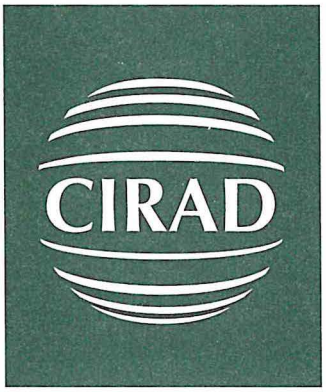
RÉPUBLIQUE DU TCHAD

Ministère du Développement Rural



Atelier de concertation sur le Projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne

Moundou, 13 & 14 Mai 1996

Tome 4

Département des systèmes agroalimentaires
et ruraux

CIRAD/SAR n° 81/96

Juin 1996

RÉPUBLIQUE DU TCHAD

Ministère du Développement Rural

Atelier de concertation sur le projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne

Moundou, 13 & 14 Mai 1996
Compte-rendu

TOME IV

Juin 1996

SOMMAIRE

1 - Contexte, objectifs et déroulement de l'atelier 3

2 - Séance d'ouverture de l'atelier
en présence de M. le Préfet du Logone Occidental 6

3 - Résumé du rapport présenté à l'atelier 17

4 - Rapport de synthèse des travaux 61

5 - Séance de clôture de l'atelier
en présence de M. le Préfet du Logone Occidental 67

6 - Annexes 70

1 - Contexte, objectifs et déroulement de l'atelier

I - Contexte, objectifs, déroulement de l'atelier

L'atelier de concertation sur le projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne se situe dans une double dynamique, l'une de concertation, l'autre d'étude. Il est à noter que ces deux dynamiques sont convergentes et que l'atelier constitue - pourrait-on dire - leur lieu stratégique de rencontre.

1 - L'étude

L'étude effectuée vise à évaluer la faisabilité d'un projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne.
Conformément aux **finalités** assignées à l'étude par les termes de référence, le projet proposé s'intéresse principalement :

- à la mise au point et à la fourniture de conseils individualisés (techniques et de gestion) capables d'accompagner l'évolution des systèmes d'exploitation et/ou de faciliter la prise en charge, par les collectivités, d'activités socio-économiques diverses et de gestion des ressources naturelles ;
- au renforcement de toutes les formes d'organisations rurales, notamment professionnelles, en développant leurs capacités de proposition, de négociation, de mise en oeuvre, de financement et de gestion, afin de les amener à devenir des partenaires (voire des opérateurs) à part entière du développement local et régional.

De manière très brève on peut dire que la ligne de force du projet s'organise autour de l'appui à la montée en puissance des organisations professionnelles et des organisations locales.
L'étude a été réalisée par une équipe pluridisciplinaire CIRAD/AFDI appuyée d'experts Tchadiens. Composée de 12 personnes, elle a réalisée plus d'un mois de travail de terrain. Le financement de l'étude a été assurée par le Ministère de la Coopération et la CFD.

L'étude se subdivise en deux parties un diagnostic et des propositions opérationnelles.

2 - L'atelier

Les résultats de l'étude (analyse et propositions opérationnelles) ont été présentés par l'équipe qui l'a réalisée au cours d'un atelier national auquel ont participé des représentants des principaux acteurs du monde rural (productrices, producteurs, représentants d'organisations paysannes et pastorales, autorités administratives, agents de développement des ministères les plus concernés), représentants du mouvement associatif et coopératif ont participé aussi à cet atelier des bailleurs de fonds (Ministère de la coopération et CFD). Les travaux se sont déroulés en assemblée plénière et dans le cadre de groupes de travail.

Les principaux buts de l'atelier étaient les suivants :

- soumettre à la critique des principaux intéressés les analyses et les propositions présentées dans le cadre du rapport provisoire ;
- permettre, à partir des critiques formulées et des propositions effectuées par les participants, un enrichissement du rapport en vue de sa formulation définitive en tant qu'étude de faisabilité d'un programme d'action ;
- poursuivre, à travers la discussion d'un projet donné, "Appui aux structures rurales de la zone soudanienne", une démarche de concertation qui consiste à "rassembler en un même lieu tous les acteurs du développement rural et les amener à débattre ouvertement de leurs problèmes communs et des solutions qu'ils envisagent".

2 - Séance d'ouverture de l'atelier en présence de M. le Préfet du Logone Occidental

ATELIER DE CONCERTATION
RELATIF AU PROJET D'APPUI AUX STRUCTURES RURALES
DE LA ZONE SOUDANIENNE DU TCHAD

ALLOCUTION D'OUVERTURE PRONONCEE PAR
MONSIEUR BLOTOYOUM KOUMBRAÏT
REPRESENTANT DU MINISTRE DU DEVELOPPEMENT RURAL

MOUNDOU LE 13 Mai 1996

Monsieur le Préfet,
Excellences Messieurs les Représentants des Organismes Partenaires en Développement,
Messieurs les Directeurs et Chefs de Services,
Honorables Invités,
Mesdames et Messieurs,

Je voudrais en tout premier lieu remercier sincèrement Monsieur le Préfet ainsi que tous nos hôtes à Moundou qui ont accepté de nous recevoir si chaleureusement et ont bien voulu mettre à notre disposition leur temps et leurs locaux à l'occasion de l'important atelier de concertation relatif au projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne du Tchad.

Qu'il me soit également permis de saluer tout spécialement les participants venus de loin en leur souhaitant un bon séjour au Tchad et plus généralement d'adresser mes remerciements à chacun d'entre vous pour avoir bien voulu honorer de votre présence ces assises qui vont nous réunir pendant deux jours. Mes remerciements et mes encouragements vont aussi à l'équipe d'étude du CIRAD-SAR pour le remarquable travail déjà effectué et aux cadres nationaux qui leur ont été adjoints.

C'est pour moi un honneur et un réel plaisir de présider l'ouverture de cette concertation à laquelle j'attache un prix tout particulier. En effet, après les deux succès enregistrés tour à tour, d'une part, lors de la consultation sectorielle sur le développement rural, la sécurité alimentaire et les ressources hydrauliques et d'autre part, lors de la concertation nationale sur le mouvement associatif et coopératif, il s'agit aujourd'hui pour le Gouvernement de mettre en oeuvre les principes et les recommandations issues de ces deux très importantes assises en rassemblant en un même lieu tous les acteurs du développement rural et en les emmenant à débattre ouvertement de leurs problèmes communs et des solutions qu'ils envisagent.

Sans entrer dans le détail et pour refixer les idées, je voudrais rappeler ici brièvement les principaux domaines d'action qui ont été identifiés par la consultation sectorielle et par la concertation nationale :

- au plan institutionnel :
    - le désengagement de l'Etat,
    - la redéfinition de son rôle,
    - la décentralisation des structures administratives,
    - la régionalisation des options de production
    - et l'harmonisation des différentes interventions en direction du monde rural,
- au plan de l'organisation socio-professionnelle des acteurs du monde rural :
    - le soutien à la dynamique du mouvement associatif et coopératif ainsi que la reconnaissance légale et l'autonomie de fonctionnement des groupements de producteurs et des coopératives,

- la réponse aux besoins des populations rurales en matière de formation professionnelle, de concertation, d'information et d'éducation de base,
- la participation des populations rurales à la gestion des terroirs et des ressources naturelles,
- la mise en place de relations contractuelles entre les organisations du monde rural et les pouvoirs publics,

- au plan technique :

  - la vulgarisation agricole et l'augmentation de la productivité du travail,
  - le renforcement des appuis en matière de recherche et de recherche-action-développement, en vue d'améliorer les rendements des cultures et de mettre au point des innovations et des techniques nouvelles (cultures mécanisées, maîtrise de l'eau et irrigation, etc.),
  - le développement d'un artisanat de soutien,

- au plan de l'équipement et du financement du monde rural :

  - l'existence d'un réseau performant de diffusion des intrants et des matériels agricoles,
  - la création d'institutions financières en milieu rural, la création de fonds de garantie et de fonds de développement local, la réglementation fiscale, la fin des prélèvements fiscaux illégaux, l'élaboration de textes réglementaires et l'encouragement à toutes les formes de mobilisation de l'épargne.

Ces grands axes constituent désormais les bases de notre politique agricole et rurale et c'est dans la perspective de leur mise en application que le Ministère du Développement Rural a mené, en décembre 1994 et janvier 1995, une intense concertation interne. Cette analyse collective a abouti à la conclusion que la mise au point de toute forme nouvelle d'intervention nécessite que réponse soit donnée à plusieurs questions préalables majeures :

- quelles sont les attentes des paysans vis à vis des services du Ministère et ce, en favorisant une implication accrue dans les programmes et projets des acteurs de développement que sont les productrices et les producteurs ?

- quels sont les besoins immédiats ainsi qu'à moyen et long termes des populations rurales (appui technique, conseil, crédit, etc...) ?

- quels est la typologie des groupements, associations et autres organisations du monde rural ? A quel degré d'organisation se situent-ils actuellement ?

- quels rapports est-il le plus efficient d'instituer entre les organisations rurales, les ONG et les services du Ministère pour permettre le progrès technique et la promotion du monde rural ?

- quels sont les avis des autorités préfectorales et traditionnelles par rapport aux actions actuelles du département et qu'elles sont leurs propositions pour l'avenir ?

Ainsi, pour rassembler tous ces éléments de réponse et définir une politique basée sur les souhaits, les attentes et les potentialités du monde rural, le Ministère du Développement Rural a-t-il envisagé une démarche méthodologique en quatre étapes :

1 - Consultation du monde rural par un système d'enquêtes et de sondages avec trois objectifs principaux : analyse de la situation, typologie des organisations paysannes et identification de leurs besoins en appui,

2 - Etude des aspects institutionnels et organisationnels d'un futur programme d'action concernant aussi bien les méthodes que les structures elles-mêmes (analyse critique de l'organisation actuelle, prise en compte des travaux de restructuration déjà entrepris, propositions concrètes),

3 - Convocation d'un atelier national avec la participation de tous les acteurs du monde rural (productrices, producteurs, autorités administratives et coutumières, agents de développement des Ministères les plus concernés, représentants des ONG et du mouvement associatif et coopératif, etc.),

4 - Formulation définitive et étude de faisabilité d'un programme d'action.

Cette démarche méthodologique a pu être entreprise le 10 janvier dernier sous forme d'une étude lourde confiée au CIRAD-SAR et soutenue financièrement par le Fonds d'Aide et de Coopération et de la Caisse Française de Développement.

Une phase de terrain de 5 semaines au Tchad a permis à notre équipe de consultants de rassembler les différents éléments nécessaires à la rédaction du rapport provisoire qui a pu être porté à votre attention depuis quelques jours. Le présent atelier constitue donc le troisième temps fort de notre démarche. Après une présentation des résultats collectés au cours des deux premières phases, il va être l'occasion d'un débat que j'espère riche et fructueux afin d'aboutir, de manière concerté, à la formulation d'un programme d'action, porteur d'espoir pour le développement rural de la zone soudanienne et partant du Tchad tout entier.

C'est autour de cet enjeu stratégique que nous nous retrouvons ici, sur les bords du Logone, afin de mettre en place le cadre d'une organisation future basée sur une nouvelle génération de programmes de type participatifs et décentralisés.

Monsieur le Préfet,
Excellences Messieurs les Représentants des Organismes Partenaires en Développement,
Messieurs les Directeurs et Chefs de Services,
Honorables Invités, Mesdames et Messieurs,

A ce stade de mon intervention, je souhaiterais vous livrer quelques réflexions qui me paraissent importantes pour la suite de nos débats. Nous avons déjà souligné qu'il nous fallait nous rapprocher au plus près des utilisateurs finaux tout en tenant compte du nouvel impératif de désengagement de l'Etat. "Moins d'Etat" mais "mieux d'Etat", ainsi peut être résumé le mot d'ordre que je voudrais délivrer devant vous. Et plus particulièrement en ce qui concerne le développement rural, s'il me paraît nécessaire de laisser au mieux s'exprimer les initiatives locales, il me semble également fondamental de sauvegarder un rôle à l'Etat dans les domaines de la fixation des règles du jeu réglementaires et légales, de la coordination des actions et de l'appréciation de leurs effets au niveau national. Ainsi, je pense que, partout où il apparaît que les organisations professionnelles paysannes, les groupements ruraux et autres coopératives, les ONG et autres opérateurs non institutionnels obtiennent des résultats supérieurs à ceux de l'Etat, il convient de leur laisser la plus grande initiative possible pour mener des actions susceptibles de permettre la promotion du monde rural. Par contre, je crois que cette liberté d'intervention ne doit pas se faire dans le désordre et l'incohérence.

Il ne sert à rien en effet que la multitude des initiatives prises aboutisse à un ensemble de mouvements désordonnés et même parfois antagonistes où les différentes forces en présence risquent de se neutraliser et de ne pas déboucher sur des objectifs générateurs de progrès technique, économique et social. Actuellement, des opérateurs très divers réalisent des actions sur le terrain. Dans la zone soudanienne, nous pouvons dénombrer, sans ordre d'importance ou hiérarchique, les directions du Ministère du Développement Rural, les structures sous tutelle, les cellules mises en place pour gérer des projets spécifiques, des structures dépendant de Départements autres que celui du Développement Rural, des ONG, des associations et autres groupements ou syndicats, etc. Les bailleurs de fonds eux-mêmes sont nombreux et utilisent des procédures très différentes. Il s'en suit une grande hétérogénéité dans les modes d'intervention et une très

grande difficulté pour le Département à en assurer la programmation, la coordination et même simplement le suivi. Pour reprendre l'initiative en matière de conception, conditions de réalisation et contrôle des programmes, il importe donc de donner un contenu conceptuel précis aux réformes à mettre en oeuvre.

C'est pourquoi, la politique participative que nous appelons de tous nos voeux nous amène à nous doter de moyens nouveaux afin d'apporter des solutions opérationnelles aux problèmes de mise en cohérence que je viens d'évoquer. Il s'agit d'imaginer et d'étudier une meilleure répartition des tâches et des responsabilités de chacun des acteurs en s'appuyant notamment sur une définition claire entre les notions de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'oeuvre concernant un projet. Je sais par ailleurs que cette notion est également très chère à la coopération française qui nous a soutenu dans nos efforts, en particulier dans cette zone soudanienne, depuis plusieurs décennies déjà.

Mais, au delà d'une simple réorganisation des outils de coordination, il convient aussi et surtout d'en appeler à un changement des comportements et des mentalités des agents de l'Etat car le bon fonctionnement de tout appareil ne vaut que par les hommes qui le composent. Formation, motivation, incitation à faire mieux et à définir des points d'application efficaces pour l'Etat sont les idées maîtresses du nouveau système à mettre en place.

Je souhaiterais également que les programmes à mettre en oeuvre puissent répondre à un certain nombre d'autres principes qui me paraissent eux-aussi fondamentaux :

- présenter des objectifs ouverts, précisés progressivement, en fonction des besoins et des contraintes des populations rurales bénéficiaires, dans le cadre d'une programmation évolutive menée sur place à partir d'une réévaluation périodique des résultats dans une approche contractuelle entre le programme et les bénéficiaires,

- offrir la possibilité de la mise en place de fonds de développement et d'investissement ainsi que de crédit, non affectés a priori,

- permettre la participation effective des groupements professionnels ou des organisations de développement local ainsi que leur engagement dans les décisions prises concernant le financement des projets, les réseaux d'épargne et de crédit mutuel tout en leur apportant des prestations de services indispensables telles que l'expertise, l'organisation, la formation,

Certes, il en ressort que cet atelier représente un exercice complexe aux objectifs ambitieux, mais j'ai la ferme conviction que la qualité des membres des différentes délégations permettra de mener à bien cette tâche exaltante. Je souhaite que résulte des travaux qui vont suivre un modèle d'organisation à la fois souple et efficace, compatible aux attentes de tous et en particulier de nos structures de développement, des organisations non gouvernementales, des organisations du monde rural mais également de nos partenaires techniques et financiers. Nous devons franchir un nouveau palier dans la coopération qui nous unit et développer nos synergies, pour le meilleur devenir de nos populations rurales et partant pour la santé de notre économie nationale quand on connaît la place prépondérante qu'occupe l'agriculture dans notre produit national brut.

Monsieur le Préfet,
Excellences Messieurs les Représentants des Organismes Partenaires en Développement,
Messieurs les Directeurs et Chefs de Services,
Honorables Invités, Mesdames et Messieurs,

Avant de clore mon propos, je voudrais remercier la coopération française et je cite ici le Ministère de la Coopération et la Caisse Française de Développement, sans l'aide de laquelle l'étude générale et l'atelier qui nous réunissent aujourd'hui n'auraient pu avoir lieu dans d'aussi bonnes conditions.

Je souhaiterais à nouveau adresser un mot de reconnaissance à la mission du CIRAD-SAR pour les études qu'elle a déjà réalisées et espérer que les exposés dont elle va nous gratifier dans les minutes qui vont suivre, soient frappés du même sceau de clarté et de simplicité d'expression.

Je ne saurais enfin omettre de saluer solennellement tous nos partenaires techniques et financiers, ici présents, qui nous assistent dans nos projets et nos programmes de développement rural. Aujourd'hui, directement ou indirectement, ils nous ont encouragés à développer cette démarche méthodologique qui nous rassemble en ce lieu. Pour demain, je forme le voeu ardent pour qu'ils soient encore présents à nos cotés lors de l'éclosion du programme dont nous allons dessiner les contours ou de programmes similaires futurs adaptés à d'autres régions de notre Pays.

Tout en espérant que, malgré la densité de l'emploi du temps prévu, vous bénéficierez tous d'un excellent séjour à Moundou, je déclare ouvert l'atelier de concertation relatif au projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne du Tchad.

Je vous remercie.

Allocation de Monsieur LAPORTE,
Chef de la Mission Française de Coopération au Tchad

Monsieur le Préfet,
Monsieur le Maire,
Monsieur le Directeur Général du Ministère du Développement Rural,
Représentant le Ministre du Développement Rural,
Monsieur le Directeur de l'ONDR et Monsieur le Sous-Directeur pour la Zone Soudanienne,
Messieurs les représentants des associations et groupements de producteurs,
Mesdames et Messieurs les représentants des ONG,
Mesdames et Messieurs les experts,
Mesdames et Messieurs,

Qu'il me soit permis tout d'abord de remercier les organisateurs de cette rencontre pour avoir ménagé un temps de parole au profit des représentants de la coopération française, avant que ne débutent les travaux de notre atelier.

Je puis vous assurer que je n'en abuserai pas, car la tâche qui nous attend est particulièrement dense et nous n'aurons pas trop de ces deux journées pour la mener à bien. Aussi me garderai-je de vous infliger un long discours.

Simplement, je souhaite profiter de l'opportunité qui m'est offerte pour souligner tout l'intérêt et tout le prix que le Ministère Français de la Coopération, à travers ses prolongements auprès du Gouvernement Tchadien, attache à la réflexion qui va s'engager.

Cet intérêt, bien sûr, il l'a d'abord manifesté en proposant au Ministère Tchadien du Développement Rural, il y a de cela maintenant près d'un an, de financer une étude lourde, sur les formes nouvelles que pourraient prendre à l'avenir ses appuis aux structures rurales de la zone soudanienne du Tchad.

