vacances scolaires, l'APIDEL organise le suivi des maîtres communautaires formés, afin d'identifier leurs faiblesses. Des formations courtes sont parfois proposées pour corriger les défauts. On peut néanmoins regretter que ces formations et ce suivi n'intègrent pas davantage d'enseignants publics, qui sont, pour beaucoup, d'anciens maîtres communautaires. Il y a certes de nombreux problèmes liés à l'affectation d'enseignants publics qui viennent d'autres régions du Tchad, ne connaissent pas la langue ni le contexte local, démarrent l'année scolaire en retard et la clôturent en avance. Toutefois, la vision dichotomique portée par l'APIDEL, qui se traduit par une approche assez peu inclusive des enseignants affectés par l'Etat, est selon nous contreproductive.

Comme le montre l'exemple ci-dessous, le programme actuel établit certains ponts entre les activités. Dans la conception des futurs programmes, il conviendra d'en rechercher d'autres, par exemple entre la construction de puits communautaires et la sensibilisation à l'hygiène de l'eau, afin d'optimiser les résultats.

Boîte 1. Un exemple d'intégration des activités au niveau d'un centre d'alphabétisation à Fada

Créé en 2003, le centre d'alphabétisation de Fada « n°2 » regroupe actuellement 70 apprenantes et 4 enseignants (dont 3 femmes). Les salles de classe furent construites par le PDR en 2008. Les appuis récents de l'ONG se sont concentrés sur la formation des enseignantes et le suivi-conseil auprès du comité (gestion interne, tâches et responsabilités). S'y ajoutent des activités transversales de sensibilisation en santé (alimentation du nourrisson, lutte contre le VIH/SIDA, hygiène, vaccination des enfants) et la formation de deux femmes relais parmi les apprenantes et enseignantes. Il y a quelques années, une partie des femmes qui fréquentent le centre se sont regroupées au sein d'une organisation féminine. Les actions récentes de l'APIDEL ont visé à redynamiser ce groupement, incluant notamment une nouvelle formation technique sur la transformation des fruits et légumes.

Concernant la gouvernance locale et la structuration des organisations communautaires de base (OCB), nous avons noté plusieurs éléments qui mériteraient d'être mis à jour ou renforcés :

- Le modèle de statuts et règlement intérieur proposé aux nouveaux groupements et OCB, écrit en français, est relativement long et trop « standard ». Il serait bon de mettre en place un processus plus participatif, avec des textes de base qui correspondent mieux à la réalité de chaque OCB, et qui soient traduits en arabe.
- De l'avis même du responsable de domaine, les concepts de COSAN / COGES, c'est-à-dire la différenciation entre une assemblée de délégués représentant différents villages ou quartiers d'une part, et un comité à qui la gestion du centre de santé est confiée d'autre part, ne sont pas vraiment adaptés au contexte de l'Ennedi. Ces concepts, issus des PDR mis en œuvre dans des régions plus méridionales du Tchad, s'appliquent en effet bien quand les villages sont répartis « en grappes », ce qui n'est manifestement pas le cas dans l'Ennedi. Nous suggérons donc, dans les documents de projet et les rapports, d'employer des termes correspondant à la réalité locale.

- Pour les ouvrages hydrauliques comme les puits ou les seuils, le programme ne prévoit pas d'activité spécifique destinée à assurer une bonne gestion et maintenance de ces infrastructures. Diverses formes de gestion existent et ont été expérimentées au Tchad, avec différentes possibilités en termes de propriété de l'ouvrage, de paiement ou non de l'eau, etc. En consultant les acteurs concernés ou leurs documents de capitalisation, il conviendrait d'en tirer les leçons et de choisir les formes de gestion les mieux adaptées au contexte socio-économique et au droit traditionnel local.

A propos des approches utilisées et plus spécifiquement des méthodes de formation, la plupart s'articulent autour d'une partie théorique et d'une mise en pratique. En revanche, le matériel didactique n'est pas toujours adapté à des publics analphabètes et plus généralement à des sociétés de tradition orale. Il est par exemple surprenant de constater qu'aucun support visuel, tels des posters, ne soit disponible dans une organisation dont le cœur de métier est la formation.

Si les visites d'échanges sont considérées comme un outil essentiel dans l'apprentissage, dans la pratique, elles ne sont pas toujours possible à cause des contraintes de distance et de la lourdeur logistique que cela entraîne. Dans le domaine Education, où l'un des indicateurs du cadre logique mentionne spécifiquement le nombre d'écoles et de centres d'alphabétisation servant de modèle aux autres, il conviendrait sûrement de tenter de dépasser cette contrainte en organisant des rencontres entre les comités les plus expérimentés et ceux qui démarrent. De la même manière, les visites d'échanges entre groupements féminins, pratiquées à l'époque du PDR, mériteraient d'être budgétisées et réactivées.

Un dernier point nous semble important quant aux approches utilisées : malgré ces nombreux avantages, l'approche qui consiste à proposer des achats subventionnés de semences et d'outils agricoles aux maraîchers présente quelques risques. En particulier, il est important de bien expliciter la stratégie et les critères d'attribution aux bénéficiaires de même qu'aux non bénéficiaires, de façon à éviter les incompréhensions.

LA DEFINITION DES ACTIVITES	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Les activités restent dans la lignée de celles du PDR, même si quelques nouvelles activités ont été conçues par l'équipe depuis l'autonomie • Les activités sont ajustées en fonction du contexte et des besoins • Des choix techniques pragmatiques en ER 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechercher d'autres innovations appropriées au contexte (dans un 1^{er} temps à travers des actions pilotes) • En ce qui concerne les formations, innover dans le contenu mais aussi dans la forme (par exemple avec l'utilisation de posters)
<ul style="list-style-type: none"> • Dans le domaine Education, les enseignants publics bénéficient rarement des formations intensives 	<ul style="list-style-type: none"> • Envisager l'affectation d'enseignants publics dans les écoles communautaires sous un angle plus positif, et réfléchir aux adaptations du programme pour les soutenir

2.1.3 Une réponse appropriée aux besoins, sauf pour l'accès à l'eau potable

Qu'il s'agisse de l'éducation ou de la santé, le programme de l'APIDEL comble un énorme vide laissé par l'Etat et répond à une forte demande de la population locale. On trouve en effet seulement 13 écoles publiques dans toute la région de l'Ennedi, dont quatre sont réellement prises en charge par l'Etat. Comme nous l'avons vu plus haut, l'appui aux écoles communautaires est bien adapté au contexte de l'Ennedi du fait du manque de personnel qualifié et des rythmes scolaires particuliers liés au nomadisme. A cet effet, on aurait pu espérer que l'ONG lance au cours de cette phase quelques actions pilotes pour expérimenter les écoles itinérantes. Par

ailleurs, les livrets de lecture mériteraient sans doute d'être actualisés : ceux utilisés actuellement datent respectivement de 2001 (livret de Mauritanie) et 2004 (livret du PDR).

La demande en alphabétisation des adultes, en particulier des femmes, se traduit par des effectifs importants dans les centres existants, et ce en dépit de modes de vie nomades (par exemple, une soixantaine de femmes à Chibi), mais aussi par la création de nouveaux centres, qui semble s'accélérer (notamment à Fada et Kalait). Un défi majeur pour l'APIDEL sera de faire de tous ces nouveaux centres d'alphabétisation des lieux d'apprentissage qui vont au-delà de l'école coranique pour femmes adultes. Il conviendra sans doute de renforcer le rôle des personnes chargées du contenu dans les comités et de faire un suivi rapproché à ce sujet.

La région de l'Ennedi comptait en 2011 un seul médecin, 8 infirmiers répartis dans 5 centres de santé, et aucune sage-femme. En dehors des ONG partenaires qu'elle invite, l'APIDEL est la seule organisation à intervenir dans le domaine de la santé préventive dans la région. Dans les centres de santé que l'ONG appuie, le programme aide les communautés locales à tenter de surmonter le manque de moyens et de personnel qualifié des services de l'Etat. En l'absence de sages-femmes, les efforts poursuivis durant cette phase pour former et équiper des accoucheuses traditionnelles (AT) nous paraissent tout à fait pertinents, comme le sont aussi les actions de formation et sensibilisation en nutrition infantile. En ce qui concerne les AT, qui ne sont pas rémunérées pour leurs services, le problème du recouvrement des coûts de leur matériel n'a toutefois pas été envisagé par l'APIDEL. En s'inspirant du travail amorcé par le PDR Wadi Fira, nous suggérons d'accroître les liens entre les AT et les comités de gestion des centres de santé pour qu'ils intègrent ces coûts dans leur budget prévisionnel et prennent en charge toute ou partie du recouvrement des coûts des mallettes des AT. Dans les zones éloignées des centres de santé et où il n'y a pas de comité, l'APIDEL doit envisager et peut-être expérimenter avec les communautés d'autres solutions pour ce recouvrement des coûts.

Dans la zone de Fada, des AT ont été formées à l'époque du PDR et continuent d'être suivies. Au centre de santé de Fada, les cas d'accouchements difficiles sont actuellement transférés à Abéché, et la mortalité en couche est élevée compte tenu de la distance (10 heures de route en voiture). Pour une agglomération de la taille de Fada, il serait sans doute plus pertinent de fournir une réelle formation pour des sages-femmes, recrutées localement, même si cela doit être planifié sur plusieurs années et nécessitera un budget conséquent.

Dans la plupart des écoles, centres d'alphabétisation et centres de santé que nous avons visités, nous avons observé une demande récurrente pour des puits ou des forages afin d'améliorer l'accès à l'eau potable. C'est le cas par exemple de l'école de Sananga, en périphérie de Kalait, qui a pourtant été construite au milieu des années 2000 par le PDR. Aussi, le mauvais accès à l'eau gêne bien souvent l'atteinte des résultats dans les domaines couverts par le projet. L'absentéisme à l'école, et notamment celui des filles, s'explique en partie par l'accès difficile à l'eau potable et la nécessité pour les enfants d'effectuer ces corvées de collecte et transport de l'eau. Pour assurer une bonne couverture des besoins, il faudra d'abord les répertorier de manière précise, les prioriser, puis envisager des solutions pas trop coûteuses, tout en garantissant un niveau satisfaisant d'hygiène de l'eau. La construction de puits multi-usages à proximité des écoles et centres de santé est envisageable si et seulement si (i) leur gestion est réfléchie en amont avec les communautés et des règles strictes d'usage sont adoptées, (ii) des protections des puits effectives et durables sont mises en place et (iii) les infrastructures vont de pair avec des méthodes percutantes de sensibilisation à l'hygiène de l'eau auprès des usagers. A ce sujet, des personnels de santé et des femmes relais communautaires ont été formés au protocole de traitement de l'eau lors de la première année du programme. Un pot d'hypochlorure a été fourni à chaque centre de santé (donation de l'UNICEF). On peut se questionner sur la répliquabilité et la durabilité de telles pratiques, qui risquent d'assurer une qualité de l'eau très temporaire (liée à l'approvisionnement en hypochlorure) et sont certainement plus adaptées à des situations d'urgence que des contextes de développement.

Les seuils d'épandage sont des infrastructures coûteuses mais représentent une solution extrêmement bien appropriée à la problématique du manque d'eau dans la région. Ils sont d'autant plus pertinents dans la partie sud de l'Ennedi qu'il semblerait ne pas y avoir de grandes réserves d'eaux souterraines dans cette zone pastorale⁵. Il est donc essentiel d'optimiser l'infiltration des eaux superficielles issues des pluies. Outre leurs effets à long terme sur l'écosystème de l'oued (sédimentation accrue en amont du seuil, recharge de la nappe et développement de la végétation), la construction de ces seuils a des effets immédiats pour les éleveurs, comme le montre l'exemple ci-dessous.

Boîte 2. Les effets immédiats des seuils d'épandage sur la vie des éleveurs

Achevé en octobre 2011, le nouveau seuil de Sofoya vient compléter les deux précédents construits durant la période PDR. Cette nouvelle construction répond à un besoin prioritaire pour la communauté locale, composée d'éleveurs transhumants pour lesquels la présence d'eau souterraine détermine le nombre de mois qu'ils pourront rester dans la zone avec leurs animaux après la fin de la saison des pluies. En 2010-2011, les familles d'éleveurs ont pu rester 7 mois à partir de la fin de la saison pluvieuse, contre 3 mois auparavant. Grâce aux seuils, la rétention d'eau est meilleure et le niveau d'eau dans les puits traditionnels creusés en amont des seuils est plus élevé. La végétation de l'oued se développe également, en particulier les graminées sauvages telles que le fonio, permettant le pâturage des animaux mais assurant aussi un complément alimentaire aux populations de pasteurs. Comme le soulignent les éleveurs de la zone, il faut construire plusieurs seuils d'affilés pour avoir un réel impact sur la disponibilité en eau et l'augmentation du couvert végétal. Parmi les besoins non couverts qui viendraient compléter les seuils, l'aménagement de puits pastoraux qui faciliterait le travail d'exhaure et l'abreuvement des animaux.

Suite à l'introduction des techniques de fauche et de stockage du foin il y a une dizaine d'années par le PDR, peu de nouveaux thèmes de formation ont été développés dans le domaine de l'élevage, et ce malgré son rôle prépondérant dans l'économie locale. Nous avons constaté lors de nos déplacements (Chibi, Sofoya) de nombreuses demandes des éleveurs pour recevoir davantage de formation en santé animale et avoir plus d'auxiliaires vétérinaires à leur disposition. L'APIDEL connaît bien ces thèmes et dispose de personnel qualifié (présence d'un vétérinaire dans l'équipe). Il est donc assez surprenant que la santé animale n'ait pas été davantage intégrée à la programmation actuelle, ne serait-ce que pour organiser des formations de recyclage des auxiliaires formés sous le PDR. D'autres modules de formation pourraient être conçus, notamment sur la gestion des pâturages, la production laitière ou encore l'embouche cameline. Comme nous le reverrons dans l'analyse stratégique, ce dernier point est un axe de travail à développer compte tenu de son poids économique dans la région de l'Ennedi.

Les activités de développement maraîcher répondent aux besoins économiques mais aussi nutritionnels des populations qui vivent en périphérie de Kalaït. Les producteurs bénéficient en outre de débouchés certains avec ce marché en pleine expansion. Dans une zone où l'élevage est l'activité prédominante, toute parcelle cultivée est exposée à des risques de destruction qu'il convient de réduire grâce à des protections efficaces. Dans les conditions actuelles, il est toutefois difficile pour la plupart des producteurs de bien clôturer leurs parcelles. Du fait d'amendes abusives de la part de certains agents des eaux et forêts pour toute action d'égavage, les producteurs ne peuvent réaliser des clôtures de haies mortes suffisamment solides. Si certains d'entre eux ont recours à une clôture grillagée, le prix reste relativement élevé. Il serait pertinent de proposer, en collaboration avec la délégation de l'environnement, des formations de recyclage auprès de l'ensemble des agents pour leur rappeler le contenu des textes de loi, afin qu'ils cessent de taxer impunément les populations qui sont pourtant dans leur droit. Parallèlement, il serait opportun d'inclure dans la formation des producteurs un module relatif aux textes de loi qui encadrent l'égavage, afin que ces producteurs soient plus confiants et sachent comment procéder en cas de taxation abusive.

⁵ D'après des études et des forages effectués par des compagnies chinoises dans la zone en 2011.

Par ailleurs, face au problème des destructions animales mais aussi du dessèchement des cultures par le vent, il nous semble que l'accent n'a pas suffisamment été mis sur les haies vives et brise-vent dans le programme actuel. Un maraîcher rencontré près de Kalaït a participé à sa première formation en 2006 à Doukour, où il a pu constater les avantages et les bienfaits des haies vives. Il a récemment tenté de planter quelques jujubiers mais ceux-ci ont été déracinés par les pluies. La principale contrainte est l'accès difficile aux plants et semences. Dès lors, pourquoi ne pas envisager de faire produire ce type de plants par un producteur relais ? Certains d'entre eux ont été équipés d'un ou plusieurs puisards par l'ONG, et ce ne serait là qu'une juste contrepartie.

Les formations sur la transformation des produits locaux ont été globalement bien appréciées des participantes, qu'il s'agisse des groupements féminins situés à proximité des centres de consommation (Fada, Kalaït) ou des zones plus reculées (Chibi). Les revenus générés par ces activités sont cependant saisonniers et ne font pas toujours la différence :

Boîte 3. La transformation des fruits : une activité appréciée mais qui ne génère pas suffisamment de revenus

Il existe à Fada deux groupements féminins qui réalisent, en parallèle du centre d'alphabétisation, des activités artisanales et de transformation. L'un d'eux compte 18 membres et a démarré la transformation des fruits en jus vers 2008. Une nouvelle formation en novembre 2011 a permis d'introduire de nouveaux produits (tomate, goyave), choisis avec les participantes. Dans ce groupement, 3 femmes sont responsables de la production. La vente des produits se fait surtout en saison chaude, avec un chiffre d'affaires maximum d'environ 120 000 FCFA par semaine. Les bénéfices sont en partie réinvestis dans le développement d'autres activités artisanales. Parmi les principales contraintes évoquées par les femmes du groupement, certaines matières premières sont parfois difficiles à trouver (notamment le grewia, qui est un produit de la cueillette) et d'autres comme le gingembre doivent être acheminées depuis le marché d'Abéché. De plus, la crise libyenne a rendu l'approvisionnement en sucre plus onéreux. Enfin, sur le marché de Fada, les produits importés viennent concurrencés les jus de fruits et autres produits transformés locaux. Les femmes du groupement s'accordent à dire que cette activité de transformation représente un plus mais ne résout pas leurs problèmes économiques ; elles ont besoin de « *quelque chose qui rapporte plus* ».

Dans le cas des formations de type « activités génératrices de revenus » (AGR), il serait bon de lancer au préalable de rapides études de marché pour aiguiller le choix des formations techniques à dispenser ou des produits à développer. Ce type d'analyse, particulièrement important pour assurer une bonne adéquation de la réponse aux besoins, devait être mené au cours du semestre avec cinq communautés partenaires. Il semble qu'en lieu et place on ait plutôt privilégié des formations standards sur la transformation des fruits.

L'ADEQUATION DE LA REPONSE AUX BESOINS	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Les activités menées répondent aux priorités des populations locales, notamment en termes d'éducation de base et de santé maternelle • Peu de liens entre les AT et les comités de santé • Forte pertinence des seuils, mais un manque de moyens financiers pour en construire davantage • Peu de nouvelles formations sur l'élevage malgré son rôle majeur dans l'économie locale 	<ul style="list-style-type: none"> • Accroître les liens entre les AT et les comités de santé pour assurer le renouvellement de leur matériel • Relancer les activités de formation en santé animale et développer de nouveaux modules de formation en élevage

L'ADEQUATION DE LA REPONSE AUX BESOINS (suite)	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> L'accès à l'eau potable demeure une contrainte majeure à laquelle le programme ne répond pas pleinement 	<ul style="list-style-type: none"> Intégrer davantage le secteur de l'accès à l'eau potable aux activités existantes Répertorier de manière précise les besoins, notamment pour les écoles et les centres de santé, puis les prioriser

2.2 Analyse des modalités de mise en œuvre, de l'atteinte des résultats et des impacts de l'intervention

2.2.1 Des retards liés à une interruption du programme au 3^{ème} semestre

Les dernières données compilées concernant les réalisations datent du rapport annuel et du tableau de suivi correspondant. Ceux-ci couvrent la première année seulement, c'est-à-dire la période allant du 1^{er} avril 2010 au 31 mars 2011. Les données plus récentes sont éparpillées et l'équipe travaillait à leur compilation au moment de notre passage, en vue de préparer le bilan du troisième trimestre. Au-delà de la réalisation des activités, il faut souligner la difficulté d'évaluer l'atteinte des résultats en l'absence d'outils pour les mesurer (cf. chapitre 2.3). Ceci est d'autant plus vrai que le programme repose essentiellement sur des activités de formation et de sensibilisation. Par ailleurs, ni la partie narrative du rapport annuel, ni la planification semestrielle ne reprennent les mêmes activités et résultats que le tableau de suivi du cadre logique. Toutes ces variations rendent l'analyse des résultats atteints extrêmement compliquée. Notre analyse se base donc principalement sur la première année et porte essentiellement sur les activités, à défaut de pouvoir mesurer les résultats et impacts. Une recommandation urgente, si possible pour le bilan semestriel en cours, sera d'établir un tableau de suivi qui ne reprenne pas seulement les indicateurs du cadre logique mais qui indique aussi les taux de réalisations des activités.

Globalement, le niveau de réalisation semblait bon à la fin de la première année, mais le programme accuse des retards considérables au troisième trimestre, et ce malgré une extension de deux mois pour réaliser les activités prévues. Plusieurs activités étaient encore en cours d'exécution au 30 novembre 2011 (construction de salles de classes et de puits communautaires, diffusion de nouveau matériel pédagogique, réseautage des OCB, etc.) ; d'autres n'avaient pas été entamées du tout (étude des systèmes de production). Un certain nombre de facteurs externes expliquent ces retards : la planification du 3^{ème} semestre, censée démarrer au 1^{er} avril 2011, n'a été approuvée par le BuCo qu'à la mi-août, et le programme a donc été interrompu pendant près de 4 mois. A la suite de ce blocage, plusieurs ateliers et formations, organisés par le BuCo, ont mobilisé les cadres de l'équipe en septembre-octobre, qui ont dû ensuite accueillir trois visites successives en novembre (bilan ER, visite du chargé de programme du BuCo, évaluation externe), au moment même de la préparation du bilan et de la planification semestriels. Ces retards accumulés, à moins de 4 mois de la fin du projet, amènent à une réponse forte et immédiate de la coordination, qui devra établir une planification détaillée, semaine par semaine, activité par activité, si elle veut atteindre les objectifs fixés.

- Principaux résultats en Education

Les résultats relatifs aux formations (maîtres communautaires, alphabétiseurs, comités) sont impossibles à analyser car ils ne sont jamais formulés de la même façon dans les différents documents, et l'on ne sait pas, au final, quelles sont les valeurs cibles. Un exemple est donné dans le tableau ci-dessous :

Tableau 1. Exemple de présentation des résultats concernant la formation des maîtres communautaires

Source d'information	Indicateur	Valeur cible	Valeur atteinte
Tableau de suivi du cadre logique	Nombre de (nouveaux) maîtres capables d'enseigner tous les niveaux	24	15
Rapport annuel (narratif)	Nombre de maîtres et d'alphabétiseurs ayant achevé leur 1 ^{ère} session de formation intensive	?	87
Présentation des résultats par l'équipe	Proportion de maîtres communautaires formés (niveau 1)	?	100%
	Nombre d'alphabétiseurs formés	?	47

D'après le rapport annuel, le suivi pédagogique a concerné 82 maîtres communautaires durant la première année. Au moment de notre visite, le suivi n'avait pas encore repris compte tenu de l'ouverture tardive de la plupart des écoles rurales, en raison du mode de vie nomade de la majorité de la population mais aussi de l'affectation et l'arrivée tardives des enseignants publics. Il nous semble important que les formations (contenu mais aussi sélection des participants) soient décidées sur la base de ce suivi, ce qui ne semble pas toujours être le cas. Par exemple, le maître communautaire de Nohy 2 a participé à la formation de recyclage (45 jours) en 2011 mais n'a eu aucun suivi pédagogique au cours de l'année scolaire dernière.

