



PROGRAMME D'APPUI AU DEVELOPPEMENT LOCAL ET A LA FINANCE INCLUSIVE AU TCHAD (PADLFIT)

RAPPORT FINAL D'EVALUATION A MI-PARCOURS DE LA PHASE PILOTE

Unité d'Economie et Développement Rural (UEDR)



MM. Philippe LEBAILLY, Djoumé SYLLA et Hermann Fumilayo Messan

Septembre 2021

Ce document a été élaboré avec le soutien financier du Gouvernement et du PNUD au Tchad.

Les opinions exprimées ici ne reflètent en aucun cas le point de vue officiel du Gouvernement et de la Représentation du PNUD au Tchad.

Titre du Projet: Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT)

Numéro Atlas: 00097175

Corporate outcome and Output: 00101015

Pays : Tchad

Région : RBA

Date de signature du document de projet: 06/03/2018

Dates du projet:

Démarrage prévu de la première phase	Fin prévue de la première phase
01 janvier 2018	31 décembre 2021
Démarrage de la deuxième phase	Fin prévue de la deuxième phase
01 janvier 2022	31 décembre 2025
Démarrage de la troisième phase	Fin prévue de la troisième phase
01 janvier 2026	31 décembre 2030

Project budget: 424 000 0000 USD

Project expenditure at the time of evaluation: 10 712 668 USD

Source de financement : PNUD, BADEA

Agence d'exécution : PNUD

Type d'évaluation : A mi-parcours de la phase pilote

Période évaluée : 2019 à fin juin 2021

Evaluateurs : Ph. Lebailly ; Djoumé SYLLA et Herman Fumilayo MESSAN

Adresse email de l'évaluateur: philippe.lebailly@uliege.be

Durée de la mission : 23 jours de travail effectifs

Date de début de la mission : 5 août 2021

Table des matières

0. Résumé.....	5
1. INTRODUCTION.....	8
1.1 Objectifs et contexte de l'évaluation à mi-parcours.....	8
1.2 Méthodologie de l'évaluation à mi-parcours	9
2. HISTORIQUE ET CONTEXTE	12
2.1 Le Programme et sa formulation	12
2.2 Contexte économique, politique et institutionnel.....	16
3. ANALYSE DU CADRE LOGIQUE	19
4. IMPLEMENTATION ET REALISATIONS	22
4.1 Bilan global des réalisations	22
4.2 La dimension genre.....	31
5. EVALUATION	34
5.1 Observations de terrain	34
5.2 Critères de base.....	42
6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	49
Annexe 1 : Termes de référence pour le recrutement d'une structure spécialisée	50
Annexe 2 : Programme de la mission des experts.....	68
Annexe 3 : Liste des documents consultés.....	76
Annexe 4 : Compte rendu de la réunion du Comité de pilotage extraordinaire du 17 septembre 2021	79

Liste des acronymes

AGR	: Activité Génératrice de Revenus
BADEA	: Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique
BID	: Banque Islamique de Développement
CAD	: Comité d'Aide au Développement
CPD	: Country Programme Document
CTP	: Conseiller Technique Principal
CSA	: Collectif Stratégies Alimentaires
DIM	: Direct Implementation Modality
DUE	: Délégation de l'Union Européenne
MEPDCI	: Ministère de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale
MHUR	: Ministère de l'Hydraulique Urbaine et Rurale (MHUR)
NIM	: National Implementation Modality
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OS	: Objectif Spécifique
PADLFIT	: Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad
PAFIT	: Programme d'Appui à la Finance Inclusive au Tchad
PAM	: Programme Alimentaire Mondial
PND	: Programme National de Développement
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PTA	: Plan de Travail Annuel
PRODOC	: Document de projet
TDR	: Termes de Référence
UGP	: Unité de Gestion du Programme
UEDR	: Unité d'Economie et Développement Rural
UNDAF	: United Nations Development Assistance Framework

0. Résumé

Le PADLFIT a pour objectif de contribuer à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion socio-économique des populations par la promotion du développement local durable et d'un secteur financier inclusif. La fin de la phase pilote du programme étant prévue pour le 31 décembre 2021, il convient d'évaluer ses performances au regard de la mobilisation de ressources, du changement de contexte de développement du fait de la pandémie du COVID-19 et des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des activités dans la province de la Tandjilé.

Structuré en trois composantes autour de trois objectifs spécifiques, le PADLFIT est un programme ambitieux d'envergure nationale et novateur par son approche intégrale du développement socioéconomique.

Dans le cadre de cette évaluation, nous avons proposé une analyse AFOM qui a été présentée et discutée avec l'UGP du PADLFIT, le PNUD et le MEPDCI. Elle s'établit comme suit :

Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces

Atouts	Faiblesses
• L'approche multisectorielle, transversale et participative du PADLFIT ; • Une réponse adaptée à l'exode rural ; • L'accent est mis sur le développement économique ; • Le PADLFIT dispose d'une stratégie de pérennisation des acquis ; • Le financement du PNUD facilitant le lancement du programme ; • Le programme est approprié au plus haut niveau de l'Etat ; • Les premières leçons tirées des expériences dans la Tandjilé ;	• Les retards dans la mobilisation des ressources financières et en conséquence dans la couverture nationale ; • Les besoins importants en renforcement de capacités des partenaires de mise en œuvre à tous les niveaux ; • La lenteur des procédures PNUD ; • Le temps opérationnel trop court au regard des attentes importantes ;
Opportunités	Menaces
• La Vision 2030 du pays telle que déclinée dans le PND ; • La volonté de lutter contre la pauvreté en milieu rural en améliorant les conditions de vie des populations ; • Avec le PADLFIT, le pays a une stratégie en matière de développement rural ; • La volonté d'engager des ressources financières importantes et d'amorcer des changements avec effet levier ;	• La pandémie COVID-19 et la transition politique ; • Les ressources insuffisantes du PADLFIT ; • La pression des résultats immédiats pour des changements qui s'inscrivent dans la durée ; • Le niveau de pauvreté et le niveau faible de la demande solvable ; • Le niveau des besoins en infrastructures de base qui ne peuvent tous être rencontrés.

L'évaluation à mi-parcours de la phase pilote du programme s'est faite sur la base des cinq critères de cohérence que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité.

Sur la base des analyses que l'équipe d'évaluation a pu opérer, il a été possible d'établir une synthèse des critères d'évaluation comme suit selon les composantes :

Synthèse						
Composantes du PADLFIT	Pertinence	Efficacité	Efficience	Impact	Durabilité	Synthèse
N° 1 : Promotion du développement local à travers l'amélioration de l'accès aux services socio-économiques de base ;	Très pertinent 5/5	Efficace 4/5	+/-Efficient 3/5	Potentiel d'impact à court terme faible 3/5	Peu Probable 2/5	Succès à confirmer
N°2 : Développement des chaînes de valeurs agro-sylvo-pastorales et halieutiques et des micro-entreprises créatrices de valeurs et d'emplois ;	Pertinent 4/5	+/- Efficace 3/5	+/-Efficient 3/5	A amplifier 3/5	Peu Probable 2/5	A améliorer
N° 3 : Promotion de l'inclusion financière et sociale des populations.	Très Pertinent 5/5	+/- Efficace 3/5	Efficient 4/5	Potentiel d'impact à court terme faible 3/5	+/- Probable 3/5	A consolider
N°4 : Gestion, suivi-évaluation, frais communs, communication, visibilité,....	Pertinent 4/5	+/- Efficace 3/5	Peu Efficient 2/5	Effets sensibles à moyen et long terme 3/5	Peu Probable 2/5	A améliorer

Comme expliqué dans le rapport, l'efficience et la durabilité sont les indicateurs à améliorer et sur lesquels il faudra mettre l'accent d'ici la fin de la phase pilote.

Les conclusions générales se déclinent autour de quatre points, à savoir :

- La mise en œuvre du PRODOC du PADLFIT est satisfaisante au vu du contexte difficile auquel il a été confronté ;
- Le besoin de financements additionnels pour la mise en œuvre du PADLFIT à une échelle plus large est clairement établi et sera une priorité en 2021 ;
- Après le PADLFIT "pilote", il y a nécessité d'une Phase élargie car cette approche doit s'inscrire dans la durée (10 à 15 ans) ;
- Sur le plan organisationnel, il faut suivre les recommandations du COPIL pour le passage de la modalité DIM à NIM..

Par rapport aux différentes recommandations qui ont été formulées lors de cette évaluation à mi-parcours, il nous semble intéressant de concentrer les efforts sur certaines d'entre elles qui doivent être mises en œuvre sans délai :

Sur le plan organisationnel :

- Mettre en œuvre la décision du COPIL relative au passage de DIM en NIM de manière progressive en maintenant DIM et en signant les lettres d'accord avec des partenaires de mise en œuvre qui auront la responsabilité du processus achat avec des mesures de mitigation tels que les avis de non objection;
- Redynamiser le CNST pour le rendre plus actif et plus associé au suivi/évaluation des actions conduites sur le terrain. Il sera plus impliqué dans le renforcement des capacités des structures locales et disposera des locaux adaptés à sa mission (cf. demande du Ministre) ;
- Revenir à une équipe réduite de l'UGP afin d'alléger son coût global et de l'adapter aux missions actuelles dans l'attente des financements additionnels et en conformité avec le PRODOC.

Sur le plan opérationnel :

- Capitaliser les expériences de la Tandjilé et le faire-savoir par une communication relancée ;
- Identifier les actions prioritaires permettant de poursuivre et de finaliser la phase pilote en cours dans un délai maximal de deux ans ;
- Améliorer l'efficacité du programme en limitant strictement les activités sur la zone d'intervention pilote dans l'attente des financements additionnels ;
- Renforcer les capacités des structures décentralisées et des cellules techniques afin qu'elles puissent accomplir leurs missions et tâches. Cela permettra de garantir l'appropriation et la pérennisation des approches et des infrastructures.

Sur le plan stratégique

- Assurer le fonctionnement du comité d'investissement comme un cadre de dialogue, de concertation, de consultation et de collaboration approprié avec toutes les parties prenantes afin d'échanger et de trouver des consensus sur tous les sujets pertinents du PADLFIT ;
- Rechercher et s'assurer d'un financement pour une 2^{ème} génération d'appuis au PADLFIT auprès des partenaires financiers, afin de diversifier les sources de financement. Il faut tirer les leçons de l'expérience passée qui n'a pas permis d'aboutir aux résultats escomptés. Actualiser les documents et les accords de financement en fonction des négociations avec les partenaires.

1. INTRODUCTION

1.1 Objectifs et contexte de l'évaluation à mi-parcours

Dans le but de tirer les principaux enseignements du PADLFIT, de capitaliser les acquis en vue de leur pérennisation, d'identifier les limites et les faiblesses en vue de prendre des mesures correctives appropriées pour la seconde phase, le Gouvernement du Tchad avec l'appui du PNUD se propose de faire une évaluation à mi-parcours de la phase pilote de ce programme. C'est dans ce cadre qu'un appel d'offres a été lancé pour le recrutement d'une structure spécialisée dans l'évaluation des projets de développement.

Les objectifs de cette évaluation sont :

- Mettre en évidence les principales réalisations, les bonnes pratiques, les leçons apprises, les contraintes et les défis auxquels le PADLFIT a fait face de manière à les capitaliser dans la phase d'extension ;
- Proposer d'éventuelles mises à jour des activités sur la base de l'analyse du contexte du développement (social, politique, sécuritaire, institutionnel, réglementaire, financement etc.), des priorités des acteurs nationaux et internationaux, des risques, des nouveaux défis ou autres éléments extérieurs susceptibles d'impacter la mise en œuvre du programme ;
- Formuler des recommandations motivées pour orienter l'approche de mobilisation des partenaires financiers et de mise en œuvre de la phase d'extension du programme.

Le rapport ci-après s'inscrit dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours de la phase pilote du PADLFIT et dont les termes de référence figurent en annexe 1. La mission a été réalisée dans le cadre du contrat confié à l'Unité d'économie et développement rural de GxABT/ULg (UEDR) à la suite de l'offre retenue dans le cadre de l'appel à proposition du PNUD.

Pour réaliser cette mission, les consultants proposés par l'UEDR (Prof. Philippe LEBAILLY, Djoumé SYLLA et Hermann Fumilayo MESSAN) ont réalisé une mission de terrain au Tchad du 9 au 20 août 2021. Le programme détaillé de la mission est repris en annexe 2. Lors de cette mission, la priorité a été mise au niveau des échanges avec les principaux bénéficiaires des activités du projet et sur les visites de terrain.

La mission a bénéficié de l'appui de l'équipe du PADLFIT et du PNUD qui ont facilité les visites et les rencontres. La mission a également rencontré différentes personnes ressources et des experts dans les domaines concernés, personnes dont les informations ont été utiles et intéressantes et qui ont montré beaucoup de disponibilité.

Les données souhaitées par la mission ont été rassemblées par le CTP et les responsables des cellules suivi/évaluation du projet et du PNUD. Elles ont fait l'objet de discussions et d'analyses à différents moments de l'évaluation afin que le diagnostic soit partagé par l'ensemble des acteurs. Il convient de souligner l'impressionnant travail de préparation réalisé préalablement à la mission, la qualité des documents disponibles au niveau des différentes activités développées et l'excellente collaboration avec l'ensemble de l'équipe qui a mis à notre disposition la totalité des données disponibles.

Par ailleurs, nous tenons à remercier vivement l'équipe de l'UGP, du PNUD et du MEPDCI pour leur disponibilité au cours de cette mission.

Une séance de débriefing a été organisée au PNUD le 17 août 2021. Au cours de cette séance, les principales observations de la mission ont été présentées. La parole a ensuite été donnée à chacun afin qu'il puisse réagir sur les recommandations de la mission. Une même séance a également été organisée le 20 août 2021 au MDPDCI sous la présidence du Ministre. Elle a fait l'objet d'une présentation PowerPoint.

Enfin, un Comité de Pilotage extraordinaire s'est tenu à Ndjaména le 17 septembre 2021 sous la présidence de SE le Dr Issa Doubragne, Ministre de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale afin d'examiner et de valider le rapport de l'évaluation à mi-parcours de la phase pilote du PADLFIT. Le compte-rendu figure en annexe 4.

1.2 Méthodologie de l'évaluation à mi-parcours

La méthode d'évaluation proposée repose essentiellement sur une approche participative qui tente d'intégrer au mieux les différents protagonistes de manière à faciliter l'appropriation des résultats.

L'évaluation est donc envisagée comme un élément à part entière de la mise en œuvre de l'intervention. Elle intervient dans la gestion de l'action menée et permet d'effectuer un diagnostic approfondi des activités et de la valeur des réalisations. Elle permet de mettre en évidence les points forts et les insuffisances dans le but d'en consolider les acquis et de dégager des voies de réflexion ou de réorientation. C'est dans cette perspective, un outil d'aide à la décision.

L'évaluation permet un échange d'information entre les différents acteurs de l'action menée dont l'équipe des évaluateurs est le facilitateur.

La systématisation de l'information sur le projet et son analyse permettent de prendre de la distance par rapport à la gestion quotidienne d'une action. Cette dernière est replacée dans son contexte et peut être comparée à des interventions similaires dans des contextes différents pour mieux comprendre les succès et les limites, et en tirer des enseignements.

La restitution des résultats est également un moment privilégié puisqu'elle peut constituer un temps de concertation entre les acteurs.