Cet intérêt ne s'est pas relâché au fil des mois, comme vous pouvez le constater, puisqu'au moment de se pencher sur les premières conclusions de l'étude conduite sur le terrain en janvier-février 1996 par l'équipe CIRAD-AFDI choisie pour effectuer ce travail, la coopération française se trouve représentée ici de la manière la plus significative qui soit :

- par M. Chartier, Chef du Bureau de la Production Agricole, Industrielle et des Echanges au Ministère de la Coopération ;
- par M. Cheron, Chargé de mission auprès du Chef de la Production Agricole, et qui était déjà en mission au Tchad au mois de mars ;
- par M. Veyron, Chef de la Division Agricole au siège de la Caisse Française de Développement ;
- par M. Richardson, Conseiller du Directeur de l'agence locale de la Caisse Française de Développement ;
- par M. Soula, Conseiller au développement rural à la Mission Française de Coopération et d'Action Culturelle ;
- par votre serviteur, enfin, Chef de la Mission de Coopération à N'Djaména.

Mais cette forte représentation est plus qu'une simple manifestation d'intérêt, elle est un démenti très clair à la thèse un moment répandue selon laquelle la partie française entrait dans un processus de désengagement à l'égard du monde rural tchadien.

S'il y a encore des tenants de cette thèse, et je crois qu'ils sont aujourd'hui beaucoup moins nombreux, je puis les assurer qu'ils trouveront dans le déroulement de nos travaux et dans les perspectives nouvelles qui en découleront, la meilleure preuve que les craintes entretenues à ce sujet sont dénuées de tout fondement.

De toute évidence, et sous la pression de contraintes économiques liées aux difficultés de notre temps, certaines formes d'appui à caractère institutionnel ne sont plus reproductibles et cette donnée doit être profondément intégrée dans notre réflexion car elle est sa justification et elle la sous-tend de bout en bout.

Je pense à cet égard aux financements qui ont pu être consentis jusqu'ici soit par la Caisse Française de Développement, soit par la Mission de Coopération, pour participer plus ou moins directement au fonctionnement de l'Office National de Développement Rural, et qui ne pourront plus désormais être reconduits.

En revanche, d'autres éléments porteurs d'avenir et de nouveaux espoirs, doivent être pris en compte, car ils fondent notre démarche.

Dans un contexte politique, économique et social globalement marqué par la recherche permanente d'un allégement des charges incombant traditionnellement à l'Etat, on assiste ici, plus encore que dans les autres pays de la région, à l'émergence d'une société civile consciente de ses responsabilités et soucieuse de prendre sa destinée en main.

Cette évolution est à la fois le moteur et le corollaire du processus en marche de mise en place d'institutions démocratiques et d'émergence d'une société où les forces et les pouvoirs tendent peu à peu vers davantage d'équilibre et de justice.

Le phénomène est particulièrement caractérisé dans la société paysanne de la zone soudanienne, où il a pris racine depuis déjà quelques années avec la constitution progressive de groupements et d'associations villageoises, et où ce processus de structuration du milieu tend aujourd'hui à s'accélérer sous l'influence conjuguée des effets bénéfiques de la dévaluation, notamment sur la filière coton, et de l'aspiration sans cesse plus affirmée des populations à gérer leurs affaires sans autres intermédiaires que ceux dont elles ont réellement besoin.

A cet égard, l'état des structures paysannes, leur niveau d'organisation et d'aptitude à s'autogérer, est assurément très insuffisant, faute de moyens, faute d'information, faute de formation de ses cadres, faute de crédits à l'initiative privée.

Mais cette organisation du monde rural encore à l'état d'ébauche, avec toutes ses imperfections, tous ses bouillonnements et toutes ses attentes, nous apparaît de plus en plus comme un gisement de potentialités pour un essor véritable et durable vers des formes plus abouties de développement.

C'est pour acquérir une plus grande lucidité sur cette capacité de la paysannerie tchadienne, à un moment où nous sommes convaincus de la nécessité d'organiser à son profit une forme de coopération beaucoup plus rapprochée, beaucoup plus directe, beaucoup plus en phase, beaucoup plus à l'écoute, c'est acquérir cette lucidité, dis-je, que nous avons songé, avec le Ministère du Développement Rural, à faire procéder à cette étude extrêmement dense et approfondie dont l'équipe du CIRAD-SAR, renforcée par une équipe de l'AFDI, va nous commenter tout à l'heure les grandes tendances et orientations, et lancer ainsi la réflexion à laquelle nous sommes très largement conviés.

En effet, il nous revient maintenant, sur la base de ce travail de fond dont je tiens à saluer au passage la très grande qualité, de nous attacher à définir un cadre, de nouvelles frontières peut-être, à l'intérieur desquelles pourront venir s'insérer à l'avenir les actions et les projets financés par la coopération française en direction du paysannat tchadien et des structures associatives constituées pour participer à son développement.

Les analyses, les propositions, les schémas, contenus dans l'étude que nous avons en main n'ont pas à ce stade d'autre ambition que de créer un cadre très ouvert à la réflexion que nous allons entamer avec l'ensemble des parties concernées, à savoir : l'administration, les institutions qui en sont l'émanation, les ruraux et leurs diverses représentations, les organisations non gouvernementales et les bailleurs de fonds.

Tous sont appelés à s'exprimer, à nourrir et éclairer le débat, pour tenter de déboucher sur une vision plus nette et plus innovante sur des formes originales d'appui aux populations rurales de la zone soudanienne.

Sans aucunement anticiper sur la conduite des débats et sur ses conclusions, je voudrais simplement vous faire part, pour terminer, de trois observations qui me paraissent utiles :

- il est clair que les modèle que nous retiendrons pour les interventions futures de la coopération française en zone soudanienne serviront à coup sûr à imaginer, par extrapolation, de nouveaux modèles applicables cette fois en zone sahélienne ;
- il est tout aussi clair que les changements inévitables que ces nouveaux modèles induiront pour certaines institutions gouvernementales, notamment pour l'ONDR, devront conduire celles-ci à se réformer profondément et à évoluer vers un rôle d'opérateur aux compétences reconnues et à l'efficacité retrouvée ; nous sommes prêts à les aider dans cette démarche ;
- il est évident, enfin, que l'environnement institutionnel innovant que nous nous proposons d'instaurer ainsi pour permettre le redéploiement de nos propres actions, pourra, le cas échéant, être proposé aux autres bailleurs de fonds intervenant dans les mêmes domaines ; dans cette optique, la réflexion conduite aujourd'hui aura intérêt à prendre en compte, d'une manière appropriée, l'existence sur le terrain de ces autres intervenants dont l'action concourt, au même titre que les nôtres, à l'amélioration du niveau de vie en milieu paysan et, plus largement, au développement du Tchad.

En vous remerciant pour votre patiente attention, je vous engage à vous préparer à deux jours de dur labeur, au terme desquels vous aurez su inventer, je n'en doute pas, les base d'une coopération profondément rénovée à la fois dans ses approches, mais également dans sa façon d'opérer.

CANEVAS DE L'INTERVENTION
DE M. J.B. VERON, REPRESENTANT DE LA CFD PARIS,
LORS DE L'OUVERTURE DE L'ATELIER

-- O --

1 - La CFD a une longue tradition d'intervention dans la zone soudanienne (coton, pistes, hydraulique...) et elle souhaite la poursuivre.

2 - Mais elle désire le faire en empruntant de nouveaux chemins permettant de mieux associer les producteurs ruraux et leurs organisations au développement économique et social de cette zone.

3 - D'où l'étude sous revue, qui est l'objet du présent séminaire :

- demandée par le MDR ;
- cofinancée par la CFD et le Ministère français de la Coopération.

4 - Ce que nous attendons de ce séminaire :

- la définition d'un cadre d'intervention pour l'avenir ;
- dans lequel s'inscriront les actions de développement et l'intervention des bailleurs de fonds ;
- et sur lequel il y aura consensus de tous les partenaires (producteurs ruraux et leurs organisations, services de l'Etat, ONG, bailleurs de fonds).

5 - Remerciements :

- aux organisateurs du séminaire ;
- à l'équipe CIRAD/AFDI qui a réalisé l'étude ;
- aux producteurs et à leurs organisations dont la présence en nombre témoigne de l'intérêt qu'ils portent à cette nouvelle approche.

3 - Résumé du rapport présenté à l'atelier

Introduction

L'étude vise à évaluer la faisabilité d'un projet d'appui aux structures locales de la zone soudanienne.

Selon les termes de référence, le projet envisagé s'intéresse principalement :

- à la mise au point et à la fourniture de conseils individualisés (techniques et de gestion) capables d'accompagner l'évolution des systèmes d'exploitation et/ou de faciliter la prise en charge, par les collectivités, d'activités socio-économiques diverses et de gestion des ressources naturelles ;

- au renforcement de toutes les formes d'organisations rurales, notamment professionnelles, en développant leurs capacités de proposition, de négociation, de mise en oeuvre, de financement et de gestion, afin de les amener à devenir des partenaires (voire des opérateurs) à part entière du développement local et régional.

Le projet envisagé se situe dans une perspective :

- de désengagement de l'Etat des missions n'étant pas spécifiquement de service public ;

- de responsabilisation effective des producteurs et de leurs organisations dans la définition et la mise en oeuvre des actions qui les concernent.

Le résumé se décompose comme suit en deux parties :

- diagnostic : organisations paysannes et processus de développement dans la zone soudanienne ;

- propositions pour un projet d'appui aux structures rurales.

I - Diagnostic : organisations paysannes et processus de développement dans la zone soudanienne

1 - Dynamisme des producteurs et stratégies individuelles

Malgré l'ampleur et le nombre des défis auxquels sont confrontés les producteurs de la zone soudanienne, on n'assiste ni à un "accomodement" vis-à-vis de la pauvreté ni à une "résignation" vis-à-vis de l'aléa.
De nombreuses pratiques sont mises en oeuvre et remises en oeuvre après échec, qui témoignent d'une persévérante volonté de "résistance" à la précarité et du dynamisme profond d'une paysannerie pourtant en situation très difficile.
Ce dynamisme s'il reçoit les appuis qui conviennent, peut être prometteur, malgré les difficultés actuelles.

1.1 - Acteurs et défis

Nombreux sont les défis auxquels sont confrontés les producteurs : insécurité, appauvrissement des terres, difficultés de plus en plus grandes pour s'équiper, difficultés d'écoulement des productions vivrières, etc.
L'insécurité joue un rôle surdéterminant des dynamiques de paupérisation et de blocage du décollage économique des exploitations.
Elle revêt plusieurs formes :

a - les populations civiles sont prises entre "l'enclume et le marteau" entre les militaires et les rebelles. Elles sont victimes de pillages et d'exactions.
b - l'interdiction par les rebelles de la culture du coton qui risque d'accentuer le processus de paupérisation des producteurs.
c - dans certaines zones, il existe de fortes tensions et parfois des affrontements entre paysans et certains bergers armés.
d - les coupeurs de route.

Notons que ces types d'insécurité peuvent se combiner entre eux.

Confrontée à ces défis, une grande partie de la paysannerie se trouve dans une situation de grande pauvreté (faibles revenus monétaires) et de précarité vivrière. Nombreux sont les producteurs qui se trouvent pendant la période de soudure en situation de déficit vivrier.
Il est de plus en plus difficile pour les jeunes ou les paysans qui ont perdu leur équipement de créer une exploitation viable, de franchir ce seuil d'équipement et de décollage économique possible que représente la possession d'une charrue et d'une paire de boeufs.

1.2 - Dynamisme des producteurs

Dans ce contexte, les producteurs développent de nombreuses stratégies :

- face à l'insécurité, ils mettent en oeuvre des stratégies de survie, de limitation des tensions et affrontements et, lorsque cela est possible, de diversification ;
- femmes et jeunes développent des stratégies d'émancipation qui présentent des formes variées ; elles peuvent aboutir à des opérations de diversification et revêtent souvent une forme associative même si celle-ci est informelle ;
- de nombreux jeunes développent des stratégies laborieuses d'installation/ équipement qui peuvent revêtir aussi assez souvent une forme associative ;
- de nombreuses stratégies à dominante défensive sont mises en oeuvre par les producteurs en réponse à la baisse de fertilité des sols, pour préserver leurs niveaux de vie, etc.

1.3 - Observations sur les stratégies des producteurs

Les stratégies à dominante défensive l'emportent sur les stratégies plus offensives d'accumulation. Ceci ne provient pas d'un manque d'ambition de la part des producteurs mais de la situation dans laquelle ils se trouvent.

Les stratégies défensives, d'émancipation ou d'installation, sont développées avec persévérance par les producteurs. Mais bien souvent, les efforts qu'ils fournissent se trouvent contrariés.

Les stratégies mises en oeuvre sont diverses et remises en oeuvre avec persévérance si elles se trouvent contrariés.

Les producteurs individuels (hommes et femmes) recherchent souvent par souci d'efficacité mais aussi de sécurité des formes associatives pour atteindre les objectifs qu'ils se fixent.

Une phrase d'un vieil agriculteur paraît significative des mentalités paysannes de la zone d'étude, il dit : "Mais est-ce qu'un paysan va abandonner ce qu'il fait à cause d'un voleur. Il continue. Il vient d'être volé et il continue encore. Il recommence".

2 - Gestion des ressources naturelles et dynamiques organisationnelles des producteurs

2.1 - Un niveau de ressources variable

Trois grands types de situations résument les différents stades d'évolution des agro-systèmes.

☞ **Premièrement** : zones pionnières faiblement peuplées, zones d'attraction des migrants.
Le rapport besoins humains / ressources naturelles est largement favorable à l'homme, les jachères longues sont pratiquées systématiquement et les réserves foncières non exploitées sont grandes. Le problème de fertilité se pose peu, l'effort des paysans porte sur la défriche et le dessouchage permettant le labour attelé.
L'accès aux ressources en eau apparaît comme un facteur conditionnant fortement l'implantation des migrants et la défriche des terres périphériques des villages.

☞ **Deuxièmement** : espace proche du seuil d'équilibre, en voie de saturation.
Les ressources foncières sont de plus en plus rares, et les problèmes de fertilité commencent à s'amorcer sérieusement : striga dans les céréales, érosion en ravine, ensablement des bas-fonds.
Conscients de la proximité de ce seuil, les agriculteurs développent des stratégies de marquage foncier qui provoquent l'apparition des premiers conflits entre agriculteurs.

☞ **Troisièmement** : agro-systèmes villageois saturés.
Le phénomène d'épuisement des sols est porté au niveau des premières préoccupations des agriculteurs. La jachère en tant que telle disparaît ; la culture continue, sans autre forme de fertilisation rend de plus en plus difficile la culture des céréales.
Le problème d'approvisionnement en bois de chauffe commence à se poser pour les femmes. Un certain nombre de pratiques s'orientent vers une gestion plus rigoureuse des ressources : stockage et transport des résidus de culture, association agriculture-élevage, début de valorisation de la matière organique.
Mais globalement, ces solutions sont encore insuffisamment développées pour permettre de revenir effectivement à l'équilibre entre besoins et ressources. Recherche de terres dans les terroirs voisins ou départ vers les zones plus favorables au Sud, apparaissent comme des stratégies de plus en plus fréquentes, notamment de la part des plus jeunes exploitants qui cherchent à s'installer.

2.2 - Des systèmes d'organisation de l'exploitation des ressources qui se structurent sur des bases sociales et territoriales

☞ **Premièrement** : organisation propre aux groupes sédentaires.
Les chefs de village et les chefs de canton jouent un rôle déterminant dans la définition et le contrôle de l'accès au foncier, parfois au pâturage, et dans certains cas en ce qui concerne la gestion des feux. Ils sont les interlocuteurs privilégiés de la plupart des intervenants.

☞ **Deuxièmement** : organisation propre aux groupes pastoraux.
Les groupes pastoraux disposent d'un mode de structuration parallèle au précédent, mais il est en général structuré sur la base d'espaces plus larges, débordant les échelles administratives (cf. lamido, sarkin-sanou, ardo et chefs de ferick chez les fulbé notamment). Ces centres de décisions, bien que plus distants dans l'espace, sont en relation étroite et gèrent différentes questions liées à la gestion et l'exploitation des ressources. Les actions menées par les services, les projets et les ONG en faveur de ces groupes de pasteurs sont inexistantes. Malgré cet isolement, de remarquables adaptations se font jour au niveau des systèmes de production.

☞ **Troisièmement** : insuffisante articulation des organisations sédentaires et pastorales.
Les différents réseaux de décision et de diffusion des informations qui caractérisent les différents groupes d'usagers, fonctionnent en parallèle sans guère de relations entre eux. Seuls les conflits liés aux dégâts des cultures constituent des occasions de contact ou plutôt de confrontation entre eux.
Dans ces situations, les différentes parties en présence accusent les autorités administratives et judiciaires de ne pas remplir leur mission d'arbitrage avec suffisamment d'objectivité et de sérieux.

☞ **Quatrièmement** : l'émergence de nouvelles structures :
• une association de protection de l'environnement : l'APDEVE à Léré qui est une association qui fédère une quarantaine de clubs organisés à l'échelle d'un certain nombre de villages du Mayo-Kebbi Ouest. Ces clubs travaillent sur la protection du milieu contre l'érosion, les feux de brousse et mènent un certain nombre d'actions de reboisement.
• une commission cantonale de gestion de l'espace : dans la Sous-Préfecture de Laï, à Béré, une commission cantonale s'est constituée pour traiter plus efficacement les questions de gestion de l'espace et de règlement des litiges.

2.3 - Des priorités paysannes axées sur la couverture des besoins essentiels à court terme

De manière hiérarchisée, les préoccupations les plus souvent exprimées par les villageois rencontrés couvrent les éléments qui suivent :

- un problème systématiquement soulevé et considéré comme le plus grave est celui de **l'insécurité ;**
- au plan social, les préoccupations essentielles des producteurs sont le développement des infrastructures socio-sanitaires, d'hydraulique villageoise et de scolarisation ;
- l'amélioration des conditions de production apparaît comme un facteur déterminant dans l'orientation des modes d'exploitation des ressources. L'accès très difficile aux intrants agricoles, zoo-vétérinaires et à l'équipement agricole renforce les dynamiques d'extensification des producteurs ;
- au plan de l'exploitation des ressources naturelles, deux faisceaux de préoccupations :
  - s'affranchir de la contrainte majeure d'épuisement des sols qui se manifeste par l'installation du striga, l'érosion en ravine, l'ensablement des bas-fonds, la pénurie de pâturage et de bois ;
  - trouver des remèdes durables à la montée des conflits entre agriculteurs éleveurs consécutifs aux phénomènes de saturation de l'espace (hormis les situations particulières rencontrées dans l'Est au contact de certains bergers armés).

3 - Dynamiques collectives : les organisations paysannes

3.1 - Genèse des organisations

Dans la zone soudanienne, l'organisation des producteurs, et plus largement des ruraux, n'a acquis un caractère massif que dans une période relativement récente. Deux grandes dynamiques d'organisation peuvent être distinguées.

☞ **Premièrement** : une dynamique ascendante

Les premières actions visant le regroupement volontaire d'individus, de familles, pour atteindre des objectifs économiques et/ou sociaux sont liées à l'Eglise catholique (JAC) et surtout aux CFPA qui, à partir de 1965, soutiennent la création de groupements initiés par les sortants des centres de formation.

A partir des années 70, l'action de l'Eglise catholique, des missions protestantes, en matière d'organisation des ruraux, s'accentue et à partir de 1975/76 c'est encore à l'initiative des CFPA que se créeront les premiers marchés auto-gérés (MAG) chargés de la commercialisation primaire du coton-graine.

Dans les années 80, surtout après 1984, cette dynamique d'organisation s'intensifiera : Ces différentes initiatives, débouchent sur la création de multiples organisations paysannes de base, dont certaines se regroupent, s'autonomisent par rapport à leurs tutelles et donnent ainsi naissance à des dynamiques d'organisation locales, animées par les paysans eux-mêmes et soutenues pour l'essentiel par des organismes d'appui non étatiques et par les CFPA.