Grâce aux formations reçues, les membres des comités scolaires considèrent qu'ils sont capables d'établir un budget prévisionnel pour l'année et de fixer le montant des cotisations parentales en conséquence. Si le suivi des nouveaux comités est particulièrement rapproché, l'accompagnement des comités plus anciens semble s'essouffler. A Chibi, le comité scolaire n'a par exemple reçu aucune formation en 2011 ; il en va de même pour le comité du centre d'alphabétisation. Par ailleurs, en ce qui concerne la maintenance des bâtiments scolaires, qui fait partie des attributions des comités, nous avons constaté à de nombreuses reprises que les portes étaient endommagées et les volets cassés. Etant donné qu'il y a peu de moyens, localement, pour la soudure, on peut d'abord s'interroger sur la pertinence du choix des matériaux utilisés. Ensuite, l'APIDEL devrait encourager les comités à intégrer ce type de coûts dans leurs budgets prévisionnels.

En ce qui concerne la construction de nouvelles salles de classe et de puits communautaire ainsi que les dotations en mobilier et matériel didactique, ces activités n'apparaissent pas du tout dans le cadre logique. En l'absence de valeur cible, il est impossible de calculer les taux de réalisations. Nos observations de terrain et discussions avec l'équipe permettent toutefois de lister les points suivants :

- 3 bâtiments de 2 salles ont déjà été construits pour 3 écoles. Un quatrième bâtiment est en cours de construction pour l'école de Sananga, en périphérie de Kalaït.
- Un puits est en cours de construction pour le centre d'alphabétisation de Mourdi. Un deuxième doit être construit à Kalaït mais les travaux ont été retardés. Deux autres puits sont en passe d'être foncés, l'un à Sananga, l'autre à Fama.
- 240 tables bancs ont été distribuées.
- Dans les écoles que nous avons visitées, les manuels scolaires sont généralement en nombre suffisant d'après les enseignants.

Boîte 4. Un centre d'alphabétisation dynamique, qui nécessite encore des appuis

Situé à Kalaït, le centre d'alphabétisation Le Progrès, créé en 2010, entame sa deuxième année de cour pour une trentaine de femmes, avec un effectif en augmentation par rapport à l'année dernière. L'appui de l'APIDEL comprend la formation du comité (planification, élaboration d'un budget, etc.), la fourniture de matériel didactique (cahiers, tableaux, craies, livrets de lecture) et un suivi mensuel. En revanche, le maître communautaire n'a pas encore été formé et les conditions matérielles de l'apprentissage restent précaires (petite pièce en terre battue).

Parmi les autres résultats attendus en éducation, les nouveaux livrets de CE, qui existent en français et en arabe, ont été expérimentés et évalués. Ils doivent toutefois être validés par le Ministère de l'Education, ce qui représente un long processus, pas encore achevé. En ce qui concerne la création d'une nouvelle structure post-primaire, un atelier a été tenu et trois localités ont été identifiées, mais le projet n'a pas encore vu le jour. Si elle veut atteindre son objectif, l'APIDEL doit rapidement finaliser le contenu de la formation et sélectionner les adolescents qui prendront part à cette action pilote. Quant à la fédération d'associations de parents d'élèves de l'Ennedi Ouest, créée à Fada, elle n'a pour l'instant pas établi de lien tangible avec la délégation, ce qui semble assez paradoxal compte tenu de l'objectif premier de ce type de réseau : le plaidoyer auprès des autorités.

L'apprentissage en langue nationale – le Dazaga, parlé par environ 95% de la population dans l'Ennedi – n'a pas été véritablement amorcé par une expérimentation concrète auprès des élèves ou des apprenantes. Le processus de transcription du Dazaga en phonétique arabe, initiée par le PDR en 2004, est pour l'instant au point mort, faute de moyens suffisants. Les principales réalisations dans le domaine de l'enseignement en langue nationale depuis avril 2010 restent la formation de 6 formateurs (qui interviennent dans les formations intensives des maîtres communautaires) ainsi que deux autres formations destinées aux membres des comités scolaires.

D'après les chiffres fournis dans le tableau de suivi du cadre logique au 1^{er} avril 2011, les effectifs d'élèves scolarisés dans les écoles soutenues par le programme sont en hausse (augmentation globale de 13% par rapport à la valeur initiale). La progression est légèrement plus forte chez les filles (+14%) que chez les garçons (+12%). En l'absence d'un recensement exhaustif des enfants en âge d'être scolarisés dans les localités ciblées, il est toutefois difficile de conclure sur l'impact du programme sur le taux de scolarisation. D'après les données fournies par l'équipe, le taux de réussite (admission en classe supérieure) serait de 65%, soit la valeur cible après un an de programme.

- Principaux résultats en Economie Rurale

Mis à part les résultats relatifs à la ferme pédagogique et à la structuration des producteurs, à la gouvernance locale et au dialogue politique, le cadre logique ne fait allusion qu'à deux types de réalisations en économie rurale : (i) la formation de 500 nouveaux producteurs/trices ; (ii) l'entraînement par ces personnes formées de 5 à 10 autres producteurs/trices chacune. D'après les données que nous avons pu rassembler dans le tableau ci-dessous, 406 personnes ont été formées au cours des trois premiers semestres⁶, soit un taux de réalisation de plus de 80%. En ce qui concerne les éleveurs, chaque éleveur formé aurait entraîné près de 5 autres éleveurs en moyenne. Il n'y a en revanche pas de données concernant les maraîchers entraînés. De plus, on ne trouve dans les documents de projet aucune valeur cible pour les autres réalisations mentionnées ci-dessous, notamment en ce qui concerne les ouvrages et les appuis matériels. A titre de comparaison, nous avons donc tenté d'estimer leur « poids » par rapport aux réalisations antérieures à la période d'autonomie de l'ONG.

⁶ Nous avons inclus dans ce total les femmes formées en transformation (188), mais pas les 65 femmes formées sur les foyers améliorés car il s'agit des mêmes.

Tableau 2. Synthèse des principales réalisations en ER depuis avril 2010

	Réalisations depuis avril 2010	Réalisations totales (PDR inclus)	« Poids » des réalisations effectuées après avril 2010
Formation			
Maraîchers formés	91	366	25%
Eleveurs formés	87	407	21%
Femmes formées en transformation / conditionnement des produits	188	ND	-
Femmes formées sur la construction des foyers améliorés	65	ND	-
Suivi et transfert de connaissances			
Producteurs relais formés	40	ND	-
Eleveurs entraînés par d'autres	434	ND	-
Maraîchers suivis	154	ND	-
Eleveurs suivis	160	ND	-
Aménagement et infrastructures rurales			
Seuils d'épandage construits	1	12	8%
Puisards maraîchers construits (canaux d'irrigation inclus)	2	23	9%
Puits pastoraux construits	2	17	12%
Appui matériel			
Maraîchers ayant bénéficié d'outillage agricole / semences	137	ND	-
Eleveurs ayant bénéficié de matériel de fauche	122	ND	-

ND : données non disponibles.

Pour pouvoir mieux mesurer les résultats et les impacts du programme, mais aussi définir les suivants (nombre de bénéficiaires à cibler, adaptations à apporter, etc.), il conviendrait de répertorier de manière exhaustive les autres producteurs entraînés, et notamment les maraîchers. On observe notamment une forte dynamique de développement maraîcher autour de Kalaït (9 maraîchers à la fin du PDR, 73 actuellement). Les femmes sont particulièrement actives, et nombreuses sont celles qui démarrent leur propre jardin. La principale contrainte à l'intensification maraîchère reste le travail d'exhaure de l'eau : les puisards sont creusés à même le lit de l'oued et les producteurs/productrices doivent effectuer des allers-retours entre leur parcelle et le puisard. En ce qui concerne la fertilisation des parcelles, il faut noter qu'une première formation a été organisée sur la fabrication et l'utilisation de compost. Les résultats n'ont pas été très concluants sur le terrain et il faudra donc élaborer un deuxième module plus approfondi auprès d'un noyau de producteurs relais.

En élevage, les principales réalisations de cette phase, en dehors des formations sur la fauche et le stockage de foin, incluent : un puits pastoral construit à Massarounga, un deuxième en cours à Chibi mais qui nécessitera un dynamitage ; la construction d'un seuil d'épandage et la réparation de deux autres dans la même zone (Sofoya) ; la distribution de matériel de fauche. Si les ressources disponibles sont bien optimisées pour les seuils, elles le sont moins pour la construction des puits pastoraux. Ainsi, à Massarounga, un premier puits fut construit en 2010 mais le niveau d'eau était relativement faible. Un deuxième puits a donc dû être construit pour remplir l'engagement pris avec la communauté. Ce sont les comités chargés de ces puits qui généralement choisissent leur emplacement. En l'absence de méthodes plus fiables pour déterminer la localisation des forages, il conviendrait sans doute d'adopter une mise en place en deux temps, avec un calendrier qui permette d'observer la hauteur d'eau⁷ (et éventuellement le

⁷ La hauteur d'eau dans le puits doit être d'au moins 1,5 à 2 m en fin de saison sèche, pour pallier à toute réduction conjoncturelle de la pluviométrie ou de recharge de la nappe.

débit) du puits avant de réaliser la construction : (i) creusement d'un puits traditionnel suffisamment tôt avant la saison des pluies, (ii) après observation de la hauteur d'eau durant la fin de la saison sèche, construction éventuelle de la structure en dur avant la saison des pluies. Idéalement, l'APIDEL pourrait se procurer une ou plusieurs tarières manuelles⁸, car à proximité d'un oued comme à Massarounga, il est relativement facile de tester le sous-sol et de trouver la nappe du lit majeur. La tarière permet ainsi de faire une campagne de prospection à peu de frais, beaucoup moins coûteuse qu'une campagne géophysique.

Mise à part la création d'un réseau par 8 groupements de la zone nord, la dynamique de structuration des groupements est pour l'instant relativement timide, qu'il s'agisse des éleveurs ou des maraîchers. Elle semble plus forte au niveau des groupements féminins de transformation (8 groupements féminins formés à leurs tâches et fonctions en vue de les redynamiser). Il faut signaler par ailleurs une initiative très intéressante auprès des GERPO et GIE de Kalaït et Fada, deux types d'OCB émanant du PDR. Ces derniers ont été formés à l'élaboration de devis estimatifs et en exécution budgétaire.

Bien qu'un résultat relatif à l'élaboration de Plans de Développement Locaux (PDL) soit attendu d'après le cadre logique, cette activité n'est apparemment pas budgétisée. Quoi qu'il en soit, nous n'avons pas constaté de progression significative sur l'appui aux OCB pour élaborer des PDL. D'après le coordonnateur, il faut attendre la tenue des élections communales, prévues début 2012. Pourtant, d'après le cadre logique, ces élections n'avaient pas été identifiées parmi les facteurs externes susceptibles de retarder l'activité. D'après le tableau de suivi, un seul PDL a été élaboré et mis en œuvre : ce plan concerne la localité de Fada, il a été financé par une autre structure et n'a pas reçu d'appui spécifique de l'APIDEL, qui n'a d'ailleurs pas encore établi de stratégie concrète en ce sens.

La ferme pédagogique de Djirgaw est très récente (2010) et doit être implantée dans un milieu naturel relativement hostile (manque d'eau notamment). A l'heure actuelle, seul un demi-hectare de légumes est cultivé et une soixantaine de pieds de palmier dattier ont été plantés. Le cheptel de la ferme comprend seulement 8 brebis et 3 dromadaires (dont 2 femelles et un mâle de traction pour l'exhaure de l'eau). Durant cette saison sèche, tous ces animaux ont été emmenés en pâturage car il n'y a pas suffisamment de fourrage sur la ferme ni d'herbe à proximité. En outre, on observe une certaine lenteur dans l'exécution des aménagements. Ainsi, une étude de faisabilité concernant l'introduction d'un système de goutte-à-goutte a été réalisée en juin 2010 par le GEDES (bureau d'études du Burkina Faso). Parmi les recommandations urgentes, il s'agissait de construire des ouvrages antiérosifs en amont mais aussi à l'intérieur du périmètre cultivé. Des cordons pierreux étaient en train d'être mis en place lors de notre visite, soit près d'un an et demi après l'étude de faisabilité. Pour l'irrigation, l'APIDEL a finalement opté pour un système de canaux en briques et ciment, et l'eau est pompée à l'aide d'une motopompe. Cet outil pédagogique qu'est la ferme n'est donc pas encore fonctionnel, et il est donc logique que les résultats en termes de formation restent en-deçà des besoins : une seule formation en 2010 regroupant 11 producteurs, pas de formation des producteurs en 2011. En attendant que la production maraîchère et phoenicicole décolle, ce qui pourrait prendre quelques années, il faudra identifier des alternatives pour que le centre de formation ne reste pas sous-exploité mais aussi pour pouvoir continuer à former les nouveaux producteurs maraîchers de la zone sud dans de bonnes conditions, c'est-à-dire avec des démonstrations et des exercices pratiques. Même si c'est déjà en partie le cas, les fermes modèles situées autour de Kalaït pourraient être mandatées pour accueillir davantage de formations, en contrepartie des investissements qui sont consentis par l'APIDEL sur ces fermes (construction de puisards par exemple).

⁸ Des exemples et descriptifs techniques sont disponibles sur le site internet <http://www.sdec-france.com/tarieres-manuelles-sdec.html>

- Principaux résultats en Santé

Le domaine Santé n'échappe pas à la règle : à l'exception de quelques activités, la plupart ne sont pas reprises dans le tableau de suivi du cadre logique et n'ont donc pas de valeur cible correspondante. En recoupant les différentes informations disponibles, nous arrivons au tableau de synthèse des réalisations suivant :

Tableau 3. Synthèse des principales réalisations en Santé depuis avril 2010

	Valeur cible*	Réalisations depuis avril 2010	Taux de réalisation
Formation, suivi et « recyclage »			
Comités de santé formés sur le recouvrement des coûts et la cogestion	5	2	40%
Comités de santé formés à la micro-planification	5	6	120%
Comités de santé formés sur les techniques d'animation / sensibilisation en santé préventive et lutte contre le VIH/SIDA	ND	4	-
Nouvelles AT formées	20	28	140%
Anciennes AT formées et rééquipées	ND	41	-
Nouveaux secouristes formés (morsures de scorpions)	20	32	160%
Animation et sensibilisation			
Personnes relais formées (dont maîtres communautaires et formateurs)	ND	72	-
Femmes sensibilisées aux aspects nutritionnels et à l'allaitement maternel exclusif	ND	423	-
Sites sensibilisés sur les différents thèmes de la santé préventive	10	10	100%
Sites sensibilisés sur les conséquences du mariage précoce	60	18	30%
Appui matériel ou logistique			
Mères et enfants vaccinés	ND	1238	-
Aire d'abattage construite	ND	1	-

ND : données non disponibles.

* Les valeurs cible mentionnées ne tiennent pas compte des réalisations avant autonomie, c'est-à-dire de la valeur initiale ou « baseline ».

Certaines activités de formation ont dépassé les objectifs fixés en ce qui concerne le nombre de participants. Si le nombre de comités de santé formés est supérieur aux prévisions, le nombre de personnes formées membres de ces comités est, en revanche, environ deux fois plus faible que prévu (d'après les données du tableau de suivi de 1^{ère} année), essentiellement en raison de problèmes logistiques (acheminement vers le lieu de formation). Cela est compensé en partie par le fait que les responsables des centres de santé ont également été intégrés aux formations. A Chibi par exemple, seul le président du comité a participé à la dernière formation en octobre 2011 à Kalaït. Ceci amène deux remarques : premièrement, il faut éviter de fixer des objectifs qu'on ne peut atteindre à cause de contraintes logistiques déjà connues ; si l'on veut réellement former tous les membres des comités, il convient de changer de méthode de formation pour mieux s'adapter à ces contraintes : soit en réalisant les formations sur place, soit en conduisant des formations de formateurs (un membre du comité est formé à former les autres membres).

Pour apprécier les résultats des formations et sensibilisations, c'est-à-dire l'acquisition de connaissances par les participants et les changements de comportement ou de pratique qui s'en suivent, on ne peut se baser que sur quelques exemples observés durant cette mission. Comme nous le verrons dans la partie qui porte sur le suivi-évaluation, l'APIDEL n'a pas mis en place d'outils qui permettent de comparer la situation avant et après formation. Le problème de la mesure des résultats se pose avec d'autant plus d'acuité dans le domaine Santé que des impacts sont annoncés dans les rapports sans préciser les chiffres ni les sources des données :

fréquentation des centres de santé par les femmes enceintes, application des règles d'hygiène, etc.

En ce qui concerne les AT, des résultats positifs sont observés : elles sont en lien avec les responsables des centres de santé qu'elles assistent parfois, compte tenu du manque de personnel. Elles tiennent un registre des naissances et des cas difficiles qu'elles ont rencontrés. Chaque mois, elles partagent ces données avec le responsable du centre de santé. En revanche, nous recommandons fortement à l'APIDEL de faire un bilan concernant l'état des malles des AT et leur utilisation. A Chibi, les malles sont stockées dans le bureau de l'infirmier responsable du centre de santé, fermé à clé. Bien qu'elles aient été renouvelées lors de la dernière formation de recyclage (en 2011), les malles sont en mauvais état, ne contiennent pas tout le matériel initial, et certains éléments ne sont visiblement pas utilisés (allaise par exemple). Comme nous l'avons vu, les comités de santé ne sont pas suffisamment impliqués dans le recouvrement des coûts de renouvellement des malles des AT, et il n'y a pour l'instant aucune solution alternative. L'APIDEL doit sérieusement réfléchir à ce type de problématique si elle veut assurer la viabilité de ses interventions.

Les formations de secouristes, spécifiquement orientées vers les soins relatifs aux morsures de scorpions, ont semble-t-il porté leur fruit : d'après nos entretiens, les personnes formées capables sont tout à fait capables d'expliquer les mesures d'urgence à mettre en œuvre. Reste à l'APIDEL à traduire cela par des chiffres sur le nombre de cas traités par ces secouristes.

A propos de la mise en relation des tradipraticiens avec les services de la médecine dite moderne, trois « cadres de collaboration » ont été identifiés, avec deux tradipraticiens à Kalaït et un à Ounianga Kebir. Les actions concrètes qui en découlent ne sont toutefois pas claires puisqu'il n'y a pas d'indicateur pour suivre les résultats de ces partenariats (nombre de cas transférés d'un partenaire médical à l'autre par exemple).

Enfin, eu égard aux importantes ressources mobilisées⁹, nous pensons que les résultats en matière de sensibilisation au VIH/SIDA sont relativement peu évidents. Au-delà des tabous et des difficultés à parler ouvertement et de manière détaillée du sujet, nos discussions font en effet ressortir que très peu d'acteurs rencontrés mentionnent spontanément cet aspect du programme, qu'il s'agisse des enseignants, des membres des différents comités, des personnes relais ou même du président du CA de l'APIDEL. Plus que d'autres sans doute, il faudrait pouvoir objectivement évaluer la performance de ces sessions de sensibilisation.

- Principaux résultats en Genre

Si l'aspect genre est traité comme un domaine d'intervention à part entière dans le cadre logique, il n'en va pas de même dans le rapport annuel, où il apparaît de manière transversale. De plus, certaines activités, telle l'alphabétisation, sont à la fois reliées au domaine Genre et au domaine Education dans le cadre logique. Dans ce cadre logique, trois indicateurs mesurent les impacts et résultats attendus dans le domaine Genre : le nombre de nouveaux centres d'alphabétisation créés, le nombre de femmes qui fréquentent ces centres, et la proportion de femmes présentes au sein des organisations communautaires. Au terme des trois premiers semestres, 4 nouveaux centres ont été créés sur 6 prévus. D'après le premier rapport annuel, la fréquentation globale des centres a augmenté de plus de 20% par rapport à l'année 2009-2010 ; les femmes sont représentées à hauteur de 27% dans les organisations communautaires (sans préciser toutefois de quelles organisations il s'agit), contre 15% avant l'autonomie.

Même si les AGR sont comptabilisées dans le domaine ER, 188 femmes membre des groupements artisanaux et de transformation ont bénéficié de formations techniques spécifiques (transformation des fruits, construction des foyers améliorés, confection de

⁹ D'après la planification pour le 3^{ème} semestre, les campagnes de sensibilisation de masse dans 5 localités par l'ONG Sida Yanda incluaient des frais de consultance élevés (75 000 FCFA par jour) en sus de l'achat du matériel (dépliants, films, etc.), soit un total de 265 000 FCFA par localité.

mobilier), ce qui contribue probablement à leur émancipation et à une meilleure insertion économique. Il faut ajouter à cela la redynamisation de 8 groupements féminins à travers une formation sur les tâches des membres du groupement. Enfin, une autre activité transversale est la formation d'une vingtaine de femmes comme relais communautaire. D'après nos entretiens avec deux femmes relais de Kalaït, celles-ci retiennent très bien les principaux messages relatifs à la grossesse (utilité de la consultation prénatale, importance de l'alimentation des femmes enceintes) et à la santé infantile (allaitement maternel exclusif jusqu'à 6 mois, utilisation de bouillie enrichie pour les nourrissons âgés de plus de 6 mois, vaccinations). Elles sensibilisent les autres femmes de leur voisinage (une vingtaine chacune), soit au travers de réunions soit en se rendant directement chez elles (notamment pour les femmes enceintes).

L'ATTEINTE DES RESULTATS ET OBJECTIFS	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> Des effets d'entraînement sont constatés pour plusieurs activités, notamment le maraîchage, les techniques de fauche et la création de comités scolaires 	<ul style="list-style-type: none"> Répertorier les personnes ou les groupements « entraînés » (pour à la fois pouvoir mesurer les impacts du projet mais aussi pour définir les projets suivants)
<ul style="list-style-type: none"> Certains retards dans l'atteinte des résultats semestriels (en partie liés au « blocage » avec le Buco) 	<ul style="list-style-type: none"> Etablir une planification détaillée par activité, par personne et par semaine jusqu'à la fin du projet
<ul style="list-style-type: none"> La ferme du centre de Djirgaw vient tout juste d'entrer en production ; le centre n'a reçu que 3 formations depuis 2010 	<ul style="list-style-type: none"> Tenter d'accélérer le processus d'opérationnalisation de la ferme, en mettant davantage l'accent sur l'élevage en 2012

2.2.2 Un programme qui repose très voire trop fortement sur l'initiative locale

Les exemples sont nombreux de la forte implication des populations en amont et dans la mise en œuvre des activités :

- Le ciblage des bénéficiaires repose lui-même sur l'initiative de ces derniers : qu'il s'agisse d'un producteur voulant s'essayer au maraîchage ou d'une communauté désireuse de monter une école, les bénéficiaires potentiels doivent d'abord initier leur projet avant d'être appuyés par l'ONG.
- Le choix des modules de formations pour les producteurs est participatif ; il se base sur les discussions lors des visites de suivi sur le terrain.
- En santé préventive, l'APIDEL, dans la continuité du PDR, s'appuie sur des relais communautaires (souvent des femmes), pour permettre une sensibilisation de proximité. Ce travail de « porte à porte » est en effet essentiel pour faire avancer les connaissances et changer les comportements sur des thèmes comme la consultation prénatale ou l'allaitement maternel exclusif.