La méthodologie de l'évaluation repose sur les critères du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE qui ont été adoptés par le PNUD et formulés dans les TdRs autour de différentes questions.

Pour rappel, cette évaluation est organisée autour des cinq critères retenus que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité.

La pertinence a permis de vérifier le bien-fondé de la conception du PADLFIT au regard des problématiques de développement rural, de la finance inclusive et du développement local, ainsi qu'au regard des objectifs assignés à l'intervention et de vérifier si le programme répond aux priorités des différentes parties prenantes que sont les populations bénéficiaires, le gouvernement, le PNUD et les autres partenaires financiers. Il s'est agi d'apprécier la mesure dans laquelle le PADLFIT a été bien conçu et répond aux priorités nationales ainsi qu'aux engagements du Gouvernement avec ses partenaires techniques et financiers en matière de développement local, de développement rural et de finance inclusive. Par rapport à l'approche genre, il a été question d'apprécier la capacité du PADLFIT à répondre aux besoins pratiques et/ou stratégiques des femmes en même temps qu'aux besoins et priorités générales du pays.

L'efficacité a consisté à mesurer les résultats atteints par rapport aux résultats attendus, de comprendre les raisons justifiant l'atteinte ou non des résultats, de proposer des mesures correctives pour rendre le PADLFIT plus performant. Elle a eu pour but de vérifier le niveau d'atteinte des indicateurs (aussi bien en terme quantitatif que qualitatif) du programme.

L'efficience analyse le rapport entre les ressources utilisées par le PADLFIT et les résultats obtenus et la manière dont la mise en œuvre du programme a été assurée. L'analyse de l'efficience a été menée de manière qualitative et quantitative.

Il est tôt pour mesurer l'impact du programme, cependant les effets (indices) d'impacts positifs ou négatifs ont été identifiés dans le but de proposer des actions d'amplification ou des mesures d'ajustement ou de redressement. En outre, cela n'exclut pas la possibilité d'identifier certains effets positifs ou négatifs du PADLFIT sur la lutte contre la pauvreté et l'atteinte des ODD. Il en est de même des effets positifs ou négatifs du PADLFIT sur l'amélioration des conditions des populations bénéficiaires dans l'accès aux services socioéconomiques de base, le renforcement de leurs capacités et l'accès aux services financiers.

La durabilité a permis de vérifier le degré avec lequel les activités initiées et les résultats générés par le PADLFIT peuvent être continués et consolidés par les bénéficiaires, donc la partie nationale, après le retrait du programme et de recommander au besoin des stratégies plus adaptées afin de garantir la pérennisation des actions. La durabilité a été analysée au niveau technique, financière et économique pour vérifier que les actions entreprises s'inscrivent dans le long terme. Cette analyse se veut de vérifier que le PADLFIT prend en compte les transferts de compétence, la couverture durable des charges récurrentes et l'évolution macroéconomique.

L'évaluation a été organisée autour de trois grandes phases : (i) Phase de conception et de démarrage de la mission ; (ii) phase de terrain ; (iii) phase d'élaboration et de finalisation des rapports.

▪ **Phase de conception et de démarrage de la mission**

C'est la phase de préparation de la mission qui a consisté à exploiter les données secondaires pour affiner la note méthodologique. Elle s'est achevée par l'échange téléphonique sur l'harmonisation des termes de référence et le démarrage de la mission avec l'équipe du suivi.

Les différents documents ont été transmis dès le départ pour la préparation de la mission. La liste des documents consultés figure en annexe 3.

Ces données secondaires ont servi à la préparation de la mission. Une note méthodologique a été rédigée par les consultants et envoyée aux responsables suivi/évaluation au début de la mission. Un échange d'harmonisation des termes de référence a également été organisé avec l'équipe chargée du suivi en début de mission.

▪ **Phase de collecte des données primaires**

Cette phase a permis à la mission de collecter sur le terrain dans la Tandjilé et à NDjaména les données quantitatives et qualitatives.

La plupart des parties prenantes du PADLFIT ont été consultées (annexe2). Il s'agit, notamment :

- des institutions gouvernementales (les Ministères et autres institutions gouvernementales partenaires de mise en œuvre, bénéficiaires directs ou finaux) et particulièrement les ministères d'ancrage du programme;
- les Collectivités territoriales;
- des partenaires financiers actuels du PADLFIT et les PTFs ayant une présence au Tchad ;
- les prestataires de services financiers (Etablissements de microfinance, banques, assurance et téléphonie mobile) partenaires du PADLFIT ;
- les prestataires de services techniques (Bureaux d'Etudes, cabinets d'audit, Organisations non gouvernementales) ;
- les bénéficiaires finaux, les autorités locales et les élus locaux dans les départements couverts par le PADLFIT.

Sur la base de la revue documentaire, des entretiens et des résultats de l'observation, une triangulation a été faite pour en sortir les éléments valorisants qui ont été mis en exergue par les consultants lors du débriefing de la mission de terrain à l'équipe du suivi pour partager les premiers résultats. Ensuite une première synthèse a été réalisée et présentée au PNUD et au MEDPCI.

- **Phase d'élaboration du projet de rapport, de restitution et de finalisation du rapport**

Le projet de rapport final provisoire de l'évaluation a été élaboré suivant les exigences des termes de référence et des attentes spécifiques exprimées par les partenaires. Il intègre les premières observations et amendements de l'équipe du suivi lors du débriefing. Il sera soumis aux commanditaires pour révision et pré-validation.

Les consultants prépareront une présentation Powerpoint pour la restitution. Ces documents seront présentés aux commanditaires pour validation avant l'atelier de restitution.

La finalité de l'évaluation est de vérifier le degré d'atteinte des résultats planifiés, d'apprécier les changements apportés par ce programme, de comprendre et d'analyser les processus qui ont permis ces changements à différents niveaux.

Par ailleurs, il s'est agi également de proposer des actions pouvant permettre d'assurer la durabilité des acquis et d'aboutir à une appréciation argumentée et à des conclusions sur les processus de changement et les changements eux-mêmes qui ont été observés et sur la part que l'on peut attribuer à l'action conduite par PADLFIT.

Enfin, de manière plus globale, l'évaluation du projet a été envisagée afin de fournir des recommandations pouvant encore améliorer l'impact positif de ce type d'activités par rapport aux objectifs fixés.

2. HISTORIQUE ET CONTEXTE

2.1 Le Programme et sa formulation

Le Gouvernement du Tchad, dans le but de faciliter l'atteinte des Objectifs de Développement Durable et la réduction de la pauvreté dans le pays, met en œuvre avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) le Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) visant à créer les infrastructures socioéconomiques de base, renforcer les capacités techniques des producteurs et des MPME puis faciliter l'accès des populations pauvres à une large gamme de services financiers à prix raisonnable. Ce programme a trois phases couvrant la période 2019 à 2030 dont la première phase arrive à terme le 31 décembre 2021.

Avec l'appui du PNUD, le Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) s'inscrit dans le cadre de la vision 2030 et le Plan National de Développement (2017 – 2021) et s'aligne plus spécifiquement sur le développement d'une économie robuste et compétitive (axe 3 du PND 2017-2021) en visant les effets 6 et 7 de l'UNDAF 2017-2021 et les produits 1.2, 1.3, 2.1 et 4.3 du CPD.

De manière générale, le PADLFIT a pour objectif de contribuer à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion socio-économique des populations par la promotion du développement local durable et d'un secteur financier inclusif. Pour atteindre cet objectif global, le programme se propose spécifiquement de: (i) Appuyer la promotion du développement local durable à travers l'amélioration de l'accès aux énergies propres et aux services socio-économiques de base aux Collectivités locales, Entreprises et Populations, (ii) Développer les filières agro-sylvo-pastorales et halieutiques et les micro-entreprises créatrices de valeurs et d'emplois et ; (iii) Promouvoir l'inclusion financière et la protection sociale des populations.

Structuré en trois composantes autour des trois objectifs spécifiques, le PADLFIT est un programme ambitieux d'envergure nationale et novateur par son approche intégrale du développement socioéconomique.

Le budget total du programme a été estimé à USD 424 millions, soit USD 18,5 millions par province. Les bénéficiaires finaux sont les populations à la base, les ménages pauvres et vulnérables, les Micros et Petites Entreprises des zones d'intervention. Parmi ces bénéficiaires, un accent particulier est mis sur les Femmes et les Jeunes économiquement actifs qui seront appuyés dans la diversification de leurs sources de revenus avec le développement des chaînes de valeur agro-sylvo-pastorales et halieutiques, des AGR, des petits métiers, des services et de l'artisanat. Dans le contexte de crise, les populations les plus vulnérables et les plus exposées sont privilégiées dans le cadre de l'assistance d'urgence. Sur sa durée de quatre ans, le programme touchera environ 2.000.000 de ménages, soit un total de 10 millions de bénéficiaires finaux.

Les organes de mise en œuvre du programme sont : le comité de pilotage, le comité national de suivi technique (CNST), le comité d'investissement et l'unité de gestion. La stratégie de mise œuvre du PADLFIT s'appuie sur les entités suivantes: Ministère sectoriel, Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) y compris les organisations intervenant au niveau local et des Intermédiaires (Organisations Non Gouvernementales (ONG), Autorités traditionnelles, Prestataires de Services Techniques (PST), Prestataires de Services Financiers (PSF), Institutions et structures chargées de l'accompagnement du développement local et de la microfinance, Associations professionnelles...) pour la fourniture des services techniques, financiers et non financiers aux bénéficiaires.

Le document de projet a été signé en mars 2018. Cependant, c'est en janvier 2019 que le programme a effectivement démarré la mise en œuvre des activités dans la province de la Tandjilé avec l'appui financier du PNUD. Le lancement officiel du programme en février 2020 par le Chef de l'Etat, suivi du démarrage des travaux de construction des premières infrastructures grâce au financement de la BADEA, a suscité un immense espoir au sein de la population. La dynamique impulsée par le lancement officiel a malheureusement été ralentie par l'avènement de la pandémie du COVID-19. La crise sanitaire a très vite entraîné des crises humanitaire et socioéconomique qui ont impacté gravement et durablement le pays déjà fragilisé par la pauvreté et des conflits sécuritaires.

La province de la Tandjilé a été retenue par les plus hautes autorités pour la mise en œuvre de la phase pilote du PADLFIT par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en modalité d'exécution directe (DIM). Après cette première phase (2018-2021), il est prévu une deuxième phase de mise en œuvre par la partie nationale (NIM) avant l'institutionnalisation qui constitue la dernière phase à partir de 2026.

L'insuffisance de ressources, les effets de la pandémie COVID-19 et plus récemment la transition politique ont affecté l'exécution des plans de travail (PTA) des trois années d'activités (2019-2021) de la phase pilote. Quelques activités ont néanmoins été réalisées dans la province pilote de la Tandjilé avec les financements du PNUD et de la BADEA malgré le retard accusé dans la mobilisation des ressources promises par les partenaires techniques et financiers. Il s'agit, entre autres, de :

- (i) l'appui à l'opérationnalisation de la centrale électrique de Lai ;
- (ii) l'identification et la structuration des groupements de producteurs ;
- (iii) la formation des formateurs en éducation financière et entrepreneuriale ;
- (iv) l'actualisation du guide d'élaboration des Plans de développement communal et provincial suivi de la finalisation d'un (1) plan de développement provincial et de dix-sept (17) plans de développement communal ;
- (v) la réhabilitation des bornes fontaine et l'opérationnalisation d'un château d'eau à Lai ;
- (vi) le renforcement des capacités (responsables et cadres de l'ANCT, du ministère de l'administration du territoire et des collectivités territoriales décentralisées, comités de gestion du château d'eau de Lai, comités d'assainissement des quartiers et des agents communaux) ;
- (vii) la mise en place de cinq (05) centres multifonctionnels de services financiers et l'identification de ménages potentiels bénéficiaires de crédits avec éducation financière ;
- (viii) la construction de 5 marchés ruraux ;
- (ix) l'aménagement de 5 périmètres irrigués de 10 hectares sous forme de fermes intégrées ;
- (x) l'appui en équipements aux communes (matériels d'assainissement, mobilier de bureaux, matériels ICT/Communication, kits solaires de 5 kw) ;
- (xi) l'appui aux ONG et aux EMF pour le développement communautaire et la promotion des filières porteuses.

La fin de la phase pilote étant prévue pour le 31 décembre 2021, il convient d'évaluer les performances du PADLFIT au regard de la mobilisation de ressources, du changement de contexte de développement du fait de la pandémie du COVID-19 et des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des activités dans la province de la Tandjilé.

La proposition technique du projet a fait l'objet d'un document très complet qui a été préparé en marge de la table ronde organisée à Paris les 7 et 8 septembre 2017 et destinée à obtenir des bailleurs de fonds le financement d'un "Plan national de développement 2017-2021 ».

Les autorités tchadiennes ont voulu organiser sous le haut patronage du Président de la République tchadienne un évènement inclusif afin de mobiliser les partenaires du Tchad pour le financement de projets regroupés autour de différents axes : le renforcement de l'unité nationale, le développement de l'économie, ou encore l'amélioration de la qualité de vie des populations. Le PADLFIT est considéré comme un projet phare soumis à cette occasion et qui a reçu un accueil très favorable des PTFs.

Préalablement à cette proposition, le PNUD et l'UNCDF ont développé un programme d'Appui à la Finance Inclusive au Tchad (PAFIT) qui s'est achevé au 31 décembre 2016 et dont l'objectif était d'appuyer la mise en œuvre du plan d'action de la Stratégie Nationale de Microfinance (SNMF) du Tchad adoptée par le Gouvernement en 2009. La formulation du PRODOC du PADLFIT a pu bénéficier des acquis de ce programme en particulier pour une de ses composantes qui a fait l'objet d'une évaluation finale.

Le PNUD s'est donc fort logiquement beaucoup impliqué dans la formulation de ce programme qui a été discuté et amélioré lors de nombreuses réunions avec comme résultat une forte appropriation par les plus hautes autorités de l'Etat.

La formulation a fait l'objet d'un document programme de grande qualité dans lequel les orientations stratégiques de l'intervention sont précisées tant au niveau des principes pour la mise en place d'un nouveau paradigme pour le développement rural au Tchad que pour l'opérationnalité.

Ce nouveau programme est organisé autour de trois composantes précisées ci-dessus. Les activités proposées se doivent d'être coordonnées afin de pouvoir être complémentaires au même moment dans la levée des contraintes au développement rural.

Il convient également de noter que la proposition a fait l'objet, au début de l'intervention, d'une étude de référence conduite par le Centre de Recherches en Anthropologie et Sciences Humaines (CRASH) afin de caractériser la situation de départ des différents indicateurs d'impact, d'effet et de résultats pour chacune des trois composantes du Programme établie à l'échelle nationale avec des données pour les 23 provinces du Tchad.

Le Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) a été adopté le 12 juillet 2017 lors d'un atelier national de validation.

En conclusion, l'intervention a été particulièrement bien préparée dans la mesure où elle résulte d'une forte implication du PNUD, d'un programme préalable sur la finance inclusive au Tchad (PAFIT) et des travaux d'un groupe de travail spécialisé qui ont permis à la fois de tirer les leçons des expériences passées et de bien cadrer l'intervention dans le but de s'assurer que les ruraux soient bien les réels bénéficiaires du programme.