En 1992, suite aux **15 ateliers régionaux** et à la Concertation nationale sur le mouvement associatif et coopératif, sont prises deux mesures de grande portée :

- la création d'un cadre juridique souple régissant le mouvement associatif et coopératif au Tchad ;
- la création en 1994 du Conseil National d'Appui au Mouvement Associatif et Coopératif (CONAMAC).

☞ **Deuxièmement :** une dynamique "de transfert" :

a - Groupements de producteurs, associations villageoises (AV) et mouvement paysan (MPZS).
C'est à partir de 1986 que l'ONDR/DSN initie des actions d'envergure concernant l'organisation des producteurs.
Ainsi sont nés des **groupements de gestion des intrants**, puis des **groupements de producteurs** et des **associations villageoises** (AV).
C'est également à l'initiatie de l'ONDR/DSN que naît le Mouvement paysan de la zone soudanienne (MPZS), collectif de représentants des paysans qui va devenir l'interlocuteur de la DSN et de la Cotontchad.
On peut sans doute dire, en première analyse, que les organisations paysannes suscitées par la DSN y restent liées par de nombreux aspects, mais elles expriment aussi, et de plus en plus, des dynamiques d'organisation locales et régionale, portées et impulsées par des responsables paysans. De façon certes variable selon les lieux, ces organisations s'autonomisent et élargissent leur propre espace d'initiative.

b - Groupements de défense sanitaire (GDS), unions de GDS, fédérations d'unions de GDS.

La création des GDS résulte du transfert aux agro-éleveurs, organisés à cet effet, de certaines fonctions dont les services de l'élevage se sont désengagés (santé

animale de base, approvisionnement en médicaments vétérinaires...). Leur nombre était évalué par la DOP (Direction de l'Organisation Pastorale) à 1027 en décembre 1995. La DOP et ses structures décentralisées (COP) sont les artisans de l'organisation des agro-éleveurs en GDS

3.2 - Structuration des organisations paysannes à différentes échelles géographiques

☞ **Premièrement** : à l'échelon infra-villageois se situent les groupements (groupements de producteurs, greniers collectifs, GUMAC, GDS, etc.).

☞ **Deuxièmement** : à l'échelle villageoise, c'est l'AV qui occupe la place centrale. La plupart des groupements infra-villageois en sont membres.

☞ **Troisièmement** : les organisations paysannes fédératives :

- les AV se sont parfois structurées en Unions d'AV aux échelons cantonal, sous-préfectoral, préfectoral. Dans certaines zones cette dynamique est très vigoureuse;
- le MPZS : les AV en constituent la base et choisissent à leur tour un délégué de secteur. Les délégués de secteur constituent un collectif qui représente les AV à l'échelle régionale.

☞ **Quatrièmement** : autres dynamiques fédératives. On peut distinguer les **unions de groupements** et des **fédérations d'unions de groupements.**

3.3 - Typologie des organisations paysannes

Quatre grands types d'organisations peuvent être identifiés.

☞ **Premièrement : les organisations fédératives de type filières.**

Il s'agit d'organisations qui de façon déclarée ou de fait (même si cela est conjoncturel), ont des préoccupations qui s'articulent principalement autour de l'organisation d'une filière ; elles cherchent à établir des relations (les plus équilibrées possibles) avec les autres acteurs, notamment économiques, intervenant dans la filière concernée et ceci à différentes échelles géographiques et à différents niveaux de décision.

a - Les organisations fédératives jouant un rôle dans une **filière / produit.**

C'est tout d'abord **le cas du MPZS pour la filière coton**. Reconnu comme partenaire par la Cotontchad et la DSN :

- il siège dans les "réunions tri-partites" où sont traitées différentes questions relatives à l'approvisionnement en intrants pour le coton, à l'organisation de la campagne agricole et de la commercialisation, et ceci à différents niveaux de décision ;
- il s'efforce de mener des négociations, notamment avec la Cotontchad, pour réguler les relations entre les AV et les structures locales de la Cotontchad (usines) et défendre les intérêts des producteurs.
  Certains responsables perçoivent la place qui pourrait être celle du MPZS au sein d'une organisation inter-professionnelle gérant contractuellement la filière coton depuis l'approvisionnement jusqu'à la commercialisation et... le partage des bénéfices éventuels.

  Notons aussi pour **la filière riz** le rôle joué par le CSPAT et l'émergence d'organisations fédératives pour le maraîchage et l'arboriculture.

b - Organisations fédératives jouant un rôle dans une **fonction économique bien précise**.
C'est le cas des unions/fédérations de GDS, l'union des GUMAC, les unions de clubs et caisses d'épargne et de crédit, etc..

☞ **Deuxièmement : les organisations fédératives de développement local**

L'OP de Bissi, l'AOPK à Gaya, les fédérations de Fianga, l'UGTM à Moïssala, l'UFAP à Maro, par certains aspects l'union préfectorale du Logone occidental, etc. peuvent être regroupées dans cette catégorie. Elles sont en effet porteuses de dynamiques de développement local, celui-ci étant entendu comme "un processus qui vise la mise en mouvement et en synergie des acteurs locaux pour la mise en valeur des ressources humaines et matérielles d'un territoire donné en relation négociée avec les acteurs extérieurs" (P. Houée).

☞ **Troisièmement : les syndicats agricoles**

Entrent dans cette catégorie, les deux organisations qui affirment une vocation syndicale générale, dont les actions sont jusqu'ici restées limitées géographiquement (le SYNTRART) ou ne font que commencer (le Bouclier).
Notons que par certains aspects, le MPZS pourrait s'apparenter à "un syndicat de branche" (défense des intérêts des producteurs au sein de la filière coton) ; dans ses objectifs et dans sa pratique, il affirme son caractère professionnel et une volonté de co-gestion au sein de la filière coton mais aussi au delà.

☞ **Quatrièmement : les organisations de base "isolées"**

Elles n'ont adhéré ni à une organisation fédérative de type filière ni de développement local.
Les raisons de cet "isolement" peuvent être très diverses : il peut s'agir d'un choix délibéré ; il peut s'agir d'une méfiance à l'endroit de structures nouvelles ; plus généralement la non adhésion à une organisation fédérative peut résulter de l'absence d'opportunités, de la méconnaissance de cette possibilité, etc.
Deux sous-catégories d'organisations peuvent être distinguées au sein de ce type :

- des AV qui n'ont adhéré ni au MPZS ni à une union d'AV ;
- des groupements infra-villageois qui sont restés hors de l'AV ou qui sont reliés de façon formelle à une AV: c'est le cas notamment pour nombre de **groupements "non agricoles"** ou de groupements agricoles dont les adhérents ne produisent pas de coton ; c'est aussi le cas de nombre de **groupements féminins.**

3.4 - Quelques observations d'ensemble sur les organisations paysannes

☞ **Premièrement : une dynamique d'organisation remarquable**

Il existe dans la zone soudanienne **une dynamique d'organisation tout à fait remarquable** qui s'intensifie en outre rapidement ; elle dispose d'acquis déjà importants et qui pourraient s'élargir à brève échéance. La dynamique actuelle paraît résulter de la combinaison d'une stratégie défensive, majoritaire chez les adhérents de base et d'une stratégie offensive, perceptible chez nombre de leaders paysans :

- pour la plupart de membres de base, l'organisation est une réponse aux multiples contraintes et défis auxquels ils sont confrontés et qu'ils ne peuvent affronter et relever que par l'action collective. Cette prise de conscience apparaît dans tous les entretiens réalisés et elle est catalysée / accélérée par l'action menée par des intervenants extérieurs depuis plus ou moins longtemps, les CFPA ayant joué un rôle pionnier en la matière.

- pour la majorité des responsables d'organisations, notamment fédératives, l'organisation des ruraux exprime une volonté de reprendre l'initiative et de jouer un rôle essentiel dans la définition et la mise en oeuvre des actions qui les concernent ; la présence de lettrés, le retour des cadres dans leurs villages au début des années 80, ont dû favoriser cette évolution qui doit beaucoup cependant à l'action patiente et en profondeur de certains organismes d'appui (CFPA, les Eglises, etc.) aux multiples initiatives en matière de formation, d'appui à l'organisation, qu'elles émanent de la DSN, des ONG ou de projets, etc.

☞ **Deuxièmement : une dynamique inégale et encore fragile**

Il convient cependant de ne pas se dissimuler que le degré d'organisation "professionnelle" demeure parfois encore très faible dans certaines zones et/ou pour certaines catégories sociales ; en outre, diverses organisations en sont à leur phase d'émergence et sont donc encore très fragiles :

- des organisations de base réalisent des performances techniques et économiques intéressantes mais la faiblesse de la base économique de beaucoup de groupements est préoccupante ; des organisations, socialement solides, semblent "tourner à vide" et l'absence de résultats concrets significatifs pourrait être démobilisatrice à la longue.

- des écarts importants existent entre certains leaders et les adhérents de base ; on note dans divers endroits une tendance au cumul des fonctions par quelques personnes ; cela nuit alors au fonctionnement démocratique de l'organisation, freine l'émergence de nouveaux leaders, paralyse la créativité, etc.

- les leaders sont parfois tiraillés entre de multiples sollicitations émanant de leur base et des organismes d'appui ; ils manquent de temps, d'information, de méthodes, pour animer une réflexion qui débouche sur des objectifs à moyen terme, pour les négocier avec leurs partenaires, etc.

☞ **Troisièmement : un processus d'autopromotion**

Nombre d'organisations sont encore plus ou moins marquées par leurs conditions d'émergence et reflètent, de façon variable, les objectifs et stratégies des acteurs institutionnels qui ont présidé à leur naissance. Cependant, il est important de souligner les évolutions qui s'opèrent :

- des organisations s'autonomisent fortement même si elles gardent des liens avec leurs initiateurs ;
- des solutions sont trouvées pour remédier à des tensions qui existent à l'échelon local entre organisations ou entre leaders paysans d'organisations différentes et qui étaient relayées parfois par des acteurs institutionnels ;
- des articulations s'établissent entre organisations paysannes d'origines différentes, au fur et à mesure qu'elles découvrent des intérêts communs ; progressivement, et de façon certes inégale, les organisations découvrent l'espace qu'elles pourraient occuper, même si elles sont encore peu nombreuses à apprécier la juste mesure de cet espace.

☞ **Quatrièmement : les organisations paysannes constituent des interlocuteurs privilégiés**

Les organisations paysannes, à différentes échelles géographiques et dans les différents secteurs où elles sont présentes, apparaissent bien comme les **interlocuteurs privilégiés**, voire des points de passage obligés, pour apporter un appui à des structures rurales de niveau inférieur (les exploitations agricoles) et aux sous-groupes et individus qui les composent. C'est le choix explicitement fait par tous les organismes d'appui et c'est aussi une demande de la très grande majorité des individus et des familles ; le projet envisagé doit à l'évidence aller dans ce sens.

Cela suppose cependant que les actions menées prennent en compte la place qu'occupent réellement les catégories sociales majoritaires (les paysans démunis, les femmes, les cadets..), certaines catégories socio-professionnelles (artisans, éleveurs, etc...) au sein des instances de décision des organisations et les bénéfices que ces catégories en retirent réellement. Les organisations sont perçues, à juste titre, par les paysans comme le moyen d'améliorer leurs conditions de production et leurs conditions d'existence individuelles, familiales, collectives ; ils y placent beaucoup d'espoirs et y investissent beaucoup d'énergie. Si les organisations se bureaucratisent ou si elles sont contrôlées par des catégories particulières qui les utilisent à leur propre service, les paysans s'en détourneront et seront ainsi privés de ce qui paraît être, dans bien des endroits, leur principal atout aujourd'hui.

4 - Aperçus sur les besoins en appuis recensés

4.1 - Des besoins agumentés

Il est à souligner que les producteurs et les organisations de base formulent très peu de "doléances", de demandes de dons ; sans doute cela résulte-t-il du fait qu'ils en ont fort peu reçus jusqu'ici. Ces demandes apparaissent dans les zones où les ONG sont les mieux implantées mais elles demeurent rares, les demandes "d'aide en crédit", même pour des équipements sociaux, l'emportent très largement.
Les besoins exprimés sont toujours fortement argumentés. La plupart paraissent parfaitement fondés pour un observateur extérieur qui peut même les trouver parfois relativement modestes. En revanche, la capacité à formuler des propositions est inégale mais souvent faible ; elle est cependant parfois très bonne dans certaines organisations fédératives.

4.2 - Quatre grandes catégories de besoins exprimés

☞ **Premièrement : l'amélioration de l'environnement de la production.**
Elle passe pour la plupart des paysans, et avec des degrés variables dans l'analyse, par les mesures suivantes :

- la stabilisation du contexte socio-politique (retour de la sécurité, neutralité des autorités administratives, règlement des conflits/tensions entre agriculteurs et éleveurs, etc.) ;
- la création / réfection d'infrastructures indispensables au développement de la production : pistes, marchés hebdomadaires, etc. ;
- l'organisation de l'environnement économique : approvisionnement, crédit, débouchés, prix, etc. ;
- la création de services collectifs à la production individuelle (magasins de stockage, ateliers de fabrication de matériel agricole, de transformation de produits, etc.).

☞ **Deuxièmement : l'amélioration des services sociaux et éducatifs** regroupe tous les besoins liés à l'hydraulique villageoise, à la scolarisation, à la santé, etc.

☞ **Troisièmement : le renforcement des organisations paysannes.**
Les demandes peuvent être classées en deux sous-catégories :

- l'amélioration du **fonctionnement de l'organisation** ; pour les responsables, elle passe souvent par les mesures suivantes :
  - la construction de locaux, équipés, qui est une préoccupation récurrente : cette demande traduit **un désir d'autonomie** à l'endroit des partenaires institutionnels et elle est aussi la volonté d'affirmation symbolique de l'existence de l'organisation en la rendant **visible** dans l'espace ;
  - l'appui à la communication au sein de l'organisation s'accroît avec la taille de l'organisation : nécessité de moyens de déplacement, de moyens de communication efficaces, etc. ;
  - la nécessité de la transparence dans la gestion induit des demandes relatives à des formations spécifiques mais aussi à l'organisation d'un suivi, d'un contrôle ;
  - la recherche d'un fonctionnement démocratique induit des demandes de formation pour les responsables et les adhérents de base, de programmation concertée, etc.

- l'amélioration des **performances techniques et économiques** des organisations paysannes est ressentie comme indispensable ; elle engendre des demandes diverses:
  - accès à l'information technique, au conseil ;
  - demande de "propositions" ;
  - moyen matériels et financiers pouvant soutenir les initiatives des organisations de base, etc.

☞ **Quatrièmement : une authentique volonté de prise de responsabilité.**
La plupart des organisations expriment en outre un **besoin de considération** et le désir **d'exercer de vraies responsabilités** ; elles sont demandeuses de **relations de partenariat** avec l'extérieur et les plus explicites considèrent que "les temps ont changé", que "les paysans ont changé" et que "certains encadreurs ne semblent pas s'en apercevoir". Très forte dans les organisations fédératives, cette demande existe aussi dans certaines organisations de base.

Par les besoins qu'elles expriment, nombre d'organisations paysannes expriment un **courant moderniste en milieu rural, qui combine des préoccupations techniques, économiques avec une volonté d'émancipation sociale.** L'expression de celui-ci serait accélérée par des mesures permettant la **restauration de la confiance** entre les paysans eux-mêmes et surtout entre les paysans et les acteurs extérieurs.

5 - Répartition des fonctions d'appui au milieu rural entre les divers acteurs

Nombreuses sont les institutions de développement qui fournissent un appui au monde rural : DSN/ONDR, CFPA/CFPR, DOP, recherche agronomique, la Cotontchad, les ONG, les projets, le CONAMAC.

Deux grandes catégories de fonctions peuvnet être distinguées : les fonctions économiques et les fonctions de service public.

Tableau de répartition des fonctions économiques et de services publics entre les acteurs

	OP de base	OP fédérative locale	OP fédérative de 3ème niveau	Autorités tradition-nelles	ONDR	DOP	CFPA	Recherche	Projets	ONG	Cotontchad	Opérateurs écono-miques
Gestion des semences	● (coton)										●●● (coton)	●
Intrants	●●	●									●●● (coton)	● (véto)
Matériel agricole	●●	●			●●●					●		●
Financement / épargne / crédit	●	●			●●● (mat) ●● (vivrier)				●	●	●●● (intrants coton)	● (usure)
Sécurité alimentaire	●	●●			●				●	●●		
Commercialisation	●●	●	●						●	●	●●● (coton)	●●
Transformation	●	●								●	●●● (coton)	●
Mise au point de références techniques, économiques, org.		●	●		●●			●●●	●	●		
Gestion des ressources naturelles		●		●●	●			●●	●	●		
Vulgarisation / conseil	●	●	●		●●●	●	●		●	●●		
Information		●	●	●●	●●		●	●	●	●●		
Formation		●●	●●		●●	●	●●●		●	●●		
Appui à l'organisation		●●●	●●●		●●●	●●	●		●	●●●		
Planification locale et régionale		●	●	●					●	●		
Coordination		●	●		● (coton)					●●	● (coton)	
Suivi-évaluation		●	●		●●●	●	●	●	●	●	●	
Appui aux équipements	●●	●	●		●				●●	●●		

5.1 - Acteurs et fonctions économiques

☞ Premièrement : le désengagement de l'Etat des fonctions économiques est très avancé.

• Le désengagement est total pour la DOP et fort avancé pour l'ONDR qui a renoncé à son rôle d'intermédiaire en ce qui concerne les semences / intrants coton au profit de la Cotontchad ("personnel interface") et qui ne s'occupe plus, semble-t-il, des intrants pour les autres cultures (arrêt de l'opération mini-doses par exemple). L'ONDR conserve un rôle prépondérant dans l'approvisionnement en matériel agricole et dans la gestion du crédit qui y est lié mais partage la fonction d'approvisionnement dans des proportions encore faibles, avec des opérateurs privés ou avec des projets spécifiques ; la DSN conçoit l'exercice de cette fonction comme transitoire, de même que son engagement dans le domaine de la sécurité alimentaire, les organisations paysannes bénéficiaires du crédit commercialisation des vivriers devant devenir autonomes après quatre ans.

• Le recentrage des fonctions économiques liées au coton sur "le couple" Cotontchad / AV est devenu effectif ; certaines fonctions économiques font l'objet d'initiatives multiples, parfois conduites de façon très professionnelle par des "couples" projet-ONG / organisations paysannes : pour le crédit, on peut citer les actions appuyées par GTZ/Micro-réalisations à Pala, par diverses ONG, les BELACD, etc. ; pour le matériel agricole, on peut citer la SOTEQAD/AFDI à Doba, l'APICA, etc... Des initiatives multiples concernent les banques de céréales (on peut citer les actions menées par nombre d'organisations paysannes, le plus souvent avec des appuis extérieurs comme par exemple à Bissi, à Bodo, etc.).

☞ Deuxièmement : période de transition difficile

• En dehors du coton, l'appui à la production agricole et à l'élevage est très faible ; la reprise des fonctions économiques devenues vacantes est loin d'être totale et d'avoir acquis des formes stables et satisfaisantes pour les producteurs.
La privatisation des services vétérinaires s'accompagne, d'après les paysans et les éleveurs, d'une baisse de la qualité des services, certains animaux n'étant semble-t-il plus vaccinés. Certaines fonctions sont difficilement reprises par de nouveaux opérateurs (les semences autres que le coton, la vente de pièces détachées...). Le marché des cultures vivrières, de l'arachide est peu organisé et laissé jusqu'ici à la seule initiative de commerçants peu portés, semble-t-il, à une approche contractuelle avec les producteurs.