De manière générale, la participation des femmes aux différentes activités est assez forte. Elles représentent ainsi plus des deux tiers des personnes formées en maraîchage et plus de 40% de celles formées en élevage. Les femmes sont également nombreuses à avoir suivi la formation intensive des enseignants (39% des stagiaires en 2010), même si elles sont surtout représentées parmi les alphabétiseurs et encore peu présentes au niveau de l'enseignement primaire.

La forte dynamique locale pour la création de nouvelles écoles communautaires à Kalaït (où il existe une seule école publique) illustre parfaitement le rôle que l'APIDEL s'est donné pour répondre à son mandat :

Boîte 5. Les résultats parlent d'eux-mêmes à l'école d'Aya Nour

Les initiateurs de l'école Aya Nour, à Kalaït, sont venus chercher un appui de l'APIDEL en avril 2011. Les cours ont commencé dès la rentrée suivante en novembre. La sélection des 13 membres du comité s'est faite en septembre 2011, lors d'une réunion qui a regroupé plus de 200 résidents du quartier. Pour les membres du comité scolaire, l'APIDEL a joué un rôle crucial d'appui-conseil, les aidant à surmonter les difficultés rencontrées par des exemples d'expériences passées, et les guidant dans l'élaboration des statuts et du règlement intérieur (comment cotiser, quel montant, comment recruter et payer le maître communautaire). L'appui a également consisté à fournir du matériel didactique (tableaux, ardoises, manuels) et à mettre le comité en lien avec la délégation de l'éducation. Le comité a ainsi réussi à obtenir des tables bancs, des manuels scolaires et surtout, un enseignant pris en charge par l'Etat. Les archives tenues par le comité incluent une liste de toutes les donations, ce afin de pouvoir rendre compte aux adhérents lors de l'assemblée générale. Enfin, la scolarisation des filles est affichée comme un objectif majeur par les membres du comité, qui ont sensibilisé les parents du quartier à ce sujet dès la première assemblée. Les résultats parlent d'eux-mêmes : pour sa première rentrée en novembre 2011, l'école comptait quatre enseignants pour deux classes de CP et un effectif total d'une centaine d'élèves dont près de 45% de filles. Les prochaines étapes pour l'APIDEL consisteront à observer l'évolution de cette école et si les résultats sont positifs, à appuyer le comité dans son plaidoyer auprès des autorités locales pour obtenir un terrain, construire deux salles de classe, former et suivre le(s) maître(s) communautaire(s), et former le comité.

Boîte 6. Une nouvelle initiative locale à appuyer : l'école Bonour

L'école Bonour, à Kalaït, a été toute nouvellement créée. Les membres du comité sont venus chercher conseil auprès de l'APIDEL en novembre 2011 et ont déjà obtenu des manuels et ardoises. Ils ont fait venir un maître communautaire d'Abéché et malgré des conditions matérielles très précaires (un petit abri confectionné avec des nattes), les cours ont déjà pu démarrer. Le suivi intensif de l'équipe APIDEL lors des premières semaines (quatre rencontres en 3 semaines) s'est avéré essentiel pour que cette initiative locale ne retombe pas. L'objectif premier des membres du comité est de sensibiliser les parents au paiement de la cotisation. Dans un deuxième temps, ils prévoient de protéger l'espace de l'école du vent. Ils avouent ne pas être capables pour le moment d'assurer la construction d'un bâtiment en dur, mais sont prêts à y contribuer si nécessaire.

De par leur proximité, ces nouvelles écoles communautaires de Kalaït permettent une plus forte scolarisation des filles, pour lesquelles la seule école publique se trouve trop loin de leur maison.

Dans cette dynamique qui suppose un certain volontarisme de la part des parents d'élèves, le processus semble en revanche plus lent pour les communautés d'éleveurs nomades. Sur le campement temporaire de Sofoya, la communauté n'a toujours pas reçu d'appui de l'APIDEL car elle doit d'abord identifier et faire venir un maître communautaire. Les responsables de l'association de parents d'élève qui s'est montée n'y sont pas encore parvenus, et pourtant la collecte des cotisations parentales a déjà démarré.

On constate par ailleurs, chez certains groupements et comités plus avancés, un certain manque de motivation et des initiatives en berne. Cela nécessiterait dans certains cas un suivi plus poussé de l'APIDEL afin de les redynamiser. Un premier exemple est donné par un groupement féminin d'embouche ovine, créé en 2008 à Kalaït. Ce groupement comprend 7 membres qui achètent des moutons en commun, qu'elles engraisent puis revendent. Les cotisations s'élèvent à 100 000 FCFA par membre et par an. L'appui de l'APIDEL a consisté à former ces femmes sur la gestion de la caisse et sur les techniques d'alimentation animale. Cette année, à cause des faibles pluies et du manque d'herbes à pâturer, elles ont été obligées d'emmener les ovins en pâture, loin de Kalaït. Malgré ces difficultés, la présidente n'a formulé aucune attente précise à l'égard de l'APIDEL. Le comité de santé de Fada fournit un deuxième exemple. Créé en 2006, ce comité comptait 12 membres à l'origine alors qu'ils ne sont plus que trois membres actifs à l'heure actuelle. La raison évoquée pour expliquer le manque de motivation des autres membres est l'absence de rémunération de cette fonction. Les activités du comité se résument donc à une réunion mensuelle pour contrôler les recettes de la pharmacie et établir les nouvelles

commandes de médicaments. La dernière formation dispensée par l'APIDEL visait à réactiver le comité, mais n'a visiblement pas eu les effets escomptés.

Pour redynamiser certains comités ou groupements, des appuis plus concrets seront parfois nécessaires. Par exemple, le simple recouvrement du prix des médicaments par les patients ne permet pas toujours aux comités de santé de disposer d'un fonds de roulement suffisant pour réapprovisionner le centre en médicaments ou couvrir d'autres coûts (déplacements, entretien du centre, renouvellement de matériel médical). Après avoir observé les efforts réalisés par les comités et les résultats obtenus, l'ONG pourrait décider dans certains cas de fournir un stock de médicaments supplémentaires pour relancer ce fonds de roulement, en priorisant notamment les médicaments pour enfants, plus difficiles à se procurer.

Enfin, si les populations locales sont fortement impliquées dans la définition et l'initiation des activités ainsi que tout au long de leur mise en œuvre, elles le sont moins dans l'évaluation des activités. Aussi les formations ne sont-elles pas suivies d'une évaluation par les participants. Un premier pas pour l'APIDEL dans le sens d'une meilleure implication des populations dans l'évaluation du programme serait d'élaborer des fiches d'évaluation des formations par les bénéficiaires, puis d'analyser ces évaluations afin d'ajuster, si nécessaire, les thèmes et les méthodes de formation.

LA PARTICIPATION DES POPULATIONS	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Les activités sont conçues avec les populations et s'appuient fortement sur les initiatives locales • Toutefois, quand l'initiative locale fait défaut ou la motivation diminue, les solutions semblent manquer • La participation des femmes aux activités est relativement forte 	<ul style="list-style-type: none"> • Faire un suivi plus poussé des bénéficiaires ou des comités qui peinent ou avancent moins vite, et identifier des solutions pour les redynamiser
<ul style="list-style-type: none"> • Les participants ne sont pas impliqués dans l'évaluation des formations qu'ils reçoivent 	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place des fiches d'évaluation participative des formations, et les analyser

2.2.3 Une approche qui favorise l'appropriation des réalisations par les bénéficiaires

Dans la mise en œuvre des activités, l'APIDEL privilégie des modalités qui facilitent non seulement l'implication des populations mais qui favorisent aussi l'appropriation du matériel, des équipements et des ouvrages par les bénéficiaires. En particulier, la contribution des communautés à la construction des salles de classe (à hauteur de 20%, en matériel et/ou main-d'œuvre) facilite très certainement l'appropriation locale de ces infrastructures. Dans le domaine ER, les producteurs désirant recevoir un appui matériel (semences, outillage maraîcher ou matériel de fauche) sont tenus de payer 10% du prix d'achat. Ces « achats subventionnés » évitent d'instaurer une logique d'assistanat et surtout, permettent de cibler les bénéficiaires qui utiliseront vraiment le matériel distribué.

En revanche, à partir d'un certain stade de développement de l'école communautaire, la prise en charge des maîtres, plus nombreux, peut devenir un peu lourde financièrement pour la communauté. C'est le cas par exemple de l'école de Chibi, où il y a maintenant 4 maîtres communautaires. Afin d'éviter une trop forte pression sur les familles les plus pauvres et de créer certains blocages, il est donc important d'envisager d'autres stratégies, en intégrant par

exemple mieux les enseignants publics dans le cursus de formation et le suivi pédagogique, comme nous l'avons suggéré plus-haut.

Par ailleurs, dans le domaine ER, les modalités de ciblage des bénéficiaires sont susceptibles de créer ou d'accentuer des inégalités économiques. En effet, les producteurs qui bénéficient de la construction de puisards maraîchers sont certes des personnes actives et motivées, mais rarement les plus vulnérables. Parfois même, un producteur ayant déjà bénéficié d'un puisard à l'époque PDR s'en voit offrir un deuxième, ce qui pose la question de l'équité dans l'appui apporté par l'ONG.

Un autre impact négatif qu'il conviendra d'atténuer réside dans la construction d'ouvrages hydrauliques. Afin de limiter les problèmes rencontrés par les éleveurs pour abreuver leurs troupeaux, des puits pastoraux ont été construits. Dans les faits, ces puits sont utilisés pour de nombreux autres usages, dont la consommation humaine. D'après nos observations, par exemple à Massarounga, aucune protection n'est prévue autour des puits pour limiter les infiltrations d'eau contaminée par les déjections animales ; les pratiques des usagers favorisent également toutes sortes de contamination pathogène (par exemple, la corde reliée au seau qui sert à puiser l'eau traîne souvent par terre et se trouve donc en contact direct avec les déjections animales). Les campagnes de sensibilisation à l'hygiène de l'eau et l'assainissement doivent donc être renforcées. Les comités qui gèrent les points d'eau doivent être formés et responsabilisés en ce sens. En parallèle, il faut remettre à l'ordre du jour la protection des points d'eau et la séparation des usages sur un même point. Comme nous avons pu le voir à Chibi, certains puits pastoraux construits à l'époque du PDR disposaient de systèmes de canaux et d'abreuvoirs, avec un enclos autour du puits afin d'éviter que les animaux ne s'en approchent et que leurs déjections ne s'accumulent aux abords immédiats du puits. Dans l'exemple que nous avons vu, la clôture n'est plus en place. Selon les membres de l'APIDEL, les éleveurs l'ont enlevée car les animaux se prenaient les pattes dans l'enclos et se les brisaient. Cela suggère aussi selon nous que les usagers n'avaient pas pleinement compris son utilité. Dans tous les cas, d'autres solutions doivent être envisagées pour mieux protéger les puits. Comme nous le verrons dans la partie 3.1.4, de nouveaux forages et points d'abreuvement ont été récemment construits dans la région. Sur le site que nous avons visité près de Fama, au sud de Kalaït, les abreuvoirs sont éloignés de la zone de pompage de quelques 100 mètres et reliés par des canalisations, ce qui constitue un moyen relativement efficace d'éloigner les animaux des sources d'eau.

Dans le choix de l'implantation des puits pastoraux, il serait également bon de considérer les impacts que la concentration des animaux peut avoir sur les autres activités, et notamment le maraîchage. D'un côté l'ONG promeut le développement maraîcher mais de l'autre les nouvelles parcelles mises en culture subissent les destructions des animaux qui viennent s'abreuver aux points d'eau qu'elle construit.

La durabilité des actions au-delà de l'intervention représente un enjeu de qualité important pour un programme comme celui de l'APIDEL. La durabilité doit selon nous porter sur les actions actuelles de l'APIDEL, mais aussi celles du PDR puisque le programme actuel s'inscrit dans la continuité du PDR. Nous nous sommes donc intéressés aux OCB formées durant le PDR, en particulier les Groupements d'Intérêt Economique (GIE) et les Groupements pour l'Entretien et la Réhabilitation des Pistes et Ouvrages (GERPO), pour voir comment ces groupements évoluent et comment le programme actuel les prend en compte. Les résultats sont assez positifs, même si pour certains groupements, des actions de relance devraient être envisagées :

- Pour la construction du seuil de Sofoya, l'APIDEL a retenu, après appel d'offre, deux GIE locaux ayant des expériences préalables avec le PDR : l'opérateur principal a participé dans le passé à la construction de pistes et de seuils à radier ; il était secondé par un autre GIE, chargé de l'approvisionnement en moellons. Forts de cette nouvelle expérience, les deux GIE seront sûrement en bonne position pour remporter d'autres appels d'offre dans ce secteur.

- Un autre GIE formé à l'époque du PDR et basé à Fada s'est spécialisé dans l'extraction de pierres de construction. On observe un certain degré d'autonomie grâce aux formations reçues : les membres du groupement sont capables de faire des devis estimatifs, de gérer leurs comptes et de renouveler leurs outils. En revanche, le GIE n'a pas réussi à développer une véritable clientèle autre que l'APIDEL, mises à part quelques commandes de particuliers qui construisent des maisons à Fada. Actuellement, les membres du GIE travaillent à la construction d'ouvrages antiérosifs sur la ferme pédagogique. Ils estiment qu'ils auront un réel besoin d'appui pour trouver de nouveaux marchés.
- Le GERPO de Fada survie grâce aux cotisations des adhérents (pour l'essentiel des grossistes et commerçants locaux, ainsi que quelques notables et chefs traditionnels), mais leur nombre baisse d'année en année (70 adhérents en 2011). La dernière formation reçue, en 2010, portait sur l'évaluation des dégâts, l'estimation des quantités de matériaux et des coûts de réparation nécessaires. Elle a été jugée très utile, mais pour donner un second souffle au GERPO, ses membres estiment qu'ils auraient besoin d'être formés en maçonnerie afin de pouvoir réparer les ouvrages par eux-mêmes.

LES IMPACTS POSITIFS ET NEGATIFS	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Les modalités de mise en œuvre favorisent l'appropriation du matériel et des ouvrages • Les modalités de ciblage des producteurs qui bénéficient d'appui matériel pourraient créer ou accentuer des inégalités 	<ul style="list-style-type: none"> • Entamer une réflexion sur le ciblage des bénéficiaires pour les infrastructures coûteuses de type puisard agricole (ou bien s'assurer d'une contrepartie forte de ces bénéficiaires)
<ul style="list-style-type: none"> • Les puits pastoraux sont de facto utilisés pour des usages multiples dont la consommation humaine ; les risques de contamination pathogène y sont très élevés 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les actions de sensibilisation à l'hygiène de l'eau, former les comités qui gèrent les points d'eau, et améliorer la protection des puits multi-usages

2.3 Analyse des modalités de suivi-évaluation et de la capitalisation

2.3.1 Un cadre logique relativement clair, auquel manquent les activités

Le programme a initialement été défini dans le plan d'affaires de janvier 2010 à décembre 2011, sous forme narrative dans la partie 4.2 « planification de la phase janvier 2010 – décembre 2011 », et dans un cadre logique en annexe. Le cadre logique a été actualisé au moment de la signature de la contribution de la DDC (la dernière version disponible auprès du coordonnateur date du 6 avril 2010). Il correspond donc bien aux activités effectivement financées par la DDC, ce qui est un point positif.

Ces documents de projet permettent de décrire la logique d'intervention souhaitée de façon détaillée. On constate que l'APIDEL a fait l'effort de formaliser ces outils de façon approfondie pour chaque domaine d'intervention, en listant tous les résultats attendus et en leur attribuant des indicateurs, des valeurs initiales (« baseline »), des valeurs cibles et des sources de vérification. Le bilan interne semestriel consiste d'ailleurs en un « tableau de suivi du cadre logique ». Ces deux documents (dernière version du cadre logique et tableau de suivi) sont clairs et font bien ressortir les différents objectifs spécifiques (« effets »). Ces derniers sont au nombre de cinq dont quatre sont directement lié à un domaine d'intervention chacun (Education, ER,

Santé, Genre) et le cinquième correspond à l'objectif de développement institutionnel de l'ONG. Chaque objectif spécifique se décline en un nombre raisonnable de résultats attendus (entre 2 et 5) qui sont clairement formulés, à quelques exceptions près : certains résultats distincts sont rassemblés dans un seul et même résultat attendu (par exemple : « 4.1. Le contenu des programmes d'alphabétisation des femmes est amélioré. La fréquentation des centres d'alphabétisation et d'animation est rehaussée »).

La principale faiblesse de ce cadre logique réside dans le fait que les activités – c'est-à-dire les actions concrètes à réaliser au cours du programme pour atteindre un résultat donné – ne sont pas suffisamment apparentes. Nous avons déjà évoqué ce problème dans la partie sur l'atteinte des résultats et montré en quoi cette lacune affecte l'appréciation des taux de réalisation. Nous avons aussi suggéré de revoir le tableau de suivi pour que celui-ci intègre une liste claire des activités et des valeurs cible correspondantes (par exemple, pour la construction des écoles, le nombre de salles à construire). A ce sujet, il faut également noter qu'un nouveau cadre logique est en préparation, intégrant les principaux enseignements et recommandations de la formation sur la gestion du cycle de projet dispensée en septembre dernier par l'AFC¹⁰.

Globalement, les indicateurs sont assez pertinents et respectent les caractéristiques « SMART ». Ils ne font toutefois pas référence au temps. Au lieu d'être formulés comme des variables, plusieurs indicateurs sont en outre confondus avec la valeur cible (« le taux de présence des femmes dans les instances de décision est d'au moins 30% »). On observe également des problèmes de correspondance entre les indicateurs et les valeurs cible : certains indicateurs sont exprimés en valeur absolue alors que la valeur cible est en pourcentage. Dans d'autres cas, la valeur cible indique même une information différente de celle recherchée au travers de l'indicateur : par exemple, dans l'extrait 4.1, l'indicateur est le « taux d'alphabétisation des femmes » ; la valeur cible correspondante indique que « 1856 femmes s'alphabétisent dans les centres », c'est-à-dire un effectif de fréquentation des centres, et non un taux d'alphabétisation, qui nécessiterait d'effectuer des tests d'écriture et de lecture auprès d'un échantillon aléatoire de femmes (qu'elles fréquentent ou non les centres). Plusieurs indicateurs nécessiteraient des grilles d'analyse ou des enquêtes spécifiques pour pouvoir être mesurés objectivement, ce qui n'est pas le cas. Il en va ainsi des indicateurs concernant le fonctionnement des comités et groupements (« nombre de membres des organisations scolaires maîtrisant normalement leurs tâches ») ou encore ceux mesurant la mise en pratique des formations techniques (« proportion de femmes sur le total des femmes formées qui développent des activités génératrices de revenus privées »). Enfin, la mesure des indicateurs d'impact dans les domaines Santé et Education s'appuie sur les données des services de l'Etat correspondants : délégation sanitaire pour le « taux de fréquentation des centres de santé » et la « fréquence des grossesses à risques transférées aux centres de santé » ; délégation de l'éducation pour le « taux de réussite/passage en classe supérieure ». Avant de définir de tels indicateurs, l'APIDEL devrait s'assurer qu'ils seront disponibles auprès des services concernés. Ce n'est visiblement pas le cas actuellement.

LES DOCUMENTS DE PROJET	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> Le cadre logique est clair mais ne fait pas ressortir les activités Les indicateurs sont globalement pertinents mais beaucoup ne sont pas mesurables 	<ul style="list-style-type: none"> Revoir le cadre logique en intégrant une liste claire des activités pour chaque résultat attendu Ne retenir que des indicateurs qui pourront réellement être mesurés avec les sources d'informations et les moyens disponibles

¹⁰ Organisation partenaire de la DDC qui accompagne les ONG issues des PDR dans leur autonomisation.

2.3.2 Un manque d'outils pour suivre et évaluer les résultats et impacts

Considérant qu'elles n'étaient pas suffisamment fonctionnelles, les fiches de suivi développées à l'époque du PDR ne sont à présent plus utilisées par l'équipe APIDEL. Le système de suivi-évaluation se base donc principalement sur les notes de mission que les membres de l'équipe sont tenus de rédiger après chaque activité ou déplacement, ainsi que des rapports de formation. Les notes de mission auxquelles nous avons eu accès datent respectivement de janvier et mars 2011. Elles consistent à faire, pour chaque localité visitée ou comité rencontré, un bref constat de la situation (incluant les effectifs d'élèves dans le cas des écoles), à relever les points discutés avec les bénéficiaires du programme et à établir un plan d'actions. Ces notes de missions permettent certes de transmettre des informations à la personne suivante qui visitera la localité. Elles ne constituent néanmoins pas un outil suffisant pour suivre les réalisations et mesurer de manière systématique les résultats et les impacts du programme.

En Education, plusieurs documents qui font partie des sources de vérifications des indicateurs dans le cadre logique ne sont pas disponibles ou n'existent tout simplement pas : fiches de suivi des comités scolaires et des maîtres communautaires, procès-verbaux des rencontres pour la mise en place de réseaux ou de fédérations de groupements. Les notes de mission ne permettent malheureusement pas de suivre l'évolution des comités ou des enseignants. La justification donnée par l'équipe, à savoir qu'il y a un trop grand nombre de comités et d'enseignants à suivre, devrait au contraire inciter à élaborer et mettre à jour des fiches sur chaque comité partenaire du programme et chaque enseignant formé. Ces fiches devraient être utilisées de manière systématique et exploitées au sein d'une base de données. Celle-ci fournirait des informations sur chaque enseignant ou comité (son profil, les formations ou les appuis reçus, les besoins exprimés, etc.), ce qui faciliterait grandement la mise en évidence des résultats mais aussi la planification des activités suivantes.

De la même manière, en ER, il n'y a pas de fiche de suivi des producteurs appuyés par le programme. Pourtant, la surface cultivée et les efforts conduits par le producteur (temps investi, application des messages des formations, etc.) font explicitement partie des critères d'attribution des semences et outils agricoles subventionnés. Comment baser la sélection des bénéficiaires sur de tels critères sans se donner les moyens (fiches récapitulatives, base de données) de les suivre ? Il manque également des outils et des études plus quantitatives pour mesurer les impacts des activités, par exemple la rentabilité des AGR. Au niveau de la ferme expérimentale, les seuls outils de suivi sont les fiches de suivi de production pour les cultures (date de semis, surface emblavée, quantité de semences utilisée). On espère qu'il y aura par la suite des outils plus étoffés pour mesurer les résultats économiques de chaque production (végétale ou animale) afin de pouvoir guider les choix des producteurs en connaissance de cause.