Dans le cadre de cette évaluation, nous avons proposé une analyse AFOM qui a été présentée et discutée avec l'UGP de PADLFIT, le PNUD et le MEPDCI. Elle s'établit comme suit :

Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces

Atouts	Faiblesses
• L'approche multisectorielle, transversale et participative du PADLFIT ; • Une réponse adaptée à l'exode rural; • L'accent est mis sur le développement économique ; • Le PADLFIT dispose d'une stratégie de pérennisation des acquis ; • Le financement du PNUD facilitant le lancement du programme ; • Le programme est approprié au plus haut niveau de l'Etat ; • Les premières leçons tirées des expériences dans la Tandjilé ;	• Les retards dans la mobilisation des ressources financières et en conséquence dans la couverture nationale ; • Les besoins importants en renforcement de capacités des partenaires de mise en œuvre à tous les niveaux; • La lenteur des procédures PNUD ; • Le temps opérationnel trop court au regard des attentes importantes ;
Opportunités	Menaces
• La Vision 2030 du pays telle que déclinée dans le PND • La volonté de lutter contre la pauvreté en milieu rural en améliorant les conditions de vie des populations • Avec le PADLIFT, le pays a une stratégie en matière de développement rural • La volonté d'engager des ressources financières importantes et d'amorcer des changements avec effet levier	• La pandémie COVID 19 et la transition politique ; • Ressources insuffisantes du PADLFIT ; • La pression des résultats immédiats pour des changements qui s'inscrivent dans la durée ; • Le niveau de pauvreté et le niveau faible de la demande solvable ; • Le niveau des besoins en infrastructures de base qui ne peuvent tous être rencontrés.

2.2 Contexte économique, politique et institutionnel

Le contexte politique et institutionnel est un élément important à considérer. Il influence la conduite du programme et l'évaluation des résultats obtenus. Nous insisterons plus particulièrement sur les éléments qui complètent les présentations du contexte et contenus dans les documents de projet.

Economie, agriculture et pauvreté

Pays sahélien et enclavé d'Afrique centrale, le Tchad fait partie des cinq pays qui ont le plus faible indice de développement humain. On relèvera parmi les indicateurs, un taux de pauvreté très élevé (40 % de la population en 2019 selon la Banque mondiale), une dépendance excessive à l'égard du pétrole (27% du PIB et 75 % des exports), un climat des affaires défavorable à l'éclosion du secteur privé et une corruption élevée selon la COFACE. On relèvera toutefois les perspectives offertes par l'exploitation de nouveaux gisements pétroliers et le potentiel de développement du secteur agricole. Après deux années de profonde récession dues à la chute du prix du pétrole, l'économie tchadienne a enregistré une reprise progressive, bien que modeste, avant la pandémie de coronavirus (COVID-19), c'est-à-dire jusqu'en février 2020.

Dans sa vision 2030, le pays veut relever d'importants défis comme :

- L'amélioration du climat de sécurité et de cohésion sociale ;
- Le renforcement du système de gouvernance des institutions administratives et républicaines
- La diversification des sources de création de richesses en vue de réduire la dépendance vis-à-vis du secteur pétrolier ;
- La gestion durable de l'environnement ;
- Le développement du capital humain ;
- Le renforcement des systèmes de protection sociale.

Plus spécifiquement, l'atteinte d'un grand nombre des objectifs du développement durable passe par la promotion de l'économie locale et l'amélioration de l'accès aux services financiers pour les ménages pauvres.

Le Tchad doit cependant faire face à des défis sécuritaires liés aux conflits dans les pays limitrophes et aux conséquences du changement climatique, notamment à l'accélération de la désertification et à l'assèchement du lac Tchad.

En 2020, la crise a engendré une récession du fait des mesures de confinement (couvre-feu, fermeture des marchés et magasins non essentiels, suspension des liaisons aériennes, fermeture des frontières et restrictions aux déplacements internes), mais aussi en raison de la réduction de la demande internationale, notamment pour le pétrole.

Vulnérabilité et Genre

Comme le souligne la Banque mondiale, alors qu'il avait enregistré des progrès sur le front de la lutte contre la pauvreté, dont le taux national avait baissé de 55 à 47 % entre 2003 et 2011, le nombre de personnes pauvres a augmenté de 4,7 millions en 2011 à environ 6,5 millions de Tchadiens en 2019. En 2018, 42 % de la population vivaient en dessous du seuil national de pauvreté.

La majorité des femmes rurales n'a aucun contrôle sur les facteurs de production ni sur les revenus du ménage. Elles ont encore peu accès aux services d'appui, notamment au crédit financier, et ne bénéficient toujours pas du régime de succession foncière. En outre, elles ont une charge de travail bien plus lourde que les hommes : elles assument 70% des travaux agricoles, ainsi que la collecte du bois et de l'eau, l'éducation des enfants et les tâches ménagères. Elles sont très impliquées dans la production et la commercialisation des produits vivriers et dans la filière lait. (FAO, 2011).

Les femmes rurales sont particulièrement affectées par les conséquences de la crise et n'ont pas suffisamment accès aux opportunités économiques et aux ressources productives. La dégradation de leurs moyens d'existence les oblige à recourir à des stratégies de survie. Une stratégie Genre dans le cadre du programme pays est en cours de préparation.

Changement climatique

Le pays est vulnérable aux chocs externes et aux aléas climatiques. Cette vulnérabilité s'explique par les inondations et la sécheresse qui affectent à la fois le calendrier cultural et la productivité des cultures, la prolifération des maladies et ravageurs des cultures et des animaux, mais aussi le manque de moyens résilients au changement climatique pour améliorer le rendement des terres exploitées.

Les populations rurales font de plus en plus face aux effets du changement climatique (sécheresse prolongée et inondations). Cela a pour effet entre autres, la perturbation du calendrier cultural et la prolifération des ravageurs. Cela rend nécessaire, une meilleure maîtrise de l'eau d'irrigation, la lutte contre l'érosion et la conservation des eaux et sols sur l'ensemble des terroirs.

Atouts et potentialités

Malgré les constats faits précédemment, qui mettent en évidence de nombreuses contraintes au développement du pays, il ne faudrait pas perdre de vue diverses opportunités existantes. Parmi les plus importantes, on peut citer :

- Des ressources en eau abondantes ;
- La disponibilité de terres potentiellement fertiles mal exploitées y compris des terres irrigables ;
- Un climat propice avec une diversité de zones agro écologiques ;
- Des filières de production prometteuses qui pourraient disposer d'un bon potentiel de commercialisation sur des marchés locaux et régionaux ;
- L'émergence progressive, bien que lente et difficile, des organisations paysannes ;
- Un processus de décentralisation qui, malgré ses nombreuses insuffisances, devrait progressivement favoriser le développement local.

Ce potentiel, pour autant qu'il soit secondé par un retour durable de la sécurité et de la stabilité politique, ouvre au développement rural des perspectives favorables.

Contexte institutionnel

Les diverses crises qui se sont succédées ont entraîné une profonde déstructuration des services de l'État qui, dans bien des secteurs, ont perdu, par manque de moyens et de personnel, l'essentiel de leur capacité d'action.

Par ailleurs, malgré de nombreuses contraintes, un développement décentralisé a commencé à se mettre en place. Il se base pour son encadrement à la fois sur des associations multifonctionnelles basées sur l'entraide, des organisations spécialisées et des organisations axées sur certaines activités techniques ou économiques. La fourniture de services aux membres reste une fonction encore peu développée au sein de ces organisations. La plupart d'entre elles souffre d'un manque de capacités techniques et de gestion et a un niveau d'autofinancement très faible.

Le secteur privé, surtout orienté vers le marché national, a été durement frappé par les crises et a continué de souffrir d'un environnement des affaires peu favorable à son développement, marqué par les difficultés d'accès au financement, la lourdeur des procédures administratives, le poids des taxes, la corruption et l'insécurité, le mauvais réseau routier et la faiblesse des capacités de gestion. En milieu rural, le développement de micro et petites entreprises est freiné par le manque d'infrastructures d'appui et de compétences techniques, par l'analphabétisme, mais aussi par la faiblesse du pouvoir d'achat. Le secteur financier relativement développé en milieu urbain est difficilement accessible en milieu rural.

Les ONG tant locales qu'internationales jouent aussi un rôle croissant dans le milieu rural, notamment en matière d'accès aux services d'appui et de développement communautaire. Fortement soutenues par les bailleurs de fonds, elles entretiennent peu de relations avec les services publics, qui n'ont pas les moyens de coordonner leur action.

Enfin, le gouvernement tchadien s'est doté d'une série de politiques/stratégies, tant au niveau global (Vision 2030, Plan National de Développement) qu'au niveau sectoriel (décentralisation, genre, microfinance...). Leur mise en œuvre, appuyée à différents niveaux par les partenaires du développement a toutefois été souvent freinée et contrecarrée, notamment par manque de moyens humains et budgétaires.

3. ANALYSE DU CADRE LOGIQUE

L'objectif global du Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad est de contribuer à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion socio-économique des populations par la promotion du développement local durable et d'un secteur financier inclusif.

Le programme s'inscrit pleinement dans l'appui à l'augmentation des activités économiques à un niveau décentralisé grâce à la production de biens et services, la création de valeur ajoutée locale et in fine des revenus des ruraux. Il relève d'une logique économique et vise la modernisation des zones rurales et le développement inclusif au travers d'un renforcement des économies locales et des services rendus aux habitants.

Le cadre logique comprend trois objectifs spécifiques, à savoir :

- Appuyer la promotion du développement local durable à travers l'amélioration de l'accès aux énergies propres et aux services socio-économiques de base aux Collectivités locales, Entreprises et Populations ;
- Développer les filières agro-sylvo-pastorales et halieutiques et les micro-entreprises créatrices de valeurs et d'emplois ;
- Promouvoir l'inclusion financière et la protection sociale des populations.

Au niveau des OS, ils concourent bien à l'objectif global et s'inscrivent dans une dynamique de création de valeur qui se traduit par des revenus additionnels mais également l'enclenchement d'un développement rural sous la forme d'emplois consolidés ou créés accompagné par la mise en place de services financiers adaptés et inclusifs. On s'inscrit donc dans des changements qui affectent en priorité les opérateurs économiques en milieu rural et qui génèrent des profits redistribués au niveau local. Cela nécessite en parallèle un renforcement des capacités et une bonne gouvernance des structures d'appui et des infrastructures mises à disposition par le programme.

L'OS étant le centre de gravité du programme, en avoir plusieurs peut poser des problèmes, notamment en termes de responsabilisation de mise en œuvre et de coordination (les différentes activités doivent concourir au même moment à la levée des contraintes sous peine de retarder les effets escomptés). Plusieurs OS conviennent pour des programmes d'envergure comme le PADLFIT où l'on peut alors y définir des volets d'action avec des responsabilités bien définies pour chaque responsable de volet. Ici les 3 OS sont fort interdépendants, l'OS1 et l'OS3 étant davantage une condition nécessaire (non suffisante) à l'atteinte de l'OS2.

Compte tenu des statistiques disponibles et de la complexité du développement local et rural au Tchad, il apparaît difficile de pouvoir définir une situation de référence au démarrage du PADLFIT et de mesurer l'évolution de celle-ci à la suite des actions menées par le programme pour les différents volets surtout par rapport aux effets indirects et induits. Aucun Indicateur Objectivement Vérifiable (IOV) n'a trait à l'amélioration de la gouvernance des acteurs institutionnels du développement local. On distingue les différents partenaires dans le cadre logique mais les structures sont mises sur un même pied car aucun IOV ne paraît prendre en compte une cible précise.

Nous soulignerons également que le PADLFIT a réalisé une étude spécifique afin de disposer d'une situation de référence. La synthèse du rapport de l'enquête de base qui nous a été communiquée donne l'état des lieux au niveau des 23 provinces. Pour les plateformes multifonctionnelles et la santé, les données sont précises avec l'année de référence. Pour les autres variables, l'année de référence n'est pas indiquée. Le rapport propose aussi un descriptif des filières vivrières principales (pages 95 à 97 pour la Tandjilé), de l'élevage, de l'hydraulique, des kits énergétiques, des marchés et de la téléphonie. En lien avec les chaînes de valeur agro-sylvo-pastorales et halieutiques, un déficit d'information et de données de référence est constaté en matière de sylviculture et halieutique. Enfin, le rapport propose des indicateurs spécifiques pour la prise en compte du genre et des droits humains. L'étude se termine par des propositions pour la révision du cadre de résultats et le mécanisme de suivi-évaluation des trois composantes.

Au niveau des indicateurs (IOV), ils apparaissent davantage quantitatifs mais très (trop) orientés sur l'opérationnalisation directe par le programme. Les IOV formulés au niveau de chaque objectif et résultat auraient gagnés à être plus « SMART » (Spécifique, Mesurables, Acceptable, Réaliste et Temporellement défini).

La première composante promeut le développement local à travers la construction d'infrastructures socioéconomiques, l'amélioration de l'accès aux énergies propres et le renforcement des capacités des acteurs institutionnels, techniques et opérationnels des collectivités autonomes. La deuxième composante appuie le développement des chaînes de valeur agro-sylvo-pastorales et halieutiques créatrices d'emplois. La troisième composante porte sur l'inclusion financière et sociale.

Les activités prévues par ces différentes composantes visent les produits (outputs) suivants :

Composante 1

Produit 1.1 : Les Collectivités locales, les entreprises et les ménages disposent de services énergétiques propres favorisant leur accès aux services socioéconomiques de base (eau, santé, éducation et assainissement) ;

Produit 1.2 : Des infrastructures et équipements structurants (Plateformes Multifonctionnelles et autres) sont fonctionnels avec des modules techniques adaptés et opérationnels ;

Produit 1.3 : Les acteurs institutionnels, techniques et opérationnels du développement local sont plus performants et efficaces dans leurs missions ;

Composante 2

Produit 2.1 : Des coopératives, des associations de développement et des groupements sont organisés, structurés et formés dans le développement des chaînes de valeur à fort potentiel

Produit 2.2 : Des Micro, Petites et Moyennes Entreprises (MPME) créatrices de valeurs et d'emplois sont opérationnelles et viables

Produit 2.3 : Des centres de métiers et de formation professionnelle basés sur des incubateurs d'entreprises sont durablement fonctionnels ;

Composante 3

Produit 3.1 : Le nombre de personnes (particulièrement les femmes et les jeunes) ayant accès aux services financiers s'est accru grâce à l'extension et à la viabilité des EMF et PSF, utilisant des technologies appropriées, au profit des ménages vulnérables ;

Produit 3.2 : Le volume des crédits octroyés aux populations cibles et l'épargne mobilisée se sont accrue grâce à l'opérationnalisation d'un Etablissement de Microfinance de troisième catégorie ;

Produit 3.3 : Les Acteurs institutionnels, techniques et opérationnels de la finance inclusive sont plus performants et efficaces dans leurs missions.