• Le désengagement de l'Etat des fonctions économiques se traduit aussi par **une forte augmentation du coût des facteurs de production** ce qui les rend plus difficiles à

acquérir pour certains producteurs et risque d'encourager les pratiques extensives (aggravant ainsi la pression sur les ressources naturelles).
Inévitable, la déstabilisation de l'environnement économique est peu appréciée des producteurs dont certains considèrent que des décisions ont été prises de façon unilatérale, sans concertation avec leurs organisations et qu'ils en supportent l'essentiel des coûts.

☞ Troisièmement : des perspectives

Il est difficile d'estimer le temps que prendra la ré-organisation de l'environnement de la production agricole dans la zone soudanienne ; les organisations paysannes, aidées par les structures étatiques, par les ONG, par certains projets, s'efforcent d'y contribuer mais leurs initiatives sont localisées, diversement efficaces et peu harmonisées ; elles sont en outre freinées par quatre facteurs principaux :

- l'insécurité qui dans certaines zones ruine les efforts des organisations paysannes et décourage les investisseurs privés ;
- l'état des pistes qui, en dehors des grands axes routiers, sont très détériorées ;
- l'absence d'orientations claires (en matière de sécurité alimentaire, de crédit par exemple) susceptibles de structurer les multiples initiatives émanant des acteurs non étatiques ;
- une insuffisance des ressources financières, matérielles mais aussi humaines nécessaires.

Dans le cadre des options officielles définies par le Tchad, les fonctions économiques ont pour vocation d'être assurées par des organisations paysannes, des entreprises privées ou des sociétés d'économie mixte ; les évolutions constatées vont bien dans ce sens mais la reprise des fonctions devenues vacantes s'effectue plus ou moins vite et avec de multiples difficultés.
Le désengagement des organisations étatiques des fonctions économiques ne revient pas cependant à nier le rôle que l'Etat peut (et doit) sans doute continuer à jouer : veiller à ce que ces fonctions soient effectivement remplies ; réguler quand nécessaire les relations entre les différents acteurs concernés, etc.

5.2 - Acteurs et fonctions de services public

La façon dont sont assurées aujourd'hui les fonctions de service public dans la zone soudanienne présente les principales caractéristiques suivantes :

- à côté des services étatiques qui gardent certaines de leurs prérogatives et dont les modes d'intervention évoluent, on assiste à de très nombreuses initiatives émanant de projets spécifiques, d'ONG et d'organisations fédératives qui se dotent des dispositifs d'appui spécifiques ;

- l'impact géographique des actions menées est très variable ; les actions vont du projet d'envergure régionale (PSAP) ou préfectorale (GTZ) à des projets beaucoup plus modestes au plan quantitatif. Seule la DSN est présente dans toute la région, y compris dans les zones de forte insécurité ;

- le contenu et les dispositifs mis en place ont des inspirations diverses mais tous (ou presque) s'inscrivent dans une orientation de responsabilisation des producteurs, voire d'auto-promotion ;

- l'adaptation des contenus diffusés et des méthodes mises en oeuvre aux besoins et demandes des producteurs est variable ; si la qualité de certaines interventions est indiscutable, il n'en va pas de même pour d'autres et le meilleur peut côtoyer l'approximatif ;

- la capacité de certains agents de base à **accompagner** les organisations paysannes est fort inégale ; certaines reconversions, indispensables étant donné les orientations de la politique agricole et la montée en puissance des organisations paysannes, ont du mal à se faire, sans doute aussi parce que certaines formations de recyclage d'agents font encore une place insuffisante à des méthodes d'approche rénovées ;

- l'engagement remarquable de responsables paysans, qui deviennent des animateurs / conseillers, souvent bénévoles, des groupes de base n'est pas toujours servi par une formation adaptée et souffre de l'insuffisance de propositions (contenus / méthodes) et de supports pédagogiques ;

- l'absence d'orientations claires en matière d'alphabétisation, de formation des producteurs, etc.. est préjudiciable aux ruraux : elle favorise certes la créativité mais parfois au détriment de programmes construits dans la durée et de la cohérence des actions menées ;

- certaines fonctions ne sont guère assurées : la planification régionale (sauf dans le Mayo-Kebbi où elle a été animée par le projet GTZ-Planification), la coordination des actions.

Ces fonctions d'appui étaient traditionnellement assurées pour l'essentiel par des organismes étatiques ; dans la période actuelle, elles tendent à être aussi assurées par des acteurs non étatiques (ONG, organisations paysannes fédératives) et il est nécessaire que cette orientation se poursuive à l'avenir : participation accrue des organisations paysannes à l'orientation et à la mise en oeuvre des actions d'appui, renforcement, sur une base contractuelle, de l'action des ONG, etc.

La part croissante qui revient à des acteurs de la société civile dans l'exercice de responsabilités concernant les fonctions de service public, ne signifie pas cependant que l'Etat s'en désengage totalement : il lui appartient, en concertation avec les autres acteurs concernés :

- de veiller à ce qu'elles soient assurées ;
- de veiller au partage de responsabilités entre les différents acteurs concernés ;
- de définir, en concertation avec les autres acteurs, le cadre d'exercice de ces fonctions;
- d'apporter sa contribution à l'exercice de ces fonctions, soit en assurant certaines d'entre elles directement, soit en apportant sa contribution aux opérateurs non étatiques qui en sont chargés : ressources humaines, matérielles, financières, etc...

II - Propositions pour un projet d'appui aux structures rurales

1 - Contexte et principes

1.1 - Contexte

Les différentes **propositions présentées constituent des hypothèses qui seront débattues avec les différents acteurs concernés au cours d'un atelier** organisé à cet effet.

Ces propositions constituent l'esquisse d'un programme d'appui aux structures rurales.

Ces propositions s'efforcent de répondre aux questions suivantes :

1 - Comment renforcer les activités économiques et sociales menées actuellement par les différents types d'organisations paysannes ?

2 - Quels sont les dispositifs d'appui les plus à même - à moyen et long terme - de favoriser l'émergence ou le renforcement d'organisations professionnelles ou de collectivités locales ?

3 - Comment mettre en place les dispositifs d'appui proposés ?

1.2 - Principes

a - **Renforcer l'existant** sans se substituer aux acteurs locaux ou régionaux.
Le projet doit viser à **renforcer l'existant** tant en ce qui concerne les organisations paysannes actuelles de tous types que les actions menées par les organismes d'appui (services étatiques, ONG, projets) dès lors que ces actions s'inscrivent dans une perspective de **responsabilisation effective des producteurs.**

b - **Répondre à la demande** des producteurs et de leurs organisations.
Pour ce faire, les appuis apportés par le projet doivent s'effectuer sur une **base contractuelle explicite**.

c - **Rapprocher des ruraux et de leurs organisations des services de qualité.**
Le projet doit donc se démarquer d'un schéma vertical en cascade et adopter une démarche résolument décentralisée.

d - **S'inscrire dans la durée.**
De ce fait, le projet propose des orientations à long terme (9 ans), moyen terme (6 ans) et des objectifs à court terme (3 ans).
La première phase du projet (3 ans) constitue une **situation de transition** rapide, conçue comme **un cadre d'apprentissage de l'exercice de nouvelles responsabilités par les paysans organisés.**

e - **Souplesse et flexibilité.**
Afin d'être en mesure de répondre aux différentes demandes des organisations paysannes de base et fédératives mais aussi aux demandes individuelles des ruraux, le projet doit être souple tant en ce qui concerne son **contenu** que son **organisation.**

2 - Contenu du projet

2.1 - Brève présentation du contenu du projet

Le projet comprend les trois composantes suivantes :

- appui aux producteurs et à leurs organisations ;
- recherche-développement et suivi-évaluation ;
- matériel agricole et crédit.

La première composante (appui aux producteurs et à leurs organisations) représente le noyau central du projet proposé et c'est sur elle que pourrait être investie la plus grande partie des moyens mobilisés.
Réciproquement, il est clair que l'efficacité de cette entreprise d'appui se trouve en grande partie conditionnée par la présence des deux autres composantes. En effet, comment développer un appui efficace aux producteurs sans disposer de structures de recherche-développement et de suivi performantes dont les programmes s'articulent aux actions des structures d'appui ? Comment concevoir un projet d'appui aux producteurs et à leurs organisations qui faisait l'impasse sur une des demandes et une des préoccupations principales des producteurs et de leurs organisations ?

2.2 - Composante principale du projet : l'appui aux producteurs et à leurs organisations

L'appui aux producteurs et à leurs organisations s'organise autour des 5 axes de travai suivants ou fonctions :

- appui à l'organisation des filières ;
- appui au développement local et à la gestion des ressources naturelles ;
- appui à la gestion financière ;
- réponse à la demande en matière de formation-information ;
- mise en place d'un outil financier : fonds de développement rural.

2.2.1 - Premier axe de travail : l'appui à l'organisation et au fonctionnement de filières de production / transformation / commercialisation

☞ **Premièrement** : les objectifs de l'appui :

- le renforcement des capacités d'analyse, de proposition et de négociation des organisations paysannes concernées afin de les aider à négocier des accords formalisés avec les autres acteurs jouant un rôle dans la filière ;
- le renforcement de la capacité des organisations à animer une réflexion collective avec leur base, à faire émerger des propositions mais aussi à promouvoir des changements dans les pratiques techniques et économiques de leurs adhérents.

☞ **Deuxièmement** : acteurs concernés et actions proposées.

Au sein de chaque filière, ce sont de manière privilégiée les **organisations paysannes, les partenaires économiques** ainsi que les **organismes d'appui.**

a - Filière coton

Elle revêt une importance économique stratégique et constitue la seule filière organisée.

Notons de plus que le MPZS est reconnu comme partenaire de l'ONDR-DSN et de la Cotontchad.

L'appui au MPZS vise le renforcement de sa capacité d'analyse, de proposition et de négociation, notamment dans les secteurs suivants :

- le respect (par les AV, la Cotontchad) des accords contractuels concernant l'organisation de la campagne agricole, de la commercialisation et le règlement des litiges ;

- la recherche d'une meilleure rémunération du travail des producteurs de coton (abaissement des coûts de production, amélioration de la qualité du coton produit, de la productivité, etc..) ;
- l'amélioration des performances des AV et, éventuellement, l'extension des tâches qui leur reviennent, la reconnaissance des services qu'elles fournissent et leur rémunération correcte ;
- l'accroissement du rôle des producteurs dans la gestion de la filière.

b - Autres filières productives

Dans une perspective d'appui aux efforts de diversification réalisés par les producteurs, des appuis doivent être fournis à des organisations de type filière qui concerneront l'élevage, l'arachide, le riz, le maraîchage, etc..

C'est le cas des GDS qui se constituent en unions et fédérations et dont le projet pourrait appuyer les initiatives relatives à l'approvisionnement en produits vétérinaires, tourteaux, organisation de la commercialisation, etc..

Dans le même ordre d'idée, le projet pourrait apporter des appuis aux unions / fédérations de banques de céréales, aux organisations structurées autour des filières arachide, riz, etc... pour l'organisation de filières courtes ou plus longues ainsi qu'aux unions de maraîchers (Moundou, Koumra....), d'arboriculteurs, etc...

☞ **Troisièmement** : modalités d'organisation de l'appui

L'appui aux organisations fédératives de type filière pourrait être mis en oeuvre par différents organismes actuellement engagés dans ce secteur et, pour certains aspects, par le projet lui-même. L'organisation de cet appui serait confiée à une **cellule d'appui à l'organisation des filières**.

a - Organisation de la **cellule d'appui** :

- à l'échelon **central**, l'équipe est composée d'un ou deux "économistes filières" et de deux ou trois techniciens spécialisés (1 coton, 1 élevage, 1 autres cultures);
- à l'échelon **local**, le rôle des 12 ou 13 agents qui travaillent en relation étroite avec les organisations paysannes et les organismes qui les appuient consiste à :
  - identifier les acteurs et faire un travail d'animation pour analyser les problèmes avec les producteurs ;
  - faire appel à la cellule d'appui pour approfondir l'analyse de filières et organiser les programmes d'actions ;
  - accompagner les actions en veillant à leur cohérence ;

- aider les organisations à déterminer les services communs (les fonctions horizontales).

b - Tâches de la cellule d'appui :

- d'abord, identifier précisément les organisations paysannes de type filière, les actions menées et les appuis dont elles bénéficient et définir, de façon contractuelle, avec les organisations et les organismes d'appui, les objectifs et modalités de la collaboration ;
- apporter un appui méthodologique à l'analyse des besoins des producteurs et renforcer la capacité de réponse et de proposition de l'organisation à ces besoins ;
- en collaboration avec les organismes d'appui concernés, renforcer l'appui méthodologique aux organisations paysannes partenaires dans les secteurs suivants : analyse des besoins et des solutions proposées, analyse du fonctionnement de la filière, aide à la définition d'objectifs raisonnables et appui aux opérateurs locaux dans les actions permettant de les atteindre.

2.2.2 - Deuxième axe de travail : l'appui au développement local et à la gestion des ressources naturelles

2.2.2.1 - L'appui au développement local

☞ **Premièrement** : les objectifs de l'appui :

- renforcer des actions actuellement menées par les organisations fédératives multisectorielles ;
- apporter un appui méthodologique à la définition, par les organisations paysannes, d'axes de travail structurants ;
- accompagner la mise en oeuvre des actions en favorisant les interconnections horizontales entre différents secteurs d'activité.

☞ **Deuxièmement** : acteurs concernés et actions proposées

A des degrés certes divers, plusieurs organisations paysannes fédératives de la zone soudanienne pourraient être intéressées par une collaboration : AOPK, l'Organisation paysanne de Bissi, les fédérations de Fianga, l'UGTM à Moïssala, l'Union préfectorale du Logone occidental, l'UGAMAK et la JAC à Koumra, le Comité préfectoral des syndicats des agriculteurs de la Tandjilé, ADPEVE et l'OPLO à Léré, l'UFAP à Maro, etc..

L'appui envisagé serait mis en oeuvre sur la base d'un **partenariat** avec les organisations paysannes fédératives de développement local qui en feraient la demande et avec les organismes qui leur apportent actuellement un appui. L'objectif de cet appui serait le renforcement des capacités des organisations en matière de diagnostic multi-sectoriel, de planification locale et de programmation, d'élaboration de projets finalisés, d'auto-organisation pour réaliser des actions précisément identifiées, de suivi-évaluation.

☞ **Troisièmement** : modalité d'organisation de l'appui.
L'appui aux organisations fédératives pourra être mis en oeuvre par des **équipes mobiles** pluridisciplinaires.
Les tâches des équipes mobiles seraient les suivantes :

- tout d'abord, se faire connaître des organisations et de leurs appuis actuels et se familiariser avec leurs pratiques, objectifs et analyses actuels ;
- leur proposer un appui et définir de **façon contractuelle** les objectifs et modalités de la collaboration, en associant les autres acteurs institutionnels travaillant actuellement avec elle ;
- le contenu de l'appui concernerait les méthodes de planification locale qui seraient mises en oeuvre par l'organisation fédérative elle-même :

Soulignons que l'appui proposé **ne doit pas se substituer à des actions existantes ni entrer en concurrence avec elles** ; le projet doit se contenter d'apporter un **appui matériel, méthodologique et en formation** aux organisations (animateurs, responsables) qui en font la demande et qui bien sûr restent maîtresses d'oeuvre.

2.2.2.2 - Appui en matière de gestion des ressources naturelles

Pour répondre aux préoccupations paysannes, trois fonctions principales doivent être remplies :

☞ **Premièrement** : une fonction de concertation entre usagers pour la définition et le contrôle des règles de gestion des ressources naturelles :

- **forums et comités de gestion de l'espace :** les instances à promouvoir pourraient se structurer à l'échelle cantonale ou intercantonale quand on a affaire à des cantons de petite taille. Les acteurs à impliquer dans ce renforcement des organisations territoriales locales doivent comprendre nécessairement des représentants reconnus par les différents groupes d'usagers de l'espace considéré. Autour des chefs de canton on veillera à rassembler les autorités traditionnelles des pasteurs.

- **axes de réflexion** : les axes de réflexion et d'action à mener au sein de ces forums peuvent être énumérés comme suit : règlement des conflits et de litiges autour du foncier, définition de traces et de couloirs, définition de modalités d'accès aux points d'eau, définition de règles de pêche, etc...

- **les équipes mobiles :** l'appui à la mise en place de comités ou forum locaux de gestion de l'espace sera du ressort des équipes mobiles en appui aux dynamiques territoriales de développement local .

☞ **Deuxièmement** : une fonction **d'identification et de test** pour la mise au point de solutions techniques adaptées aux conditions locales :

- cette activité de recherche-développement devrait prendre la forme d'un véritable **programme concerté** mobilisant les acteurs impliqués ;
- elle pourrait se focaliser sur les thèmes suivants : gestion de la fertilité, aménagement et mise en valeur de bas-fonds, des espaces pastoraux, etc..

☞ **Troisièmement** : une fonction **d'accompagnement** technique des ruraux dans la mise en oeuvre des actions d'aménagement et de gestion des terroirs.
La mission du programme d'appui aux structures rurales n'est pas d'accumuler en son sein de telles compétences. Sa mission n'est pas de réaliser lui-même les ouvrages identifiés, mais bien de mettre en relation les promoteurs villageois avec des agents techniques susceptibles de fournir les prestations techniques nécessaires.
Cela signifie que le programme devra s'engager dans une politique active de recherche et d'appui à l'émergence d'opérateurs techniques locaux (paysans, cadres des bourgs ruraux, ONG, bureaux d'études, etc.).

2.2.3 - Troisième axe de travail : l'appui à la gestion financière

Il concerne principalement les organisations de base et notamment les AV.

☞ **Premièrement** : les objectifs visés

- améliorer la transparence dans la gestion des ressources financières et matérielles afin de maintenir / restaurer la confiance des adhérents de base dans leurs dirigeants ;
- faciliter l'accès à la prise de décision de certaines catégories / groupes actuellement parfois marginalisés ;
- fournir aux organisations des données fiables permettant la définition de perspectives / projets réalistes.

☞ **Deuxièmement** : le contenu de l'appui
Il pourrait concerner dans un premier temps :

- l'élaboration d'instruments comptables adaptés et la formation des secrétaires / présidents / trésoriers, etc... ;
- le suivi périodique de la comptabilité des AV ;
- la certification des comptes de résultats ;
- la restitution des résultats à l'AG.

☞ **Troisièmement** : les modalités de l'appui :

- centres d'appui à la gestion : l'appui proposé sera apporté par des **conseillers**, recrutés, formés et suivis par le projet, et travaillant dans le cadre de **centres d'appui à la gestion**. Ces centres seront placés sous la responsabilité d'un **conseil d'administration composé de paysans**, sous l'autorité duquel travailleront les conseillers ;
- l'adhésion : l'adhésion aux centres d'appui à la gestion se fera sur la base du volontariat strict.

2.2.4 - Quatrième axe de travail : l'information et la formation

2.2.4.1 - L'information

☞ **Les organisations paysannes de base :** il s'agit de mettre à la disposition des ruraux (en renforçant, complétant l'existant) une information dans les domaines juridique, technique, économique, social et culturel afin d'alimenter leur réflexion et de stimuler leur créativité : presse, radio rurale, expositions, etc...