En santé, outre l'absence d'outils spécifiques pour la collecte de données, on note qu'il n'y a pas vraiment de suivi sur le terrain pour vérifier que les personnes relais ou les comités ayant reçu des formations sur les différents thèmes de sensibilisation (mariage précoce, VIH/SIDA, etc.) restituent véritablement et de manière adéquate leurs connaissances à leurs communautés respectives.

Par ailleurs, bien que de très nombreuses formations soient dispensées, le plus souvent par des consultants externes qui sont rémunérés à cet effet, il n'existe aucun cadre d'évaluation de ces formations par les participants. Comme mentionné plus haut, l'équipe doit y remédier au plus vite en préparant des fiches d'évaluation qui devront être remises aux participants à la fin de chaque session de formation. Ces fiches doivent fournir des indications sur le niveau d'appréciation du contenu de la formation (thèmes abordés, réponses apportées aux questions des participants, etc.) mais aussi de la « forme » (clarté des messages, durée de la formation, organisation et logistique, etc.). Elles doivent être suffisamment simples et succinctes pour pouvoir être dépouillées et exploitées par les responsables de domaine dans le cadre de leurs

rapports d'activités. Idéalement, de telles évaluations devraient également être conduites après des visites d'échanges.

Pour réellement apprécier les impacts des formations et pouvoir jauger les changements de pratiques ou de comportements, des évaluations comparatives pré- et post-formation seraient nécessaires. Le contenu de ces évaluations devrait en outre s'appuyer sur les indicateurs du cadre logique, afin de s'assurer qu'ils puissent être mesurés. A titre d'exemple, dans le domaine de la promotion de l'hygiène et dans celui de la sensibilisation à la lutte contre le VIH/SIDA, on pourrait utiliser de courtes enquêtes de type CAP (étude des Connaissances, Attitudes et Pratiques) afin de comparer, avant et après formation/sensibilisation, ce que les populations locales savent, ce qu'elles sont capables de faire, et ce qu'elles font effectivement. Dans le domaine Education, l'appréciation de la mise en pratique des thèmes enseignés lors des formations se fait durant le suivi pédagogique des maîtres. Du fait des distances et de la faible taille de l'équipe, la priorité du suivi est souvent donnée aux maîtres nouvellement formés. Là encore, une grille d'analyse devrait être élaborée pour faciliter ce suivi et le rendre tout à fait objectif.

Pour renseigner les indicateurs du cadre logique, l'APIDEL dispose donc de peu d'outils. Dans les domaines de l'éducation et de la santé, un certain nombre de données sont censées venir des services de l'Etat : taux de réussite des élèves, taux d'alphabétisation des adultes, fréquentation des centres de santé, etc. Jusqu'à présent, aucune donnée statistique n'était disponible au niveau de la délégation de l'éducation à Fada. D'après le délégué, cela devrait changer en 2012 avec l'arrivée d'une personne en charge de la planification. De son côté, l'APIDEL partage ses rapports d'activité ainsi que les listes de maîtres communautaires formés avec la délégation. Quant aux responsables des centres de santé, ils ne sont apparemment pas tous capables de compiler les données au niveau de leurs centres respectifs, et la transmission de ces données vers la délégation sanitaire n'est pas toujours effective. En conclusion, il serait judicieux pour l'APIDEL de se procurer directement les données dont elle a besoin auprès des écoles, centres d'alphabétisation et centres de santé, afin de pouvoir évaluer les impacts de ses activités.

LES OUTILS DE SUIVI-EVALUATION	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Les outils de suivi manquent et ne permettent pas vraiment la mesure des indicateurs • Dans les domaines Education et Santé, on s'attend trop souvent à recevoir des données de la part des services de l'Etat (qui en général ne viennent pas) • L'ONG manque d'outils pour mesurer les impacts du programme et notamment ceux des formations 	<ul style="list-style-type: none"> • Etre plus proactif dans la collecte de données qui permettront de mesurer les indicateurs, notamment en santé et en éducation • Pour toute activité de formation ou sensibilisation, faire une évaluation comparative avant et après pour pouvoir juger de l'impact (par ex., en utilisant des enquêtes courtes de type CAP)

2.3.3 L'utilisation de fiches récapitulatives des activités, un premier pas vers la capitalisation

Plusieurs exemples montrent que le programme actuel s'appuie sur les leçons des expériences passées. Ainsi, la sensibilisation à la lutte contre le VIH/SIDA se faisait auparavant au travers des autres activités, mais l'impact était limité. Par deux fois à l'époque PDR et une fois depuis la phase de transition vers l'autonomie, des campagnes de sensibilisation massive ont été organisées en faisant appel à une ONG locale spécialisée (Sida Yanda). Reste à démontrer que

cette stratégie est meilleure, ce qui nous ramène au point précédent sur les évaluations comparatives avant et après campagne de sensibilisation.

Seuls les domaines ER et Santé disposent d'un début de capitalisation des activités. Le responsable du domaine ER prépare de manière assez systématique des rapports de formation qui contiennent une annexe récapitulant le contenu du module de formation. Dans le domaine Santé, le responsable a également produit une série de fiches sur les différents thèmes des formations et sensibilisations : bien-être familial, utilité de la vaccination infantile, CPN, allaitement maternel exclusif et processus de sevrage. Ces fiches portent essentiellement sur le contenu (principaux messages, définition des concepts clés). Elles pourraient sans doute inclure davantage d'éléments méthodologiques : durée et déroulé de la session de formation ou de sensibilisation, outils pédagogiques nécessaires, techniques d'animation préconisées, etc.

L'un des formateurs a participé à une formation sur la méthode REFLECT¹¹. Une action pilote a été lancée pour introduire cette méthode dans un nouveau centre d'alphabétisation. Elle mériterait d'être mieux documenter pour pouvoir en tirer des leçons et décider des ajustements à apporter et des éventuelles répliques dans d'autres centres. De manière plus générale, pour toutes les nouvelles activités initiées depuis avril 2010, il est indispensable pour l'équipe de tirer les leçons de ces expériences, d'en extraire les succès et les difficultés, afin de préparer la stratégie pour les années à venir.

Il faut enfin souligner qu'il n'existe pas vraiment de « culture de l'archivage » au sein de l'ONG. Les quelques documents de capitalisation qui existent sont éparpillés, tout comme les données sur les réalisations du projet. Mise à part une très bonne carte de présentation des zones agro-écologiques de l'Ennedi, il n'existe pas de cartes montrant la localisation des réalisations, ce qui représente pourtant un élément important de la capitalisation des données mais aussi, comme nous le verrons plus bas, de la communication externe d'une ONG comme l'APIDEL. Nous recommandons donc à l'équipe de tenter de produire au moins une carte schématique par domaine d'intervention d'ici la fin du programme, qui résumera les réalisations et les principaux résultats obtenus pour ce domaine.

LA CAPITALISATION	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Des efforts louables de capitalisation dans les domaines ER et Santé (fiches récapitulatives sur les thèmes de formation) • La cartographie n'est presque pas utilisée • Les données sont éparpillées 	<ul style="list-style-type: none"> • Développer le même type de fiches dans le domaine Education • Produire au moins une carte schématique par domaine pour résumer les réalisations et résultats obtenus • Améliorer l'archivage des données (papier et/ou informatique)

¹¹ Approche de l'apprentissage et du changement social née de la fusion entre la philosophie politique de l'éducateur brésilien Paulo Freire et les outils de la Méthode Active de Recherche Participative (MARP).

3 Appréciation du degré d'autonomisation de l'APIDEL

Le processus d'autonomisation est ici pris dans le sens où il permet à une structure d'être capable de penser et de décider par elle-même des actions à mener en vue de l'atteinte de ses objectifs et dans le respect de son identité. A cet effet, elle doit pouvoir protéger ses acquis en diversifiant ses partenaires financiers tout en optimisant ses propres ressources. Elle doit aussi pouvoir anticiper de nouvelles opportunités ainsi que d'éventuelles adversités. Nous examinerons donc tour à tour l'ancrage de l'ONG et sa cohérence stratégique actuelle, les mécanismes de collaboration avec le BuCo, les perspectives de financement / partenariat, les choix stratégiques à venir, les ressources humaines et l'organigramme, le pilotage du programme, la structure associative et l'implication des femmes, les procédures administratives et la gestion du personnel, les procédures financières et le suivi budgétaire.

3.1 Analyse de la stratégie et des perspectives de l'APIDEL

3.1.1 Un acteur de développement légitime dans une région délaissée

Comme nous l'avons démontré plus haut, l'APIDEL comble un vide énorme dans une région délaissée par l'Etat tchadien mais aussi par la plupart des agences de coopération. Sa présence est donc tout à fait légitime, et il y a une réelle nécessité de poursuivre les efforts engagés par la Coopération suisse depuis plus d'une dizaine d'années. En outre, l'APIDEL possède une bonne image auprès des acteurs locaux, même si la plupart se réfèrent encore à la Coopération suisse lorsqu'ils parlent du programme. Le mot « APIDEL » n'est pas encore entré dans les esprits, ce qui dénote, dans une certaine mesure, le manque d'identité propre de l'ONG.

Pour pouvoir se démarquer, l'ONG a bien sûr besoin d'une certaine autonomie financière. La dépendance financière à l'égard de la DDC est encore forte. Compte tenu des perspectives de partenariat actuelles (cf. partie 3.1.3), un sevrage trop brusque remettrait en question l'existence même de l'ONG. Pour surmonter ce paradoxe, il faut dans un premier temps améliorer la visibilité de l'ONG auprès d'autres bailleurs. En ce sens, l'association aura nécessairement besoin d'un appui concret du BuCo dans les semaines et les mois qui viennent pour la mettre en relation avec des bailleurs potentiels. De son côté, l'APIDEL doit voir le travail de capitalisation comme un outil essentiel pour communiquer sur ses activités et résultats. En plus de préparer des documents récapitulatifs sur les différentes activités, l'équipe devrait pouvoir produire, comme nous l'avons recommandé plus haut dans ce rapport, une série de cartes qui synthétisent les principaux résultats obtenus et leur localisation, mais aussi ce qu'il reste à faire, par exemple : localisation des écoles communautaires appuyées et des villages où il n'y a toujours pas d'école ; localisation des ouvrages hydrauliques construits et de ceux qui seraient nécessaires aux éleveurs ; réseau des fermes modèles (producteurs relais) sur lesquels pourront s'appuyer de futurs projets ; etc.

La communication externe est d'autant plus importante que la région de l'Ennedi souffre d'une mauvaise image auprès de la communauté internationale (insécurité, présence de mines, etc.) et que les visites des bailleurs sont donc extrêmement rares. Actuellement, en tapant « développement + Ennedi » sur les principaux moteurs de recherche, on trouve en premier lieu la page de la DDC, mais rien sur l'APIDEL. Outre les cartes et documents récapitulatifs, le développement d'un site internet indépendant pourrait être envisagé. Il faudrait alors prévoir les ressources nécessaires pour une mise à jour régulière.

En ce qui concerne l'ancrage de l'ONG auprès des autorités locales et des services déconcentrés de l'Etat, il faut signaler une contrainte de taille pour établir davantage de liens : plus encore que dans d'autres régions, la rotation du personnel administratif et des agents des services techniques (agriculture, éducation, santé, etc.) est permanente. Il est non seulement difficile d'impliquer davantage les autorités dans les activités, mais encore faut-il aussi à chaque fois

réexpliquer le programme aux nouveaux venus afin d'éviter d'éventuels blocages. Toujours est-il que l'APIDEL ne semble pas avoir suffisamment de liens directs avec les décideurs : par exemple, l'équipe est plus en lien avec les inspecteurs régionaux qu'avec le délégué de l'éducation, qui par conséquent ne connaît pas bien les principales réflexions en cours (post primaire, fédération des associations de parents d'élèves, etc.). Du côté de la délégation, la collaboration est pour l'instant essentiellement vue sous son aspect logistique (transport des inspecteurs pédagogiques, acheminement des enseignants publics) et matériel (construction de bâtiments, donation de manuels).

Si le programme actuel a pris la suite du PDR et en a suivi les grandes lignes, la recherche d'une diversification des sources de financement entraîne un besoin de clarification des domaines d'expertise de l'association, de son identité, ses valeurs et du public ciblé. Cela passe notamment par une analyse des activités en cours, essentielle pour tirer des leçons et préparer l'avenir. Parmi les questions que l'association devra probablement se poser, celle de l'adéquation entre une stratégie de développement rural intégré, qui embrasse tous les secteurs ou presque, y compris des secteurs sociaux non « rentables », et le but affiché de l'association qui est l'auto-développement des populations locales. Si la valorisation des systèmes de production doit permettre de générer des ressources afin d'assurer le financement de la scolarisation des enfants, l'accès aux soins de santé et ouvrir des perspectives d'avenir, alors il convient de bien choisir les systèmes de production que l'on tente de promouvoir. Alors que le schéma directeur de développement du BET, élaboré en 1996, a montré que les deux principales activités de la région s'articulent autour de l'élevage camelin et du commerce, et notamment l'exportation de dromadaires vers la Lybie¹², il semble que cet axe n'ait pas suffisamment été développé à l'époque du PDR, et ne l'est toujours pas actuellement. La ferme expérimentale de Djirgaw ne compte à l'heure actuelle que trois dromadaires. Aussi a-t-on le sentiment que l'orientation stratégique de l'association ne rencontre pas toujours la stratégie des populations pour se prendre en charge. Par exemple, à l'époque du PDR mais également après l'autonomie, la distribution de matériel de fauche, importé d'Australie puis produit localement sur commande, devait permettre aux éleveurs camelins d'engraisser les femelles pour obtenir plus de lait. Il se trouve que les éleveurs ont préféré utiliser le foin coupé comme stock fourrager en période de soudure pour pouvoir conserver un maximum d'animaux et ensuite vendre les mâles en vue d'une exportation vers la Lybie. Une étude diagnostique aurait pu dès le départ mettre en évidence cet état des choses et orienter l'association vers l'embouche cameline, aussi bien à titre démonstratif que pour accroître ses propres revenus.

Même si cela a déjà en partie été fait, l'APIDEL doit donc chercher à associer davantage encore les acteurs du secteur de l'élevage camelin (éleveurs locaux mais aussi les grossistes) à la réflexion stratégique.

Comme nous l'avons vu, la stratégie actuelle inclut des liens entre certaines activités, notamment au niveau des centres d'alphabétisation, ce qui permet d'optimiser les résultats. Il faudrait s'inspirer des succès obtenus pour soutenir de nouvelles AGR qui permettent aux groupements d'autofinancer les activités sociales.

Boîte 7. Des exemples d'activités génératrices de revenus qui pourraient, à terme, financer les activités sociales

L'un des groupements féminins de Fada produit et vend du mobilier confectionné à partir de palmes du palmier dattier. A l'origine, les femmes se sont regroupées au sein du centre d'alphabétisation, créé en 2004, puis ont formalisé un groupement artisanal qui s'est d'abord orienté vers un élevage engraisseur de poulets (non rentable à cause du prix élevé d'achat des jeunes poulets), la transformation de fruits en jus, le travail du cuir et la vannerie. Avec l'appui de l'APIDEL, la fabrication de meubles (lits, chaises) en palmier dattier est devenue l'une des activités phares du groupement cette année. La connaissance technique était disponible localement auprès d'une femme ayant pratiqué cet artisanat au temps de la

¹² Schéma directeur du BET, Rapport sectoriel, Volume 2, page 34.

colonie française. Il suffisait d'organiser les conditions de la transmission de ce savoir-faire à d'autres femmes. Une formation de deux jours a suffi pour initier quatre femmes et aujourd'hui, on compte une trentaine d'artisans. D'abord orientée vers la demande des touristes étrangers, cette activité répond également à une demande locale. Une autre activité rentable, également tournée vers le marché touristique, est la location de chambres fabriquées en matériaux locaux, sur l'exemple des tentes des nomades. Preuve du dynamisme de cette activité, les femmes du groupement se déplacent jusqu'à Abéché pour acheter les nattes qui serviront à la confection de ces logements (avec une commande de nattes à hauteur de 300 000 FCFA lors de notre passage, soit environ la moitié de la somme disponible dans la caisse du groupement).

Pour que la boucle soit bouclée, il faudrait que les groupements prennent conscience que les AGR doivent aussi financer en partie les activités sociales : dans le cas ci-dessus, l'amélioration des salles d'alphabétisation, la construction d'un puits ou d'une clôture pour le centre, etc. Et l'APIDEL, compte tenu des perspectives financières actuelles, d'envisager d'aller plus loin dans le cofinancement de certaines activités par les populations, afin de pouvoir dégager des moyens pour en financer d'autres.

Un dernier point mérite l'attention concernant la cohérence stratégique de l'APIDEL. Même si elle « hérite » en quelque sorte d'un choix fait au temps du PDR, on peut s'interroger sur la pertinence de la localisation du centre polyvalent de formation. Celui-ci, situé à proximité de Fada, a l'avantage d'être en position centrale dans la région. Toutefois, compte tenu des différences majeures qui existent entre les systèmes agraires du Nord et du Sud de l'Ennedi, il aurait peut-être été plus pertinent d'avoir deux centres de plus petite taille, situés chacun dans un des deux grands espaces agro-écologiques. Kalaït apparaît comme une agglomération majeure et un pôle de développement maraîcher, mais il faudrait 5 heures de route en voiture aux producteurs pour venir visiter la ferme. Par ailleurs, il existe un autre problème de taille avec le centre de Djirgaw : la production fourragère est pour l'instant impossible et l'approvisionnement en fourrage occasionne des coûts tellement importants que les animaux ne sont plus gardés au centre.

L'ANCRAGE DE L'ONG ET SA COHERENCE STRATEGIQUE ACTUELLE

Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> Un acteur de développement quasi unique dans une région délaissée par l'Etat et les agences de coopération Des liens pas faciles à établir avec les services de l'Etat, peu présents et en perpétuel remaniement 	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer la communication et la visibilité auprès des bailleurs, notamment à travers la cartographie et éventuellement un site internet
<ul style="list-style-type: none"> Jusqu'à présent, l'accent n'a pas été suffisamment mis sur l'élevage camelin pour l'exportation 	<ul style="list-style-type: none"> Associer davantage encore les acteurs du secteur de l'élevage camelin à la réflexion stratégique
<ul style="list-style-type: none"> Dans la région, des exemples existent d'activités économiques qui pourraient, à terme, financer les activités plus sociales 	<ul style="list-style-type: none"> Envisager d'aller plus loin dans le cofinancement de certaines activités par les populations en renforçant et / diversifiant les formations sur les AGR

3.1.2 Des incompréhensions mutuelles avec le BuCo

Un premier élément qu'il faudra rapidement clarifier entre le BuCo et l'APIDEL concerne le statut et le devenir des infrastructures. Pour pouvoir naviguer seule, l'ONG doit disposer de garanties sur le statut du centre de Djirgaw et des moyens de production qu'il comprend. L'accès à la terre et aux bâtiments doit notamment être sécurisé. Il en va de même pour les autres infrastructures à sa disposition telles que les bureaux de Kalaït. Nous suggérons donc une

révision du contrat de coopération, qui transférerait la propriété formelle de ces infrastructures à l'association APIDEL (à condition qu'elle les utilise ou vende conformément aux clauses du contrat), et décrirait les modalités d'une cogestion entre elle et le BuCo.

Parmi les autres éléments de la collaboration avec le BuCo, nous avons identifié plusieurs problèmes de communication, ainsi que des incompréhensions qui persistent dans le temps et créent quelques frustrations. S'il est vrai qu'il existe un problème « structurel », lié à l'absence de connexion internet à Kalaït, cela n'explique pas tout. Pour cette mission d'évaluation externe, le niveau de communication entre les partenaires, en amont de la visite, a semble-t-il été insuffisant : la coordination de l'APIDEL n'avait pas eu les termes de référence ; il n'y avait pas eu de communication limpide du BuCo concernant les frais de transport (alors qu'une telle visite engendre des coûts de carburants significatifs dans une région comme l'Ennedi) ; les dates de visite étaient jugées très peu propices par l'APIDEL.

Certains termes du contrat de contribution ne sont pas compris de la même manière de part et d'autre. Du point de vue de l'APIDEL, le total des dépenses d'un domaine d'activité constitue un poste budgétaire ; celui-ci regroupe plusieurs lignes budgétaires. Par conséquent, pour l'APIDEL, la surconsommation ne peut dépasser les 10% du montant prévu pour chaque poste budgétaire, mais entre les lignes d'un même poste budgétaire, les dépassements peuvent être supérieurs à 10%. Or pour la DDC, les dépassements ne peuvent excéder 10% des lignes comme des postes budgétaires. Un autre problème de communication que l'on peut anticiper concerne les 17 521 242 FCFA qui apparaissent dans le passif du bilan du rapport d'audit de la première année du programme (du 1^{er} avril 2010 au 31 mars 2011). Selon la lettre et le sens de l'alinéa 114 du contrat de contribution du 9 avril 2010, les évaluateurs comprennent que cette somme appartient à la DDC. En effet, elle a été générée par les contributions précédentes de la DDC et c'est donc à la DDC de décider de son utilisation. Cependant, selon l'auditeur et l'APIDEL interprétant ce rapport d'audit, cette somme appartient à l'association. Enfin, après avoir reçu de la DDC un camion benne jugé en mauvais état et pas adapté à la zone, l'APIDEL a dû en acheter un nouveau, ce qui a engendré un dépassement sur la ligne budgétaire correspondante.

La lettre datant du 20 juillet 2011 adressée par le BuCo à l'APIDEL fait état de la surconsommation de certaines lignes budgétaires, notamment les salaires des employés, durant l'année 1 (avril 2010- mars 2011). Le budget initial n'ayant été financé qu'à hauteur de 53%, il était assez logique d'observer des dépassements sur des lignes telles que les salaires au bout d'une année. L'APIDEL n'a toutefois pas réussi à expliquer cette surconsommation et a dû baisser sa masse salariale alors qu'elle avait au contraire besoin d'accroître son effectif. Les conséquences de ce désaccord, que l'ONG attribue – à tort ou à raison – à une mauvaise transmission interne des informations au BuCo lors du changement de direction, ont été assez brutales pour l'ONG :

- blocage des activités pendant 4 mois, de mai à août 2011 ;
- utilisation des recettes propres de l'association pour couvrir les salaires.

La nouvelle direction du BuCo n'est encore jamais venue dans l'Ennedi. Pour cette transition vers l'autonomie, on aurait pu attendre du BuCo qu'il planifie des visites plus régulières sur le terrain, par exemple tous les trois mois, afin de mieux comprendre les besoins réels et pour s'informer des difficultés rencontrées par la nouvelle ONG. Par exemple, il a fallu que le Directeur Résident vienne sur le terrain pour décider d'approvisionner les anciennes AT avec un nouveau kit alors que le budget de formation et d'équipement des AT était épuisé.