Au niveau des hypothèses, on constate qu'elles ne sont pas formulées mais que le PRODOC propose un tableau d'identification et de quantification/notation des risques comprenant des mesures d'atténuation. Cette démarche semble plus concrète et opérationnelle qu'une formulation classique de cadre logique avec un ensemble d'hypothèses qui, trop souvent, ressemble à un catalogue peu utile. Cependant, même si les risques identifiés paraissent pertinents, ils portent uniquement sur des éléments transversaux. Pour renforcer la pertinence de ce tableau et permettre une gestion plus efficace des risques, ne serait-il pas opportun de formuler également quelques risques plus spécifiquement en adéquation avec les composantes du Programme ? Par exemple, en lien avec :

- Composante 1 :

- le non-respect du transfert à temps des ressources financières programmées de l'Etat central aux institutions décentralisées d'une part et, d'autre part, l'insuffisance de fixation de modalités claires et opérationnelles permettant aux institutions décentralisées d'améliorer la constitution de ressources financières propres.
- pour tout financement d'infrastructures, la non vérification préalable de leur viabilité technique et financière/économique car diverses expériences ont montré que certaines infrastructures se sont avérées être inadaptées, ce qui occasionne des gaspillages de ressources pour la collectivité. Par ailleurs, il y a lieu de définir au préalable les modes de gestion et de maintenance des infrastructures en fonction de leur vocation (par exemple une gestion communautaire (comité de gestion) des infrastructures non marchandes (services sociaux de

base) et une délégation de gestion des infrastructures marchandes dans le cadre d'un partenariat public-privé).

- Composante 2 : la faible rentabilité de l'activité agricole avec des prix déprimés et la faible demande locale liée à la pauvreté accrue.
- Composante 3 : avant la mise en place des services financiers ne pas suffisamment vérifier leur adéquation avec les besoins des populations, leur viabilité financière et leur caractère inclusif.

On soulignera également que la situation de référence qui est présentée ne prend pas en compte la question du genre. Comme déjà mentionné, cela a été corrigé par la suite.

Enfin, il faut noter l'apparition d'une composante 4 avec comme produit : « La gestion, la communication, la visibilité, le suivi-évaluation, la gestion des risques et les audits du programme sont assurés de manière efficace et efficiente ».

4. IMPLEMENTATION ET REALISATIONS

4.1 Bilan global des réalisations

Les réalisations présentées ci-après ont été rassemblées à partir des rapports établis par l'équipe du projet et transmis à l'équipe d'évaluation et des visites de terrain. Les activités réalisées sont présentées selon les résultats et reprises ci-après de manière agrégée et synthétique. Ce bilan a été établi en concertation avec le responsable de la cellule suivi-évaluation du PADLFIT.

Composante 1 : Promotion du développement local durable à travers l'amélioration de l'accès aux énergies propres et aux services socio-économiques de base aux Collectivités locales, Entreprises et Populations.

La composante développement local du PADLFIT est organisée autour de trois outputs ainsi qu'il suit:

- Les Collectivités locales, les entreprises et les ménages disposent de services énergétiques propres favorisant leur accès aux services socioéconomiques de base (eau, santé, éducation et assainissement) ;
- Des infrastructures et équipements structurants (Plateformes Multifonctionnelles et autres) sont fonctionnels avec des modules techniques adaptés et opérationnels ;
- Les acteurs institutionnels, techniques et opérationnels du développement local sont plus performants et efficaces dans leurs missions.

R1.1 - Les Collectivités locales, les entreprises et les ménages disposent de services énergétiques propres favorisant leur accès aux services socioéconomiques de base (eau, santé, éducation et assainissement)

Activité 1 - Appuyer la mise en œuvre du plan de développement provincial et de plans de développement communaux de la Tandjilé

➤ Les deux premières phases de cette activité ont consisté à l'évaluation des processus d'élaboration et de mise en œuvre des PDC/PDP et l'actualisation du guide d'élaboration des PDP et PDC. Elles ont été achevées début 2021. Elles ont été suivies par un atelier de relecture et par une validation par les parties prenantes lors d'un deuxième atelier qui s'est tenu le 7 juin 2021. Les consultants se sont ensuite rendus dans la Tandjilé pour l'actualisation des PDC et PDP. Ceux-ci ont fait l'objet d'un livrable qui nous a été transmis par le responsable suivi du PADLFIT.

Difficultés

Comme souligné par différents interlocuteurs, les structures délocalisées disposent de ressources humaines faibles par rapport à l'exercice demandé. Un plan de renforcement des capacités sur les aspects organisationnels, institutionnels et managérial devrait idéalement précéder à la formulation de ce type de documents. Une difficulté supplémentaire peut provenir du fait que toutes les structures encadrées ne disposent pas des mêmes préalables, ce qui exige des mises à niveau pour certaines et des accompagnements parfois plus personnalisés pour d'autres. On doit aussi pouvoir s'enrichir des différences et des parcours innovants de certains. Cela n'est pas évident à mettre en place car cela implique la reconnaissance d'appuis à plusieurs vitesses. Il convient aussi de rappeler que sur les 250 communes, seules 42 ont des élus directs (dont Lai et Kélo pour les communes visitées dans la Tandjilé).

Une autre contrainte importante réside dans le respect d'une chronologie ou phasage des opérations. La formulation des PDC/PDP est en principe un préalable à la mise en place d'infrastructures. Or dans le cas de PADLFIT, il s'est avéré impossible d'attendre la fin du processus pour initier les activités qui ont alors été supposées prioritaires pour le développement local.

Recommandations

Le projet innove dans la mesure où il appuie l'émergence d'une gouvernance locale qui sert un développement économique local. Les appuis doivent s'inscrire comme le résultat d'une démarche participative et inclusive qui se traduit par des PDC/PDP qui inscrivent les infrastructures proposées en droite ligne des priorités qui se dégagent des plans. Cela n'est pas toujours facile à exiger comme préalable et ce d'autant que la formulation des plans n'a pas été réalisée au préalable. Un autre écueil à éviter réside dans l'instrumentalisation de ces plans qui sont réalisés à la demande des autorités locales par des cabinets qui reproduisent et font avaliser des listes d'investissements qui s'apparentent à une « shopping list » plutôt qu'à une vision locale des besoins prioritaires pour le développement d'infrastructures adaptées. Enfin, sur cette thématique, il importe de ne pas dupliquer les plans et de se concerter au sein du PNUD et entre bailleurs pour arriver à une approche harmonisée dans l'élaboration de ces plans et de connaître les provinces et communes qui ont d'ores et déjà été appuyées dans ce processus. Enfin, il faut s'assurer du contrôle de conformité des plans locaux au guide national de la planification locale.

Activité 2 - Aménager, réhabiliter ou irriguer 350 hectares de terres agricoles dans la Tandjilé

➤ Les données relatives à cette activité sont relativement fragmentaires et difficiles à exploiter. Pour rappel, une annexe au PRODOC préconise le recours à la criopompe conçue par le Centre CRIPT et présentée comme une solution innovante de captage de l'eau qui fonctionne sans moteur ni piston et autres éléments mobiles pouvant s'user avec le temps. Fort logiquement les 5 fermes intégrées ont été équipées de cette technologie. Une fois installée, ces pompes hydrauliques se sont avérées inefficaces par rapport au débit d'eau. On soulignera que lors d'une réunion d'équipe des ingénieurs PADLIFT tenue le 13 décembre 2019, l'ingénieur hydraulicien s'est désolidarisé de cette solution pour les fermes intégrées. La mission d'évaluation de haut niveau de supervision du PADLIFT qui s'est déroulée du 23 au 31 août 2020 dans la Tandjilé a également soulevé ce problème. À la suite de ce constat, des améliorations ont été recherchées et les travaux d'aménagement des fermes intégrées ont été confiés à six ONG en vue notamment de l'opérationnalisation des systèmes d'irrigation. Lors de la mission de suivi qui s'est déroulée du 21 juillet au 8 août 2021, il a été rapporté que des solutions sont mises en œuvre dans le sens souhaité.

Commentaires

La phase pilote d'un programme comme PADLIFT se doit de tester des solutions innovantes surtout quand elles s'annoncent peu coûteuses pour les usagers. Malheureusement, certaines solutions prometteuses s'avèrent non opérationnelles. Dans le cas présent, cette forme de tâtonnement expérimental n'a pas été accepté et a fait l'objet de critiques sans doute compréhensibles par rapport aux attentes mais plus surprenantes de la part des cadres du projet. Il a dans ce contexte particulier été recherché des solutions de rechange en impliquant un système de forage à alimentation solaire avec un dispositif de suivi et d'encadrement de proximité assuré par des ONGs. L'innovation, quand elle ne fonctionne pas, est fortement décriée et ce même pour un programme pilote.

Recommandations

Cette activité a montré certaines limites quand on introduit de nouvelles technologies moins coûteuses. Cela reste selon nous une expérience positive et ne doit pas rendre frileux par rapport à d'autres expérimentations à venir. Toutefois, il faut recommander de réhabiliter d'abord les sites avec des technologies connues et maîtrisées afin de rassurer sur les capacités d'agir avant de se lancer dans des techniques plus économes mais plus risquées ou alors de se limiter à un site pour expérimenter en premier lieu. Cela augmente les formalités administratives pour l'octroi des marchés mais c'est le prix à payer. Enfin, il est également recommandé d'impliquer le Centre CRIPT dans la recherche de solutions adaptées et de ne pas renoncer trop vite à l'associer aux solutions. Il faut négocier avec l'entreprise qui a installé le système d'hydraulique à dynamo afin qu'elle accepte la reconversion de ces installations en système simple de forage équipé de panneaux solaire. Pour rappel, seule une réception provisoire a été faite, il devient donc urgent de trouver cet arrangement avant la fin du délai de la réception provisoire.

Activité 3 - Appuyer la mise en place de 40 kits de services énergétiques propres

➤ Identification des sites et collecte de données en vue de la définition des spécifications techniques pour la mise en place de 42 kits solaires de 5 kwc dans les 42 cantons de la Tandjilé. La mise en œuvre a été postposée dans l'attente des moyens financiers.

Commentaires

Il s'agit d'un exemple de retard dans la mobilisation des fonds qui pénalise l'approche PADLFIT. En effet, l'électrification est un élément-clé dans la stratégie du programme. Elle contribue à l'adhésion des bénéficiaires mais aussi à la réalisation d'activités économiques liées à l'accès à l'électricité.

Recommandations

Mettre en œuvre cette activité dès qu'une nouvelle tranche du premier accord sera débloquée par la BADEA. Dans la foulée immédiate, sensibiliser et responsabiliser à la gestion et à la maintenance des kits énergétiques propres.

R1.2 - Des infrastructures et équipements structurants (Plateformes Multifonctionnelles et autres) sont fonctionnels avec des modules techniques adaptés et opérationnels

Activité 1 - Procéder à une évaluation de la disponibilité et de la fonctionnalité des équipements et infrastructures communaux adaptés à chaque contexte et contribuant au développement économique local

➤ Dans ce cadre, on soulignera que l'activité a permis la réalisation d'appuis à effets immédiats dès 2019 comme la mise en marche de la centrale électrique et la réhabilitation de 25 bornes fontaines à Lai.

Commentaires

Il s'agit d'un point fort de PADLIFT qui consiste à consolider les infrastructures déjà en place afin de les rendre fonctionnelle. Cela contribue grandement à l'efficacité du programme et doit être retenu lors de l'extension à d'autres provinces.

Activité 2 - Contribuer à la dotation des Collectivités locales, MPE et autres groupements de ces équipements

➤ On épinglera ici les travaux de construction de cinq marchés ruraux qui sont opérationnels. Pour les centres culturels et les stations hydrauliques, les réalisations sont toujours au stade de l'instruction.

Commentaires

L'expérience des marchés ruraux est riche d'enseignements. L'opération a été conçue dès le départ en considérant une infrastructure-type de marché qui améliore les conditions pour le stockage, la conservation, la distribution, les transactions et les services demandés par les collectivités locales. La stratégie du programme a été d'identifier un socle commun pour ce type de réalisation susceptible d'être opérationnel assez rapidement (le délai contractuel de ces travaux a été fixé à 6 mois). Il s'est avéré que, du fait des défaillances organisationnelles des entreprises en charge des travaux, les délais n'ont pu être respectés, ce qui a suscité un mécontentement et a nécessité un suivi rapproché de la part de l'UGP avec des missions successives sur terrain (on lira à cet égard les rapports des deux missions de réception du 23 février au 1^{er} mars 2021 et du 9 au 13 juin 2021). Les recommandations faites par les membres des missions à propos de la faible capacité des entrepreneurs locaux, des procédures du PNUD pour la sélection et de l'intérêt d'impliquer plus le CNST nous semblent pertinentes.

Finalement avec 5 mois de délais supplémentaires, les cinq marchés Lai (le 3/3/2021), Béré, Kélo, Dafra et Donomanga (entre le 9 et le 13 juin 2021) ont pu être réceptionnés. Le premier constat à faire est de se féliciter de la mise en place de ces infrastructures qui sont appréciées par les bénéficiaires et les autorités locales. Il s'agit d'un résultat tangible et incontestable.

Certaines critiques se font toutefois entendre par rapport au parachèvement qui n'est complètement terminé (chambres froides), des défauts relevés mais aussi d'avoir reproduit de manière identique les infrastructures sans prendre en compte les spécificités locales. Selon nous, il convient de bien nuancer les premières conclusions. L'UGP a mis une belle énergie pour conclure ce dossier d'infrastructures rurales. Cela avec des contraintes de calendrier mais aussi d'entreprises de construction qui ont montré beaucoup de faiblesses et dans le contexte de la crise COVID 19. Au bout du processus, les réalisations peuvent être portées à son bilan. Il va de soi que les infrastructures mises à disposition ne couvriront pas l'ensemble des besoins. A cet égard, on notera que certaines collectivités ont déjà réagi en investissant dans des extensions sur fonds propres. On peut aussi affirmer que l'on ne relève pas de surdimensionnement et qu'il s'agit bien partout d'un module de base qui n'attend qu'à se développer. L'opération peut donc être qualifiée de très positive même si des leçons sont à tirer pour encore améliorer ce type d'intervention à l'avenir.

Pour ce qui est des centres culturels, l'opération liée à la construction des infrastructures a été postposée à la suite de la sélection d'entreprises qui ont montré des limites certaines lors de la réalisation des marchés et qui ont à nouveau été retenue par le PNUD. Par ailleurs, il est à noter l'implication du Ministère de la Jeunesse et de son point focal au CNST qui insiste pour revoir l'appellation de ces infrastructures. Une demande dans ce sens a été adressée au COPIL. Il est proposé de les dénommer « Centre multifonctionnel des jeunes » ce qui nous semble intéressant.

Les stations hydrauliques ont été postposées à cause du retard dans la mobilisation des ressources.

Recommandations

- Mettre en œuvre les recommandations formulées lors des deux missions de réception.
- Assurer un suivi sur le terrain afin d'avoir un retour des usagers dans le sens d'une amélioration des infrastructures.
- Capitaliser avec des rapports détaillés sur les modes de fonctionnement en présence et sur les modalités d'accès et d'usage pratiquées (pour les emplacements, pour l'eau, pour le froid, pour le gardiennage, ...)
- Débattre sur la dénomination des centres culturels à construire et tirer les leçons de la passation des marchés ruraux en écartant les entreprises qui n'ont pas pu remplir leurs engagements.

Activité 3 - Assurer un appui dans la gestion et la maintenance de ces infrastructures et équipements

➤ L'activité dépend de la mise à disposition effective des infrastructures. Comme la plupart de celles-ci sont en cours de construction ou viennent d'être mises en service, le bilan est prématuré. On notera toutefois que pour la commune de Lai, PADLFIT a veillé au renforcement des capacités des agents de la commune sur le système des taxes, la gestion comptable et la maîtrise de l'assiette fiscale communale, la formation des comités de gestion du château d'eau, de la centrale électrique ainsi que des membres de l'association des usagers d'eau (rapport annuel 2019).