☞ **Les organisations fédératives** : un double enjeu :

- la communication interne au sein de l'organisation est un enjeu important pour que la confiance soit restaurée, maintenue, que la participation se développe ;
- l'information nécessaire aux responsables paysans pour la définition d'axes de travail qui peut-être facilitée par l'intervention des membres de la cellule d'appui filière et des équipes mobiles.

2.2.4.2 - La formation

☞ **Les organisations de base**

L'objectif visé est de favoriser les synergies entre les différents acteurs menant déjà des actions à l'échelon local : services étatiques, ONG mais aussi organisations fédératives s'étant dotées de leurs propres formateurs. A cet effet, **des centres locaux de ressources et de formation pourraient être organisés** ; il ne s'agirait pas de créer des structures nouvelles mais de stimuler le regroupement des efforts actuellement déployés par **une mise en réseau.**

Le projet pourra se doter d'une **cellule d'appui à l'information et à la formation** dont les tâches principales seraient les suivantes : recensement des initiatives, fourniture à la demande d'appuis méthodologiques, matériels et financiers, capitalisation/diffusion des expériences locales, etc..

☞ **Les organisations fédératives**

Pour répondre aux besoins, trois types de formations distinctes sont nécessaires : formation pour exercer les fonctions générales de l'organisation professionnelle, formations spécifiques (forgerons, mécaniciens, etc..), enfin la formation de leaders paysans. Cette dernière constitue un enjeu considérable pour la promotion durable d'organisations paysannes et la création d'un centre de formation, placé sous la responsabilité des organisations paysannes, est proposée.

2.2.5 - Cinquième axe : le fonds de développement rural

La mis en place d'un outil financier ne vise pas à se substituer aux systèmes existants mais à les compléter. Le fonds proposé se situe dan la voie ouverte par le FIL (projet FAC) dont les acquis doivent être pris en compte.

Les projets éligibles : deux types de projets pourraient avoir recours au fonds de développement rural : les projets d'intérêt général qui portent sur la réalisation d'infrastructures ou d'équipements sociaux et les projets productifs.

Modalités de mise en place et de gestion : il est proposé de créer des **fonds locaux** gérés à l'échelon d'une sous-préfecture ou d'une préfecture qui pourraient financer des projets jusqu'à un montant à définir. **Un fonds central** pourrait néanmoins être mis en place pour financer les projets d'un coût élevé ou des projets régionaux.

Le fonds central de développement rural pourrait être placé sous la responsabilité d'un **comité de surveillance** composé en large majorité de paysans.

Reconstitution des fonds : il est proposé que le projet d'appui aux structures rurales prévoit une dotation initiale. Pour la partie **crédit**, la reconstitution du fonds sera assurée par le recouvrement des prêts. Pour la ré-alimentation de la partie **subvention**, deux voies peuvent être explorées : une contribution du FIR, dont c'est là, semble-t-il, la vocation et l'affectation au fonds, avec l'accord bien sûr des paysans, d'une part des bénéfices de la filière coton.

2.3 - Deuxième composante du projet : la recherche-développement et le suivi-évaluation : maintien des fonctions et redéfinition des modalités de mise en oeuvre

Il s'agit dans les deux cas de missions d'intérêt général, destinées à la fois à la société civile (milieu rural, intervenants non étatiques) et à l'Etat.

2.3.1 - La recherche-développement (R/D)

Les acquis de la R/D sont importants. Ils concernent principalement trois domaines stratégiques en matière de développement : la connaissance des pratiques des villageois appréhendées dans une perspective socio-économique globale ; la mise au point de références techniques et des conditions de leur adoption par les producteurs ; l'élaboration de références socio-économiques.

Approfondissement des acquis dans l'optique du projet :

- création d'un **comité d'orientation tripartite** (organisations paysannes, ONG, services étatiques) qui définisse les orientations de la R/D, ses modalités et l'utilisation et des résultats ;
- précision de la fonction de R/D qui pourrait être conçue comme le moyen sur des sites représentatifs de la diversité des situations, d'**avoir de l'avance en élaborant des propositions** concernant les méthodes de diagnostic rapide et concerté, des contenus techniques et économiques, des propositions techniques concernant la gestion des ressources naturelles, des méthodes et des contenus pour le conseil technique et en gestion, etc. ;
- responsabilisation de la R/D dans la capitalisation des expériences prometteuses à l'échelon régional.

Implications opérationnelles :

- le maintien de la cellule R/D centrale actuelle ;
- le maintien des trois CRD décentralisées actuelles avec cependant des adaptations dans le personnel dont elles disposent ;
- la définition des objectifs, contenus et modalités d'une collaboration accrue avec la recherche agronomique ;
- l'allocation, sous forme de contrat avec le projet, de moyens de travail à la R/D, les autres acteurs concernés pouvant apporter progressivement des contributions (en travail, en matériel, en financement) pour la réalisation des actions dans les sites où ils sont engagés.

2.3.2 - Le suivi-évaluation

Maintien et renforcement des acquis dans l'optique du projet

Les acquis dont dispose actuellement la DSN sont très importants et il s'agit de les maintenir, si possible de les renforcer et de "socialiser" le plus possible cette fonction pour qu'elle serve au plus grand nombre possible d'acteurs.

Sans désorganiser le dispostif actuel qui a l'avantage de fonctionner très correctement, il est proposé les aménagements / extensions suivants :

- l'information des différents acteurs sur le service suivi-évaluation (objectifs, données recueillies, méthodes, documents publiés, utilisations possibles) ;
- l'identification, concertée avec les autres acteurs, des informations qui leur seraint utiles et la réflexion sur les conditions à remplir pour qu'elles soient utilisées.

Mise en place d'observatoires

Quatre observatoires pourraient être mis en place : un observatoire des **marchés**, un obsevatoire des **unités de production**, un observatoire des dynamiques d'exploitation des **ressources naturelles**, un observatoire des **organisations paysannes.**

Les informations recueillies et traitées devraient pouvoir être utilisées de manière opérationnelle par les organisations paysannes, leurs fédérations, les ONG, les structures d'appui du projet (cellules d'appui, équipes mobiles, etc..), etc..

2.3.3 - Modalités de mise en oeuvre

La Recherche-Développement et le suivi-évaluation à l'échelle régionale constituent des **fonctions pérennes** de service public ; pour leur mise en oeuvre, il est donc proposé ce qui suit :

- ces deux fonctions demeureraient à la DSN/ONDR, car des acquis très importants y ont été accumulés (en termes de ressources humaines, de savoir-faire, d'expertise, de dispositif, etc.) ;
- la "socialisation" accrue des résultats de la R/D et du suivi-évaluation serait accrue par la relation fonctionnelle établie avec le Comité de programmation et d'orientation (cf. infra) et par la restitution annuelle des résultats (dont les modalités seraient définies par le dit Comité) ;
- la R/D et le suivi-évaluation recevraient un appui (financier, matériel, etc.) du projet, sur une base contractuelle ;
- l'articulation de la R/D et du suivi-évaluation avec la Recherche agronomique serait poursuivie et accrue, les prestations de la Recherche faisant aussi l'objet d'une contractualisation avec le projet.

2.4 - Troisième composante du projet : recommandations concernant le matériel agricole et le crédit

2.4.1 - Matériel agricole : recommandations

☞ Les acteurs

Les principaux acteurs sont la DSN qui détient un stock de matériel agricole et un fonds de roulement, plusieurs ONG (APICA, AFDI, etc...) dont les initiatives sont prometteuses, enfin la SIMAT qui cherche à s'implanter dans la zone.

☞ Les objectifs

L'objectif est la privatisation de la fonction d'approvisionnement en matériel agricole et tous les acteurs semblent s'accorder sur ce point. Il semble cependant dangereux d'opérer une privatisation brutale qui risquerait de priver les producteurs de matériel agricole pendant une période "transitoire" plus ou moins longue. Il s'agit donc :

- de préparer la privatisation par des mesures qui pourraient intervenir rapidement;
- sans compromettre l'accès au matériel du plus grand nombre possible de producteurs.

☞ Propositions

- séparer la fonction crédit de la fonction d'approvisionnement ;
- cession par la DSN - partout ou cela est possible - de la distribution à des opérateurs privés, et sous-traitance à des ONG ;
- désengagement de la DSN mais effectué de manière progressive afin de ne pas désorganiser la distribution de matériel ;
- mise en place de mesures incitatives pour la promotion de la culture attelée.

2.4.2 - Le crédit

La mission n'a pas approfondi cette question qui vient de faire l'objet d'une étude.
Les orientations suivantes peuvent être ré-affirmées :

- appuyer les actions qui s'efforcent de développer le crédit mutuel ;
- réfléchir aux formes que pourrait prendre une institution de financement de l'agriculture.

3 - Organisation et fonctionnement du projet

L'objectif poursuivi : la responsabilisation des ruraux et de leurs organisations.

☞ La responsabilisation des ruraux

L'option de responsabilisation des ruraux et de leurs organisations dans la définition et la réalisation des actions qui les concernent doit nécessairement se traduire :

- dans l'organisation du projet, en donnant aux représentants des ruraux une place essentielle dans les différentes instances de prise de décision ;
- dans les modalités de mise en oeuvre du projet en associant d'abord les représentants des ruraux à la définition de ces modalités et en leur donnant ensuite les moyens (matériels, institutionnels mais aussi en formation, etc.) nécessaires pour assurer leurs responsabilités dans de bonnes conditions.

☞ Implication institutionnelle

Au plan institutionnel, l'objectif visé (à échéance de 2 ou 3 ans) est la mise en place d'une institution de développement rural, dénommée ici et provisoirement, "**Agence d'appui aux structures rurales", co-gérée par les représentants des ruraux et par l'Etat**, qui deviendrait **l'opérateur du projet d'appui aux structures rurales à partir de la troisième ou quatrième année, après le démarrage du projet.**

☞ Les phases du projet

Les propositions pour l'organisation du projet formulées ci-après distinguent de ce fait **trois phases** auxquelles pourraient correspondre notamment trois financements successifs de l'Aide française, un des critères retenus pour l'évaluation du projet concernant les évolutions institutionnelles effectivement opérées.

☞ Rôle de transition de la première phase du projet

Au plan institutionnel, la première phase du projet devrait viser la mise en place, le plus rapidement possible, d'une **Agence d'appui aux structures rurales**, co-gérée par des représentant des paysans et des représentants des pouvoirs publics, et exerçant **la fonction d'opérateur** du projet. Cet objectif semble raisonnablement pouvoir être atteint en trois ans, voire plus rapidement (2 ans), si des moyens adéquats sont mis en oeuvre.

3.1 - Organisation du projet pendant la première phase

Cette organisation obéit à un certain nombre de principes.

3.1.1 - Mettre les ruraux organisés en situation d'exercer des responsabilités effectives dans les différentes instances mises en place progressivement à partir de la base :

- axe filière : **la cellule d'appui** n'intervient qu'à la demande explicite et négociée des organisations paysannes fédératives ;
- axe développement local et gestion des ressources naturelles : **les équipes mobiles** n'interviennent là aussi qu'à la demande des organisations fédératives locales ;
- centres de ressources et d'information : les représentants des paysans sont majoritaires dans les conseils d'administration ;
- centres d'appui à la gestion : le conseil d'administration est **composé uniquement de paysans** ;
- fonds de développement rural : **les paysans sont majoritaires** dans les conseils de surveillance.

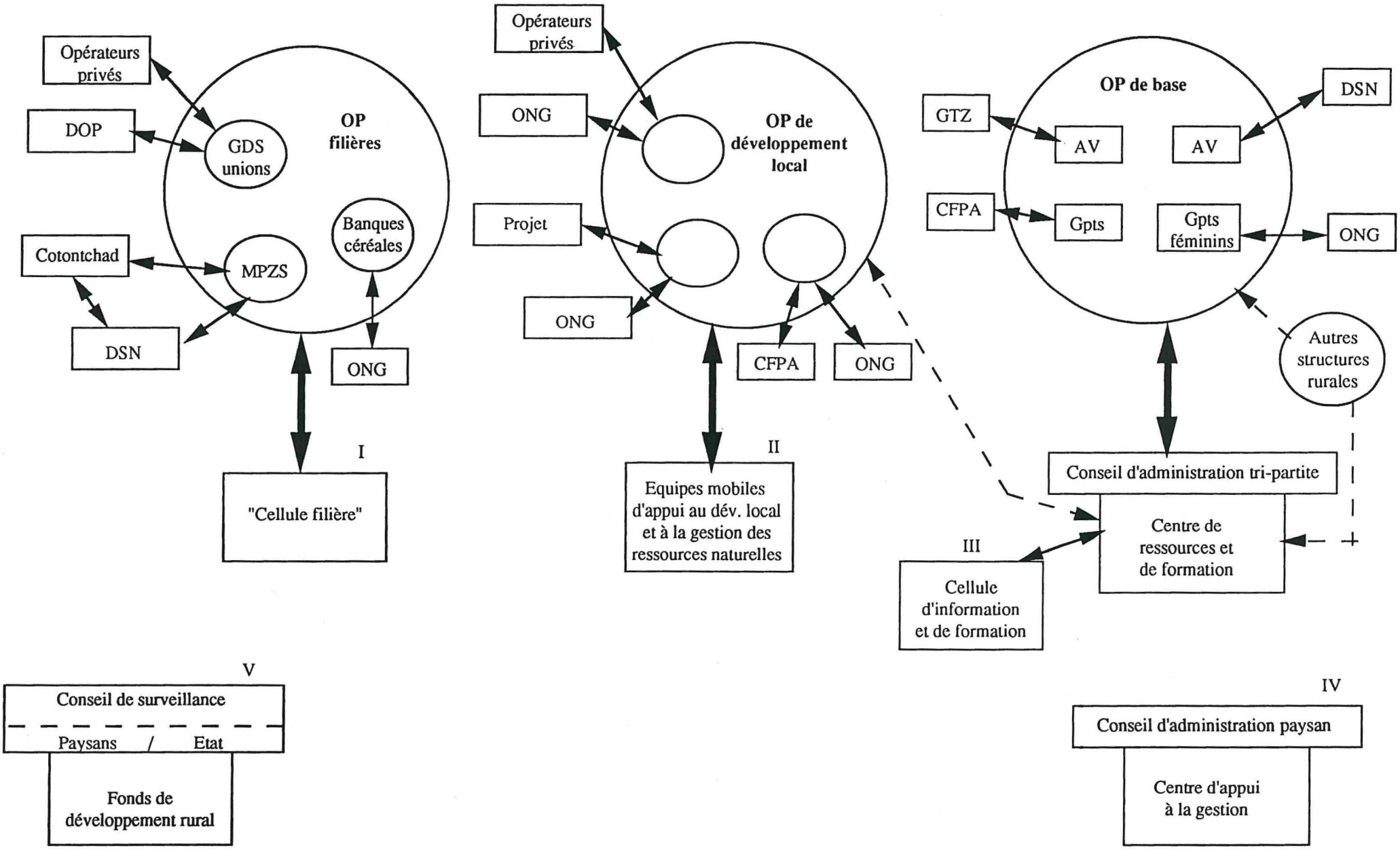
3.1.2 - Donner de véritables responsabilités aux ruraux dans la définition des orientations opérationnelles du projet sans faire peser sur eux la totalité des contraintes liées au statut d'opérateur du projet.

Deux structures peuvent être créées : un comité d'orientation et de programmation et une cellule opérationnelle, celle-ci étant l'opérateur du projet pendant la première phase.

3.1.2.1 - Le comité d'orientation et de programmation

☞ **Ses attributions** sont stratégiques (définition des orientations opérationnelles, établissement des priorités, programmation des actions, allocations des ressources, évaluation des actions).

☞ **Sa composition** est tripartite (organisations paysannes, ONG, organismes étatiques d'appui). Les représentants paysans sont majoritaires.


Opérateurs privés
DOP
GDS unions
OP filières
Banques céréales
Cotontchad
MPZS
DSN
ONG
I
"Cellule filière"
Opérateurs privés
ONG
OP de développement local
Projet
ONG
CFPA
ONG
II
Equipes mobiles d'appui au dév. local et à la gestion des ressources naturelles
OP de base
GTZ
AV
AV
DSN
CFPA
Gpts
Gpts féminins
ONG
Autres structures rurales
Conseil d'administration tri-partite
Centre de ressources et de formation
III
Cellule d'information et de formation
V
Conseil de surveillance
Paysans / Etat
Fonds de développement rural
IV
Conseil d'administration paysan
Centre d'appui à la gestion

3.1.2.2 - La cellule opérationnelle

☞ Attributions

Elle est chargée de la mise en oeuvre du projet, conformément aux orientations, contenus et modalités d'organisation définis par le cahier des charges et en relation étroite avec le comité d'orientation et de programmation ; elle sera chargée notamment des tâches suivantes :

- appui à la mise en place et au fonctionnement du comité d'orientation et de programmation ; par la suite, préparation et animation des réunions du comité ;
- recrutement et formation / recyclage des agents composant les équipes techniques (cellule d'appui à l'organisation des filières, équipes mobiles d'appui au développement local et à la gestion des ressources naturelles, cellule d'appui à l'information / formation) ;
- élaboration des méthodes et instruments de travail du projet concernant ces trois axes ;
- approbation des contrats de collaboration entre le projet, les organisations paysannes et les autres organismes d'appui ;
- coordination des équipes travaillant sous sa responsabilité ;
- gestion financière du projet ;
- etc..

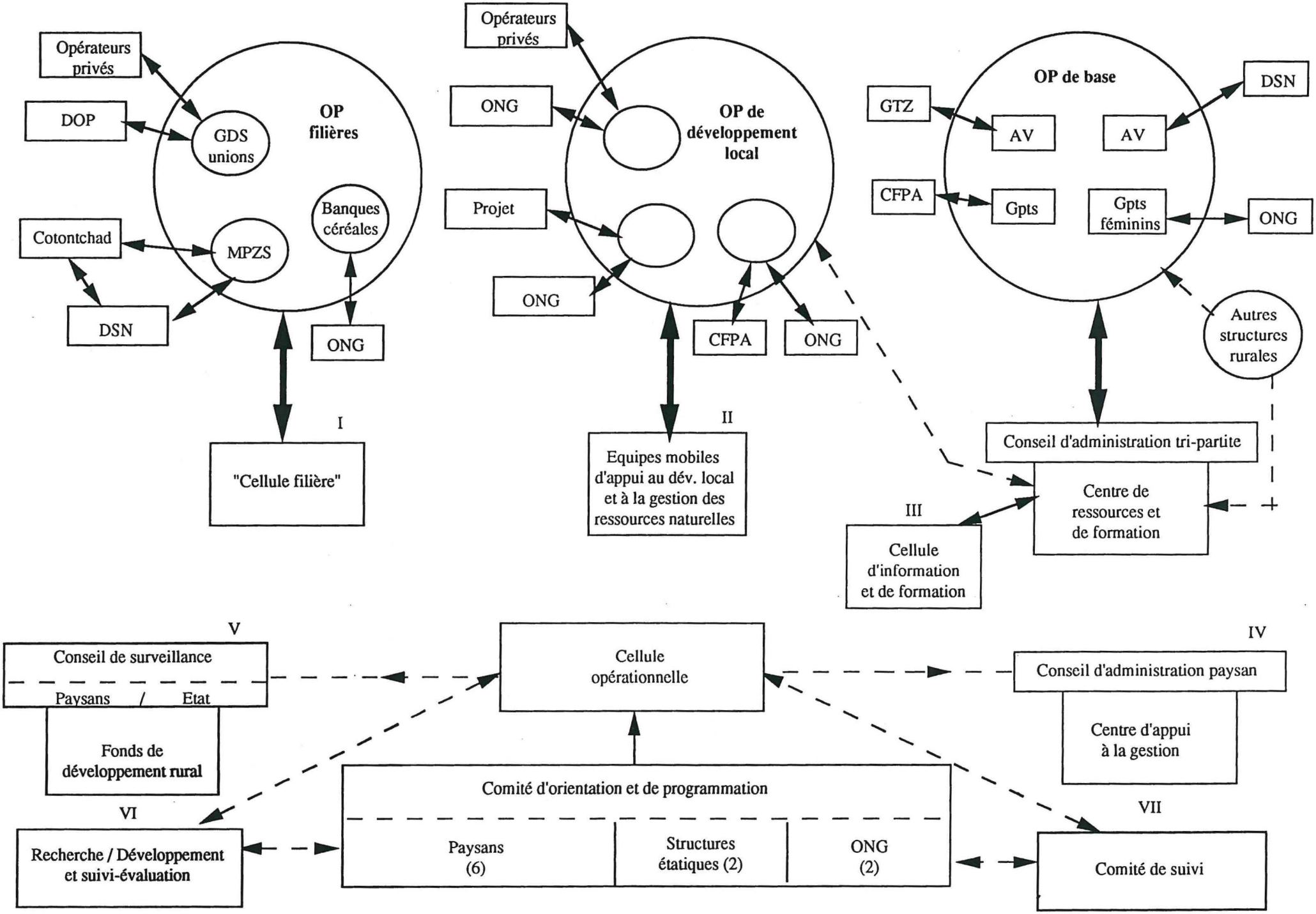
La cellule opérationnelle veille également à la mise en place des centres d'appui à la gestion et du fonds de développement rural.