L'expérimentation du goutte-à-goutte sur la ferme pédagogique reste une opération avortée, en partie pour des raisons budgétaires. Le coût d'installation est en effet relativement élevé (environ 10 millions de FCFA, prestation d'appui-conseil incluse) mais il serait sans doute possible de réallouer des lignes budgétaires sous-consommées (par exemple, la formation du personnel). Côté APIDEL, ce type de demande n'a probablement pas été exposé et justifié de manière suffisamment précise. Côté BuCo, une plus grande flexibilité serait nécessaire pour ajuster le budget aux besoins.

En dernier lieu, les agendas des deux partenaires ne coïncident pas toujours pour le mieux. Il y a clairement eu, au cours des derniers mois, une surcharge de visites extérieures, formations et ateliers, qui ont occupé les cadres de l'équipe APIDEL et les ont éloignés du terrain et des tâches à accomplir. Les dates de ces différents événements ne sont pas toujours communiquées à temps, et il est difficile pour une petite équipe comme celle de l'APIDEL d'être sur tous les fronts à la fois. Il est donc important de mieux harmoniser les calendriers de travail entre le BuCo et l'APIDEL. Côté BuCo, il serait bon de fournir un calendrier annuel des ateliers, formations, évaluations, etc. en début d'année, et de tenter d'y coller au plus près.

LES MECANISMES DE COLLABORATION AVEC LE BUCO	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> Le statut actuel du centre de Djirgaw et des bureaux de Kalaït remet en question l'autonomie de l'ONG 	<ul style="list-style-type: none"> BuCo : rapidement clarifier le statut et le devenir du centre de Djirgaw mais aussi des bureaux de Kalaït
<ul style="list-style-type: none"> Des problèmes de communication entre l'APIDEL et le BuCo Des agendas qui ne coïncident pas toujours entre APIDEL et BuCo 	<ul style="list-style-type: none"> BuCo : planifier des visites terrain plus régulières BuCo : fournir un calendrier des ateliers / formations / évaluations au partenaire en début d'année

3.1.3 Trouver des fonds rapidement pour financer de nouveaux projets

D'après le premier bilan comptable de l'APIDEL présenté dans le rapport d'audit du 31 mars 2011 (cf. annexe 4), le ratio des fonds propres est de 73% si l'on inclut les immobilisations (bâtiments et terrains), et de 68% sinon. En donnant à l'association les moyens d'atteindre une telle autonomie comptable à ses débuts, la DDC est cohérente avec sa volonté de créer une ONG autonome. Mais le problème n'est pas tant une autonomie statique que la capacité d'autofinancement de l'APIDEL qui, elle, dépend de la stratégie pour accroître les revenus propres. Actuellement, l'APIDEL ne génère qu'environ 18 millions de FCFA de recettes propres par an, alors que la masse salariale mensuelle atteint près de 4,5 millions. Cela signifie que, si l'on se limite aux salaires des employés, l'APIDEL ne peut survivre que 4 mois sans une intervention extérieure. Or l'ONG n'a pas réellement de perspective immédiate de collaboration avec un bailleur en dehors de la DDC, d'où l'urgence à trouver des fonds.

En janvier 2011, une proposition a été soumise à l'Union Européenne (UE) dans le cadre de l'appel à propositions « Acteurs Non Etatiques et Autorités Locales dans le Développement ». S'inscrivant parfaitement dans le plan d'affaires 2010-2012 de l'APIDEL, le projet proposé, d'une durée de 12 mois, se concentrait sur les zones sud et est de l'Ennedi. Il reprenait les grands axes du programme en cours (ER, Education, Santé) en y ajoutant une composante de gestion des espaces pastoraux et de protection de la végétation qui fait actuellement défaut. La proposition, dont les objectifs étaient relativement clairs et pertinents, n'a cependant pas été retenue pour des raisons apparemment purement administratives : le dossier ne contenait pas le numéro d'enregistrement de l'APIDEL sur la base de données PADOR de l'UE. L'APIDEL manquait visiblement d'information sur la démarche à suivre et il lui était également difficile de réaliser cet enregistrement en ligne, compte tenu des difficultés pour se connecter à internet dans la région. Un appui même ponctuel du BuCo lors de cette démarche aurait sans doute pu changer le cours des choses. De manière plus générale, cet exemple traduit la nécessité pour la DDC de mieux accompagner l'ONG dans les démarches liées aux réponses à appel d'offre. Une première étape, urgente, sera cet enregistrement PADOR.

L'UE n'est pas encore présente dans l'Ennedi. Il se peut qu'elle ne le soit pas avant que le programme PADL-II, qui vient de démarrer dans les régions du Wadi Fira, de l'Ouaddaï et du Dar

Sila, soit étendu. Il est tout de même impératif pour les responsables de l'APIDEL d'établir un premier contact avec l'antenne d'Abéché du PADL-II, afin de se faire connaître et de préparer une collaboration future. Ce programme représente en effet la meilleure opportunité de financement à long terme qui corresponde au mandat de l'APIDEL. A cet effet, un autre élément de préparation pour la coordination de l'APIDEL consistera à se former sur le concept de Plan de Développement Local (PDL) et à la démarche pour appuyer les communautés dans l'élaboration de PDL. Parmi les choses à suivre de près, la diffusion d'un manuel (prévue fin janvier) qui guidera les partenaires du PADL-II dans la définition et la mise en place des PDL.

Par ailleurs, il faut signaler qu'une visite de terrain d'une représentante de la délégation de l'UE a eu lieu en septembre 2011. Celle-ci a montré un fort intérêt pour les secteurs Eau-Hygiène-Assainissement (EHA) et Education. Un représentant de la Coopération française s'est également rendu dans l'Ennedi en 2011 ; une rencontre a eu lieu avec la coordination de l'APIDEL mais il n'y a pas eu de réel suivi de la part de cette dernière. Enfin, le Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) est considéré comme un partenaire potentiel mais on a constaté aucun mouvement concret de ce côté de la part de l'APIDEL. Même si les probabilités d'obtenir des financements sont encore faibles, ces trois exemples illustrent la nécessité pour l'APIDEL d'être beaucoup plus proactive, en préparant des propositions sous forme de notes conceptuelles (2-3 pages) et en les soumettant spontanément aux bailleurs potentiels.

Il faut avouer qu'une contrainte difficile à lever pour l'association est le manque de moyens de communications disponibles dans l'Ennedi, où même la radio nationale parfois ne passe pas. Les opportunités de financement se discutent à N'Djamena, et l'APIDEL ne peut bien entendu pas avoir une représentation permanente dans la capitale. C'est sans doute là que le BuCo aura un rôle crucial à jouer dans les mois qui viennent : premièrement, en organisant un forum entre ONG ex-PDR et bailleurs potentiels (ce qui était prévu mais n'a jamais été réalisé) ; deuxièmement, en mettant en place, autant que faire se peut, une veille des appels à propositions et en transmettant rapidement les informations par téléphone à l'APIDEL et aux autres ONG soutenues.

Parmi les autres partenariats possibles, l'APICED¹³ est un organisme tchadien qui prend en charge la formation de certains maîtres communautaires puis facilite leur intégration à la fonction publique. Toutefois, la procédure est longue et la sélection des maîtres par l'APICED n'est semble-t-il pas toujours transparente et rigoureuse. L'APIDEL a déjà signé une convention avec l'APICED pour le financement de maîtres communautaires dans l'Ennedi. Cette convention, d'une durée d'un an, a expiré et n'a pas été renouvelée, pour des raisons imprécises d'après la coordination de l'APIDEL.

LES PERSPECTIVES DE FINANCEMENT / PARTENARIAT

Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Une opportunité manquée avec l'UE (appel « Acteurs Non Etatiques ») • Un accès restreint aux informations et réseaux de communications • Peu d'autres contacts établis avec d'autres bailleurs potentiels 	<ul style="list-style-type: none"> • Effectuer de manière urgente l'enregistrement PADOR (avec l'appui du BuCo si besoin) • BuCo : organiser un forum entre ONG ex-PDR et bailleurs • Produire davantage de propositions de projets et ne pas se limiter aux appels à proposition • Etablir un premier contact avec le PADL • Renforcer l'expertise de l'équipe dans l'élaboration de PDL

¹³ Agence pour la Promotion des Initiatives Communautaires en Education.

3.1.4 Des réflexions entamées avec les partenaires, mais pas encore de stratégie clairement définie

Comme indiqué dans le rapport d'avancement de la première année, plusieurs réflexions sont en cours avec les partenaires locaux de l'APIDEL. Il n'y a cependant pas de document, même synthétique, qui fasse le bilan de ces rencontres et réflexions. Par ailleurs, aucun document de stratégie, même brouillon, n'a été élaboré à ce jour pour préparer l'après mars 2012. On constate un certain manque de vision partagée au niveau de la coordination : chacun a des idées mais il n'y a pas de mise en commun ni de synthèse. Il est un peu regrettable que l'équipe attende la mission d'évaluation externe pour se lancer dans ce genre d'exercice. Ce travail doit donc faire partie des grandes priorités de l'APIDEL pour les semaines à venir. Le projet devra nécessairement être porté par le CA, qui devra valider les choix stratégiques. En ce qui concerne le BuCo, on ne peut que recommander de s'assurer que les rapports des différents bilans par domaine parviennent bien à l'équipe de coordination de l'APIDEL.

Parmi les points positifs, une étude de faisabilité de seuils d'épandage a été réalisée sur sept sites, ce qui constitue certainement une base solide pour écrire des propositions de projet dans le domaine de l'aménagement des bas-fonds et plus généralement la protection et la valorisation des ressources naturelles. De plus, une réunion a eu lieu avec les autorités locales et les services techniques de l'Etat au sujet de la gestion des parcours pour les troupeaux, avec déjà quelques résultats concrets au niveau de la réglementation locale. Dans le domaine de l'élevage toujours, on note un début de réflexion sur la production laitière, en parallèle des discussions en cours au niveau du ministère de tutelle pour la mise en place d'une laiterie dans la zone entre Kalaït et Arada (agglomération située à 110 km plus au sud). La filière lait doit toutefois surmonter un problème de tabou culturel : traditionnellement, les éleveurs ne vendent pas de lait de dromadaire ni de produits laitiers, mais cela pourrait peut-être changer s'ils obtiennent de bons prix et des débouchés. Comme nous l'avons mentionné, les éleveurs sont surtout intéressés par l'accroissement de leurs troupeaux et la vente d'animaux (un mâle adulte peut rapporter jusqu'à 500 000 FCFA), d'où l'échec des essais du PDR jusqu'à présent pour intensifier l'élevage camelin et développer des noyaux laitiers. L'intensification de l'embouche cameline devrait donc être considérée comme une piste de travail prioritaire. En dehors de la production, la coupe et le stockage du foin, cela pourrait par exemple inclure une meilleure sélection des races d'animaux, la multiplication des points d'eau et l'amélioration des techniques d'exhaure (notamment en formant des agents à l'installation et la maintenance de pompes éoliennes ou solaires), et si nécessaire, une meilleure structuration des réseaux commerciaux et une meilleure information sur les prix des animaux.

En ce qui concerne l'accès à l'eau, une compagnie chinoise a récemment remporté un appel d'offre du gouvernement tchadien pour la construction de forages et de points d'abreuvement des troupeaux dans l'Ennedi. Le pompage se fait alternativement par énergie solaire ou à l'aide de générateurs. Des comités ont été rapidement formés pour gérer et surveiller ces installations, et pour le recouvrement des coûts, mais on peut douter de leur durabilité. Sur le forage que nous avons visité, à Fama, chaque éleveur doit payer 80 FCFA par jour et par animal qu'il fait abreuver, ce qui semble très élevé. De par son ancrage local et sa connaissance des terroirs et des systèmes d'élevage, l'APIDEL aurait une grande légitimité à accompagner ce développement de l'hydraulique pastorale dans sa composante « formation – structuration », mais aussi pour identifier avec les éleveurs les lieux les plus propices pour installer de nouveaux points d'abreuvement. Il y a là un plaidoyer à faire auprès des autorités locales ou du ministère de tutelle pour s'assurer que ces infrastructures coûteuses sont implantées aux bons endroits, que leur gestion est efficace et durable et qu'elle n'entraîne pas de conflits.

Les pistes construites ou réhabilitées par la DDC au cours des années 2000 ont subi de fortes dégradations du fait des passages répétés de larges convois humanitaires. Les groupements en charge de l'entretien de ces pistes (GERPO) n'ont pas été en mesure d'imposer de péage aux humanitaires, et n'ont actuellement pas la capacité financière et les moyens techniques de

réhabiliter ces pistes à nouveau. Compte tenu de l'importance de ces pistes pour le commerce interrégional et transfrontalier, la question de leur réhabilitation devra sans doute faire partie de la réflexion stratégique de l'ONG.

L'ONG opère dans un environnement agro-écologique qui sera de plus en plus soumis à des crises aigües et répétées (périodes de forte sécheresse notamment). Celles-ci peuvent compromettre voire réduire à néant les efforts de développement menés auprès des populations locales. Il faut donc que l'APIDEL, tout en continuant son travail de fond dans l'appui aux initiatives locales, puisse également répondre, de manière ponctuelle, à de graves sécheresses et autres catastrophes naturelles qui dépasseraient les capacités de résilience de la population. L'APIDEL possède déjà quelques atouts pour de telles interventions, non seulement de par sa connaissance du terrain mais aussi au niveau matériel (bâtiments à Fada et Kalaït, camion benne). Il convient maintenant d'inclure ce type d'actions dans la stratégie pluriannuelle, en faisant en sorte qu'elles s'inscrivent bien ou pour le moins ne nuisent pas aux actions de développement actuelles et futures. Si cette préparation à l'urgence fait partie de la stratégie, alors des formations spécifiques du personnel seront très certainement nécessaires.

La nutrition est un secteur partiellement couvert par l'APIDEL au travers de ses actions de formation et sensibilisation des mères à la nutrition infantile. Elle nécessiterait sans doute un travail prospectif plus approfondi. En effet, l'Ennedi se caractérise par une forte dépendance alimentaire à l'égard de régions situées au centre et à l'ouest du Tchad – Kanem et Batha notamment – qui l'approvisionnent en céréales qui ne sont pas produites ou très peu dans l'Ennedi. Or les taux de malnutrition aigüe étaient de 20,5% et 16,4% respectivement dans ces deux régions, d'après des enquêtes menées par l'UNICEF et ACF au début de la période post-récolte 2011¹⁴. Autant dire que la situation est probablement pire dans l'Ennedi, même s'il n'y à l'heure actuelle aucune étude nutritionnelle pour le confirmer. De fait, les travailleurs de la santé des cinq dispensaires de l'Ennedi ne sont pas formés à diagnostiquer la malnutrition. L'ONG dispose actuellement de personnel qualifié pouvant conduire ce type d'enquête sur le terrain : l'une des employés possède une formation en nutrition et a déjà conduit des enquêtes nutritionnelles avec ACF. La question se posera sans doute pour l'analyse des données mais celle-ci pourrait être confiée à des organisations plus compétentes dans le domaine (l'UNICEF par exemple, qui serait très probablement intéressée d'obtenir des données nutritionnelles dans une zone à laquelle l'organisation onusienne n'a pas vraiment accès).

Le développement des énergies renouvelables, pour suppléer aux énergies fossiles, entre désormais dans la politique du gouvernement tchadien qui va bientôt, à travers le Ministère de l'Energie, organiser un forum international sur ce sujet pour électrifier la partie nord du pays. En effet, le Nord du Tchad bénéficie d'un ensoleillement de plus de 300 jours par an contre 250 jours en moyenne au Sud. Quant à l'énergie éolienne, la vitesse du vent dans cette région est d'en moyenne 7 m par seconde, ce qui est suffisant pour l'utilisation de l'énergie éolienne. Cela répondrait en outre à une demande forte des partenaires locaux, en particulier pour l'électrification des centres de santé. Dans ce cas, de nouvelles formations techniques devraient être envisagées (pour la maintenance de panneaux solaires par exemple) et de tels développements devraient être accompagnés d'une stratégie claire de recouvrement des coûts. Ceci pourrait servir de cadre à un partenariat plus concret avec le BAIPE, autre ONG émanant des programmes de la Coopération suisse et dont le mandat est la protection de l'environnement¹⁵.

En éducation, des réflexions – et parfois quelques actions – ont démarré avec les partenaires quant à l'alphabétisation en langue nationale (Dazaga) et l'éducation post primaire. Les autres

¹⁴ OCHA, Tchad – Rapport inter-cluster, Avril-Juillet 2011.

¹⁵ Actuellement, les deux ONG cohabitent dans la zone sans véritable lien autre que la location d'un bureau par l'APIDEL au BAIPE, ainsi que le « partage » des espaces agro-écologiques dans le domaine de l'économie rurale, le BAIPE étant chargé de couvrir la zone nord des oasis.

pistes envisagées par l'équipe sont à ce jour : l'alphabétisation des hommes (et pas seulement des femmes) et la « récupération » des enfants déscolarisés (ayant abandonné l'école pour diverses raisons, souvent trop âgés pour pouvoir réintégrer les cours primaires, mais n'ayant pas le niveau suffisant pour intégrer le secondaire). En ce qui concerne l'éducation post primaire, il faut rappeler qu'il n'y a que 4 CEG dans la région, aucun à Kalaït (l'une des principales agglomérations) et aucune section arabophone. Cependant, d'autres pistes que les CEG doivent être envisagées, notamment pour les adolescentes qui vivent dans des localités reculées et qui peuvent difficilement quitter leur lieu d'habitation. Ce problème se pose par exemple pour l'école de Chibi, soutenue depuis le début des années 2000 par le PDR et qui a maintenant atteint des effectifs importants (215 élèves), couvrant tous les niveaux du primaire jusqu'au CM2. Que faire pour les enfants qui ont atteint le CM2, en particulier pour les filles ? Développer des modules d'enseignement technique et de formation professionnelle à Chibi-même ? Créer un système d'internat dans les agglomérations comme Fada, solution qui sera nécessairement plus compliquée pour les filles ? Enfin, à Chibi comme ailleurs dans la région, il faudra prendre en compte l'impact démographique des retours de Lybie sur les effectifs dans les écoles. Pour répondre à ces questions, l'APIDEL devra sans doute lancer quelques expérimentations et actions pilotes avant la fin de l'année scolaire 2012.

Dans les réflexions actuelles de l'APIDEL, le domaine de la santé est assez peu présent. Si l'ONG continue d'être active dans ce secteur, deux pistes de travail nous paraissent importantes. Tout d'abord, compte tenu de l'absence de sages-femmes dans la région, il faudra former beaucoup plus d'AT, et éventuellement (si les moyens financiers sont disponibles) recruter localement et former quelques sages-femmes dans les centres principaux comme Fada et Kalaït. Ensuite, étant donné les distances, il faudra sans doute envisager de changer l'actuelle méthode de sensibilisation, qui revient trop chère, et encourager l'installation d'une radio à Kalaït ou Fada, qui émettra en langues locales. La radio est en effet plus efficace et moins coûteuse que les déplacements sur des centaines de kilomètres aller-retour.

Enfin, si la DCC se désengage graduellement et que l'APIDEL ne parvient pas à trouver suffisamment de financements extérieurs, elle devra probablement abandonner l'approche intégrée pour une approche plus sectorielle et orientée vers des activités génératrices de revenus, qui pourront à leur tour financer les activités sociales. En parallèle, l'APIDEL pourrait sans doute accroître ses recettes propres de manière significative en s'appuyant sur les infrastructures importantes et le personnel qualifié dont elle dispose, et en développant l'embouche cameline sur la ferme de Djirgaw, comme nous l'avons suggéré plus haut.

LES CHOIX STRATEGIQUES A VENIR	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> Des réflexions démarrées avec certains partenaires locaux sur la gestion des parcours pour les troupeaux et la filière lait, ainsi que l'éducation post primaire Pas encore de document de stratégie élaboré à moins de 4 mois de la fin de la contribution DDC Si la DDC se désengage, l'approche multisectorielle actuelle se heurtera très certainement aux difficultés de financement 	<ul style="list-style-type: none"> Acter ces rencontres et réflexions par des notes de synthèse qui serviront de base à la stratégie Lancer quelques actions pilotes en éducation post primaire avant la fin de l'année scolaire 2012 Produire un premier document de stratégie et le soumettre au CA Développer l'embouche cameline comme axe prioritaire, y compris sur la ferme expérimentale Inclure dans la stratégie d'autres thèmes tels que la gestion des points d'eau, la préparation à l'urgence, la nutrition, les énergies renouvelables

3.2 Analyse organisationnelle

3.2.1 Une équipe opérationnelle à étoffer

L'équipe actuelle comprend un coordonnateur, quatre formateurs dont un responsable du centre de formation, un gestionnaire comptable, un gestionnaire administratif, quatre chauffeurs et quatre personnels d'appui (deux gardiens et deux employés sur la ferme). Il s'agit d'une équipe multidisciplinaire et les qualifications de chacun de ses membres correspondent bien au mandat et aux activités de l'association. Tous sont originaires de l'Ennedi et ont une bonne compréhension des problématiques locales. Pour faire face à la faible taille de l'équipe opérationnelle, l'APIDEL mise sur la polyvalence de ses cadres et leur capacité à suppléer leurs collègues. Par exemple, un formateur en santé qui se rend dans une zone donnée doit pouvoir exécuter les tâches qui lui sont confiées par un collègue d'éducation s'ils ne peuvent effectuer la mission ensemble.

Autour de cette équipe et du programme gravitent plusieurs partenaires expérimentés, eux aussi originaires de la région ou la connaissant bien. Cette expertise locale comprend des organisations ou entreprises nées de l'ex PDR (le bureau d'études CINATRA, les ONG BASE et BAIPE), d'autres associations plus spécialisées (Sida Yanda) ainsi que des groupements et organisations de base tels que les GIE. L'expertise acquise par ces groupements au cours des années PDR est en quelque sorte réinvestie dans les activités en cours.

S'ils ont une large expérience professionnelle, certains membres de l'équipe actuelle sont en revanche relativement nouveaux à leur poste : l'un des formateurs (spécialisé dans le domaine Education) a signé son contrat en mai 2011, mais n'est réellement opérationnel que depuis septembre dernier en raison du blocage avec le BuCo ; la seule femme de l'équipe, formatrice, a également pris ses fonctions en 2011. En outre, plusieurs membres de l'équipe songent à reprendre des études et il y a donc un risque de voir partir certains éléments dans les mois qui viennent. Le dernier départ en date, celui de la formatrice en charge du domaine Genre, n'a pu être comblé aussitôt et la reprise en main par la personne actuellement en poste s'est faite sans tuilage. Il faudra par conséquent anticiper les éventuels départs et les nouveaux recrutements, notamment s'il s'agit de personnel féminin étant donné le faible nombre de femmes qualifiées dans la région.

Sur le papier, l'organigramme semble adapté pour l'action car les responsables de domaine, qui sont au nombre de cinq¹⁶, ainsi que le personnel de « gestion et administration » répondent directement devant le coordonnateur. Dans la réalité, il existe un certain nombre de différences par rapport à cet organigramme théorique :

- Le coordonnateur cumule les fonctions de coordonnateur avec celles de responsable du domaine Education ;
- Le responsable du domaine Economie Rurale est également responsable du domaine Santé ainsi que caissier ;
- Il n'y a pas de responsables des domaines Genre et Gouvernance.