Recommandation

Avec l'inauguration des marchés ruraux, cette activité est à amplifier. Elle doit être priorisée par l'UGP avant la fin de l'année 2021. Les différentes communes bénéficiaires des marchés ruraux ont mis en place un système de gestion directe en concertation avec les commerçants. Il convient de capitaliser ces expériences et d'évoluer à terme vers la délégation de gestion dans le cadre d'un partenariat public-privé.

R1.3 - Les acteurs institutionnels, techniques et opérationnels du développement local sont plus performants et efficaces dans leurs missions

Activité 1 - Elaborer un plan de formation et de renforcement des capacités de ces acteurs

Cette activité qui figure dans le PRODOC n'est pas reprise dans les RA.

Activité 2 - Renforcer les capacités des structures en charge du développement local au niveau central et local

➤ Le rapport d'activités 2019 fait état de nombreuses activités comme suit :

Organisation de 2 sessions de formation de 5 jours sur le budget participatif au profit des acteurs de la décentralisation

- Préparation des plans d'appui à quatre communes de la Tandjilé (Kélo, Laï, Béré et Dono-Manga) pour des activités d'assainissement ;
- Appui en équipements et fournitures de bureau à la Direction Générale de la Gouvernance Locale ;
- Elaboration du plan de renforcement de capacités des acteurs institutionnels et techniques du développement local ;
- Organisation de l'atelier de formation des acteurs du développement local de 8 provinces (Mayo Kebbi Est, Mayo Kebbi Ouest, Tandjilé, Logone Occidentale, Logone Orientale, Mandoul, Moyen Chari et N'Djamena) ;
- Mise en place des comités d'assainissement dans les communes de Dono-Manga, Laï, Béré et Kelo ;
- Formation des agents de la Commune et des comités d'assainissement de Laï sur la gestion durable des déchets ;
- Formation du conseil municipal et le personnel administratif de la commune de Laï sur la fiscalité locale.

Il y a eu une suspension en 2020 et une reprise en 2021 avec un appui en équipements d'assainissement, matériels de transport et en mobilier de bureau et matériels informatiques à cinq communes de la Tandjilé.

Commentaires

La commune de Lai a été une cible privilégiée des appuis. Vu les moyens limités du PADLFIT, une bonne coordination et répartition avec le projet gouvernance locale du PNUD doit être recherchée. En outre, d'autres projets (par exemple PAG2 du FED/UE) ont des outputs intéressants à capitaliser comme l'outil d'évaluation des performances des communes. Enfin, l'assainissement au niveau des communes est une opération importante qui devrait sans doute bénéficier d'un programme spécifique. Difficile pour le PADLIFT avec les moyens réellement limités à sa disposition de prendre en charge ce volet.

Activité 3 - Soutenir l'Association Nationale des communes du Tchad (ANCT) dans son développement

➤ Appui en équipements et fournitures de bureau à l'Association Nationale des Communes du Tchad.

Activité 4 - Appuyer les cadres de concertation des acteurs

- 23 comités de suivi et de validation des PDC et PDP mis en place dont 5 au niveau départemental

Activité 5 - Organiser des voyages d'études et des échanges d'expériences

- Financement de la formation d'un Responsable de l'ANCT et de 2 maires (Kélo et Lai) à Yaoundé sur la Coopération Décentralisée et l'Action Internationale des Collectivités Territoriales.

Activité 6 - Elaborer et mettre en œuvre une stratégie de communication et d'information adaptée et accessibles à tous les acteurs

- Financement de deux contrats à la société SAO Media pour la participation du PADLFIT au forum arabe et pour le lancement officiel des activités du programme.

Commentaires

La communication est un aspect important pour un programme ambitieux comme le PADLFIT. Ce volet a été critiqué par plusieurs interlocuteurs avec la difficulté de savoir exactement ce que recouvre le terme « mauvaise communication ». Il faut aussi souligner que la forte appropriation au plus haut niveau de l'Etat a aussi contribué à fausser les messages et à exacerber les attentes. Il est toutefois indéniable de souligner que les livrables de la société de communication sont de grande qualité et diversifiés : site web (parlift.org), folders, brochures, présentation PowerPoint.... Malheureusement le manque de ressources n'a pas permis de poursuivre la collaboration en matière de communication. Cela nous semble avoir été surtout préjudiciable dans la province de la Tandjilé où il eut été intéressant avec des moyens adaptés (médias locaux, langues locales, animations, ...) de poursuivre le plan de communication en le sous-traitant à une agence spécialisée.

Recommandations

Poursuivre la collaboration avec la société SAO media et mettre en œuvre un plan minimum de communication sur le plan local dans la Tandjilé.

Composante 2 : Développer les filières agro-sylvo-pastorales et halieutiques et les micro-entreprises créatrices de valeurs et d'emplois

R2.1 – Des coopératives, des associations de développement et des groupements sont organisés, structurés et formés dans le développement des chaînes de valeur à fort potentiel

- On notera ici qu'aucune étude sur les filières n'a encore été conduite dans la Tandjilé alors qu'un plan « filières » est prévu. Au niveau de ce résultat, le dernier rapport trimestriel d'activités fait état d'une formation en gouvernance associative des groupements de producteurs des communes de Bologo et de Dogou par l'ONG CAIDEL mandatée par le PADLFIT. Il a été permis également d'identifier les groupements et micro-entrepreneurs porteurs de projets bancables en vue de bénéficier des financements mis en place par les établissements de microfinance (EMF).

Commentaires

La connaissance des chaînes de valeur à renforcer est un préalable indispensable pour le développement des filières. On constate que, de ce point de vue, il n'y a pas eu d'avancée ! Il est correct d'imputer cette non-activité au retard dans l'obtention des financements (celui de la BADEA a été orienté « infrastructures »), à la pandémie COVID 19 et à la difficulté d'accès au terrain. Toutefois, il s'avère que deux filières sont très pratiquées et porteuses au niveau de la province : le riz et le sésame. L'expert en développement rural aurait pu selon nous, durant les deux années, constituer un recueil de données sur ces deux produits au départ d'études préalables, de contacts avec les organisations spécialisées à Ndjaména ou lors des descentes sur terrain.

R2.2 – Des Micro, Petites et Moyennes Entreprises (MPME) créatrices de valeurs et d'emplois sont opérationnelles et viables

➤ La mise en œuvre de l'accompagnement, l'organisation, la structuration et la formation des MPME de la Tandjilé en unités de production, de transformation, de conservation et de commercialisation dans les communes des 5 départements a été confiée à 6 ONG (conventions signées fin 2020). Le rapport trimestriel d'activités d'avril-juin 2021 présente l'état d'avancement des activités des ONGs. On notera qu'un travail d'identification de 83 groupements productifs et micro-entrepreneurs a suivi le processus décrit comme suit :

1. Organisation des ateliers par les ONG au niveau des cantons pour le recensement des groupements dynamiques des villages formant le canton ;
2. Descente des animateurs sur les sites des activités des groupements recensés pour constat ;
3. Entretien des animateurs avec les groupements identifiés pour mieux connaître leurs activités et attentes en besoin de financement ;
4. Sélection des groupements bancables.

Afin de s'assurer d'une bonne analyse des dossiers proposés au financement, une mission de suivi avec les Ministères sectoriels s'est rendue dans la Tandjilé du 21 juillet au 8 août 2021.

Commentaires

La contractualisation avec des ONGs locales semblent être une bonne chose et suscite une dynamique positive. Il reste important de bien harmoniser les approches et de garder à l'esprit la volonté affichée par le PADLFIT de promouvoir le développement économique local. Dans ce sens, la recherche de l'opérationnalisation des 5 fermes intégrées peut créer une certaine confusion dans la mesure où selon nous les fermes intégrées sont d'abord des outils pour appuyer une formation professionnelle et donc des centres d'apprentissage pour les jeunes. On remarquera d'ailleurs que pour l'ONG CAIDEL, il est fait mention d'opérationnaliser deux micro-fermes intégrées. Il est difficile d'imaginer que les micro-fermes ne soient pas déjà opérationnelles ! A ce niveau, il faut éviter l'approche top down qui consisterait à créer une exploitation agricole sortie de nulle part. Il s'agit plutôt de recenser des fermes innovantes et de les appuyer comme exploitation-modèle à consolider. Cela nous semble primordial pour la réussite et la durabilité de l'activité mais reste mal compris.

Recommandations

Il est nécessaire au niveau de ce volet de bien partager l'approche à différents niveaux (UGP, Ministères, autorités communales, ONGs) et de s'y tenir. Selon nous, les activités agricoles ne peuvent pas être gérées correctement au départ de structures créées de toutes pièces. Cela ne marche pas. Il faut donc bien séparer les missions des fermes expérimentales orientées sur la formation de celles dont la vocation sera d'être des exemples pour une production accrue et diversifiée. A ce niveau, il faut repérer les exploitants les plus dynamiques et les soutenir pour lever certaines contraintes (comme celle du financement). Dans ce sens, l'idée de créer artificiellement une micro-ferme dans chacun des 42 cantons relève d'une approche à revoir impérativement. Nous avons pu observer des écarts entre la vision présentée dans les documents et celle portée verbalement par l'expert en développement rural. A l'avenir, il faudra bien recadrer l'approche et se l'approprier pour la suite du programme.

R2.3 - Des centres de métiers et de formation professionnelle basés sur des incubateurs d'entreprises sont durablement fonctionnels

➤ Faute de ressources financières, les activités liées au centre provincial de métiers n'ont pas pu démarrer. On soulignera toutefois qu'après une mission organisée au Tchad et à la ferme intégrée de Lai à la suite de l'invitation du DG du centre Songhai par le Ministre de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale, un mémorandum d'entente a été signé pour accompagner le PADLFIT dans la mise en œuvre et le suivi des activités de cette composante.

Recommandations

Dans un programme pilote, il est important de conduire des expériences nouvelles et d'en tirer les leçons. Le Centre Songhai dispose de ce point de vue d'une expertise intéressante pour orienter la formation professionnelle des jeunes ruraux. Il convient donc de mettre en œuvre un volet dans ce domaine afin de pouvoir tirer des leçons avant la fin du programme pilote.

Composante 3 : Promouvoir l'inclusion financière et la protection sociale des populations

R3.1 – *Le nombre de personnes (particulièrement les femmes et les jeunes) ayant accès aux services financiers s'est accru grâce à l'extension et à la viabilité des EMF et PSF, utilisant des technologies appropriées, au profit des ménages vulnérables*

➤ La création des 05 CSMF a été un accélérateur de l'inclusion financière dans la province de la Tandjilé en permettant à 8,932 clients (et potentiellement autant de ménages ruraux) de bénéficier d'une large gamme de services financiers dans la zone d'intervention du programme. Les services financiers disponibles au niveau des CSMF s'appuient sur les technologies comme celles de l'énergie renouvelable (qui permettent aux EMF de travailler même en absence de réseau conventionnel) et de la connectivité internet pour une réalisation de transactions en temps réel. Ces technologies ont permis aux communautés de bénéficier de services financiers traditionnels (crédit, épargne) mais également plus modernes comme les paiements, le mobile money. En ce qui concerne l'éducation financière, la mise en place des activités a visé uniquement des leaders identifiés dans les communautés mais il manque des évidences que ces personnes ressources ne sont pas systématiquement mises à contribution par les ONG et autres acteurs de développement actives dans les zones d'intervention.

Commentaires

Au vu de la mise en place tardive des ressources financières pour la composante 3, la mise en place de cinq (05) CSMF en l'espace de 02 années et dans un contexte de Covid-19 est une performance appréciable. La disponibilité de ces centres et des services financiers offerts aux populations rurales permet de rendre tangibles l'impact du programme. A titre de comparaison, le programme MicroLead, ayant pour ambition l'inclusion financière rurale au Liberia, a permis d'établir quatre points de services financiers en milieu rural servant environ 5 000 personnes après trois années dans un contexte post Ebola proche du contexte covid. Le partenariat avec des EMF est appréciable puisqu'il permet de garantir un impact sur le long terme mais malheureusement les partenariats avec les Opérateurs de Téléphonie Mobile n'ont pas été pris en compte au début du projet alors que ceci aurait pu accélérer l'impact sur l'inclusion financière rurale. Les méthodologies adoptées pour l'éducation financière s'appuient fondamentalement sur les méthodes classiques et ne bénéficient malheureusement pas suffisamment des opportunités offertes par les avancées du digital. En outre, les personnes ressources formées ne sont plus mises à contribution dans la suite des activités du programme.

Recommandations

Favoriser les partenariats autour du digital avec les Opérateurs de Téléphonie Mobile et des agrégateurs de paiement et appuyer la digitalisation des EMF sur le mobile money pour renforcer l'impact des investissements sur l'amélioration de l'inclusion financière en zone rurale. Il est également opportun de considérer la digitalisation des modules d'éducation financière (pour en réduire le coût et améliorer la portée et la constance) et mieux tirer parti des ressources humaines compétentes en éducation financière (après vérification) dans la suite de l'exécution du programme par exemple leur utilisation par les autres acteurs (ONG, EMF, etc.).

R3.2 – *Le volume des crédits octroyés aux populations cibles et l'épargne mobilisée se sont accru grâce à l'opérationnalisation d'un Etablissement de Microfinance de troisième catégorie*

➤ L'opérationnalisation d'un établissement de microfinance de troisième catégorie en est encore à l'étape d'étude de faisabilité. Le retard dans la mise à disposition des financements explique le retard observé dans ce processus. A la date de la mission, le programme a mis à disposition des EMF une subvention de 180 millions FCFA qui doit être utilisée pour garantir le financement des groupements de producteurs qui doivent être évalués par les EMF. Les subventions seront mises en place suivant le mécanisme de revolving fund mais les modalités des produits à financer restent à définir. Le revolving fund doit servir à alimenter un fonds alternatif de soutien à l'entrepreneuriat qui sera repris par l'EMF de 3^{ème} catégorie. Les études de faisabilité pour l'EMF de 3^{ème} catégorie ont considéré une envergure nationale au vu des ambitions initiales du programme. Nonobstant la non-opérationnalisation pour le moment de cet EMF dédié au refinancement, les EMFs partenaires du programme ont permis aux populations cibles de bénéficier d'un volume appréciable de 230 527 000 FCFA et les clients utilisant ces EMF ont pu mobiliser une épargne de 271 896 219 FCFA et un montant total de 552 755 565 FCFA en transferts d'argent pour un investissement net de 1 169 294 USD soit un effet levier de 1.6.

Commentaires

En dépit de la pertinence de l'EMF de 3^{ème} catégorie pour le refinancement des EMF et des MPME, les financements disponibles pour cet instrument tardent à être mobilisés. Au vu également de la portée régionale du PADLFIT, il importe de redimensionner les options stratégiques recommandées par l'étude de faisabilité. Par ailleurs, la perception que seul le PADLFIT est le porteur de cette EMF de 3^{ème} catégorie peut ralentir la participation des autres PTFs qui pourraient contribuer directement à la mise en place de cet instrument sans nécessairement vouloir le faire par l'intermédiaire du programme tout en concourant ainsi à son résultat. Enfin l'effet levier de PADLFIT pour la composante 3 est nettement supérieur à celui de 11% obtenue par le programme MicroLead pour une intervention similaire au Liberia en utilisant une méthodologie similaire ; la différence s'explique par le fait que les partenaires du PADLFIT sont en partie déjà actifs dans la zone d'intervention du programme.