C'est par la cellule opérationnelle que transite également l'appui matériel et financier du projet à la recherche/développement et au suivi-évaluation ; elle apporte à ces derniers un appui méthodologique et assure avec eux une coordination des actions menées.

La cellule opérationnelle doit en outre (et en relation avec les autres acteurs concernés) mener toutes les actions permettant la mise en place, le plus rapidement possible, du conseil d'administration de l'Agence d'appui aux structures rurales, appelée à lui succéder dans un délai maximum de trois ans.

☞ Composition

Elle est composée de membres permanents dirigés par un chef de projet et de membres associés proposés par des organismes d'appui de la zone.


Opérateurs privés
DOP
GDS unions
OP filières
Banques céréales
Cotontchad
MPZS
DSN
ONG
I
"Cellule filière"
Opérateurs privés
ONG
OP de développement local
Projet
ONG
CFPA
ONG
II
Equipes mobiles d'appui au dév. local et à la gestion des ressources naturelles
GTZ
OP de base
DSN
AV
AV
CFPA
Gpts
Gpts féminins
ONG
Autres structures rurales
Conseil d'administration tri-partite
Centre de ressources et de formation
III
Cellule d'information et de formation
V
Conseil de surveillance
Paysans / Etat
Fonds de développement rural
Cellule opérationnelle
IV
Conseil d'administration paysan
Centre d'appui à la gestion
Comité d'orientation et de programmation
Paysans (6)
Structures étatiques (2)
ONG (2)
VI
Recherche / Développement et suivi-évaluation
VII
Comité de suivi

3.1.2.3 - La recherche-développement et le suivi-évaluation

Ces services entretiendront des relations avec le comité d'organisation et de programmation. Celui-ci est chargé de définir les orientations opérationnelles et les conditions de mise en ouvre de la **Recherche/Développement et du suivi-évaluation** ; sa composition s'élargira à cette occasion aux représentants des structures chargées de l'exercice de ces fonctions ainsi qu'à un représentant du projet d'appui aux structures rurales.

3.1.2.4 - Comité de suivi du projet

Composition : il pourrait être composé des 7 membres suivants :

- Ministère du Développement Rural (CTS) ;
- Ministère de l'Elevage (DOP) ;
- Ministère des Affaires Sociales et de la Promotion Féminine;
- deux représentants des bailleurs de fonds soutenant le projet ;
- deux représentants du CONAMAC.

Les interlocuteurs privilégiés du comité de suivi seraient le comité d'orientation et de programmation et la cellule opérationnelle.

3.2 - Les évolutions proposées pour l'organisation du projet

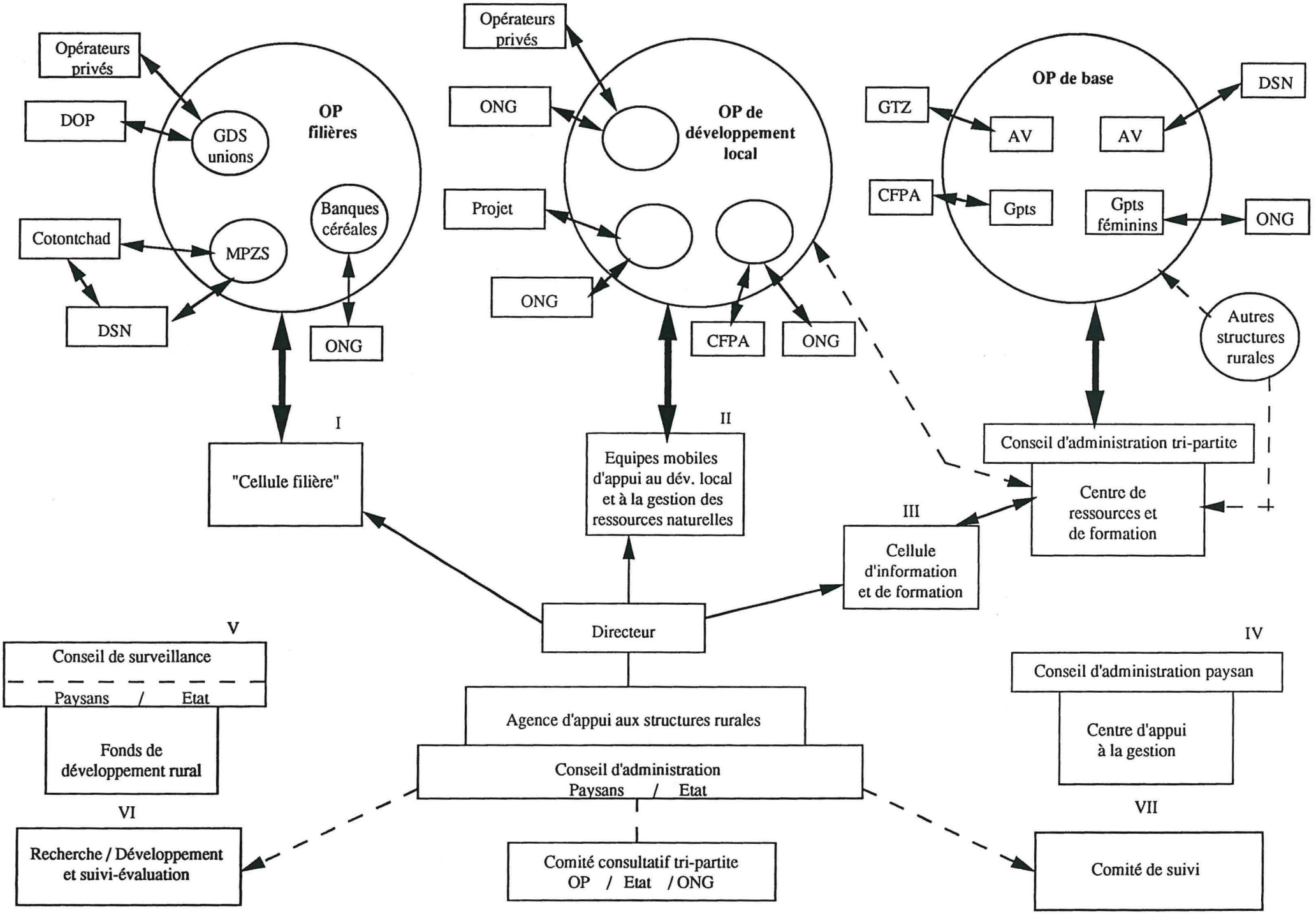
Rappelons que la première phase correspond à une période de montée en puissance progressive mais tout à la fois rapide et sûre du rôle joué par les payans organisés.

3.2.1 - Deuxième phase du projet (après 3 ans) : agence d'appui aux structures rurales.

L'organisation proposée est la suivante :

- **le conseil d'administration** assurerait la responsabilité de la mise en oeuvre du projet et de la gestion des ressources humaines, matérielles et financières ; sa composition pourrait être soit paritaire, soit donner aux paysans la majorité des sièges.

- les équipes techniques travailleraient sous la responsabilité **d'un directeur**, choisi par le conseil d'administration et travaillant sous sa responsabilité.


Opérateurs privés
DOP
GDS unions
OP filières
Banques céréales
Cotontchad
MPZS
DSN
ONG
Opérateurs privés
ONG
OP de développement local
Projet
ONG
CFPA
ONG
OP de base
GTZ
DSN
AV
AV
CFPA
Gpts
Gpts féminins
ONG
Autres structures rurales
I
"Cellule filière"
II
Equipes mobiles d'appui au dév. local et à la gestion des ressources naturelles
Conseil d'administration tri-partite
Centre de ressources et de formation
III
Cellule d'information et de formation
Directeur
V
Conseil de surveillance
Paysans / Etat
Fonds de développement rural
VI
Recherche / Développement et suivi-évaluation
Agence d'appui aux structures rurales
Conseil d'administration
Paysans / Etat
Comité consultatif tri-partite
OP / Etat / ONG
IV
Conseil d'administration paysan
Centre d'appui à la gestion
VII
Comité de suivi

- **un conseil d'orientation** pourrait être maintenu ; il serait composé de représentants paysans, de représentants de l'Etat et de représentants des ONG ; il pourrait être désigné par les représentations décentralisées du CONAMAC dans les cinq préfectures concernées. Il aurait des fonctions de conseil, d'échanges, de réflexion prospective et pourrait aider à la solution des éventuelles tensions inter-institutionnelles.

3.2.2 - Troisième phase du projet (6 ans après son démarrage)

Il est vraisemblable que la question de la bi-polarisation institutionnelle générée par d'une part la mise en place du projet PSAP chargé de la vulgarisation agricole et du conseil technique et d'autre part par le projet d'appui aux structures rurales, appuyant les autres fonctions de service public, sera tôt ou tard posée par les organisations paysannes de la zone soudanienne.

Des évolutions institutionnelles pourraient être envisagées le moment venu ; elles pourraient aller le cas échéant, dans le sens de la création d'une **Agence d'appui au Développement Rural**, co-gérée par l'Etat et les organisations professionnelles agricoles.

4 - Montages institutionnels envisageables pour la première phase (1)

La maîtrise d'ouvrage du projet revient bien sûr au Ministère du Développement Rural. Les propositions relatives aux montages institutionnels ci-après ne concernent que la **maîtrise d'oeuvre**, autrement dit le choix par le MDR de **l'opérateur** chargé de la mise en oeuvre du projet, pendant la première phase, conformément au cahier des charges qui sera arrêté.

Après avoir passé en revue les montages institutionnels dans divers projets actuellement en cours de réalisation, la mission a procédé à un inventaire des montages envisageables sans en exclure aucun au départ et en s'appliquant à mettre en évidence leurs avantages et inconvénients respectifs.

---

(1) Dans le cadre de l'exposition des divers montages institutionnels possibles, il n'est pas fait état de la place de la Recherche/Développement et du suivi-évaluation dont on a plus haut proposé qu'ils restent basés à la DSN.

4.1 - Première hypothèse : DSN opérateur et co-gestion paysanne

Dans la première hypothèse étudiée, l'opérateur serait la DSN qui se déclare prête à une co-gestion du projet avec les paysans organisés.

Les avantages de cette hypothèse seraient les suivants :

- la bi-polarisation vulgarisation / autres fonctions de service public, créée par l'existence de deux projets importants (PSAP, PSAR) pourrait en être atténuée ;
- il existe à la DSN des cadres supérieurs dynamiques et motivés et l'institution a accumulé une grande connaissance de la zone soudanienne ;
- les coûts du projet pourraient en être diminués (locaux disponibles, système de gestion considéré comme performant, etc..).

Les inconvénients paraissent être les suivants :

- la coupure qu'essaie d'introduire le projet par rapport aux modes d'action précédents pourrait être peu perçue par les paysans et générer des confusions comme cela s'est produit lors du lancement de la R/D ;
- ces confusions pourraient être entretenues par la co-existence, sous une même étiquette, de deux approches (PSAP, Projet d'Appui aux Structures Rurales) complémentaires certes, mais organisées selon des schémas nettement différents;
- les réticences qu'expriment certaines ONG à l'endroit de la DSN pourraient limiter certaines collaborations / contrats qui sont la clef de voûte du Projet d'appui aux structures rurales.

4.2 - Deuxième hypothèse : une unité de gestion (UGP) rattachée au Ministère de l'Agriculture délègue la réalisation du projet à des opérateurs extérieurs (modèle PDAOK).

Dans la deuxième hypothèse étudiée, le dispositif reprendrait celui qui a été défini pour le "projet Kanem / FIDA" (PDAOK) : une unité de gestion (UGP) rattachée au Ministère de l'Agriculture, créée par arrêté et dotée de l'autonomie administrative et financière, délègue la mise en oeuvre opérationnelle des composantes du projet à des opérateurs extérieurs qui peuvent être des groupements associant par exemple l'ONDR et un opérateur extérieur (cas de la composante "animation rurale et vulgarisation" exécutée par un groupement ONDR/CIRAD-SAR).
Pour le Projet d'appui aux structures rurales, l'opérateur extérieur peut être un bureau d'étude ou une ONG tchadien ou étranger ou une association de deux bureaux d'études, de deux ONG, etc.). Dans ce dispositif, l'originalité réside dans le fait qu'un des opérateurs est désigné comme l'opérateur principal. L'UGP est chargée de la coordination des activités des opérateurs, de la préparation des programmes de travail et

des budgets annuels, du suivi et de l'évaluation des réalisations des programmes dévolus à chaque opérateur.

Les avantages :

- cette solution présente un avantage incontestable de légèreté du dispositif au niveau de l'unité de gestion qui se consacre à plein temps au suivi des opérations et au respect des objectifs du projet. Cette légèreté n'est assurée que si l'unité de gestion possède une autonomie suffisante, notamment dans la gestion des financements à destination des opérateurs extérieurs ou dans la philosophie d'intervention ;
- chaque volet est confié à un opérateur désigné pour sa compétence dans le domaine considéré ce qui garantit a priori le bon déroulement du volet et l'obtention des résultats recherchés et, par ailleurs, la présence d'un opérateur principal peut garantir une certaine unicité dans les interventions ;
- la tutelle directe du MDR évite la multiplication des intermédiaires et peut garantir une certaine souplesse de fonctionnement.

Les inconvénients :

- le dispositif peut devenir très lourd et/ou la gestion complexe dès lors que les composantes sont nombreuses ;
- la gestion peut être également rendue compliquée du fait de la multiplicité des centres de décisions et de la nécessité de développer des fonctions de coordination importantes sans lesquelles les problèmes d'harmonisation des méthodologies et d'articulation des interventions deviennent inévitables ;
- bien plus, la segmentation des différentes composantes du projet qui sont étroitement imbriquées dans leurs méthodes, dans leurs objectifs et dans leurs dispositifs nuirait sans doute au bon déroulement du projet d'appui aux structures rurales et à la recherche de synergies entre les actions ;
- dans les faits, l'opérateur principal n'assure pas nécessairement un rôle de coordination et sa présence peut se traduire par la mise en place d'un échelon intermédiaire entre l'unité de gestion et les opérateurs de terrain.

4.3 - Troisième hypothèse : une cellule de gestion - contrôlée par un "comité de réflexion" - assure une surveillance sur des opérateurs extérieurs (Modèle BAD).

La troisième hypothèse s'inspire du dispositif prochainement mis en place pour le "projet de production cotonnière et vivrière" financé en majorité par la BAD. La surveillance des opérations incombe à un comité de réflexion et de suivi de la filière coton et la cellule de gestion du projet assure l'exécution. Les cinq groupes d'actions prévus dans le projet sont entièrement confiés à des opérateurs extérieurs (Cotontchad,

ONDR...). De ce fait, la cellule de gestion assure surtout un rôle de surveillance du respect des cahiers des charges et de mise en cohérence de l'ensemble.

Les avantages :

- cette solution a l'avantage de la souplesse et de la légèreté ;
- la solution proposée est pleinement satisfaisante lorsque les opérations envisagées sont des opérations connues et déjà entreprises dans la région par les opérateurs retenus ; elle permet alors en effet à la cellule de gestion de se consacrer à l'organisation de la sous-traitance et d'assurer le contrôle nécessaire.

Les inconvénients :

- le Projet d'appui aux structures rurales nécessite une fonction de coordination très importante tant au niveau de la méthodologie que dans les activités de terrain;
- cette coordination est rendue nécessaire par la nouveauté des thèmes traités et de l'organisation qui impose une étroite collaboration entre les opérateurs.

4.4 - Quatrième hypothèse : mise en oeuvre du projet confiée à un opérateur extérieur non étatique (modèle gomme arabique)

Dans la quatrième hypothèse envisagée, la responsabilité de la mise en oeuvre du projet serait confiée à un opérateur non étatique (une ONG / un bureau d'études tchadien avec association ou non avec un partenaire étranger) choisi sur appel d'offres par le MDR (cas du projet "Gomme arabique" confié à l'AFVP).

Les avantages :

- ce dispositif permet une totale indépendance de l'opérateur qui n'est pas contraint par des obligations administratives autres que celles spécifiées dans le cahier des charges ;
- de ce fait, le dispositif ouvre la possibilité de complète innovation ;
- par ailleurs, la neutralité de l'opérateur par rapport aux autres opérateurs intervenant ou étant intervenus dans la région, peut en être accrue.

Les inconvénients :

- les inconvénients peuvent paraître importants dès lors que les domaines d'intervention sont nombreux et mettent en jeu des opérateurs divers ;
- par ailleurs, ce dispositif peut être intéressant dans le cas d'un projet de production pour lequel les indicateurs sont simples. En revanche, dans un projet tel que le Projet d'appui aux structures rurales, il est important de pouvoir exercer un suivi et un contrôle rapprochés sur les activités tant dans un souci de respect des orientations gouvernementales en matière de développement que de respect des attentes du projet ou de capacité d'évolution du dispositif ;

- enfin, le Projet d'appui aux structures rurales se propose de créer les conditions d'une collaboration accrue entre différents opérateurs de terrain de la région et, pour que cette fonction de stimulation soit acceptée par tous, il est nécessaire que l'opérateur ait une légitimité reconnue par les autres acteurs.

4.5 - Cinquième hypothèse : cellule opérationnelle regroupant des compétences régionales créée par arrêté du MDR

La cinquième et dernière hypothèse envisagée, consiste à confier la responsabilité de la mise en oeuvre du projet à une **cellule opérationnelle** créée par un arrêté du Ministère du Développement rural.
La cellule comprendrait notamment :

- un directeur ayant le rôle de chef de projet, nommé par le MDR ;
- un directeur-adjoint, cadre supérieur de la DSN, désigné par l'ONDR ;
- des responsables techniques pour chaque volet recrutés sur appels d'offres et choisis en fonction des compétences requises ;
- un responsable administratif et financier recruté et choisi sur le même principe que les responsables techniques.