En outre, seuls les responsables de domaine sont chargés de la planification des activités, d'où une surcharge de travail pour certains et un certain manque d'implication constaté pour d'autres. La faible taille de l'équipe a forcément des répercussions sur le temps disponible pour le travail d'analyse des données collectées lors des visites de suivi, et pour toutes les activités de suivi-évaluation de manière générale. Dans la structure actuelle, il n'y a pas de responsable du suivi-évaluation, même si, de facto, cette tâche est assurée en grande partie par le responsable de domaine ER/Santé.

L'absence de responsables de domaine distincts pour la Santé et l'Education s'explique en partie par les restrictions imposées par le BuCo concernant le recrutement de nouveau personnel. Si le

¹⁶ Economie Rurale, Education, Santé, Genre, Gouvernance.

choix de fusionner la responsabilité du domaine Santé avec un autre domaine peut se comprendre, compte tenu de sa part minime dans le budget du programme actuel, le cumul des fonctions de coordonnateur et de responsable du domaine Education laisse perplexe. En effet, le coordonnateur se focalise trop sur des tâches d'exécution alors qu'il devrait investir plus de temps dans la planification stratégique, la programmation des activités, la budgétisation, la recherche de financements et de nouveaux partenaires. Il devrait également déléguer davantage tout en maîtrisant mieux les outils de suivi-évaluation et de contrôle interne.

Au niveau du service administratif et financier, le poste de caissier est donc occupé par un responsable de domaine, ce qui le met au même rang hiérarchique que le responsable administratif et financier (RAF) ou « gestionnaire ». De plus, les fonctions du gestionnaire comptable et du gestionnaire administratif sont imbriquées les unes dans les autres, ce qui provoque certaines incohérences et représente une porte ouverte aux conflits :

- Le gestionnaire comptable détient le chéquier et tient le journal de banque alors que c'est le gestionnaire administratif qui doit vérifier si les rapprochements bancaires sont bien faits ;
- Le gestionnaire administratif détient les relevés bancaires, ce qui rend bien entendu difficile la tenue du journal de banque par le gestionnaire comptable ;
- Le gestionnaire comptable assure la gestion physique des stocks et du magasin et tient les fiches de stock, mais paradoxalement, c'est le gestionnaire administratif qui ordonne les sorties de stock ;
- Le gestionnaire comptable est dans la pratique le chef hiérarchique du gestionnaire administratif, qui théoriquement devrait contrôler le travail du comptable ;
- Le caissier a deux chefs : le gestionnaire comptable, qui contrôle la caisse, et le responsable administratif, qui la gère.

C'est au coordonnateur d'ordonner les sorties de stock et au gestionnaire administratif d'assurer la gestion physique des stocks et du magasin. Le caissier devrait gérer lui-même la caisse sous le contrôle du gestionnaire comptable. La même personne doit tenir le journal de banque, détenir et classer les relevés bancaires.

Les possibilités de recrutement pour étoffer l'équipe dépendent bien entendu des financements que l'APIDEL pourra trouver. Idéalement, il faudrait revisiter l'organigramme en opérant les changements suivants :

- Nommer un responsable du domaine Education distinct du coordonnateur ;
- Si les volets Santé et Genre sont amenés à grossir, nommer ou recruter des responsables distincts pour ces domaines ;
- Recruter un responsable de suivi-évaluation ou, à défaut, attribuer cette fonction à un membre du personnel, en le délestant si nécessaire d'autres fonctions ;
- Nommer un responsable du centre de formation et de la ferme au même niveau qu'un responsable de domaine, afin que le centre devienne réellement le fer de lance de l'autonomisation de l'APIDEL ;
- Recruter un(e) caissier/ère fixe.

Dans le cas où le budget 2012 ne permettrait pas de recruter de manière significative, il serait tout de même pertinent de repenser l'organigramme actuel afin d'optimiser les ressources humaines, compte tenu des distances à parcourir (entre le bureau et les zones d'intervention, mais aussi entre le bureau et le centre de formation). Nous proposons ici quelques pistes à explorer :

- Répartir les formateurs par zone (au moins trois) afin qu'ils passent la majeure partie de leur temps au sein des localités touchées par le projet, et moins à Kalaït ou dans les trajets ;

- Fonctionner avec une équipe de cadres réduite au coordonnateur et à deux responsables de domaine (qui couvrent donc plusieurs domaines chacun mais délèguent plus et se concentrent davantage sur la planification et le suivi-évaluation) ;
- Sous-traiter le fonctionnement de la ferme à un opérateur local et conditionner les paiements à l'obtention de résultats (niveau de production, chiffre d'affaires de la ferme, etc.) ;
- Confier le poste de caissier/ère, qui ne demande pas une grande qualification, au personnel d'appui ou à l'un des chauffeurs, après une rapide formation.

Les cahiers de charges actuels sont très détaillés mais peu structurés et pas suffisamment différenciés. Ils ne reflètent pas les niveaux de responsabilité respectifs et tendent à mettre tous les formateurs au même niveau alors que certains assument de plus lourdes tâches : c'est le notamment cas du responsable ER et Santé, dont l'intitulé de poste demeure « animateur – formateur » alors qu'il est chargé, comme on l'a vu, de deux domaines et qu'il assume en plus une grande partie des tâches de suivi-évaluation et d'écriture de rapports. La personne responsable de la ferme du centre est également animateur-formateur, alors que ce n'est visiblement pas sa principale occupation. Dans certains cas, il y a confusion entre la fonction et les qualifications ou compétences (« animateur pédagogique francophone »). Enfin, les liens hiérarchiques et donc les lignes de décision ne sont pas suffisamment clairs, ce qui n'est pas un problème crucial dans une petite équipe mais pourrait le devenir si l'APIDEL est amenée à grossir. Par exemple, d'après son cahier des charges, la formatrice « rend compte au chef de domaine », sans préciser de quel domaine il s'agit.

Par conséquent, les cahiers des charges doivent être revus et structurés de la façon suivante : titre du poste, mission générale, principales responsabilités, détail des tâches si possible par type de tâche (conception, exécution, etc.), liens hiérarchiques (chef, collaborateurs, subalternes) et éventuellement, qualifications requises. Les titres des postes doivent refléter les responsabilités véritables. Dans le cas spécifique des deux gestionnaires, on conseille de redéfinir les cahiers des charges et les titres des postes afin d'avoir un responsable administratif et financier et un adjoint.

LES RESSOURCES HUMAINES ET L'ORGANIGRAMME

Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Une équipe expérimentée et qui a une bonne compréhension des problématiques locales • Un risque de perdre plusieurs membres de l'équipe dans les mois à venir 	<ul style="list-style-type: none"> • Anticiper les éventuels départs et les nouveaux recrutements (notamment pour le personnel féminin)
<ul style="list-style-type: none"> • Des « trous » dans l'organigramme et des employés qui cumulent plusieurs fonctions sans pouvoir toutes les assumer correctement • Les tâches du gestionnaire comptable et celles du gestionnaire administratif sont imbriquées 	<ul style="list-style-type: none"> • Nommer un responsable du domaine Education distinct du coordonnateur • Alléger les tâches du Responsable ER / Santé, notamment en déléguant davantage aux autres formateurs • Clarifier les tâches respectives des deux gestionnaires et redéfinir les titres et cahiers des charges correspondants

3.2.2 Un manque d'outils pour bien piloter le programme

En ce qui concerne le pilotage du programme, il repose en grande partie sur la planification semestrielle, qui est partagée avec le BuCo. Celle-ci consiste à élaborer un tableau récapitulatif des activités à entreprendre pour chaque résultat attendu, en y associant une ou plusieurs personnes responsables ainsi que les moyens nécessaires et la période envisagée. Il existe de

plus une réunion « opérationnelle » qui a lieu tous les 45 jours afin de faire le bilan des réalisations de la période précédente et de s'accorder sur la plans individuels, la logistique et les besoins de trésorerie de la période suivante. Ces réunions font l'objet de comptes-rendus partagés avec l'ensemble de l'équipe. Si la planification est bel et bien discutée lors de ces réunions, elle n'est pas formalisée sous la forme de plans d'activités individuels, ce qui ne permet pas un suivi précis du travail et de la performance de son équipe par le coordonnateur. Ce type de fonctionnement entretient un certain flou au niveau des animateurs-formateurs, qui ne savent pas précisément quels seront, par exemple, les thèmes et les dates des formations au cours des semaines suivantes. Ceci est d'autant plus inquiétant que des retards ont été accumulés et qu'il reste peu de temps avant la fin du programme.

Aussi, nous avons été relativement étonné de constater que la coordination de l'APIDEL pilote ce programme sans disposer d'un chronogramme global des activités, qui synthétiserait les actions à mener dans les différents domaines et serait actualisé régulièrement en tenant compte des avancées et des retards éventuels. Ce type de chronogramme renforcerait le suivi du projet par le coordonnateur, mais permettrait aussi aux membres du CA de disposer d'une vue d'ensemble qui fait sans doute défaut actuellement. Un exemple de chronogramme est donné en annexe 5.

Compte tenu de la superficie du territoire couvert par le programme et de la petite taille de l'équipe, les visites dans une localité donnée peuvent être espacées de plusieurs semaines voire plusieurs mois, avec parfois des membres différents de l'équipe d'un passage à l'autre. On serait donc tenté de proposer à l'équipe de mettre en place, en plus des notes de mission, de courtes fiches par localité, avec un bref récapitulatif des principales réalisations et des nombres de bénéficiaires ou de personnes ressources (nombre d'AT formées et équipées par exemple). Ces fiches seraient régulièrement mises à jour (dernières formations dispensées par exemple) sur la base des rapports de mission.

Au-delà des outils de pilotage, nous avons observé un certain manque de leadership au sein de l'actuelle coordination. Comme signalé au début de ce rapport dans les « limites et contraintes », l'efficacité et la réactivité n'a pas toujours été au rendez-vous lors de notre visite. En l'espace de quelques jours, nous avons relevé de nombreux exemples de plans trop approximatifs et de contraintes qui auraient dû être mieux anticipées : visite d'ouvrages sans informer à l'avance les membres du comité, qui ne sont donc pas présents sur place ; logistique d'un voyage de plusieurs jours organisée le matin même du départ ; rendez-vous avec les communautés fixés à 17h, au même moment que la prière ; etc.

LE PILOTAGE DU PROGRAMME	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> La planification semestrielle est détaillée et donne les grandes orientations ; elle permet aussi une prévision budgétaire à moyen terme En revanche, il manque une vision globale des activités et des plans de travail de l'équipe, ce qui nuit au suivi du programme et à l'anticipation des problèmes ou des retards 	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en place un chronogramme pour renforcer le suivi des activités Elaborer des plans individuels de travail à la sortie de chaque réunion d'équipe, et suivre la réalisation de ces plans de travail (rôle du coordinateur)

3.2.3 Des contraintes de distance qu'il faudra surmonter pour faire vivre l'association

L'AG constitutive de l'APIDEL s'est tenue le 17 novembre 2009, avec 38 membres présents. Alors qu'ils devraient normalement rester des observateurs, les employés de l'APIDEL étaient surreprésentés (9 personnes sur 38). Il n'y a eu qu'une seule autre AG depuis, le 17 octobre 2011. Lors de cette seconde AG, le quorum était atteint avec 25 délégués présents. D'après les textes de base de l'association, les décisions de l'AG sont prises par consensus ou par vote. Le vote peut être secret ou à mains levées. Les délibérations sont rendues à la majorité simple des membres présents ou représentés lors de l'AG annuelle, et par les 2/3 en cas d'AG extraordinaire.

Le CA de l'APIDEL comprend 5 membres : un président, un secrétaire général et trois conseillers. Un nouveau président a été élu en octobre 2011 suite au décès du précédent. Faute de pouvoir trouver une personne suffisamment compétente et ayant un minimum de connaissance des procédures des bailleurs internationaux, le poste de commissaire aux comptes a été supprimé en octobre 2011. On ne saurait trop conseiller à l'APIDEL de réactiver ce poste afin d'assurer un certain niveau de contrôle interne et de prévenir les abus.

Théoriquement, le CA se réunit au moins une fois tous les six mois ou à tout moment à la demande des 3/5 des membres ou encore à la demande de la coordination. Les textes de base de l'association n'indiquent pas explicitement le mode de prise de décision au CA. Des comptes-rendus de réunion sont rédigés. Toutefois, ce type de document doit gagner en clarté en indiquant précisément les principales conclusions de chaque réunion et surtout, en établissant un plan d'action (actions à menées, échéances, personnes responsables, etc.). La prochaine réunion du CA est prévue en avril 2012, avec pour principal objectif « *d'étudier le bilan semestriel du bureau de coordination* », d'après le président du CA. Assez paradoxalement, alors que ce dernier reconnaît ne pas avoir de piste précise pour l'identification de nouveaux bailleurs, ni la stratégie pluriannuelle ni la recherche de financements ne sont à l'ordre du jour.

Faute de budget pour couvrir les frais de déplacement, et sans doute aussi faute de motivation, les différents organes de l'association ne se sont pas réunis pendant toute une année alors que les sujets brûlants ne manquaient pas (dépassement budgétaire, blocage des activités pendant 4 mois, etc.). Lors de la deuxième année de fonctionnement de l'association, ces problèmes ont été partiellement résolus par l'utilisation des recettes propres de l'APIDEL. On ne peut que recommander toutefois de repenser les modalités de rencontres, notamment pour les AG, afin de mieux s'adapter à cette contrainte. Il serait par exemple plus judicieux d'organiser des rencontres à un échelon plus local (sorte de « mini AG ») pour ensuite envoyer des représentants à une AG régionale, ce qui pourrait être le rôle des délégués zonaux définis dans l'organigramme. Cela réduirait considérablement le nombre de personnes à transporter sur de longues distances tout en assurant une plus forte participation locale. Une partie des problèmes peut également être résolue en fixant d'avance les dates régulières et les lieux des rencontres, c'est-à-dire un calendrier écrit des rencontres annuelles.

Réunie deux fois seulement, l'AG n'a pas encore transmis sa vision au CA. De leur côté, les membres du CA ne semblent pas avoir pris la pleine mesure de leur rôle : trois semestres sont déjà passés et, entre deux AG, les membres du CA ne se sont pas réunis pour attirer l'attention du coordonnateur sur les problèmes de suivi budgétaire. Au lieu de convoquer une réunion exceptionnelle et de réorienter, les membres du CA semblent au contraire attendre du bureau de coordination qu'il organise les réunions et les orientent.

Par ailleurs, les mécanismes de remontée des besoins et doléances des communautés via les délégués zonaux ne sont pas clairs, même pour le président du CA. Les informations sur les réalisations ne remontent pas non plus de façon formelle de la base de l'association vers le sommet pour que la tête pensante – le CA – y apporte des mesures correctives. Là encore, cela tient en partie aux problèmes de distances et de communications dans l'Ennedi. Toutefois, on

peut aussi questionner la pertinence de choisir un président de CA à Fada alors que la base opérationnelle de l'APIDEL se trouve à Kalaït, c'est-à-dire à plus de 200 km de route. Aussi, les délégués zonaux, les membres du CA et le bureau de coordination apparaissent-ils comme des îlots sans véritable communication.

Pour pouvoir jouer leur rôle, nos « aiguilleurs du ciel » que sont les membres de l'AG et du CA doivent en définitive être formés : soit par des visites d'échanges auprès d'autres associations plus anciennes et expérimentées, soit par un consultant qui leur inculque des idées sur le cycle de projet, le management par objectif, la lecture des rapports financiers et le plaidoyer auprès des instances politiques pour leur communauté et leur région. Parmi les leçons importantes à retenir pour le BuCo dans ce processus, l'importance de bien planifier dans le temps les formations et le renforcement des capacités. L'atelier sur la vie associative, proposé aux ONG ex-PDR, a eu lieu beaucoup trop tard, plus d'un an après le démarrage de la phase de transition vers l'autonomie.

La représentation des femmes au sein des différents organes de l'association est relativement faible. A l'AG constitutive, les femmes, au nombre de 5, ne représentaient que 13% des membres présents. Il n'y a pas eu de progression significative de la représentation féminine lors de la deuxième AG (4 femmes, soit 16% des délégués). Sur les 5 membres du CA, on ne trouve aucune femme. Enfin, l'équipe de coordination ne compte qu'une seule femme. Au niveau des OCB partenaires de l'association, la représentation des femmes est très variable. Par exemple, parmi les comités que nous avons rencontrés (hors groupements féminins), la proportion des femmes variait de 17% à 75% :

Tableau 4. Présence des femmes dans un échantillon d'organisations communautaires de base

Type d'organisation	Lieu	Nombre de membres	Nombre de femmes	Proportion de femmes
Comité de santé	Centre de santé de Fada	12	2	17%
Comité scolaire	Ecole de Chibi	12	2	17%
Comité scolaire	Ecole Bonur - Kalaït	10	2	20%
Comité scolaire	Ecole Aya Nour - Kalaït	13	3	23%
Comité scolaire	Ecole de Sananga	12	4	33%
Comité de santé	Centre de santé de Chibi	5	2	40%
Comité d'alphabétisation	Centre Le Progrès - Kalaït	12	9	75%

Il faudrait que l'AG élise au moins une femme lors du prochain renouvellement du CA. De plus, l'association doit mettre des moyens spécifiques en œuvre pour que la participation des femmes aux AG augmente. Cela pourrait inclure notamment un travail de sensibilisation auprès des comités d'alphabétisation et des groupements féminins.

LA STRUCTURE ASSOCIATIVE ET L'IMPLICATION DES FEMMES

Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> Le renforcement des capacités en termes de vie associative a été planifié trop tardivement par le BuCo Les contraintes de distance rendent les rencontres des membres du CA et de l'AG difficiles à organiser Les membres du CA ne sont pas suffisamment impliqués dans le contrôle de la planification et de la budgétisation 	<ul style="list-style-type: none"> Du côté du CA, faire un suivi plus rapproché et prendre l'initiative de réunir des AG exceptionnelles Fournir une formation de base aux membres du CA sur le cycle de projet, la gestion par objectif, la lecture des rapports financiers et le lobbying pour leurs communautés dans les instances politiques Envisager d'autres modalités de rencontre et de fonctionnement (« mini AG » par zone) en s'appuyant davantage sur les délégués zonaux

- Des femmes encore peu présentes aux postes décisionnels des différents organes de l'ONG

- Mettre des moyens particuliers en œuvre pour que les femmes des groupements puissent assister aux AG

3.2.4 Des procédures administratives à revoir pour s'adapter au fonctionnement d'une ONG autonome

- Analyse du manuel des procédures

Il manque de nombreux éléments dans l'actuel manuel des procédures, qui demanderait à être revu complètement par un expert externe. Ce manuel a en effet été rédigé dans le cadre du PDR et n'est plus adapté à une association qui veut asseoir son autonomie et inspirer confiance aux bailleurs. Il ne décrit pas explicitement les rôles du CA et de l'AG dans le fonctionnement de l'association. Il ne contient pas les statuts du personnel et les cahiers des charges des employés n'y sont pas annexés. Aucune référence n'est faite à la délégation des pouvoirs.

Le nouveau manuel devra donc inclure de façon explicite les statuts du personnel, la procédure de recrutement, les cahiers des charges des employés, les rôles du CA et de l'AG, les règles de délégation des pouvoirs, et enfin des procédures claires d'acquisition en ce qui concerne les avances et les prestations de service de formation.

- Analyse de la gestion du personnel

Les procédures administratives examinées ici ont trait à la sélection du personnel, à son recrutement, à sa gestion, à son évaluation et éventuellement aux procédures de séparation. Ces procédures sont normalement consignées dans les statuts du personnel, qui n'existent cependant pas au sein de l'association.

L'article 13 du règlement intérieur dispose que le coordonnateur est élu par l'AG et qu'il doit être issu du bureau de coordination ou de l'ex-PDR. Le coordonnateur est élu pour une durée de 3 ans renouvelables. Normalement, les postes élus sont des postes non payés. C'est le coordonnateur qui recrute, en cas de besoin appuyé par le CA, le personnel d'appui. Les autres membres du bureau de coordination sont recrutés pour leurs compétences par le CA sur proposition du coordonnateur. Si le coordonnateur peut recruter le personnel d'appui et soumettre les dossiers de recrutement des cadres au CA, le coordonnateur lui-même doit être nommé par le CA, et non pas élu par l'AG, ce qui le met au même niveau que le CA. Le poste doit être ouvert, et non pas réservé aux membres du bureau de coordination ou de l'ex-PDR.

Tous les contrats actuels des employés de l'APIDEL sont des CDD. Ces contrats couvrent six mois et expirent le 31 mars 2012. Cette disposition n'avantage pas l'association car en cas de séparation brusque, elle devra payer le salaire pour toute la durée restante du contrat. Par ailleurs, les CDD créent un climat d'instabilité peu propice à la créativité et à un engagement profond. Malgré le manque de visibilité sur les perspectives de financement, il faudrait privilégier des CDI, dont les termes sont relativement souples car il suffit de donner un préavis en cas de séparation.

Par ailleurs, les contrats ne sont pas visés par l'autorité compétente, l'ONAPE (Office National pour la Promotion de l'Emploi). De plus, c'est le coordonnateur qui a signé le contrat en lieu et place du président du CA. Les contrats du personnel cadre, y compris celui du coordonnateur, doivent être signés par le président du CA. Le bulletin de paie du coordonnateur et son ordre de mission doivent également être signés par le président du CA ou son représentant dûment autorisé. Compte tenu des distances, le président du CA pourrait trouver un représentant suppléant sur place à Kalait.

L'évaluation du personnel est effectuée par le coordonnateur. Il s'agit d'un tableau à plusieurs entrées qui fait la place belle à la ponctualité alors qu'il s'agit pour la plupart de personnel de terrain. Cette fiche ne fait aucunement cas du plan de travail individuel. Elle s'apparente plus à un outil de coercition qu'à un levier pour accroître les performances des employés. Il faudrait faire de l'évaluation du personnel un outil de management qui permette à l'organisation d'atteindre ses objectifs. Pour cela, la grille d'évaluation doit davantage porter sur les activités confiées à la personne évaluée aux cours de la période précédant l'évaluation. Un exemple de fiche d'évaluation est donné en annexe 6.