Recommandations

- Définir de façon explicite, claire et réaliste les modalités de mise en place des subventions au niveau des EMF pour la constitution du revolving fund en vue de maximiser l'impact ;
- Redimensionner la taille de l'EMF de 3^{ème} catégorie au vu des ressources disponibles et de la portée régionale du programme ;
- Jouer un rôle catalytique pour le partenariat avec les autres PTF et les intéresser à cet instrument qui a une importance clé pour le développement du secteur ;
- Proposer les options de co-portage et de financement mixte avec le secteur privé et les investisseurs sociaux également ;
- Atténuer la perception qu'il s'agit uniquement d'un résultat du PADLFIT.

R3.3 – *Les Acteurs institutionnels, techniques et opérationnels de la finance inclusive sont plus performants et efficaces dans leurs missions*

➤ Le programme a soutenu plusieurs acteurs institutionnels notamment le Ministère en charge de la Promotion de la Microfinance ainsi que les autorités en charge de la Supervision de la Microfinance en dotation en équipements, en renforcement de capacités du personnel et en couverture partielle des charges opérationnelles relatives à la mise en œuvre de leur mandat. Par ailleurs, le PADLFIT a signé un contrat avec l'association professionnelle pour l'assistance technique aux EMF membres.

Commentaires

Le PADLFIT, en dépit de son ancrage régional a poursuivi l'ambition de soutenir les autorités de tutelle en charge de la promotion et de la supervision du secteur de la microfinance. Cette approche appréciable ne peut être pérennisée dans le temps puisqu'elle est similaire à celle adoptée par le programme PAFIT qui avait précédé le PADLFIT. Le renforcement du rôle de l'association professionnelle dans l'assistance technique au niveau meso constitue une bonne pratique qui mérite d'être partagée avec les autres PTF actifs dans le secteur mais les compétences de l'association professionnelle méritent d'être renforcées par des appuis avec des organisations spécialisées.

Recommandations

PADLFIT devrait jouer un rôle de plateforme et de facilitation avec les autres PTFs et encourager une approche concertée et durable pour le soutien des autorités de tutelle en charge de la promotion et de la supervision du secteur de la microfinance. Le programme doit accentuer son appui auprès de l'association professionnelle en bonne intelligence avec les autres PTFs pour une synergie d'action en encourageant particulièrement la mutualisation de services et de l'assistance technique ; l'importance de l'association professionnelle dans l'accompagnement à la mise en œuvre d'innovations financières peut être améliorée par le biais de contrat d'appui avec une organisation spécialisée comme la Confédérations des Institutions Financières (CIF).

4.2 La dimension genre

Dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours du programme, l'importance a été donnée à l'intégration et l'implication de la dimension « genre » au niveau de PADLFIT. Il convient de souligner que le PNUD s'est doté d'une politique genre qui est une référence et un préalable à toute action. D'une manière générale, on peut remarquer diverses lacunes en rapport avec l'intégration de la dimension « genre » dans la plupart des programmes de développement au Tchad et surtout une participation insuffisante des femmes dans les organes et dans les processus de décision, ce qui a conduit à un déficit marqué de considération des femmes et de leur place dans les programmes.

Cette évaluation vise à faire un état de lieux sur la dimension « Genre » adoptée par le PADLFIT et de l'importance accordée aux femmes dans le processus de prise de décision et dans les activités déployées.

Cette évaluation orientée vers la dimension « genre » a impliqué les démarches suivantes :

- Analyse documentaire

Un certain nombre de documents a été transmis à la mission par le responsable suivi/évaluation de l'UGP PADLFIT parmi lesquels une documentation sur la politique genre de CAPAD élaborée en 2010 nous a servi de référence.

- Un entretien avec l'UGP de PADLFIT sur cette question

Certaines questions en rapport avec le genre ont été débattues avec le staff en ce qui concerne l'intégration de la dimension « genre », l'importance qu'accorde le programme au genre et les difficultés éventuelles rencontrées.

- Une réunion de travail avec le point focal du Ministère de la Femme et de la Protection de la Petite Enfance, membre du CNST.

Un échange a été organisé dans les locaux du Ministère le jeudi 12 août 2021. Il convient de noter que l'interlocutrice qui est membre du CNST a réalisé deux missions de suivi dans la Tandjilé avec l'équipe PADLFIT.

Il convient de souligner que le PRODOC attache une attention particulière aux femmes et aux jeunes qui sont les cibles prioritaires. Ainsi, sur les 20 000 microentreprises portées par le PADLFIT, 60 % doivent appartenir aux femmes. On constate également que malgré cette volonté affichée, les indicateurs proposés ne permettaient pas de tenir compte de cette dimension.

Dès le départ le programme a, selon nous, parfaitement intégré la dimension « genre » dans son mode de fonctionnement et a formulé avec l'aide du CERFOJED en septembre 2018 une stratégie genre. Une situation de référence et des indicateurs de suivi ont été définis et repris explicitement dans la situation de référence établie par le CRASH. Les groupes-cibles sont toujours constitués d'un nombre significatif de femmes et des postes à responsabilité sont confiés aux femmes notamment au niveau des différents organes.

La cellule de suivi du PADLFIT a établi un tableau des indicateurs de suivi liés au genre comme suit :

Indicateurs	Baseline	Cible
% de femmes ayant accès aux services énergétiques propres	0%	60%
% de femmes ayant accès aux services socioéconomiques de base	50%	60%
% de femmes ayant accès aux infrastructures et équipements structurants	0	60%
% de femmes et de jeunes formés	10%	50%
% de femmes dans les ménages exerçant des activités dans les filières à fort potentiel	0%	60%
% d'emplois créés au profit des femmes	0%	60%
% de femmes parmi les bénéficiaires des centres de métier	0%	60%
% de femmes et de jeunes financièrement inclus	23%	60%
% de femmes parmi les bénéficiaires des formations en EEF	55%	60%
% de femmes et de jeunes par rapport au nombre de bénéficiaires de crédits	41%	60%
% de femmes par rapport au nombre de personnes ayant mobilisé de l'épargne	30%	60%
% de Femmes et de Jeunes parmi les acteurs institutionnels renforcés	10%	50%

Selon nous, les objectifs fixés sont très (trop) ambitieux et difficile à atteindre compte tenu de la situation de départ au Tchad et des lenteurs dans les changements des mentalités en cette matière. Il est louable de mettre l'ambition très haut mais en mettant en perspective des objectifs difficilement atteignables, on risque de décourager les bonnes volontés car on sera dans l'impossibilité d'atteindre les indicateurs.

Cela se traduit d'ailleurs dans la rédaction des rapports d'activités où l'on trouve très peu de référence à la participation des femmes. Seul le rapport d'activités 2019 fait état de 12 femmes parmi les 65 acteurs de la décentralisation formés sur le budget participatif.

Au niveau du personnel, il convient de signaler un nombre très faible de femmes qui composent l'UGP. Le programme a recruté une seule femme (l'assistante administrative). Il convient toutefois de souligner que les postes techniques au Tchad sont généralement occupés par des hommes.

Il convient de souligner que cet état de fait est en partie compensé par une présence significative de femmes au niveau du CNST (5 sur 14) soit un nombre proche de la parité et également au niveau du COPIL. Lors de la réunion extraordinaire du 17 septembre 2021, on a pu relever la présence de 4 femmes ministres.

L'accompagnement dans les missions de suivi des Membres féminins du CNST doit selon nous être encouragé voire systématisé pour que la sensibilité genre puisse se manifester. Cela a été le cas lors de la mission d'identification des bénéficiaires des crédits et d'opérationnalisation des fermes intégrées dans la province de la Tandjilé du 21 juillet au 8 août 2021. Le programme se doit d'intégrer la dimension genre et d'y accorder plus d'attention à l'avenir. Il conviendra également de veiller à impliquer les femmes dans les organes de prise de décision du comité de gestion des marchés ruraux et des fermes intégrées.

Quant à la chaîne de valeur des produits agricoles, les femmes interviennent à différents niveaux. L'étape de la production et de la commercialisation est plus courante pour les femmes au Tchad. Pour le maillon transformation, la présence des femmes est aussi importante et les formations organisées devront concerner au moins 40% de femmes ce qui sera un facteur de changement.

Il a été observé une volonté pour une intégration de la femme et une prise en compte de la dimension « genre » au niveau des approches retenues par le PADLFIT. Dans les rapports rédigés jusqu'ici, il y a toutefois très peu d'éléments développés sur l'aspect « genre ». Pourtant l'implication des femmes reste une condition sine qua non pour le succès du PADLFIT. Le constat de cette évaluation est qu'une dynamique de la représentation du genre existe au sein du programme et qu'une plus grande autonomisation des femmes rurales grâce au développement local est possible.

5. EVALUATION

5.1 Observations de terrain

La mission réalisée sur le terrain a permis d'établir un premier diagnostic que nous avons voulu structurer autour des six questions évaluatives proposées dans les TdRs pour l'évaluation à mi-parcours.

QE 1. Le PADLFIT propose-t-il des réponses adéquates aux problématiques de développement local et de l'inclusion financière et sociale dans la perspective d'une réduction durable de la pauvreté ?

QE 2. Les actions du PADLFIT sont-elles adaptées aux besoins et aux priorités des parties prenantes ?

Ces deux questions ont été regroupées car elles adressent la question de la pertinence du PADLFIT.

Les opinions exprimées lors de nos échanges et discussions étaient dans l'ensemble franches, riches mais fortement nuancées.

En ce qui concerne le PNUD, la conception du PADLIFT a suivi une approche reliée aux objectifs de l'UNDAF ainsi que les priorités du Gouvernement à travers son programme de développement. Ce sentiment est également partagé par les autorités du Ministère du Plan qui indiquent que le PADLIFT tel que conçu répond aux attentes de la partie nationale ce qui explique le fort engagement observé au plus haut niveau de l'Etat lors du démarrage des activités.

Les cadres des services de tutelle, les services techniques déconcentrés des ministères sectoriels (agriculture, élevage, environnement), les Préfets estiment en règle générale que la conception du PADLFIT est pertinente sur le papier : « (i) la promotion du développement local durable à travers l'amélioration de l'accès aux énergies propres et aux services socio-économiques de base aux Collectivités locales, Entreprises et Populations ; (ii) le développement des filières agro-sylvo-pastorales et halieutiques et les microentreprises créatrices de valeurs et d'emplois et (iii) la promotion de l'inclusion financière et la protection sociale des populations ».

Si les objectifs du projet sont pertinents de l'avis de l'ensemble des acteurs, ces derniers expriment des préoccupations sur l'adéquation de l'ancrage du programme ainsi que sa structuration. Les étapes de mise en œuvre du projet proposaient une première phase pilote avec la modalité DIM suivie d'une modalité NIM.

Sous la phase DIM, l'UGP a déployé sur le terrain une antenne (dont l'évaluation a soulevé des interrogations) qui a été supprimée après une année transférant ses compétences de supervision au comité provincial de supervision (dont le PNUD n'est pas membre). Malheureusement ce transfert de compétences s'est effectué sans transfert de ressources.

Dans la pratique, la nature des interventions de PADLFIT pourrait être davantage adaptée aux problématiques de développement de la Tandjilé. La principale raison avancée est le fait que le riz est la principale filière qui structure l'économie de la Tandjilé et mobilise la quasi-totalité des actifs de la province et accessoirement, le coton et, le sésame.

Le diagnostic initial du programme dans le cadre de sa couverture nationale propose cette piste de chaîne de valeur, mais la phase d'expérimentation dans la province a manqué d'en faire un diagnostic plus approfondi pour identifier les opportunités les plus optimales pour décupler la contribution économique de cette chaîne de valeur.

Le PADLFIT aurait pu considérer un investissement réfléchi dans la filière riz (production, usinage, stockage et distribution) ce qui aurait pu avoir un effet d'entraînement sur de nombreux sous-secteurs liés à cette filière (capacité des producteurs sur les itinéraires techniques, l'accroissement des revenus des acteurs de la filière et la réduction de la vulnérabilité). Cette constatation doit être nuancée au vu du niveau limité des ressources de la phase pilote du programme ainsi que la nature des ressources allouées qui sont indexées par le bailleur de fonds BADEA. Il est à souligner que les ressources limitées du PNUD ont été utilisées dès le départ dans une approche de complémentarité à des infrastructures et interventions en cours ou existantes notamment à Lai.

Dans le domaine du développement local, les collectivités décentralisées, les groupements de producteurs à travers leur structure de gestion (comité de gestion), les ONG partenaires estiment que le PADLFIT tel que conçu et mis en œuvre est une réponse aux défis de développement de leur localité. Ils soulignent que malgré le difficile démarrage lié en partie à l'absence d'un certain nombre d'équipements comme la chambre froide ; l'approche du projet ayant consisté à bâtir les investissements physiques sur l'existant a été pertinente. Elle a permis de i) réhabiliter 27 bornes fontaines, de rendre fonctionnel le château d'eau et la centrale électrique) et ii) de redynamiser les activités des centres publics de formation professionnelles à Lai et à Béré. De nouvelles infrastructures ont été construites comme les marchés ruraux.

Dans sa conception, le PADLFIT reste en adéquation face aux défis du développement local et de la décentralisation au Tchad. L'un de ces défis étant la nécessité d'accroître l'efficacité des institutions locales dans l'offre de services socio-économiques aux populations et de compléter ainsi les efforts de l'Etat.

Cependant, le Schéma¹ Directeur de la décentralisation qui était censé propulser les dynamiques de développement local et de la décentralisation n'a pas connu un début de mise en œuvre depuis 2005 de même que l'étude sur le financement de la décentralisation réalisée en 2016, assortie de projets de textes d'application.

Dans un tel contexte, les objectifs du projet demeurent pertinents pour les parties prenantes vu le rôle potentiel de la composante développement local du PADLFIT d'anticiper voir de jouer le rôle de « laboratoire » sur les perspectives de la décentralisation et particulièrement sur l'agenda du développement local. Pour ce faire, la logique d'intervention du programme est claire et cohérente à savoir un projet pilote à vocation de devenir un programme national.

Toutefois, la mission a fait le constat que la stratégie du programme n'explique pas clairement comment et par qui les résultats de la composante développement local seront pérennisés une fois l'intervention terminée. En l'absence d'une stratégie nationale de développement local et de décentralisation performante, il sera par ailleurs, difficile d'apporter une réponse adéquate à la question de la pérennisation des interventions du projet dans le domaine du développement local.

Face à cette situation quelques changements devront être apportés dans la conception de la composante développement local pour la nouvelle phase. Ces changements concernent : i) le passage à un mode décentralisé de mise en œuvre du PADLFIT comme le pendant de l'exécution nationale.

Dans cette nouvelle approche, quelques initiatives en soutien à cette approche pourraient être : un renforcement des capacités des collectivités décentralisées et des acteurs de la société civile dans la planification et la programmation participative, la budgétisation axée sur le programme local ; une maîtrise d'ouvrage des investissements confiée aux Collectivités territoriales autonomes (CTA) tout en leur apportant une assistance à la maîtrise d'ouvrage, une stratégie de mobilisation des ressources internes des CTA (impôts locaux, taxes et redevances...), une stratégie explicite de gestion et de maintenance des infrastructures socio-économiques selon leur vocation et un plaidoyer auprès des autorités nationales pour l'instauration d'un environnement (juridique, institutionnel, humain et financier) favorable à la promotion de la décentralisation et du développement local.