Les recrutements sur appels d'offres devraient se faire sur la base des profils de postes élaborés dans le cadre de l'étude de faisabilité. Les opérateurs postulants seront de préférence des bureaux d'études ou ONG tchadiens ou des groupements associant des opérateurs tchadiens et étrangers.
En fonction des domaines d'action envisagés, la cellule s'associerait des membres de la DOP/zone soudanienne, des CFPA, d'ONG, du CONAMAC, du Ministère des Affaires Sociales et de la Promotion Féminine. L'intervention de ces experts pourrait être envisagée de façon modulable en fonction de besoins et des urgences. Le principe d'une intervention à temps partiel pourrait être retenu, une rémunération de la prestation effectuée pouvant être prévue.

Les avantages

- tout en restant réduite pour ce qui concerne la prise de décision, la cellule opérationnelle proposée regrouperait, sous des formes diverses, les différentes sensibilités qui caractérisent les organismes d'appui dans la zone soudanienne. La concertation permanente entre les acteurs institutionnels devrait s'en trouver facilitée ;
- de même, ce regroupement au sein de la cellule devrait permettre de bénéficier des compétences existant dans la région ;
- de la même façon, la présence de représentants des principaux organismes d'appui au sein de la cellule devrait faciliter l'articulation du projet avec les organisations fédératives ou de base qui bénéficient actuellement de leurs collaborations respectives ;

- le rattachement de la cellule opérationnelle au MDR pourrait avoir deux avantages:
  - une garantie de neutralité ;
  - une articulation directe avec les niveaux de décision ministériels permettant la remontée rapide de certaines propositions relatives à des mesures d'accompagnement, la solution de problèmes institutionnels ou juridiques, etc.. et une meilleure appropriation par les structures centrales des résultats et des enseignements du projet.
- les ruraux ont en règle générale une image positive de la DSN même si des critiques sont formulées à son endroit ;
- un autre avantage de ce montage serait la préparation des institutions à la phase de cogestion proposée pour la phase 2 du projet ;
- le dispositif envisagé permet d'éviter les désavantages liés à la simple sous-traitance et assure par ailleurs une forte cohésion des équipes autour de thèmes de travail pour la mise en oeuvre desquels des synergies et un fort esprit d'équipe sont nécessaires.

Inconvénients :

- la pluralité recherchée dans la composition de la cellule opérationnelle présente des avantages mais peut aboutir à des tensions inter-institutionnelles ; reste que comme toujours au sein des institutions, la coopération au sein de la cellule dépendra des hommes et des femmes qui en seront membres et de leur capacité à se situer dans une perspective de "prestations de services aux ruraux par delà les intérêts particuliers des institutions" ;
- certains partenaires locaux, notamment non-gouvernementaux, peuvent trouver que dans le cadre d'un tel montage la place des structures étatiques est encore trop marquée et la coupure avec le passé n'est pas assez brusque.

D'autres montages institutionnels sont bien entendu envisageables. Ceux ci-dessus présentés constituent des "montages types" présentant chacun leurs avantages et inconvénients.

Ceux-ci peuvent être appréciés eu égard aux grandes lignes du diagnostic porté sur la situation de la zone, aux principaux axes de travail du projet en ayant le souci, sur la période transitoire envisagée, de valoriser au mieux les acquis existants et les dynamiques sociales et organisationnelles qui se développent.

Conclusion

Quel que soit le montage institutionnel retenu, il paraît important que soient prises en compte, dans la réalisation du projet d'appui aux structures rurales, deux préoccupations centrales :

1 - S'il est essentiel de ne pas sous-estimer les dynamiques d'organisation dans la zone soudanienne, ni la qualité de nombre de responsables paysans dont l'engagement et la compétence sont remarquables, il convient aussi de ne pas surestimer, dans un premier temps, les forces d'organisations paysannes qui sont encore très jeunes et à des stades divers de construction.

2 - La participation (souvent majoritaire) des organisations paysannes aux instances de décision prévues au sein du projet au cours de la première phase, ainsi que leur rôle en tant que co-opérateur du projet dans deux ou trois ans n'est pas cependant une option suffisante pour asseoir un mouvement socio-professionnel. Il faut certes que les organisations paysannes soient en mesure d'orienter les actions mais il faut aussi que cela se traduise par des améliorations concrètes dans les conditions de production et d'existence des ruraux. En d'autres termes, si la promotion d'organisations paysannes fortes et compétentes est une condition essentielle du développement régional, elle n'est pas la seule. Les organisations paysannes en effet, même formées et en situation de responsabilité, ne pourront pas tout faire, des **mesures d'accompagnement** sont nécessaires qui dépendent, en grande partie, d'autres acteurs.

Parmi les **mesures** demandées par les paysans, on peut citer notamment :

- la sécurité des personnes et des biens ; elle est indispensable à l'activité économique et singulièrement à l'activité agricole ;
- le respect par les autorités administratives d'une stricte neutralité dans le traitement des conflits locaux ;
- un engagement accru de l'Etat dans la création d'infrastructures de base : voies de communication, santé, hydraulique, éducation, etc. afin que les ruraux puissent investir davantage leurs ressources dans le secteur productif ;
- la mise en place d'un système de financement pérenne des activités agricoles ;
- des mesures, notamment financières, incitant les ruraux à améliorer la productivité, à s'équiper, à mettre en oeuvre des pratiques favorables à la restauration / gestion de la fertilité ;
- etc.

Parmi les mesures envisageables, certaines pourraient donner lieu à des prises de décision rapides qui seraient appréciées des paysans ; il s'agit par exemple des mesures suivantes :

- la réservation d'un quota de tourteaux de graines de coton pour les agro-éleveurs et d'un quota pour les éleveurs transhumants ; le montant de ces quotas devrait être négocié respectivement par la Cotontchad avec le MPZS et avec les chefs des éleveurs ;
- la négociation préalable entre la Cotontchad et le MPZS de toutes les décisions liées à la réduction des coûts au sein de la filière qui pourraient être envisagées ;
- pour renforcer la commercialisation de vivriers par les banques de céréales, l'ONC pourrait acheter une partie de ses stocks dans la zone soudanienne, en stimulant ainsi au regroupement au sein d'unions ou de fédérations ;
- par ailleurs, il ne sera pas possible de faire supporter longtemps par les seuls producteurs l'augmentation du prix du matériel agricole ou des intrants, sans courir le risque d'une chute de l'investissement agricole ou d'une faillite du système de crédit. Des mesures incitatives devraient permettre l'augmentation du matériel produit sur place : détaxation des charrettes, de la ferraille, etc..
- etc.

Ces différentes mesures ne peuvent résulter que d'une volonté commune entre les organisations paysannes d'une part et d'autre part d'autres acteurs institutionnels : la Cotontchad, l'Etat et les bailleurs de fonds.

4 - Rapport de synthèse des travaux

Rapport de synthèse de l'atelier sur le Projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne

Le Ministère du Développement Rural a organisé à Moundou les 13 et 14 Mai 1996 un atelier sur le Projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne.

Cet atelier a réuni de nombreux participants :

- des représentants d'organisations paysannes de la région ;
- des représentants des organismes de développement étatiques, venus de Ndjaména ou résidant dans la zone soudanienne ;
- des représentants d'ONG, tchadiennes et internationales, travaillant dans la zone soudanienne ;
- des représentants du CONAMAC ;
- des personnes ressources invitées pour leur compétence.

Le Ministère Français de la Coopération et la CFD ont honoré l'atelier de leur présence en y envoyant une forte délégation composée de responsables de très haut niveau.

L'atelier a été ouvert en présence de Monsieur le Préfet du Logone Occidental et de Monsieur le Maire de Moundou, et s'est déroulé comme suit :

- le rapport provisoire élaboré par l'équipe CIRAD-AFDI chargée de l'étude du projet a été présenté en assemblée générale ;
- cet exposé a été suivi par un débat général portant sur le diagnostic présenté dans le rapport ;
- trois groupes de travail ont été constitués et se sont réunis pendant une longue demi-journée. Les débats se sont organisés autour des trois thèmes suivants :
  - propositions et recommandations concernant les composantes du projet ;
  - propositions et recommandations sur l'organisation et le fonctionnement ;
  - propositions et recommandations concernant le montage institutionnel envisageable pour la mise en oeuvre du projet.
- la mise en commun des rapports des trois groupes a été suivie d'un large débat général.

La présente synthèse s'efforce de retracer la richesse des débats et des contributions de tous les participants ; elle ne cite pas explicitement certaines remarques ou suggestions particulières dont l'équipe a pris bonne note pour l'amélioration du rapport.

Des remarques générales ont été faites sur le rapport provisoire lors du premier débat général :

- les différents intervenants ont souligné la qualité du rapport et l'objectivité avec laquelle l'étude a été conduite ;
- les principales remarques ont été les suivantes :
  - la nécessité de souligner la place importante des femmes rurales tant dans la production que dans la transformation des produits ;
  - l'utilité de faire figurer dans le rapport final des précisions relatives à l'histoire des organisations et au rôle qu'ont joué certains organismes ;
  - certains intervenants ont insisté sur la précarité et la situation de pauvreté dans lesquelles se trouve une grande partie des paysans et sur les difficultés qu'ils rencontrent pour s'équiper ;
  - la place que jouent les solidarités familiales et sociales dans la naissance des organisations a été rappelée ;
  - il a été fait mention de la vocation exhaustive de l'étude qui rend compte de l'ensemble des problématiques et des situations que l'on retrouve dans la zone soudanienne. A cette occasion, il a été suggéré que le zonage effectué constitue une base pour l'identification des priorités dans la mise en oeuvre du projet ;
  - de nombreux intervenants sont revenus sur la nécessité de renforcer l'existant, en l'améliorant ;
  - la situation de transition qui résulte du désengagement de l'Etat de certaines fonctions économiques appelle des appuis adaptés pour que puissent se mettre en place de nouveaux opérateurs économiques.

Propositions et recommandations ressortant des travaux de groupe et du débat qui a suivi leur restitution en assemblée générale

1 - Concernant les **composantes du projet**, les points suivant sont ressortis :

- de façon générale, les groupes considèrent que les composantes proposées correspondant aux attentes et aux priorités des producteurs de la zone soudanienne ;

- tous les groupes ont souligné la nécessité de ne pas se limiter au seul coton et de prendre en compte les autres filières : riz, arachide, céréales, élevage, maraîchage, etc. ;

- l'amélioration de l'articulation au marché national et international apparaît comme une priorité ainsi que la préparation des organisations paysannes à nouer des relations contractuelles avec les opérateurs économiques ;

- l'appui à la gestion doit concerner les responsables des organisations mais aussi les adhérents de base ;

- la continuité entre information et formation a été soulignée ainsi que la nécessité de former également des formateurs paysans ;

- la formation des responsables d'organisations apparaît comme une priorité ;

- concernant le fonds de développement rural, diverses recommandations / propositions ont été faites :
  - les fonds doivent être mis en place en étroite collaboration avec les organisations paysannes ;
  - il est essentiel de prévoir une ligne de crédit "matériel agricole" dans le fonds de développement rural : cette ligne concernera le matériel agricole proprement dit (charrue, charrettes) mais aussi les autres équipements pour la production et la transformation (pompes, équipements de transformation, équipement pour l'artisanat, l'élevage, le maraîchage, la pêche, etc.) ;
  - concernant la ré-alimentation de la partie subvention du fonds de développement, la question a été posée de mobiliser les ressources du FIR à cet effet ;
  - la séparation entre les lignes de crédit et les lignes de subvention doit être claire ;
  - il a été souligné l'importance de préciser les conditions de mise en place et de fonctionnement des fonds de développement.

- la nécessaire prise en compte des formes de crédit existantes a été rappelée ainsi que la nécessaire harmonisation des conditions de crédit.

- la question de constituer un fonds de garantie a été soulevée.

- en ce qui concerne la recherche-développement, la prise en compte des initiatives paysannes en matière de recherche, comme cela se fait dans certains endroits, doit être poursuivie et intensifiée.

Dans tous les groupes, de nombreux intervenants ont souligné l'importance du matériel agricole pour les paysans et la nécessité que le plus grand nombre puisse y accéder. Plusieurs points ont été débattus :

- le prix du matériel agricole qui a beaucoup augmenté après la dévaluation et avec l'application de taxes. Au delà des actions qui pourront être menées dans le cadre du projet, tous les intervenants ont souligné **la nécessité d'une concertation** entre l'Etat et les bailleurs de fonds pour parvenir à une détaxation et à autres mesures incitatives.Ces mesures devraient concerner aussi la matière première par exemple.
- concernant le contenu du projet, de nombreux intervenants ont insisté sur les risques de marginalisation des femmes. Pour limiter ces risques, le projet doit explicitement mentionner l'appui aux organisations féminines dans tous les domaines ;
- par ailleurs, il serait utile que dans le rapport final soient mieux affirmés la finalité et les objectifs globaux du projet.

2 - Concernant l'organisation et le fonctionnement du projet, les recommandations / propositions suivantes ont été formulées :

- la nécessaire représentation des femmes dans toutes les instances a été réaffirmée ;
- des propositions ont été faites pour la composition du comité d'orientation et de programmation ; les responsables paysans ont insisté sur la place qu'ils souhaitent y occuper et sur le rôle qu'ils estiment devoir y jouer ; ils souhaitent par exemple que le Comité d'orientation et de programmation soit composé de 9 paysans, de 3 représentants des ONG et de 3 représentants des services étatiques. Les responsables d'organisation ont mis l'accent sur la nécessité pour le projet de leur apporter les appuis nécessaires à l'exercice de leurs responsabilités. Ils ont également insisté sur le besoin de mettre en place des mécanismes de désignation, des représentants et de leur contrôle par les organisations paysannes de base ;
- il a été réaffirmé par la plupart des intervenants que la maîtrise d'ouvrage revient au Ministère du Développement Rural ; pendant la première phase, il a été proposé par certains que la maîtrise d'ouvrage déléguée puisse revenir au Comité d'orientation et de programmation ;
- l'articulation entre les différentes équipes chargées de la mise en oeuvre du projet a été considérée comme essentielle.

3 - Remarques / propositions concernant la mise en oeuvre du projet pendant la première phase

Concernant le montage institutionnel du projet, deux groupes en ont largement débattu :

- le groupe des représentants d'organisations paysannes a exprimé sa préférence pour un choix par appel d'offres ;
- le troisième groupe a rappelé que le fil conducteur du projet est basé sur la participation de plus en plus grande des producteurs à la co-gestion du projet. Il ne s'est pas prononcé sur une hypothèse particulière et a recommandé que l'étude propose deux ou trois hypothèses pour permettre aux décideurs de retenir un

schéma final. A été souligné l'intérêt du recours à un appel d'offres pour le choix du maître d'oeuvre.

Au cours des différents débats, les points suivants ont été précisés :

- l'importance de renforcer l'existant en l'améliorant ;
- la nécessité d'approfondir la réflexion sur le montage institutionnel ;
- la nécessité de prendre en compte l'ensemble des ruraux ; agriculteurs, éleveurs, agro-éleveurs, pêcheurs, etc. ;
- la nécessité de considérer toutes les institutions et opérateurs de développement comme des partenaires.

Des remarques générales ont en outre été formulées qui ne relèvent pas du projet :

- la nécessité d'instances de recours en cas de non-respect par certains partenaires des accords passés entre des organisations paysannes et des opérateurs extérieurs;
- la nécessité de faciliter l'accès des paysans à l'équipement et au crédit dans toutes les filières.

En conclusion, divers intervenants ont souligné que le projet d'appui aux structures rurales n'a pas vocation à tout faire. Par exemple, il est nécessaire d'améliorer parallèlement, les infrastructures de base (voies de communication, hydraulique) pour stimuler les initiatives des ruraux. Des projets spécifiques pourraient être envisagés dans ce domaine mais aussi en matière de crédit par exemple.

A noter que les rapports des groupes sont joints à la présente synthèse.

5 - Séance de clôture
en présence de M. le Préfet du Logone Occidental

ATELIER DE CONCERTATION
RELATIF AU PROJET D'APPUI AUX STRUCTURES RURALES
DE LA ZONE SOUDANIENNE DU TCHAD

ALLOCUTION DE CLOTURE PRONONCEE PAR MONSIEUR BLOTOYOUM KOUMBRAÏT REPRESENTANT DU MINISTRE DU DEVELOPPEMENT RURAL

MOUNDOU LE 14 Mai 1996

Monsieur le Préfet,
Excellences Messieurs les Représentants des Organismes Partenaires en Développement,
Messieurs les Directeurs et Chefs de Services,
Honorables Invités,
Mesdames et Messieurs,

Nous voici arrivés au terme des travaux de l'atelier de concertation relatif au projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne du Tchad. Permettez moi de vous remercier pour votre importante participation à ces assises. Je le fais d'autant plus facilement que je ressens un immense plaisir et un grand honneur à prononcer cette allocution de clôture en sachant que les débats auxquels elle va mettre un terme, ont été empreints de professionnalisme et de solidarité bien comprise. Nul doute que la qualité et l'expérience des différents participants ont été pour beaucoup dans ce remarquable résultat.

Sans tomber dans l'autosatisfaction, je me réjouis de l'initiative prise par le MDR lorsqu'il a identifié ce projet et imaginé son montage en quatre phases, suivant la logique que je vous ai détaillée dans mon allocution d'ouverture. La tenue de cet atelier de concertation, où chacun des partenaires a eu la possibilité de s'exprimer librement, en est l'illustration patente, au niveau du dialogue et du partenariat que nous recherchons. Soyez en tous remerciés pour l'avoir si bien compris et mis en application.

Après la présentation des conclusions de cet atelier et en première analyse, j'en conclus que vous avez su, entre autres, trouver les justes équilibres et les compromis constructifs pour mettre au point des propositions concrètes concernant notamment les rôles et les responsabilités de chacun des acteurs du développement rural, la place de l'Etat, celle des organisations non gouvernementales et surtout celle des organisations professionnelles. Il s'agissait là de points importants et délicats que vous avez su maîtriser et je vous en félicite. C'est un succès qui vous honore et témoigne de la capacité de chacun des partenaires à préparer l'avenir et à aller de l'avant.

Comme je le soulignais à l'ouverture de cet atelier, les travaux que vous venez de mener augurent de lendemains prometteurs quant à la possibilité de franchir un nouveau palier dans le partenariat qui nous unit et de développer nos synergies pour un meilleur devenir du monde rural. Ils m'offrent aussi l'occasion de réitérer ma foi en la solidarité vraie, celle-là même qui permet de transcender les contraintes et les cloisonnements préjudiciables à tout progrès technique et social. Je forme des voeux ardents pour que le futur programme qui va naître soit l'expression concrète et réaliste de toutes vos intenses réflexions et recommandations.

Nous vous assurons ici que le MDR en tiendra de plus grand compte.

Monsieur le Préfet,
Excellences Messieurs les Représentants des Organismes Partenaires en Développement,
Messieurs les Directeurs et Chefs de Services,
Honorables Invités,
Mesdames et Messieurs,

Je voudrais également saluer l'action, ô combien efficace, de tous ceux et particulièrement de l'équipe du CIRAD-SAR, qui ont contribué à l'animation et à la préparation des documents de base indispensables à une bonne tenue d'un tel atelier.

Je ne voudrais pas non plus oublier dans mes propos, ceux qui ont eu la charge de l'organisation matérielle de cette rencontre. En leur nom, j'en appelle cependant à votre bienveillante indulgence au cas où, malgré tous leurs efforts, vous auriez eu à subir quelque éventuel désagrément au cours de votre séjour.

Mes remerciements vont aussi à la Coopération Française pour sa participation importante et active ainsi que pour le très appréciable support technique et financier qu'elle nous a accordé à l'occasion de cette étude et de cet atelier.

Je souhaite enfin adresser toute ma reconnaissance à Monsieur le Préfet ainsi qu'à tous nos hôtes à Moundou qui nous ont réservé un si chaleureux accueil.