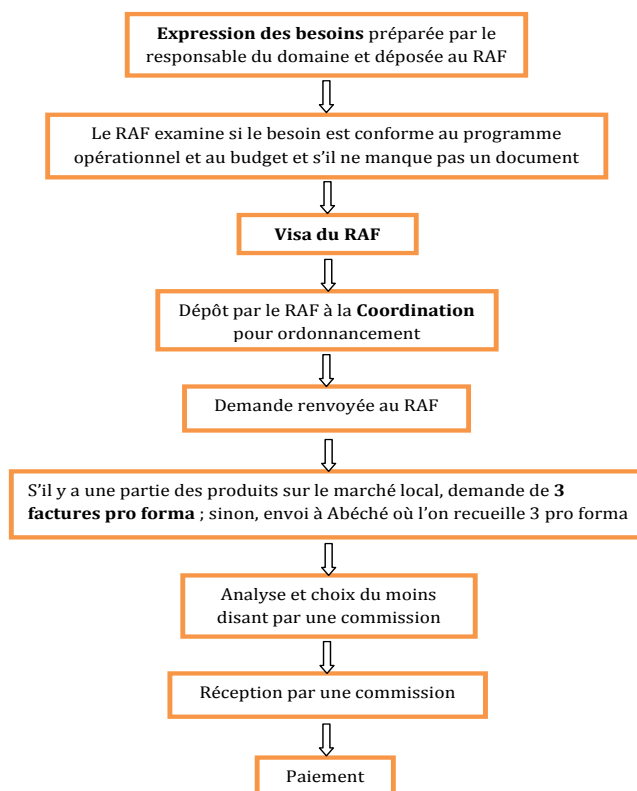
LES PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET LA GESTION DU PERSONNEL	
Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> L'actuel manuel des procédures est incomplet et n'est pas adapté au fonctionnement d'une association 	<ul style="list-style-type: none"> Faire revoir le manuel des procédures par un expert externe et y ajouter les éléments manquants
<ul style="list-style-type: none"> Les procédures de recrutement sont pertinentes sauf pour le poste de coordonnateur (élu par l'AG) La grille d'évaluation du personnel ne permet pas de faire de lien avec les plans de travail individuels et les objectifs assignés 	<ul style="list-style-type: none"> Modifier la procédure de sélection du poste de coordonnateur (poste ouvert et nommé par le CA) Revoir la grille d'évaluation du personnel pour en faire un véritable outil de management

3.2.5 Une ONG capable de gérer des montants conséquents mais une prévision budgétaire à court terme à améliorer

- Les procédures d'engagement des dépenses

Pour les dépenses inférieures à 500 000 FCFA, l'engagement des dépenses se fait comme suit :

Figure 2. Schéma d'engagement des dépenses à l'APIDEL



Pour les dépenses supérieures à 500 000 FCFA, il y a systématiquement 3 factures pro forma ou trois devis de trois fournisseurs ou entrepreneurs agréés. Le choix est ensuite fait par le responsable domaine, qui présente le dossier à l'ensemble du personnel pour approbation. Par exemple, pour l'achat du camion benne, une commission de 5 personnes dont 4 cadres et le chef de parc s'est rendue à N'Djamena, a consulté trois commerçants pour trois factures pro forma et a choisi le moins disant.

L'APIDEL a donc fait la preuve qu'elle peut gérer des sommes importantes de manière transparente. Si les procédures décrites ci-dessus sont généralement bien respectées, elles peuvent toutefois être aisément contournées par la procédure des avances. Ces avances, consenties aux responsables de domaine, permettent souvent de débloquent des montants supérieurs à 500 000 FCFA, notamment pour les formations (jusqu'à 6 millions de FCFA par exemple dans le cadre des formations de maîtres communautaires). La procédure des avances peut se résumer ainsi :

- Le responsable de domaine fait une demande d'avance au RAF ;
- Après analyse, cette demande est transmise au coordonnateur pour approbation et signature ;
- Si la demande est approuvée, on débloquent les fonds, qui sont confiés au responsable de domaine ;
- Le responsable de domaine effectue les dépenses et recueille les pièces justificatives correspondantes ;
- A la fin de l'activité (formation par exemple), le responsable de domaine fait le bilan des dépenses avec le comptable ;
- Si la somme des pièces justificatives est égale à l'avance, cette dernière est soldée ; si la somme des pièces est inférieure à l'avance, il y a remboursement ; si la somme des pièces est supérieure à l'avance, il y a paiement complémentaire.

Il y a certes des contraintes structurelles liées à la distance et aux problèmes de communication. Cependant, les avances devraient être dépensées dans les mêmes conditions d'acquisition des biens et services telles que prévues dans le manuel des procédures, et pas autrement. Pour ces avances, en particulier celles dont le montant est supérieur à 500 000 FCFA, le RAF doit en définitive se déplacer sur le terrain et parfois avec le caissier. Il doit également contresigner tous les contrats qu'il a préparés, notamment les contrats de prestation des formateurs. Les rapports de formation devraient en outre contenir l'évaluation des formateurs par les apprenants, afin de garantir une plus grande transparence.

- La planification et le suivi budgétaire

Parmi les éléments positifs de la planification budgétaire, nous avons pu constater que des devis estimatifs sont préparés par l'équipe pour les infrastructures telles que les écoles et qu'ils incluent la participation communautaire de 20%. Toutefois, la planification et le suivi budgétaire représentent clairement l'un des points faibles de l'association. A la fin de la première année, les dépassements étaient tels que le BuCo a dû intervenir vigoureusement pour réduire la masse salariale. Cela a abouti à un blocage des recrutements, une réduction des salaires de 16% et la suppression du 13^{ème} mois, ce qui n'a pas été sans conséquences sur le moral de l'équipe et la conduite des activités. Pour surmonter ces difficultés de suivi budgétaire, il est vivement recommandé de suivre la procédure suivante :

- Etape 1 : élaboration et approbation du budget (en tenant compte du niveau précédent et des corrections apportées) ;
- Etape 2 : autorisation des dépenses (cf. annexe 7 pour une description plus détaillée et un exemple de fiche d'autorisation des dépenses) ;
- Etape 3 : élaboration de fiches des engagements (cf. annexe 8) ;
- Etape 4 : élaboration d'un registre de suivi des engagements (cf. annexe 9) ;

- Etape 5 : élaboration et mise à jour régulière d'un tableau d'analyse budgétaire mesurant, ligne par ligne, les écarts entre les dépenses réalisées et les sommes budgétisées.

L'approbation du budget en recettes et en dépenses est du ressort du CA. Toutefois, le budget fait partie intégrante du contrat de contribution de la DDC et de fait, toute modification doit être approuvée par le BuCo. Il en sera potentiellement de même avec les autres partenaires qui financeront les programmes de l'association dans le futur.

Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, si l'autorisation des dépenses ainsi que les fiches et le registre des engagements sont tenus par le « gestionnaire » ou RAF, alors la liquidation et le titre de paiement doivent être validés par le comptable.

L'annexe 10 fournit l'état du budget et une analyse budgétaire pour la période allant du 1^{er} avril 2011 au 30 novembre 2011. Cette analyse porte donc uniquement sur les 8 derniers mois. En effet, les autres tableaux à notre disposition lors de l'évaluation ne comportent pas le budget pour le troisième semestre de la transition, alors qu'il faudrait pouvoir comparer le budget et les réalisations du dernier semestre pour voir si, après la mise en garde du BuCo, l'APIDEL a pris à bras le corps le problème de suivi budgétaire. Même s'il s'agit d'un brouillard, cette analyse budgétaire montre qu'après avoir connu des dépassements budgétaires importants, l'APIDEL sous-consomme actuellement la plupart des lignes budgétaires, avec des dépenses au 3^{ème} semestre qui sont inférieures de 25% au montant total prévu. Pour éviter de tels écarts, qu'il s'agisse de dépassements ou de sous-consommations, le suivi budgétaire doit se faire au jour le jour et pas seulement à la fin de l'année. A n'importe quel moment, le coordonnateur doit pouvoir demander un extrait de cette analyse budgétaire pour se positionner avant d'engager les dépenses ou pour envisager et éventuellement négocier des réallocations.

Par ailleurs, dans le tableau d'analyse fournit en annexe 10, certains codes budgétaires ont été intervertis ou certaines lignes supprimées, ce qui ne doit pas se faire. Par exemple, pour la maintenance informatique, il y a trois lignes dans le budget corrigé du 15 juillet 2011 et les codes sont les suivants : « 30113 - Maintenance informatique/copieur » ; « 30114 - Produits nettoyage informatique » ; et « 30117 - Maintenance informatique ». Dans la version simplifiée, la ligne budgétaire 30117 a disparu. Cette suppression appelle deux remarques : premièrement, il n'appartient pas au comptable de supprimer une ligne budgétaire et deuxièmement, c'est que le comptable s'est rendu compte que le budget est trop détaillé et il veut le simplifier. De manière générale, à partir du moment où un budget est approuvé, il ne peut être modifié qu'avec l'autorisation de toutes les parties. Ce tableau est tiré du logiciel de comptabilité et exporté sur Excel, ce qui démontre aussi toutes les difficultés qu'éprouve le service de comptabilité à l'utilisation du logiciel. Ce service n'arrive pas à extraire l'analyse budgétaire selon les besoins du coordonnateur. Il semble par ailleurs que le coordonnateur ne réclame pas le tableau pour le consulter à chaque engagement des dépenses. En plus de consulter cette analyse budgétaire, le coordonnateur doit organiser une réunion mensuelle de prévision et planification budgétaire avec le service administratif et financier, et mettre ainsi à jour conjointement un plan de trésorerie qui reprenne, mois par mois, les dépenses prévues pour chaque activité.

En attendant la maîtrise des outils d'analyse budgétaire, il est fortement recommandé à l'APIDEL d'élaborer un budget trimestriel à partir du budget annuel, afin de s'assurer que ce budget – et donc le contrat de contribution et les engagements de l'APIDEL – soient respectés. Dans cette phase d'apprentissage, il conviendra de ne pas détailler le budget de manière excessive. En outre, la méthode manuelle de suivi doit venir compléter l'outil informatique, d'autant que les ordinateurs de l'APIDEL ne sont pas toujours bien protégés contre les virus (problème de mise à jour du logiciel de protection) et qu'il existe donc un risque de perte des données. Pour cela, il est recommandé de classer les pièces justificatives par rubrique et de créer une page de garde pour chaque rubrique résumant le contenu des pièces justificatives.

LES PROCEDURES FINANCIERES ET LE SUIVI BUDGETAIRE

Constats	Recommandations
<ul style="list-style-type: none"> • Les procédures d'engagement de dépenses sont généralement respectées (sauf dans le cas où des avances sont consenties et que des prestataires sont employés pour des formations) • Plusieurs instruments font défaut pour un meilleur suivi budgétaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Respecter de manière stricte les procédures dans le cas des avances • Utiliser des fiches d'autorisation des dépenses et de suivi des engagements ainsi qu'un tableau d'analyse budgétaire et un système de classement manuel par ligne budgétaire
<ul style="list-style-type: none"> • L'APIDEL est capable de gérer des montants importants, mais la prévision budgétaire à court terme est insuffisante 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborer un budget trimestriel à partir du budget annuel • Etablir un plan de trésorerie et le mettre à jour mensuellement lors d'une réunion de prévision budgétaire entre le service administratif et financier et le coordonnateur

4 Conclusion

S'il est difficile de différencier le programme actuellement mis en œuvre par l'APIDEL du PDR qui l'a précédé, l'ONG a réussi à maintenir un niveau satisfaisant de qualité et à poursuivre la dynamique insufflée par le PDR. L'évaluation de la conception, la mise en œuvre et le suivi du programme met en évidence un certain nombre d'atouts et de points forts sur lesquels l'APIDEL devra s'appuyer pour ses futurs projets :

- Les activités sont ajustées en fonction du contexte et des besoins ;
- Les activités menées répondent aux priorités des populations locales, notamment en termes d'éducation de base et de santé maternelle ;
- La construction de seuils d'épandage est très pertinente pour répondre à la problématique de l'eau ;
- Des effets d'entraînement sont constatés pour plusieurs activités, notamment le maraîchage, les techniques de fauche et la création de comités scolaires ;
- Les activités sont conçues avec les populations et s'appuient fortement sur les initiatives locales ;
- La participation des femmes aux activités est relativement forte ;
- Les modalités de mise en œuvre favorisent l'appropriation du matériel et des ouvrages ;
- Le cadre logique est clair et les indicateurs sont globalement pertinents ;
- L'équipe a produit une série de fiches récapitulatives sur les thèmes de formation dans les domaines ER et Santé, ce qui représente un bon effort de capitalisation.

Pour continuer à améliorer la qualité de ses programmes, et notamment la manière dont elle suit et évalue ses actions, l'APIDEL devra toutefois prendre en compte les recommandations suivantes :

Thèmes	Recommandations	Priorité	Resp.	Echéance
Identification et suivi des besoins	Si le suivi des besoins passe en partie par les délégués zonaux, alors ces derniers doivent être formés en conséquent	**	CA et Coordo.	Fév. 2012
	Afin de préparer la stratégie pour les années à venir, lancer un diagnostic des besoins début 2012, qui couvrirait les zones et les secteurs non ou peu couverts depuis l'autonomie	**	Coordo.	Mars 2012
Définition des activités	Rechercher d'autres innovations appropriées au contexte (dans un 1er temps à travers des actions pilotes)	*	RD	Mars 2012
	En ce qui concerne les formations, innover dans le contenu mais aussi dans la forme (par exemple avec l'utilisation de posters)	*	RD	Mars 2012
	Envisager l'affectation d'enseignants publics dans les écoles communautaires sous un angle plus positif, et réfléchir aux adaptations du programme pour les soutenir	**	Coordo. RD Educ.	2012-2013
Adéquation de la réponse aux besoins	Accroître les liens entre les AT et les comités de santé pour assurer le renouvellement de leur matériel	**	RD Santé	2012
	Relancer les activités de formation en santé animale et développer de nouveaux modules de formation en élevage	***	RD ER	2012-2013
	Intégrer davantage le secteur de l'accès à l'eau potable, par des actions plus concrètes	**	Coordo.	2012-2013

Thèmes	Recommandations	Priorité	Resp.	Echéance
	Répertorier de manière précise les besoins en eau, notamment pour les écoles et les centres de santé, puis les prioriser	**	Coordo.	Mars 2012
Atteinte des résultats et objectifs	Répertorier les personnes ou les groupements « entraînés » (pour à la fois pouvoir mesurer les impacts du projet mais aussi pour définir les projets suivants)	**	RD	Mars 2012
	Etablir une planification détaillée par activité, par personne et par semaine jusqu'à la fin du projet	***	Coordo.	Janv. 2012
	Tenter d'accélérer le processus d'opérationnalisation de la ferme, en mettant davantage l'accent sur l'élevage en 2012	***	Coordo. et RD ER	2012
Participation des populations	Faire un suivi plus poussé des bénéficiaires ou des comités qui peinent ou avancent moins vite, et identifier des solutions pour les redynamiser	**	RD	Mars 2012
	Mettre en place des fiches d'évaluation participative des formations, et les analyser	**	Coordo. et RD	2012
Impacts positifs et négatifs	Entamer une réflexion sur le ciblage des bénéficiaires pour les infrastructures coûteuses de type puisard agricole (ou bien s'assurer d'une contrepartie forte de ces bénéficiaires)	*	Coordo. et RD ER	Mars 2012
	Renforcer les actions de sensibilisation à l'hygiène de l'eau, former les comités qui gèrent les points d'eau, et améliorer la protection des puits multi-usages	**	RD ER et Santé	2012-2013
Documents de projet	Revoir le cadre logique en intégrant une liste claire des activités pour chaque résultat attendu	***	Coordo.	Janv. 2012
	Ne retenir que des indicateurs qui pourront réellement être mesurés avec les sources d'informations et les moyens disponibles	**	Coordo.	Janv. 2012
Outils de suivi-évaluation	Etre plus proactif dans la collecte de données qui permettront de mesurer les indicateurs, notamment en santé et en éducation	*	RD	2012
	Pour toute activité de formation ou sensibilisation, faire une évaluation comparative avant et après pour pouvoir juger de l'impact (par ex., en utilisant des enquêtes courtes de type CAP)	***	RD	2012
Capitalisation	Développer des fiches récapitulatives des activités dans le domaine Education	*	RD Educ.	Mars 2012
	Produire au moins une carte schématique par domaine pour résumer les réalisations et résultats obtenus	**	Coordo.	Fév. 2012
	Améliorer l'archivage des données (version papier et/ou informatique)	*	Coordo. et RD	2012

Remarque : plus il y a d'étoiles, plus la priorité est forte

L'évaluation montre par ailleurs que l'APIDEL dispose de plusieurs atouts et opportunités pour s'affirmer comme une ONG autonome et jouer un rôle prépondérant dans le développement de l'Ennedi :

- L'APIDEL est le principal acteur de développement dans une région délaissée par l'Etat et les agences de coopération ;
- Dans la région, des exemples existent d'activités économiques qui pourraient, à terme, financer les activités plus sociales ;
- Des réflexions ont été démarrées avec certains partenaires locaux sur la gestion des parcours pour les troupeaux et la filière lait, ainsi que l'éducation post primaire ;

- L'APIDEL dispose d'une équipe expérimentée et qui a une bonne compréhension des problématiques locales ;
- La planification semestrielle est détaillée et donne les grandes orientations ; elle permet aussi une prévision budgétaire à moyen terme ;
- Les procédures d'engagement de dépenses sont généralement respectées ;
- L'APIDEL a démontré qu'elle était capable de gérer des montants importants de manière transparente.

Les défis qui attendent l'association dans les mois qui viennent sont cependant très nombreux. Elle ne pourra sans doute les relever qu'avec un appui supplémentaire de la DDC, à qui un certain nombre des recommandations suivantes s'adressent aussi :

Thèmes	Recommandations	Priorité	Resp.	Echéance
Ancrage de l'ONG et cohérence stratégique actuelle	Améliorer la communication et la visibilité auprès des bailleurs, notamment à travers la cartographie et éventuellement un site internet	**	Coordo. +CA	Mars 2012
	Associer davantage encore les acteurs du secteur de l'élevage camelin à la réflexion stratégique	**	Coordo.	Mars 2012
	Envisager d'aller plus loin dans le cofinancement de certaines activités par les populations en renforçant et / diversifiant les formations sur les AGR	*	Coordo. +CA	2012-2013
Mécanismes de collaboration avec le BuCo	Rapidement clarifier le statut et le devenir du centre de Djirgaw mais aussi des bureaux de Kalait	***	DDC	Janv. 2012
	Planifier des visites terrain plus régulières	*	DDC	2012
	Fournir un calendrier des ateliers / formations / évaluations au partenaire en début d'année	*	DDC	Janv. 2012
Perspectives de financement / partenariat	Effectuer de manière urgente l'enregistrement PADOR (avec l'appui du BuCo si besoin)	**	Coordo.	Janv. 2012
	Organiser un forum entre ONG ex-PDR et bailleurs (prévu mais pas réalisé)	***	DDC	Mars 2012
	Produire davantage de propositions de projets et ne pas se limiter aux appels à proposition	***	Coordo.	Mars 2012
	Etablir un premier contact avec le PADL	*	CA	Juin 2012
	Renforcer l'expertise de l'équipe dans l'élaboration de PDL	*	Coordo.	2012
Choix stratégiques à venir	Acter les rencontres et réflexions par des notes de synthèse qui serviront de base à la stratégie	*	Coordo +RD	Janv. 2012
	Lancer quelques actions pilotes en éducation post primaire avant la fin de l'année scolaire 2012	**	RD Educ.	Mai 2012
	Produire rapidement un premier document de stratégie et le soumettre au CA	***	Coordo.	Janv. 2012
	Développer l'emboûche cameline comme axe prioritaire, y compris sur la ferme expérimentale	**	Coordo. +RD	2012-2013
	Inclure dans la stratégie d'autres thèmes tels que la gestion des points d'eau, la préparation à l'urgence, la nutrition, les énergies renouvelables	*	Coordo. +CA	2012-2013
Ressources humaines et organigramme	Anticiper les éventuels départs et les nouveaux recrutements (notamment pour le personnel féminin)	**	CA +Coordo.	2012
	Nommer un responsable du domaine Education distinct du coordonnateur	**	CA +Coordo.	Juin 2012
	Alléger les tâches du Responsable ER / Santé, notamment en déléguant davantage aux autres formateurs	*	Coordo.	Mars 2012
	Clarifier les tâches respectives des deux gestionnaires et redéfinir les titres et cahiers des charges correspondants	*	Coordo. +RAF	Mars 2012

Thèmes	Recommandations	Priorité	Resp.	Echéance
Pilotage du programme	Mettre en place un chronogramme pour renforcer le suivi des activités	***	Coordo.	Janv. 2012
	Elaborer des plans individuels de travail à la sortie de chaque réunion d'équipe, et suivre la réalisation de ces plans de travail	**	Coordo.	Janv. 2012
Structure associative	Faire un suivi plus rapproché et prendre l'initiative de réunir des AG exceptionnelles	***	CA	2012
	Fournir une formation de base aux membres du CA sur le cycle de projet, la gestion par objectif, la lecture des rapports financiers et le lobbying pour leurs communautés dans les instances politiques	**	CA	Juin 2012
	Envisager d'autres modalités de rencontre et de fonctionnement (« mini AG » par zone) en s'appuyant davantage sur les délégués zonaux	*	CA	2012
Implication des femmes	Mettre des moyens particuliers en œuvre pour que les femmes des groupements puissent assister aux AG	*	CA + Coordo.	2012
Procédures administratives et gestion du personnel	Faire revoir le manuel des procédures par un expert externe et y ajouter les éléments manquants	**	Coordo. +CA +RAF	Juin 2012
	Modifier la procédure de sélection du poste de coordonnateur (poste ouvert et nommé par le CA)	*	AG	2012
	Revoir la grille d'évaluation du personnel pour en faire un véritable outil de management	**	Coordo. +RAF	2012
Procédures financières et suivi budgétaire	Respecter de manière stricte les procédures dans le cas des avances	**	RAF	Janv. 2012
	Utiliser des fiches d'autorisation des dépenses et de suivi des engagements ainsi qu'un tableau d'analyse budgétaire et un système de classement manuel par ligne budgétaire	**	RAF	Juin 2012
	Elaborer un budget trimestriel à partir du budget annuel	*	RAF	Janv. 2012
	Etablir un plan de trésorerie et le mettre à jour mensuellement lors d'une réunion de prévision budgétaire entre le service administratif et financier et le coordonnateur	***	RAF +Coordo.	Janv. 2012

Annexes

Annexe 1 : Objectifs de l'évaluation formulés dans les Termes de Référence

Objectif général

L'objectif général retenu pour cette évaluation consiste à apprécier le degré de la mise en œuvre des programmes et leurs niveaux d'autonomisation en tant que ONG locales.

De manière prospective et sur la base de l'appréciation globale de l'ONG, il est attendu la formulation des conclusions et des recommandations afin de pouvoir orienter et informer les choix stratégiques de chacune des 2 ONG par rapport à leur programme et leur fonctionnement en tant que ONG locales.

Les résultats de cette évaluation qui analysera si les ONG font les bonnes choses et correctement s'adresseront ainsi aux membres du Conseil d'Administration de l'ONG APIDEL, aux bureaux exécutifs d'APIDEL et du PDR Wadi Fira, au Bureau de la Coopération et d'autres parties prenantes.