¹ Défini en 2005 le Schéma comporte trois axes d'intervention : i) Promouvoir le développement des finances locales ; ii) Mettre en place un dispositif technique et financier d'appui aux Collectivités territoriales décentralisées ; iii) Promouvoir le développement local et régional.

Les bases juridiques qui créent et qui transfèrent des compétences aux CTA existent notamment l'ordonnance n° 0036 du 6 août 2018 portant statut des Collectivités Autonomes (Province et Commune). Elle consacre l'autonomie administrative et financière des CTA. L'article 107 de ladite ordonnance dispose : « Le conseil communal règle par ses délibérations les affaires de la commune, notamment celles relatives au développement économique, social environnemental et culturel ». C'est également le cas de la loi N°033/PR/2006 du 11 décembre 2006 portant répartition des compétences entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées.

Le projet s'est implicitement inscrit en partie dans le cadre institutionnel de la décentralisation en soutenant l'élaboration d'un guide national de la planification locale, l'actualisation de 17 plans communaux de développement et d'un plan provincial de développement dans la province de la Tandjilé. Cette approche gagnerait à être mieux articulée avec la vision du développement local au Tchad. Il est « un processus dynamique dans lequel les acteurs organisés et mobilisés initient et mettent en œuvre des actions sur un espace territorial donné, en vue de l'amélioration de leurs conditions de vie ». Ces acteurs identifient leurs problèmes, définissent leurs orientations propres et mettent ensemble les moyens pour la réalisation de leur mieux être social². Cela doit être encore plus considéré à l'occasion des prochaines phases du projet.

Le dispositif d'intervention du programme est assez flexible au regard de sa structuration en trois phases pour s'adapter à l'évolution du contexte national et local. La présence au sein de l'UGP d'un Expert en développement local permet de déceler à temps les évolutions dans le domaine du développement local et de la décentralisation.

En ce qui concerne le volet inclusion financière, la logique d'intervention répond aux problématiques du secteur notamment le renforcement de l'association professionnelle et des autorités de tutelle, le renforcement des EMF pour une meilleure portée et une offre plus adaptée ainsi que le renforcement de capacités de la demande. L'approche faire faire a permis de prévenir les dérives que les attentes 'politiques' de la part des bénéficiaires en ce qui concerne l'offre de crédit aurait pu créer. Toutefois le PADLIFT aurait gagné à accélérer la transformation digitale des parties prenantes de l'écosystème de la finance inclusive mais également à une meilleure articulation et complémentarité avec d'autres PTF actifs dans le domaine de l'inclusion financière au niveau national au vu de la portée régionale et expérimentale de cette phase du programme.

En ce qui concerne la cohérence, le programme répond aux besoins exprimés par la stratégie nationale d'inclusion financière. Ceci est d'autant plus logique que le PNUD avait joué un rôle central dans le cadre de la conception de cette stratégie. Les interventions du PADLIFT dans le cadre de l'inclusion financière sont également adéquates avec celles des autres PTFs mais il manque une coordination et une concertation affirmée (nonobstant le cadre de concertation des PTF qui marche tant bien que mal). La coordination avec les autres politiques publiques (inclusion sociale, genre, promotion du secteur privé) ne semble pas systématisée ou formalisée, mais elle l'est de fait compte tenu de la présence des ministères sectoriels dans le comité de pilotage et du rôle du ministère en charge du plan dans cet organe de gouvernance.

La synergie au sein du PNUD (notamment avec le Projet d'appui à l'amélioration de la gouvernance locale et participative des communes des provinces affectées par l'extrémisme violent et le sous-développement) et avec les programmes des autres agences du SNU est limitée et peut être grandement améliorée.

QE 3. Au regard des réalisations, le programme est-il en bonne voie pour atteindre ses objectifs ?

Les évaluateurs confirment l'efficacité du PADLIFT en contextualisant l'intervention du projet comme suit :

- un décalage frappant entre la haute ambition affichée du Projet, les attentes très élevées de la partie nationale et les modestes moyens financiers mis à disposition ;

² Extrait Guide National d'Elaboration et de mise en œuvre des Plans de développement communal et départemental, réalisé avec l'appui du PADLIFT, mai 2021.

- le choix du site pilote n'est pas de nature à faciliter l'obtention de résultats en raison de la faiblesse des préalables institutionnels comme l'existence d'autorités locales dotées d'une autonomie administrative et financière et capacité de maîtrise d'ouvrage du local et l'enclavement ;
- la pandémie COVID 19 a par ailleurs fortement ralenti le rythme d'opération du programme en 2020.

Malgré ce contexte défavorable, un effort appréciable d'offre d'infrastructures socio-économiques de services financier a été fait. Selon les composantes, on peut encore noter les éléments ci-après :

Composante développement local

L'efficacité de la composante développement local est appréciée sur la base de l'analyse des données chiffrées tirées des PTA et des rapports d'exécution du projet.

La mission confirme que le projet a effectivement réalisé plusieurs actions dont les investissements publics (eau, assainissement, énergie propre, équipements marchands) comme résultat des activités du programme/développement local dans les cinq localités d'intervention.

Les investissements du PADLFIT sont conformes aux priorités d'investissement retenues au départ (énergie propre, équipements marchand, hydraulique, agriculture et renforcement des capacités).

La mission relève que certaines actions inscrites au PTA n'ont pas été réalisées.

La mission est d'avis que les équipements marchands ont un fort potentiel de retour sur investissement compte tenu d'une part du dynamisme de l'activité économique dans la Tandjilé et surtout de l'importance de la demande de magasins face à l'offre. Il est trop tôt pour se prononcer sur les capacités productives et l'état des revenus des groupes cibles (spécialement les femmes et les jeunes) étant donné que la quasi-totalité des infrastructures et équipements marchands n'est pas encore exploitée.

Enfin, la performance du projet dans la mobilisation des partenariats (public et privé) est à améliorer pour un accompagnement technique et financier autour des objectifs stratégiques du programme et plus spécifiquement des activités de développement local. La remise en état de fonctionnement de la centrale électrique à Lai est salubre. Son implantation et exploitation est le résultat d'un partenariat entre le gouvernement et un opérateur privé (partenariat public-privé). L'exploitation des équipements marchands procédera de la même logique de partenariat, cette fois-ci entre le secteur privé local et les collectivités territoriales décentralisées.

Composante chaînes de valeur

Le développement de filières agricoles s'est articulé autour de la création de fermes intégrées qui doivent servir de centre de formation pour les producteurs suivant le modèle de fermes écoles.

La création de cinq fermes écoles a été réalisée avec une bonne implication des collectivités locales mais la coordination avec l'ANADER (services techniques de l'Etat) a été limitée lors du démarrage bien que celle-ci soit corrigée depuis la mise en place du comité provincial de suivi. Le site des fermes est soit un site vierge mis à disposition par la mairie ou bien un site de ferme étatique mis à contribution pour une réhabilitation. La cohabitation dans le cadre de fermes étatiques facilite une présence à long terme au-delà de la phase projet mais il est nécessaire de clarifier la coopération entre les comités de gestion mis en place dans le cadre du projet et ceux qui sont présents pour la ferme étatique. Il existe une bonne collaboration avec les structures de formation étatiques (par exemple l'institut universitaire agronomique et agro-alimentaire située à 500 mètres de la ferme dans le cas de Lai) mais la mission n'a pas permis d'appréhender les modalités de la collaboration qui pourraient faire l'objet de partage de meilleures pratiques.

La maîtrise de l'eau qui était une préoccupation mal adressée lors de la mise en place des fermes durant la première année a depuis été résolue de façon satisfaisante lorsque les ONG locales ont été recrutées comme prestataire de service dans le cadre de leur opérationnalisation notamment par la mise en place de châteaux d'eau.

La gouvernance de la ferme école apparaît plus efficiente lorsque les collectivités locales ont une plus grande redevabilité vis-à-vis des populations (au niveau des communes de plein exercice). Les infrastructures de la ferme ne comprennent pas encore des salles de formation ni des locaux pour abriter les agri-prenants lorsque les sites sont éloignés des villages. Cette situation peut handicaper la bonne atteinte des objectifs de formation des fermes écoles.

Le modèle économique des fermes mérite d'être mieux conceptualisé notamment les sources de revenus vis-à-vis des dépenses opérationnelles afin de garantir qu'au-delà de la phase projet, les activités de formation continueront. Par ailleurs, il importe de définir les modalités de gestion de la ferme par l'opérateur pour garantir la bonne marche sur le moyen terme. A cet effet, une modalité de partenariat public-privé-producteurs pourrait être un bon compromis pour une gouvernance plus efficace.

Les ONG ont également un rôle dans la structuration et le renforcement des producteurs agricoles présents dans la région sur une base de prestation de service. Dans le cadre du projet, elles réalisent également la mise en relation avec les EMF. Toutefois, il apparaît que les activités des ONG ne sont pas organisées autour des entités privées et des acteurs économiques de la filière riz qui structure le développement économique local. Un relais avec le secteur privé pour la couverture des prestations de service n'est donc pas une option. Les collectivités locales pourraient être mises à contribution pour faire face aux prestations de service des ONG mais ce partenariat est loin d'être garanti dans la mesure où elles n'ont pas été impliquées lors de la sélection de ces dernières.

Composante finance inclusive

En ce qui concerne le volet inclusion financière, le PADLFIT a permis la construction des CSMF, le renforcement de capacités des bénéficiaires en éducation financière et entrepreneuriale (suivant les principes de protection des clients), ainsi que la mise en relation de producteurs avec les EMF dans les zones d'intervention comme prévu dans les PTA. Certains EMF permettent la domiciliation de salaires notamment par le biais de banques commerciales (comme Ecobank dans le cas de Express Union) ou en étant agent des opérateurs de portemonnaie électronique (comme Cinq Talents). Ces actions ont fortement contribué à une meilleure portée des services financiers en milieu rural dans les zones d'intervention. Le programme peut aller plus loin en facilitant l'intégration portemonnaie électronique-compte au niveau des EMF qui en disposent des capacités opérationnelles.

Le programme a également appuyé les services de supervision d'une part et de promotion d'autre part pour mieux assurer leur mandat mais la manière dont ces derniers pourront faire face à ces responsabilités au-delà de cet appui n'est pas clairement définie. Le PADLFIT a établi une convention avec l'association professionnelle des EMF pour des prestations de service des EMF membres, ce qui constitue une innovation importante pour renforcer l'infrastructure financière de façon durable. Les ressources limitées du programme ont handicapé la mise en place d'un EMF de 3^{ème} catégorie comme attendu.

On note un manque d'harmonisation dans la méthodologie de renforcement de capacités par les ONG, ce qui ne permet pas une appréciation uniforme des dossiers de crédits par les EMF surtout au vu de la multiplicité des EMF partenaires. Le retard dans l'identification et la formation des groupements de producteurs par les ONG partenaires n'a pas permis la mise en place dans le temps imparti des crédits prévus. De même, le programme n'a pas encore décidé de la méthodologie à suivre par les EMF pour la mise en place desdits crédits même si certains EMF (par exemple FINADEV) ont fait montre d'ingéniosité en appliquant une méthodologie resserrée de crédit groupe solidaires pour l'octroi de crédit ordinaire en dehors du revolving fund qui sera subventionné par le projet. Ces meilleures pratiques devraient être partagées entre les EMF partenaires pour en démultiplier l'effet.

Le schéma du crédit revolving à un taux de 5% est conçu pour alimenter un fonds alternatif de soutien à l'entrepreneuriat qui sera repris par l'EMF de 3^{ème} catégorie ; mais les déterminants du taux d'intérêt ainsi que la trajectoire de viabilité du fonds doivent être clarifiées. Le PADLFIT n'a pas pour le moment facilité la mise en place d'innovations de produits et de processus au sein des EMF partenaires. A l'effet de la mise en place des crédits subventionnés, il est opportun de considérer des mécanismes de subvention de contrepartie et une approche de crédit pro-pauvre/pro-femme/pro-jeunes pour réduire une attitude rentière autour de la mise en place des crédits pour les groupements. Les innovations digitales doivent être également mises à contribution pour réduire les coûts d'opération tant pour les transactions financières et non financières (comme l'éducation financière). Au vu des compétences limitées de l'APEMFT pour appuyer les EMF, le programme peut accélérer la contractualisation avec un opérateur spécialisé comme la CIF pour appuyer et renforcer l'APEMFT dans le domaine des innovations financières.

A mi-parcours, le programme a montré de bons gages pour la réalisation des infrastructures physiques, dans une moindre mesure pour le capital humain et le capital financier.

QE 4. Les ressources (financières, humaines, matérielles etc.) sont-elles bien utilisées ?

L'efficience analyse le rapport entre les ressources utilisées par le PADLFIT et les résultats obtenus et la manière dont la mise en œuvre du programme a été assurée. L'analyse de l'efficience a été menée de manière qualitative et quantitative.

Un des indicateurs pertinents à prendre en compte dans l'appréciation de l'efficience du PADLFIT dans la réalisation des infrastructures est le délai de réalisation qui est d'un an en moyenne. Ce délai est dans les standards généralement observés. Ceci dénote une meilleure capacité d'exécution par le projet même si quelques retards ont été signalés dans l'acquisition de certains équipements.

Face à la problématique de la mobilisation des ressources, le projet a fait l'option de ne pas disperser ses efforts. Le choix de la zone pilote de la Tandjilé et la concentration des moyens à ce niveau fait que le PADLFIT tend vers l'atteinte de ses « cibles de produit » tels que présentés dans le programme ajusté.

Toutefois, il convient ici de souligner que certaines dépenses consacrées au démarrage ont concerné une portée géographique plus large que celle finalement couverte par anticipation. A titre d'exemple, on peut citer la formation de formateurs en éducation entrepreneuriale et financière à Doba, Sahr, Douguia, Bol et Goz-Beida, l'organisation de l'atelier de formation des acteurs du développement local de 8 provinces ou l'établissement d'une situation de référence pour 23 provinces. Cela nuit bien entendu à l'efficience. Il en est de même au niveau des dépenses de la mobilisation des ressources avec le financement d'un consultant international dont la mission a largement dépassé celle du PADLFIT sensu stricto. En termes de ressources humaines de l'UGP, le nombre de personnes recrutées au niveau de certaines unités (des ingénieurs et des achats) visait à couvrir le territoire national alors que les activités sont limitées à une seule province compte tenu de la contrainte des ressources financières.

La coopération entre les différents partenaires du projet n'a pas été globalement à la hauteur des engagements. Ceci peut expliquer en partie le gap important observé dans le financement du programme. Par ailleurs, les rapports particuliers entre le PNUD et le Ministère de tutelle du PADLFIT est à améliorer dans le sens du renforcement de l'implication de la partie nationale dans la gestion du programme mais également dans le sens d'un réajustement de l'UGP dans le sens d'une réduction des effectifs.

On notera aussi que les cadres des services techniques, en surnombre selon nous, ont souligné leur regret d'avoir été marginalisés dans la mise en œuvre du PADLFIT malgré leur expertise sur les questions qui sont abordées par le projet. Ils estiment que des décisions leurs sont parachutées depuis N'Djamena comme le démantèlement de l'antenne du PADLFIT et que leur avis et suggestions ne sont jamais pris en compte dans la mise en œuvre du projet. Ce démantèlement de l'antenne du PADLFIT a eu pour conséquence l'insuffisance du suivi et de la supervision rapprochés du projet, particulièrement le travail des prestataires.