Merci à nouveau à vous tous, pour l'oeuvre remarquable accomplie tout au long de ces deux jours de travaux pleins et fructueux. Je suis persuadé que cet atelier marquera une étape importante dans l'histoire du développement rural du Tchad.

C'est sur ces mots de remerciements et d'espoir et tout en vous souhaitant bon retour dans vos foyers, principalement à vous, chers participants venus de loin, que je déclare clos l'atelier de concertation relatif au projet d'appui aux structures rurales de la zone soudanienne du Tchad.

Je vous remercie.

Annexes

1 - Programme de l'atelier

2 - Canevas proposé pour les travaux de groupe

3 - Compte-rendu des travaux de groupe

4 - Liste des participants

PROGRAMME DE L'ATELIER DU 13 AU 14 MAI 96
A MOUNDOU

Présidence des travaux: Le Directeur Général du MDR
Secrétariat des Travaux: L'Equipe de l'Etude (CIRAD-SAR)

Lundi 13 Mai 1996

Matin

09h 00 - 9h 30	- Mot introductif sur le déroulement de l'atelier - Allocution de bienvenue par le Préfet du Logone Occidental ou son Représentant - Allocution du Chef de la Mission de Coopération Française ou de son Représentant - Allocution d'ouverture de l'atelier par le Ministre du Développement Rural (MDR) ou son Représentant
09h 30 - 11h 00	- Exposé introductif par l'équipe chargée de l'étude (CIRAD-SAR)
11h 00 - 11h 30	- Pause-café, rafraichissements
11h 30 - 13h 30	- Débat général animé par l'équipe CIRAD-SAR portant sur: - le diagnostic et les stratégies paysannes - les éclaircissements éventuels concernant les propositions - la composition des groupes de travail
13h 30	- Suspension de séance

Après-Midi

15h 30 - 18h 00	- Travaux de groupes concernant les propositions formulées

Mardi 14 Mai 1996

Matin

8h 30 - 10h 00	- Restitution des travaux de groupes - Ouverture d'un débat général animé par l'équipe chargée de l'étude CIRAD-SAR sur le: - contenu du projet d'appui - montage institutionnel
10h 00 - 10h 30	- Pause-café
10h 30 - 12h 00	- Débat général (suite)
12h 00 - 12h 30	- Pause, rafraîchissements
12h 30 - 14h 00	- Débat général (suite et fin)
14h 00 - 15h 30	- Suspension de séance

Après-Midi

15h 30 - 17h 00	- Conclusions et recommandations de l'atelier
17h 00 - 17h 30	- Pause- café
17h 30	- Clôture de l'atelier

TRAVAUX DE GROUPE

PROPOSITIONS DE THEMES DE REFLEXION

1- Les composantes du projet :

- appui à l'organisation de filières,
- appui au développement local et à la gestion des ressources naturelles,
- appui à la gestion financière,
- information et formation,
- mise en place d'un fonds de développement rural,
- recherche / développement et suivi / évaluation,
- matériels agricoles et crédit,

paraissent-elles répondre aux besoins des producteurs ? Propositions et recommandations concernant les composantes du projet.

2- Remarques, propositions et recommandations concernant l'organisation et le fonctionnement du projet pendant la première phase et sur les évolutions envisagées.

3- Remarques, propositions et recommandations concernant le montage institutionnel du projet.

N.B.

Les groupes ont bien sûr la possibilité de débattre de tout autre thème qui leur semblerait utile où nécessaire et de faire part à l'atelier de toute observation complémentaire.

RAPPORT DE LA COMMISSION 1
ORGANISATIONS PAYSANNES

La commission qui est composée exclusivement des délégués des organisations paysannes, après avoir réglé les problèmes de traduction, a ensuite procédé à la mise en place du bureau qui est le suivant :

Président	: ASDJIM MADJABOUMBE
1er rapporteur	: NGUEKADJITA DESIREE
2ème rapporteur	: SANA PASCAL

Compte tenu du niveau du groupe, deux modérateurs se sont spontanément ajoutés pour faciliter la conduite des travaux. Il s'agit de M. TOYOUM et Mme MERCOIRET.

Avant de commencer le travail, le Président a demandé aux personnes ressources membres du groupe de donner des éclaircissements pour favoriser la compréhension du document de travail en commission. Mme MERCOIRET et les autres ont aider le groupe par un bref exposé plus explicite.

Point 1 : composantes du projet ; l'analyse de l'ensemble des éléments ont suscité des débats enrichissants. La notion de filière paraît exclusive quand on sait que l'accent au cours introductif est mis sur le coton, l'élevage et sur le sésame en ce qui concerne la culture vivrière. Les producteurs du riz, des produits maraîchers et autres ont souhaité que leur culture soit prise en compte mais des explications du terme filière qui englobe l'ensemble des spéculations a rassuré les uns et les autres.

Par ailleurs, l'accent mis sur la culture cotonnière a suscité des vives réactions tant au niveau du prix, du gain des cotonculteurs que de l'organisation du marché. Ces interventions ont permis de relever les insuffisances des partenaires impliqués dans la conduite de cette culture. Il est démontré que la charte liant la Cotontchad et les productions n'est souvent pas respectée pendant la commercialisation et que les paysans passent parfois 2 à 3 mois à attendre leur argent.

Aussi, le groupe a déploré les insuffisances de l'étude en ce qui concerne l'approvisionnement des producteurs ruraux en matériels agricoles (suspendus depuis deux ans par l'ONDR) et l'octroi du crédit qui constituent à son avis, les éléments essentiels de facteurs de production. On note donc que, tel qu'évoqué dans le document, ces problèmes doivent avoir intégré les nouvelles données macro-économiques, notamment l'effet pervers de la dévaluation du franc CFA et l'influence du programme d'ajustement structurel sur les réformes, surtout fiscalo-douanières. Il a même été démontré que dans la phase actuelle, le producteur tchadien est incapable de se procurer les outils agricoles nécessaires à son exploitation compte tenu de son faible revenu.

Les personnes ressources ont fait comprendre, qu'en raison de l'importance du sujet, de sa complexité et l'insuffisance observée par l'étude, un tel projet ne pourra pas, de façon exhaustive, prendre en compte tous les éléments. Cependant, d'autres projets peuvent aussi bien s'intéresser à cet aspect. Il n'en demeure pas moins que le besoin du matériel

agricole est réellement ressenti par les producteurs agricoles. En attendant des solutions définitives, il est souhaité que des projets de production des outils agricoles conduits par APICA, AFDI et autres, soient insuffisamment développés pour pallier à ces insuffisances.

Il est aussi souhaité que dans le cadre de la commercialisation du coton graine, un cadre juridique soit créé pour amener les uns et les autres à respecter le contenu des chartes mais faute d'information suffisante, aucune décision concrète n'est prise.

L'appui aux activités féminines a suscité la réaction des femmes qui estiment que tels que libellés, les volets de la composante ne font pas ressortir explicitement le développement et la promotion des activités féminines. Il y a risque dans l'"exécution du projet d'assister à une élimination pure et simple de ce volet important. Les expériences passées l'ont si bien démontré devaient-elles conclure.

Le groupe a donc exigé que même si l'appui aux filières sous-entend les activités masculines et féminines, il est nécessaire que cet aspect ressorte clairement.

Des recommandations sont ensuite formulées :

- Considérant le rôle de premier plan que jouent les femmes dans le développement économique et social et de leur faible représentativité dans les instances des organisations à la base, il est recommandé dans le cadre de ce projet que les femmes soient représentées dans les différentes structures qui seront mises en place.

- Soucieux de soutenir les actions des composantes, ils t recommandé que des activités concrètes soient menées dans le cadre du dit projet.

- Afin de promouvoir la croissance de la production agricole et animale, le groupe recommande que les taxes illégales soient supprimées et que les impôts sur ces produits soient renégociés avec le Gouvernement. Toutefois, on note que même si des recommandations allant dans ce sens ont été déjà formulées et sont demeurées sans effet escompté (projet AMTT), celle-ci a l'avantage d'être intégrée dans la dynamique d'un projet de durée et servira de rappel.

Point 2 : la mise en place des structures de gestion du projet a également suscité un intérêt particulièrement entendu que les organisations s'estiment victimes de projets conduits sans leur participation. Après de fructueux échanges, la composition du comité d'orientation et de programmation (valable que pour la première phase de 3 ans) proposée, est la suivante :

- 9 représentants des ruraux (qui doivent être représentatifs et capables de restituer les informations à leur base) ;
- 3 représentants des ONG (nationales et internationales) ;
- 3 représentants des services étatiques.

Les délégués paysans ont exprimé des craintes face aux appuyeurs qui, à la longue,

risquent de les marginaliser, mais il leur est recommandé de faire montre dans cet organe de l'émergence du partenariat qui doit prévaloir. Le rôle du projet est justement de les aider par la formation et l'information à assumer cette responsabilité.

Au cours de la deuxième phase, le conseil d'orientation et de programmation sera remplacé par le conseil d'administration et il est retenu que les paysans seront largement impliqués dans la gestion du projet en accord avec l'Etat.

Une recommandation relative à la participation des délégués paysans dans le comité est ainsi formulée. Afin de régir le mandat, et le fonctionnement du comité, un règlement intérieur doit être élaboré.

Point 3 : les cas de figure proposés n'ont pas facilité le choix. Les délégués qui sont sur la défensive ont rejeté en bloc les hypothèses prenant en compte la participation des services étatiques et particulièrement l'ONDR. Enfin, le groupe a retenue l'hypothèse 4 après un long débat.

RAPPORT DE LA COMMISSION 2

1 - LES COMPOSANTES DU PROJET

1.1. Appui à l'organisation des filières

D'accord pour l'appui à l'organisation des filières à condition que l'appui de certaines filières ne se fasse pas au détriment des autres.

Il est important également que cet appui soit assuré par une seule structure ; le groupe met l'accent sur l'interdépendance qui doit exister entre les filières.

1.2. Appui au développement local

Accord du groupe pour l'appui au développement local, mais en prenant en compte toutes les organisations ayant une base territoriale.

1.3. Appui à la gestion financière

Ne pas se limiter aux organisations de base seulement, mais l'étendre à toutes les OP et ce avec un manuel adapté.

Le programme de formation doit être conçu de concert avec les bénéficiaires.

1.4. Information et formation

Supprimer "et" (p. 143) et le remplacer par une barre pour marquer la nécessité de la cohérence qui doit exister entre l'information et la formation. Si possible, faire assurer cette fonction par une seule et même structure ayant les compétences requises.

Libeller ainsi le deuxième objectif : "stimuler des synergies permettant de déboucher sur une harmonisation" (supprimer unification).

1.5. Mise en place d'un fonds de développement

Le groupe estime que ce chapitre a été insuffisamment étudié, il recommande de reprendre l'étude en vue :

- d'identifier les autres intervenants dans le cadre du crédit ;
- de déterminer :
  - le mécanisme de mise en place et de fonctionnement ;
  - le mécanisme de mobilisation des fonds ;
  - le mécanisme de recouvrement ;
- que ce fonds serve aussi de fonds de garantie.

Inscrire une ligne spéciale pour le matériel agricole dans le fonds central.

1.6. Recherche-développement et suivi-évaluation

le groupe se prononce pour le maintien de la cellule et de son approche, car il estime que cette approche est pertinente. Il importe cependant de diffuser les résultats acquis auprès des autres acteurs du développement par divers moyens, en particulier par celui des journées "portes ouvertes".

Si l'approche n'est pas contestée, le groupe propose de la maintenir.

1.7. Matériel agricole et crédit

Deux hypothèses sont possibles :

- soit le projet n'intervient pas au coté de l'ONDR dans le cadre de ce point précis;

- soit le projet aide l'ONDR à privatiser la fonction "crédit" selon les modalités à définir, mais il ne faut pas faire allusion au fonds dont dispose l'ONDR ; le projet doit prévoir des fonds dans le cadre de cet appui.

1.8. Conclusion

Globalement ces composantes répondent aux besoins des producteurs, cependant on ne peut pas établir de priorité car les besoins varient selon les zones.

2. REMARQUES, PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS

Le groupe estime que le crédit d'équipement doit être rattaché au fonds de développement.

Le groupe met l'accent sur la nécessité d'établir des liens entre la Cellule recherche-développement et la Cellule information/formation.

Etablir des liens fonctionnels très forts entre la Cellule R/D et les autres cellules.

Dans le choix des partenaires, le groupe relève la nécessité d'identifier les prestataires de services selon la qualité des prestations. La collaboration devra se faire sur la base de l'élaboration de cahiers des charges (objectifs, échéancier, etc.). Le choix des partenaires doit être fait par la cellule d'appui.

RAPPORT DE LA COMMISSION 3

Après la mise en place du bureau, il y a eu un débat général sur le document qui a conduit a faire certaines remarques dont les principales sont :

- le document fait ressortir les objectifs spécifiques par composante, mais sans préciser l'objectif global du projet ; aussi le groupe recommande que l'équipe de la mission fasse une présentation claire des objectifs globaux du projet ;

- le groupe a noté que l'existence des autres projets doit être prise en compte pour résoudre l'ensemble des besoins des producteurs, pour mieux articuler les composantes du projet et pour en assurer la réussite.

Au titre de la première question, le groupe, tout en reconnaissant que les composantes proposées paraissent répondre aux besoins des producteurs, a suggéré ce qui suit :

- mettre l'accent sur l'approche marché pour assurer les meilleures conditions de développement des filières et pour améliorer les échanges sur le plan national et sous-régional ;

- la composante matériel agricole et crédit est indispensable pour promouvoir le développement de la grande majorité des exploitations paysannes. Pour ce faire, compte tenu de l'environnement économique actuel (la dévaluation, la privatisation), le groupe recommande la mise en oeuvre d'une concertation, entre les bailleurs de fonds et l'Etat, notamment en matière de détaxation, en vue de trouver des solutions pour faciliter l'acquisition du matériel agricole et l'accès au crédit à la grande majorité des producteurs.

Au titre de la deuxième question, le groupe s'est préoccupé des points suivants :

- pour les conditions de mise en place du FDL avec la participation des paysans : le groupe recommande que soient instaurées des discussions avec les organisations paysannes sur le bien fondé de ce fonds et pour leur adhésion au processus ; par ailleurs, le groupe suggère que la mission propose la participation de toutes les filières et du FIR (fonds d'intervention rural) à la réalimentation de la partie subvention ;

- pour le fonctionnement du projet, le groupe a relevé que l'organigramme proposé contient plusieurs cellules. Il est recommandé d'étudier les possibilités de regroupement de ces cellules pour alléger le dispositif, réduire les niveaux de décision et simplifier les procédures de décaissement ;

- pour ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage, le groupe a retenu qu'elle appartient à l'Etat (tout au moins dans la première phase du projet) ; au cours de la première phase, le Comité d'orientation et de programmation assurera les fonctions de maîtrise d'ouvrage délégué en vue d'une transition future.

Au titre de la troisième question, après avoir passé en revue les cinq hypothèses, le groupe a retenu ce qui suit :

- tout en rappelant le fil conducteur du projet basé sur la participation de plus en plus accrue des producteurs ruraux à la cogestion du projet ;

- considérant l'insuffisance d'éléments pouvant permettre au groupe de choisir ;

Le groupe recommande que la mission propose deux ou trois hypothèses bien argumentées pour permettre aux décideurs de retenir un schéma final de projet. Pour ce faire, les préoccupations suivantes devraient être prises en compte :

- la clarification du choix de l'opérateur par un appel d'offre ;

- les coûts des deux ou trois hypothèses présentées ;

- la neutralité du maître d'oeuvre.

PARTICIPANTS A L'ATELIER DE MOUNDOU

Les représentants des OP

ARDO Mahamat, chef des éleveurs, SARH
Béadoumri Mogobaye, UGAMAK
Altorngaye Rémi, UFAP
Mbaïtadjin David, GDS Kelo
Moroyol Mathias, MPZS
Kéné Baïdi Robert, MPZS-Pala
Elisabeth Tiholang, FUGART
Kolyang Palébélé, OP Fianga
Sana Pascal, GUMAC
Narasnahirangar, UGTM
Djinadoum Kaïndoun, MPZS-Doba
Nguekadjita Désirée, RAKINA
Demelgué Jean-Marc, Béré
Mbaïhassen lambara Sousé, CONAMAC
Asdjim Madjadoumbe, SYNTRART
Hassan Haman, Sarh, chef éleveur
Palaye Daniel, OP Bissi
Soudera Emile, AOPK
Gougouma Gédéon, AOPK
Masmemel Odette, OP Mbalkabra
Mbaïhassem Laoubana Soubé, Président CONAMAC Moundou
Toyoum Nguenaye, CONAMAC, Ndjamena

Représentants des services étatiques

Blotoyoum, DG/MDR
Bichara , DN/ONDR
Aboubakar Ourdé, DRTA
Caman Bedaou, DOP
Bahal Alao, DIAMAC
Toyoum, CONAMAC
Oumar Adoum, DFPE
Madjastayo, DR\CFPA
Ahmed Dorsouma, CIS/MDR
Bambé Dansala
Ngaradoumri Paul, DRHFRP
Béhomg, FIR
Abderamane Mahamat Abdelaziz, Conseiller à la Primature
Mahamat Nour Issa, conseiller à la Présidence
Boukar Bang Ning, DN/ONDR
Boukarari, Directeur DSN+ONDR
Miandjé Marilyn, CFPA
Ngarbelem Morrom Metar, DSN
Zakaria Mahamat, CFPA
Kakiang Lagnaba, DSN

Représentants ONG

Keremby Djerdohang, CECADEC-Pala
Rotel Ndotar, B.R.A.
All-yom, APICA
Lady Mallah
Cesareo Dario, ACRA-coordination
Ngobounan Ferdinand, INADES
Abakara Halime Gami, Pain pour le Monde
Goua Ndoodamsori, OXFAM
Ndoyombaye Moumane, World vision
Naïma Martin, ASSAILD
Keremby Djeidohang, CECADEC
Ningatoloum Taïn-Taïn, ASDEC
Lonaï née Tahelem, BELACD

Représentants des Projets

Rotel Ndotar, BRA, Sarh
Elina Yarandi, GTZ-Micro
Reichelt Brigitte, GTZ-Micro
Weygandt Nicole, GTZ-Micro
Darasde Gérard, GTZ-RN

Représentants des bailleurs de fonds

Ministère de la Coopération	:	M. Chartier M. Chéron
Mission française de Coopération	:	M. Laporte M. Soulas
Caisse Française de Développement Paris	:	M. Véron
Caisse Française de Développement Ndjamena	:	M. Richardson

Conseillers techniques

Constant Jean-Jacques, MDR/CTS
Raverdeau François, PMDR/ONDR
Naulleau Gilles, Cotontchad
Lemaire Alain, PMDR/CB
Desprez Pierre-Henri, ONDR
Labonne Moïse, DSN/ONDR
Fauveau Laurent, DSN/ONR
Dufour Xavier, COP
Bouvier Christophe, AFVP
Vilette Henri, AFDI
Robin Herni, DRCFPA
Thonnat Jérôme, DEFRVX/ME
Bouyer Jean Bosco, DOP/ME
Bisson Patrick, CIRAD-Bebedja

Equipe Missions

Mercoiret Marie-Rose, CIRAD
Khadidja Abd-el-Kader, MDR
Yung Jean-Michel, CIRAD
Lecomte Yves, CIRAD
Ngamine Jean, CIRAD
Minla Fou'ou Jeanot, APM
Blois Jacques, AFDI
Chouc Loïc, AFDI
Ahourdet, MDR/CTS