Objectifs spécifiques

A. Degré de la mise en œuvre des programmes de l'APIDEL et du PDR Wadi Fira

Evaluation de la gestion, la mise en œuvre et le suivi des programmes, base de la contribution de la DDC

- Etablir **un bilan critique et objectif de la conception** du programme de chaque ONG : analyse de la conception du programme, la prise en compte des aspects genre et gouvernance locale dans le programme, de la pertinence de la stratégie d'intervention, des indicateurs, des résultats, impacts, et des modalités de mise en œuvre ;
- Apprécier **le degré de réalisation et d'atteinte** des objectifs spécifiques et résultats du programme conformément aux termes contractuels avec le Bureau de la Coopération (cf. cadre logique¹⁷).
- Apprécier **le degré d'optimisation** dans la conduite de leur programme (liens activités, ressources et résultats)
- Evaluer **l'appréciation par les bénéficiaires** des interventions des 2 ONG et l'ancrage de ces ONG dans leur milieu et leur environnement (communautés, services et autorités administratives et traditionnelles)
- Faire un **examen des pratiques** qui ont donné de bons résultats, des succès et des difficultés, qui doit permettre l'identification des enseignements à retenir
- Apprécier la **viabilité/répliquabilité/durabilité** des interventions
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations de la dernière évaluation.

B. Degré de l'autonomisation d'APIDEL et du PDR-Wadi Fira

Evaluation au niveau stratégique

¹⁷ N.B : Le cadre logique établi dans le programme biennuel concerne tout le programme et est censé être financé par la DDC et d'autres probables bailleurs.

- Apprécier **la cohérence et la pertinence** du programme dans le contexte d'évolution de chacune des 2 ONG, la vision et les perspectives d'avenir des bénéficiaires/partenaires engagés dans un processus de développement.
- Apprécier **la pertinence et l'efficacité des mécanismes de collaboration** entre le Bureau de la Coopération et chacune de deux ONG.
- Evaluer le réseau que les ONG ont établi avec d'autres bailleurs de fonds, leur capacité à négocier de financement de leurs propres programmes et/ou leur capacité à conclure des mandats dans leurs domaines de compétences.
- Apprécier le processus initié par les membres de 2 ONG en vue de l'élaboration d'une stratégie pour la période qui suit la transition

Evaluation au niveau organisationnelle

- Analyser l'efficacité et la pertinence des procédures **organisationnelles, administratives et financières**
- Apprécier le **fonctionnement de la structure associative** (AG et CA)
- Analyser la pertinence du manuel sur les procédures administratives et financières et son application.
- Apprécier les processus de sélection du personnel, la qualité des cahiers de charges et l'organigramme des ONG ainsi que les lignes de décision et de communication.
- Décrire l'esprit de l'équipe et les mécanismes de résolutions de conflits internes.
- Revoir le respect de l'égalité des sexes au sein de chacune des ONG et l'implication des femmes dans la prise de décision.

Résultats attendus

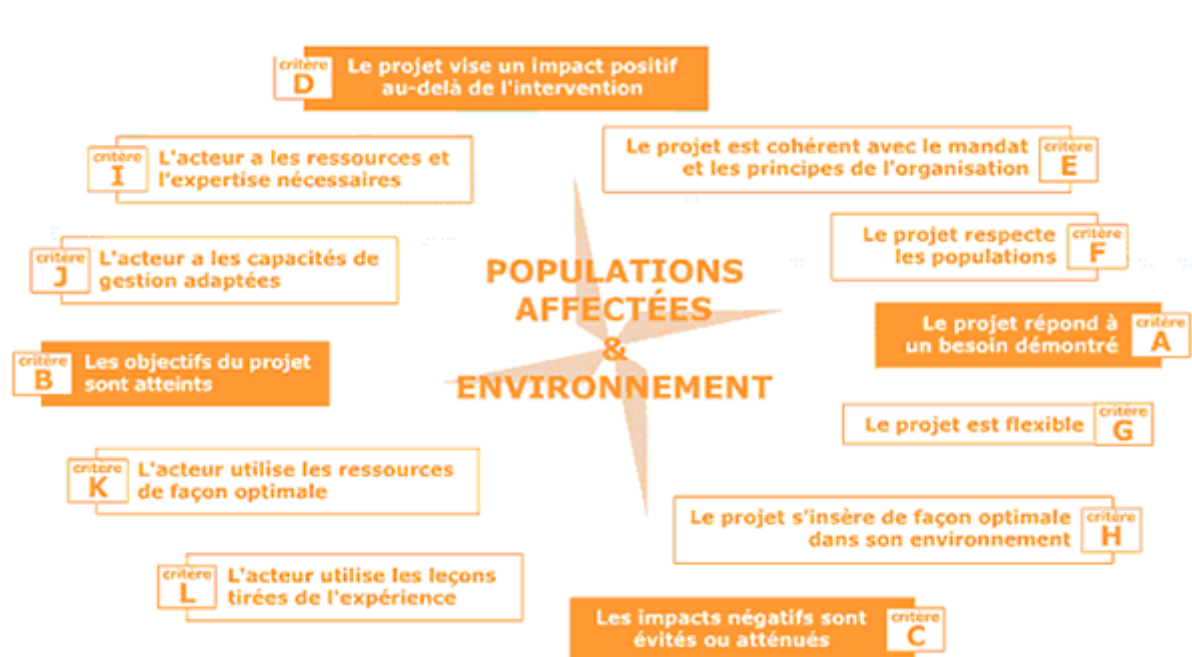
Effets

- Les ONG disposent des éléments et des informations leur permettant la pertinence, la cohérence et leurs performances par rapport à l'exécution de leurs programmes respectifs ainsi que leur contribution à l'amélioration des conditions de vie des populations dans leurs zones d'intervention. Elles sont dotées des observations, orientations et recommandations les permettant d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de leurs interventions et leurs résultats, les enraciner dans la durabilité mais aussi de garantir leur crédibilité en tant qu'ONG locales.
- Le BuCo dispose des informations et des éléments pour apprécier l'intervention et des résultats des ONG. Des recommandations lui permettant de mieux cadrer son intervention.

Produits

- Une restitution à chaud pour chaque ONG comportant les principales observations et conclusions - à la fin de la mission au terrain
- Une restitution/débriefing des résultats de l'évaluation, les conclusions les recommandations au BuCo et à Berne après la mission de terrain
- Un bref document (par ex. un ppt) avec les résultats, conclusions et recommandations principales – avant ou après les débriefings
- Un rapport d'évaluation comportant surtout une analyse des résultats d'évaluation, des conclusions et des recommandations priorisées sur les différents éléments d'évaluation

Annexe 2 : La Rose des Vents, référentiel du COMPAS Qualité



- Aux 4 points cardinaux : 4 critères d'impact et de résultats centrés sur les populations affectées et leur environnement
- Pour atteindre ces 4 critères : 8 critères de structure et de processus qui concernent le projet et l'acteur

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

Organisation / Lieu	Fonction / Responsabilités	Prénom Nom
<i>Equipes APIDEL et Buco</i>		
Bureau de la Coopération Suisse au Tchad	Directeur résident	Markus Schäfer
	Chargée de programme	Emma Koningar
APIDEL	Coordonnateur et responsable Education	Mahamat Khamis Abdelkerim
	Responsable Economie Rurale et Santé	Mahamat Abdallah
	Formatrice	Fatime Adoum
	Formateur	Mahamat Wardougou
	Responsable de la ferme pédagogique	Adoum Tahir
	Gestionnaire comptable	Hissein Ali Koré
	Gestionnaire administratif	Issa Tahir
	Président du CA	Salah Hissein Yousseuf
<i>Autres organisations</i>		
BAIPE	Coordonnateur	-
CINATRA	Directeur technique	Zoulfikhar Ali
	Gérant	Mahamat Saleh Adoum
<i>Autorités administratives</i>		
Délégation régionale de l'éducation (Fada)	Délégué régional	Mahamat Saleh Abdallah Lebine
<i>Bénéficiaires</i>		
Ecole de Sananga	Président du comité + 2 enseignants	-
Village de Massarounga	Producteurs/trices maraîchers	-
Centre d'alphabétisation Le Progrès (Kalaït)	Secrétaire du comité + 1 enseignant	-
Campement de Sofoya	2 élèves	-
Groupeement féminin d'embouche ovine (Kalaït)	Présidente	-
Kalaït	2 femmes relais communautaires	-
Comité de santé de Chibi	Trésorier	-
Comité de l'école de Chibi	Président adjoint	-
Comité du centre d'alphabétisation de Chibi	Membre chargée des contenus	-
Village de Chibi	Accoucheuse traditionnelle	-
Ecole de Nohy 2	Maître communautaire	-
Centre d'alphabétisation n°2 et groupeement féminin (Fada)	Ensemble des membres	-
Groupeement artisanal féminin (Fada)	Présidente + 2 membres	-
Comité de santé de Fada	Trésorier	-
GIE de Fada	Président	-
GERPO de Fada	Président adjoint	-
Comité de l'école Aya Nour (Kalaït)	5 membres	-
Comité de l'école Bonur (Kalaït)	3 membres	-

Annexe 4 : Bilan comptable de l'APIDEL au 31 mars 2011

Actif	Montant	Passif	Montant
Immobilisations corporelles	111 050 750	Fonds associatif	129 244 692
Bâtiments et installations solaires	9 784 300	Fonds propres ex PDR	17 521 242
Energie solaire	-	Subvention d'équipement	111 723 450
Matériel et mobilier de bureau	11 301 350		
Matériel informatique	1 605 000	Résultat	18 421 350
Matériel roulant	74 210 000		
Autres matériels	14 150 100	Dettes	29 634 362
		Fournisseurs	300 000
Stocks	-	Personnel	1 128
		Fonds DDC (convention)	28 280 984
Créances	19 789 847	Autres créditeurs	1 052 250
Personnel	7 407		
Etat	74 043		
DDC	17 264 192		
Autres débiteur	2 444 205		
Trésorerie	46 459 807		
Caisse	24 356 711		
Banque	22 103 096		
Total Actif	177 300 404	Total Passif	177 300 404

Annexe 5 : Exemple de chronogramme d'activités

Il s'agit ici d'un exemple qu'il faudra adapter aux besoins de l'équipe de coordination. Si besoin, on peut subdiviser les colonnes des mois en semaines afin d'obtenir une planification et un suivi plus précis. Les activités peuvent être déclinées par résultat attendu ou par domaine.

Idéalement, ce type de document doit être produit sur un tableur (Excel ou équivalent) afin de pouvoir le mettre à jour et le modifier facilement. Les colonnes des mois écoulés et/ou les lignes des activités terminées pourront ainsi être masquées au fur et à mesure de la progression du programme tout en conservant une trace de ce qui était prévu initialement et de ce qui a été réalisé.

Il ne faut pas oublier d'inclure les activités transversales telles que le diagnostic des besoins et l'évaluation des activités.

Activités			2012						
			Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.
Economie rurale									
Activité 1 : formation des éleveurs									
	Sous-activité 1.1 : Sélection des bénéficiaires	PI							
		MAJ		X	X				
	Sous-activité 1.2 : Définition des modules	PI							
		MAJ			X				
	Sous-activité 1.3 : 1 ^{er} module de formation	PI							
		MAJ				X			
	Sous-activité 1.4 : ...								
Activité 2 : ...									
	Sous-activité 2.1 : ...								
Education									
Activité 1 : ...									

PI = planification initiale (en début de projet)

MAJ = mise à jour mensuelle par le coordonnateur

Annexe 6 : Exemple de grille d'évaluation du personnel

1/ Informations générales

Nom de la personne évaluée		Poste	
Date de démarrage du contrat		Durée du contrat	

Date de l'évaluation		Période couverte par l'évaluation	
Motif de l'évaluation	<input type="checkbox"/> Fin de la période d'essai		
	<input type="checkbox"/> Fin du contrat		
	<input type="checkbox"/> Evaluation de routine		

Nom de l'évaluateur		Poste	
---------------------	--	-------	--

2/ Evaluation par critère

Les scores vont de 1 à 5 : 5 = excellent ; 4 = bon ; 3 = satisfaisant ; 2 = faible ; 1 = très faible

Critères	Score					Explications / justifications
	1	2	3	4	5	
A – Performance générale						
Quantité de travail réalisée						
Qualité du travail						
B – Capacités professionnelles						
Respect des tâches listées dans le cahier des charges						
Compréhension des tâches assignées						
Capacité à prioriser les tâches						
Capacité à déléguer et à gérer d'autres personnes						
Organisation personnelle						
Prise d'initiative et autonomie						
Capacité d'apprentissage						
Rapidité et flexibilité						
Respect des règles et procédures						
Honneteté, intégrité et ponctualité						
C – Attitude personnelle						
Esprit d'équipe						
Sens des responsabilités						
Politesse et courtoisie						

2/ Evaluation par objectif

Rappel des objectifs fixés pour la période évaluée (cf. Cahier des charges ou dernière évaluation)

Objectifs	Résultats atteints	Contraintes rencontrées

Nouveaux objectifs pour la période à venir

3/ Conclusion et recommandations

Principaux points forts	Eléments à améliorer

Capacité générale de l'employé pour le poste occupé :

<input type="checkbox"/> Très faible	<input type="checkbox"/> Faible	<input type="checkbox"/> Suffisante	<input type="checkbox"/> Bonne	<input type="checkbox"/> Excellente
--------------------------------------	---------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------	-------------------------------------

Recommandations (évolution de poste, formation, renouvellement ou fin de contrat, etc.)

--

Signatures :

Personne évaluée	Evaluateur	Coordonnateur (si différent de l'évaluateur)

Annexe 7 : L'autorisation des dépenses

Dès l'approbation du budget, les activités se déclenchent. Les demandes de dépenses affluent des différents services. En dessous d'un certain seuil à décider par la coordination, la dépense unique est effectuée par la petite caisse de dépenses. Au-delà de ce seuil, les dépenses doivent être autorisées par l'ordonnateur des dépenses. Celui qui ordonne les dépenses doit être désigné par les textes organiques de l'association. A l'APIDEL, il y a un ordonnateur principal qui est le coordonnateur, ainsi que des ordonnateurs délégués que sont les responsables de domaine (qui ne sont pas forcément désignés par les textes). Chaque semaine, le gestionnaire doit rassembler les demandes d'approvisionnement qui dépassent le seuil de la petite caisse de dépenses et remplir une fiche d'autorisation de dépenses contenant les informations suivantes :

- Le numéro d'ordre ;
- La date ;
- La description technique des articles ;
- Le prix unitaire ;
- La quantité ;
- Le montant ;
- La rubrique à imputer ;
- Les modalités de paiement.

Voici un exemple de fiche d'autorisation de dépenses :

Autorisation des dépenses			N°	Date :			
Ordre	Description	P.U.	Quantité	Rubrique budgétaire	Montant	Solde avant imputation	Solde après imputation

L'autorisation de dépenses permet :

- d'établir et de transmettre une demande d'approvisionnement en biens et services à la coordination ;
- de consulter les fournisseurs ;
- de vérifier la disponibilité des crédits ;
- de vérifier l'opportunité de la dépense ;
- de décider d'engager ou non la dépense.

C'est après l'accord de l'ordonnateur des dépenses, qu'il donne en signant l'autorisation de dépenses, que le gestionnaire procède au choix du fournisseur, à la rédaction d'un bon de commande et à la réception des biens et services par le comité de réception. La réception des biens et services et la certification des services rendus constituent la phase de liquidation. Après la liquidation on procède au mandatement, c'est-à-dire au lancement de la procédure de paiement. L'ordonnateur vérifie ou fait vérifier la conformité du dossier de paiement (devis, bon de commande, bordereau de réception, procès verbal de réception, facture) et peut ensuite autoriser le règlement de la dépense, l'établissement du titre de paiement et viser le paiement.

Annexe 8 : L'engagement des dépenses

Le paiement peut être immédiat ou différé du fait du manque de liquidités. Dans le premier cas et selon les disponibilités, l'ordonnateur des dépenses autorise le paiement au bas de la fiche des engagements. Dans le second cas, le gestionnaire utilise la fiche des engagements qui est la reconnaissance que l'APIDEL doit de l'argent à un tiers pour remplir le registre des engagements.

La fiche des engagements, dont un exemple est donné ci-dessous, contient les informations suivantes :

- La nature de la dépense (ex : fourniture, travaux, services) ;
- La destination de la dépense ;
- Le montant de la dépense ;
- La ligne budgétaire correspondante ;
- Les crédits alloué et disponible ;
- Le nom du fournisseur sélectionné.

Engagement des dépenses		
Objet de la dépense :		
Fournisseur / Prestataire :		
Rubrique budgétaire :		
Montant de la dépense :	Crédit alloué :	Crédit disponible :
<input type="checkbox"/> Accordé	<input type="checkbox"/> Différé	<input type="checkbox"/> Rejeté
Cachet et signature de l'ordonnateur des dépenses :		
Date :		
Observations éventuelles :		
<div>Autorisation de Paiement :</div> <div>L'ordonnateur des dépenses Le RAF La caissière</div> <div>Cachet et signature :</div> <div>Date :</div>		

Annexe 9 : Le registre de suivi des dépenses

Les fiches des engagements peuvent se perdre. Aussi est-il judicieux de les consigner sur un registre, ce qui permet par ailleurs de faire la synthèse des engagements à la fin de l'année afin d'insérer le montant dans le bilan.

Le registre des engagements contient les informations suivantes :

- L'intitulé de la rubrique budgétaire ;
- Le montant du crédit alloué ;
- Le numéro de la fiche d'engagement;
- La date ;
- La désignation du fournisseur ou du prestataire de service ;
- Le montant engagé ;
- Le solde disponible après déduction.

Registre des engagements				
Rubrique budgétaire :			Crédit alloué :	
Numéro de la fiche d'engagement	Date	Fournisseur / Prestataire	Montant engagé	Solde disponible

Annexe 10 : Etat du budget du 1^{er} avril 2011 au 30 novembre 2011

Code	Intitulés	Budgétisé	Réalisé	Ecart	%
Non imputés					
20207	Matériel camping personnel	1 100 000		-1 100 000	-100
40104	Animaux et alimentation	1 555 700		-1 555 700	-100
50113	Fonçage puits, puisards et aménagements	2 040 000		-2 040 000	-100
61102	Ateliers réflexion communautés	518 000		-518 000	-100
70108	Formation suivi AT	500 000		-500 000	-100
80105	Formation leader	2 540 000		-2 540 000	-100
90212	CRP contribution frais de mission	1 500 000		-1 500 000	-100
Total non imputé		9 753 700		-9 753 700	-100
Imputés					
10100	Salaires	2 400 000	2 330 458	-69 542	-3
10104	Salaires journaliers	2 351 196	2 101 753	-249 443	-11
10106	Indemnités des missions	1 060 000	513 500	-546 500	-52
10107	Frais formation pour le personnel	16 210 100	10 284 700	-5 925 400	-37
10312	Frais bancaires	60 000	68 911	8 911	15
Total de Classe Code 1		22 081 296	15 299 322	-6 781 974	-31
20104	Achats matériel et mobiliers de bureau	457 000	272 000	-185 000	-40
20108	Achats livres et journaux	100 000	96 000	-4 000	-4
20201	Bâtiments administratifs d'APIDEL	1 000 000	262 000	-738 000	-74
20202	Acquisition matériels informatiques	515 000	550 000	35 000	7
Total de Classe Code 2		2 072 000	1 180 000	-892 000	-43
30100	Fonct: Entretien véh/motos	600 000	472 260	-127 740	-21
30103	Fonct: Gasoil Véhicules	781 694	1 223 147	441 453	56
30105	Assurances véhicules/motos	350 500	350 500	0	0
30108	Entretien groupe et compresseur	300 000	37 750	-262 250	-87
30111	Entretien d'équipement bureau	300 000	5 000	-295 000	-98
30113	Maintenance informatique/copieur	400 000	515 500	115 500	29
30114	Produits nettoyage informatique	220 000	81 000	-139 000	-63
30115	Téléphone faxe/ Internet	450 000	95 000	-355 000	-79
30116	Affranchissement/ fret/ dédouanement	2 000 000	1 380 600	-619 400	-31
30117	Maintenance informatique	400 000	93 500	-306 500	-77
30119	Eau/Electricité	150 000	98 000	-52 000	-35
30120	Audits/ autres Conseils	3 900 000	3 800 000	-100 000	-3
30122	Entretien solaire	250 000	10 000	-240 000	-96
30124	Loyer bureau Abéché	420 000	665 000	245 000	58
Total de Classe Code 3		10 522 194	8 827 257	-1 694 937	-16
40104	Clôture centre/ entretien logement	2 253 558	245 000	-2 008 558	-89
40110	Equipement centre Dispositif sol	7 100 000	3 407 000	-3 693 000	-52
Total de Classe Code 4		9 353 558	3 652 000	-5 701 558	-61
50101	Salaires ER (45%)	10 800 000	10 487 058	-312 942	-3
50106	Gasoil lubrifiant entre véh/ motos ER	4 191 430	4 070 343	-121 087	-3
50118	Frais formation producteurs/trices	2 520 000	2 290 000	-230 000	-9
50121	Etudes et aménagements des bas fonds	39 196 693	27 555 200	-11 641 493	-30

Code	Intitulés	Budgétisé	Réalisé	Ecart	%
Total de Classe Code 5		56 708 123	44 402 601	-12 305 522	-22
60101	Ed Salaires (30%)	7 200 000	6 991 373	-208 627	-3
60106	Ed gasoil/Lubrifiant entretien véh/motos	8 291 400	8 288 620	-2 780	0
60110	Appui structure communautaire	29 327 266	24 111 700	-5 215 566	-18
61101	Formation suivi MC	27 004 286	24 237 000	-2 767 286	-10
61103	Ateliers formation Comités groupements	3 740 000	403 000	-3 337 000	-89
61106	Recherche éducative	600 000	10 000	-590 000	-98
61109	Appui matériels didactiques	16 000 000	16 000 000	0	0
Total de Classe Code 6		92 162 952	80 041 693	-12 121 259	-13
70101	ST salaires (15%)	3 600 000	3 495 669	-104 331	-3
70104	Appui structure sanitaire	600 000	224 000	-376 000	-63
70106	ST gasoil/ Lubrifiant/ entretien Véhi/moto	2 171 025	2 169 696	-1 329	0
70109	Formation suivi comités santé	1 205 000	650 000	-555 000	-46
70110	Sensibilisation IST/Sida	1 325 000	543 750	-781 250	-59
Total de Classe Code 7		8 901 025	7 083 115	-1 817 910	-20
81101	GR Gasoil/lubrifiant/entretien/véhi/moto	986 153	986 099	-54	0
80110	Formation groupements éco. femmes	2 780 000	791 250	-1 988 750	-72
Total de Classe Code 8		3 766 153	1 777 349	-1 988 804	-53
90209	CRP frais transit benne	8 000 000	6 205 400	-1 794 600	-22
90210	CRP Contribution salaire	3 650 000	1 067 700	-2 582 300	-71
90211	CFRP contribution assurance véhicule	450 000	442 210	-7 790	-2
90213	Frais divers (cartes visites auto)	500 000	321 600	-178 400	-36
Total de Classe Code 9		12 600 000	8 036 910	-4 563 090	-36
Total imputés		218 167 301	170 300 247	-47 867 054	-22
Total		227 921 001	170 300 247	-57 620 754	-25