L'institution du comité provincial de suivi par arrêté (n°067/PR/MATCA/PTA/SG 2020) du Gouverneur n'a pas été suivi de la mise à disposition de moyens logistiques et financiers pour assurer efficacement cette mission de suivi du PADLFIT. A ce stade, la mission n'a pas eu l'impression que les comités techniques de suivi du projet fonctionnent au niveau provincial et communal.

La planification des activités du projet semble être faite à partir de Ndjamena mais avec une faible implication ou communication avec les autorités déconcentrées. La gestion des ressources financières suit les règles du PNUD qui restent appropriées pour des transactions moyennes à importantes mais moins appropriées pour les petites transactions en raison des coûts unitaires de gestion. La gestion des ressources humaines par l'UGP pour le domaine de l'inclusion financière apparaît optimale puisqu'un seul staff est dédié. L'approche faire faire qui est recherchée maintenant permet d'adresser ces obstacles tout en gardant une bonne efficacité.

Les inputs du projet semblent avoir été mis en place à temps sauf dans le cas de l'EMF de 3^{ème} catégorie. Par rapport aux délais longs reprochés par certains, nous soulignerons que l'on peut toujours faire mieux mais que le PADLFIT a réussi dans un laps de temps relativement court à rendre opérationnel des investissements attendus. En référence, les délais pour la mise en œuvre de la SAN par l'Union européenne dans la Tandjilé sont plus longs que ceux observés par le PADLFIT. Le Projet d'Infrastructures d'Eau Rurale dans les Régions de l'Ennedi Est et de Wadi-Fira (PIER-EW) financé grâce à un prêt de la BID de plus de 53 millions de dollars signé mi-2018 et confié pour la mise en œuvre au Ministère de l'Hydraulique Urbaine et Rurale (alors que PADLFIT aurait bien pu bénéficier de cette ressource) en est toujours au stade des études.

Vu l'existence d'un projet préalable en finance inclusive (PAFIT), les retards en ce qui concerne la mise en place de l'EMF de 3^{ème} catégorie sont moins excusables même s'ils peuvent être imputables d'une part à la mise en place tardive des ressources financières qui étaient presque exclusivement dédiées aux infrastructures et au contexte covid lors de la première année de mise en œuvre. La formation en éducation financière, la réalisation des CSMF, l'appui institutionnel (aux structures de l'Etat et l'APEMF) ainsi que le renforcement de capacités des EMF partenaires sont en bonne voie suivant la logique initiale du programme.

Les ressources financières du projet sont utilisées de façon coût effective comme indiqué dans le tableau ci-après. En effet en comparaison avec le coût opérationnel indicatif du programme YouthStart projet exclusivement orienté sur l'inclusion financière des jeunes, les données obtenues au niveau du programme PADLFIT sont plus de dix fois inférieures à ceux obtenus sur la même période de mise en œuvre. Même si la continuité entre PAFIT et PADLFIT d'une part et la mise en œuvre en partenariat avec des EMF actifs au sein du même pays peut avoir contribué à une meilleure performance, il demeure que l'efficacité/efficacité de PADLFIT dans sa composante inclusion financière reste au-dessus des normes de programmes comparables.

Année d'exercice de projet	An 1	An 2	An 3	An 4
Coût opérationnel indicatif de projet par client actif des EMF dans le cas des jeunes (USD)	36.421	54.394	14.343	6.992
Coût opérationnel dans le cas de PADLFIT (USD)			0.54	

Les ressources financières mises en place auprès des EMF ont également été préservées même si la mise en place du crédit n'a pas encore atteint le rythme de croisière souhaité. La collaboration entre EMF et ONG de mise en œuvre est de bonne qualité. Toutefois le fait que les ONG fassent transiter les subventions vers les EMF dans le cadre de leur mandat de mise en relation des groupements de producteurs a été quelquefois une source de tension dans la mesure où les EMF étaient perçus comme des 'exécutants' d'une mission d'octroi de crédit une fois que la demande est transmise par l'ONG.

Une collaboration par le biais de l'APEMFT comme initié par le projet (sous réserve de sa micro-évaluation) mérite d'être encouragée et renforcée pour garantir l'indépendance dans le traitement des dossiers. Dans le cas contraire une convention tripartite pour clarifier les périmètres des acteurs (ONG vs. EMF) permettrait une collaboration plus saine. La collaboration avec les autres PTF semble limitée en dépit du rôle initial du PNUD dans l'inclusion financière. Le PADLIFT devrait être plus proactif dans le cadre du partage de meilleures pratiques et des leçons apprises pour renforcer la collaboration inter bailleurs. Par ailleurs, il est nécessaire que l'appui institutionnel fasse l'objet d'une meilleure synergie et de convergence avec les autres PTFs.

QE 5. Quels changements le programme a-t-il apporté ou est susceptible d'apporter au sein des populations cibles (en particulier les femmes et les jeunes) ?

A ce stade, il est tôt de se prononcer sur les impacts du projet vu que plusieurs infrastructures ne sont pas encore en service. Le PADLIFT a lancé un processus d'actualisation du guide nationale de la planification locale, l'actualisation de certains Plans locaux de développement.

La mission a noté avec satisfaction un début d'exploitation des fermes intégrées qui, de l'avis de nos interlocuteurs, forment des apprenants en abandon scolaire. Plusieurs filières d'apprentissage sont ouvertes au niveau des fermes comme le maraîchage, l'arboriculture, la foresterie, l'élevage de petits ruminants, la volaille, la pisciculture et l'apiculture.

En ce qui concerne le domaine de l'inclusion financière, les statistiques disponibles démontrent un début d'impact au niveau des clients ainsi que sur le plan micro au niveau des EMF partenaires. Ainsi par exemple, les formations de formateur en éducation financière et en entrepreneuriat ont permis d'établir une base de personnes ressources qui peuvent être utilisées par les acteurs du secteur. Cette base de données qui est pour le moment restreinte à l'usage des EMF partenaires du PADLIFT ainsi que de l'UGP serait d'une valeur plus grande si elle était mise à la disposition de l'ensemble du secteur par le biais de l'APEMFT par exemple. Aussi les formations obtenues par les bénéficiaires, soit de façon directe soit indirectement par le biais des formateurs relais, ont contribué à améliorer les capacités des bénéficiaires. Une analyse fine et comparative des performances des portefeuilles de crédit mis en place au niveau de ces bénéficiaires permettra de renforcer cette observation.

Au niveau des EMF, le renforcement de capacité est apprécié et a permis l'offre de services additionnels, une portée renforcée (avec la création de nouveaux points de services) même pour les EMF précédemment actifs dans la région (Finadev, UCEC MK, Express Union, Cinq Talents). Le coût des services financiers reste comparable à l'offre traditionnelle des EMF, cependant les dispositions prises pour la mise en place du Fonds Alternatif de Soutien à l'Entrepreneuriat contribueront à en réduire le coût dans les mois suivants. Au niveau de l'infrastructure financière, le renforcement de capacités de l'APEMFT est appréciable, mais il importe de le coupler par un lobbying auprès des autorités en charge de la réglementation et/ou de la promotion pour imposer le paiement régulier des contributions des membres. Le PADLIFT doit également renforcer la collaboration avec les autres partenaires techniques de l'inclusion financière pour une meilleure synergie d'action dans le renforcement de la gouvernance et l'autonomisation économique de l'association professionnelle. L'impact immédiat auprès des structures étatiques est appréciable sur le court terme mais nécessite une plus forte articulation avec les autres.

QE 6. Les acquis du programme dureront-ils ?

La durabilité des investissements réalisés est fonction de leur vocation. La mission estime que la durabilité des investissements à vocation économique est quasi-garantie vu l'intérêt et l'engagement des commerçants et autres opérateurs économiques (marchés, plateforme multifonctionnelle, centrale électrique). Aussi, faut-il signaler que les autorités locales fondent l'espoir qu'un bon mécanisme de gestion et d'exploitation des infrastructures marchandes est une source potentielle de recettes internes, particulièrement dans les communes de plein exercice. Cependant, les infrastructures à vocation sociales telles que les points d'eau, les fermes intégrées (formation à l'apprentissage) auront besoin de subvention sur au moins trois années et surtout de la formation continue des membres des comités de gestion de ces infrastructures. Dans les deux cas de figure, la meilleure approche de durabilité en ce qui concerne les infrastructures passe par le renforcement des capacités des collectivités décentralisées (transferts de compétences et de ressources de l'Etat et faire en sorte que les infrastructures soient intégrées dans leur patrimoine. Ce qui est vrai pour les communes de plein exercice ne l'est pas forcément pour les communes de moyen exercice qui ne sont pas redevables vis-à-vis des populations.

Dans le domaine de l'inclusion financière, la logique de faire faire participe d'une réflexion stratégique de durabilité des acquis et cela se traduit par un niveau avancé au niveau des EMF partenaires. En effet, les partenaires rencontrés fonctionnent sur une logique de pérennité et s'appuient sur les contributions du projet pour renforcer leur activité au lieu d'en devenir dépendants. Au niveau de l'éducation des clients, le dispositif mis en place ne garantit pas la pérennité sauf à l'inclure dans la méthodologie des EMF partenaires pour faire corps avec l'activité classique. Pour ce faire, il importe d'adopter la digitalisation des modules d'éducation financière et entrepreneuriale pour en réduire les coûts opérationnels. Les acquis observés au niveau des structures étatiques ne peuvent faire l'objet de durabilité que si le gouvernement et la banque centrale prennent le relais une fois que les appuis du programme prennent fin. Au niveau de l'APEMFT, les appuis ainsi que la convention cadre avec le PADLIFT sont une bonne démarche pour renforcer les capacités de cette association mais pour en garantir la durabilité, il faudra un partenariat d'une plus longue échéance, un mentorat par des organisations spécialisées comme la CIF qui renforceront la valeur ajoutée de l'APEMFT vis à vis de ses membres.

5.2 Critères de base

Le PNUD qui s'aligne sur la politique gouvernementale tchadienne, a identifié le développement local et la finance inclusive comme étant des clefs de première importance pour le développement rural au Tchad. La **pertinence** de ce choix stratégique est évidente mais se doit, pour être efficace, de s'inscrire dans la durée. Il n'est pas pensable, compte tenu de la situation de départ et de l'ampleur de la tâche, d'inscrire les actions dans ce domaine en de ça d'une période de dix à quinze années selon nous. Par ailleurs, la stratégie du Gouvernement tchadien de se désengager des activités de production et de viser l'émergence d'un secteur privé se doit d'être encouragée.

Avec la mise en œuvre de ce programme, on met en place un nouveau dispositif afin de s'assurer que les ruraux et en particulier les femmes et les jeunes soient bien les réels bénéficiaires de la mise à disposition des financements. On vise également clairement le renforcement des capacités des administrations décentralisées dans les domaines qui les concernent. Cette option est essentielle et doit être en permanence à la base des interventions tant au niveau de l'UGP qui doit se concentrer sur ses activités de coordination du PADLIFT que du CNST et des points focaux ministériels qui le composent qui doivent s'impliquer plus dans les missions d'information, de suivi et de renforcement de capacités.

Les activités proposées par le PADLFIT sont d'une manière générale très demandées par les bénéficiaires et complémentaires. Elles doivent viser prioritairement le développement économique local par la levée simultanée des contraintes structurelles qui bloquent le développement rural orienté sur les ménages qui s'inscrivent dans une logique de modernisation des activités génératrices de revenus. Les activités s'inscrivent dans des interventions à la fois concrètes et pilotes afin d'orienter la réflexion sur la politique en matière de développement rural à mettre en œuvre. La question de la pertinence d'appuis sociaux aux ménages vulnérables orchestrés par le PADLFIT alors que dans le même temps des programmes sociaux sont portés par d'autres bailleurs avec une approche harmonisée et ciblée doit cependant être posée. Il importe selon nous de limiter ce programme bien circonscrit à une approche économique et non sociale (en sachant que l'économie contribuera à terme à une réponse aux problèmes sociaux). Cela permettra aussi de clarifier les messages aux bénéficiaires qui ne verront plus dans le PADLFIT la réponse à l'ensemble des problèmes qui les touchent.

La pertinence des principaux axes d'intervention du PADLFIT autour de ses trois composantes nous semble également clairement établie.

L'**efficience** renvoie à la qualité de l'utilisation des ressources financières de l'intervention.

En premier lieu, la mission d'audit menée par le PNUD pour l'année 2020 a vérifié que les fonds ont bien été mis à la disposition du programme en accord avec les procédures. Les observations financières et non financières de cet audit font l'objet d'un rapport spécifique.

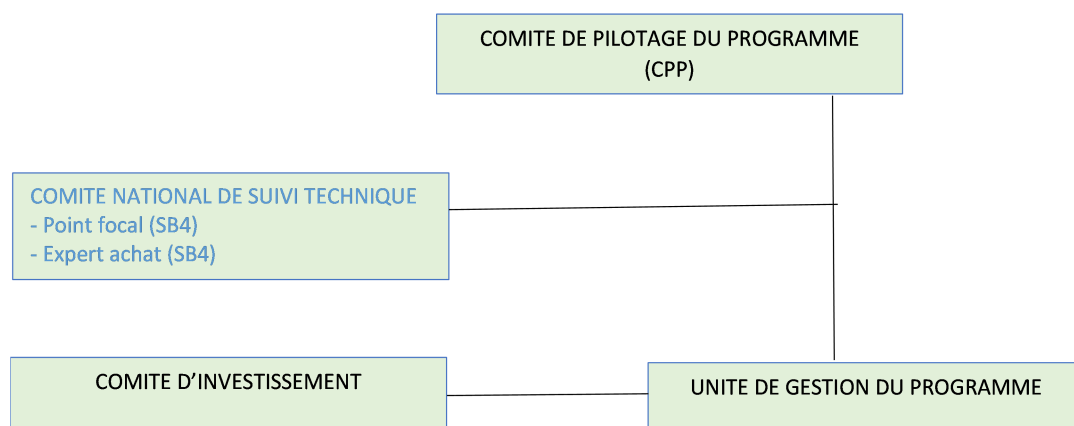
D'une manière globale, le renforcement des capacités techniques et de gestion, l'adoption de procédures transparentes bien comprises par les partenaires et la nécessité d'opérer certains choix sur base d'études préalables prennent du temps et donne l'impression de retarder la bonne exécution du programme. Elles sont toutefois un préalable à la réussite des appuis. Cette impression est encore renforcée par les procédures d'attribution des marchés qui doivent respecter les procédures du PNUD.

Un autre problème qui a pu être observé est lié à l'approche participative du développement local qui repose sur un processus de consultation des bénéficiaires qui formulent les priorités. Ce mécanisme est très important mais nécessite du temps. Or, le programme subit des pressions pour le décaissement qui l'amène à anticiper la formulation des besoins et à déjà réaliser des investissements. On soulignera que le PADLFIT a relativement bien géré cette situation en s'attelant au départ sur des réhabilitations et en procédant à un socle commun d'investissements comme les marchés ruraux unanimement attendus. Il faut toutefois reconnaître que la démarche idéale requiert du temps et nuit à l'efficience du moins dans une appréciation directe. Un véritable processus participatif qui mobilise les parties prenantes (dont les femmes et les jeunes) n'est pas simple à réaliser et ne doit surtout pas être instrumentalisée car cela correspondrait à du « faux » participatif à absolument éviter.

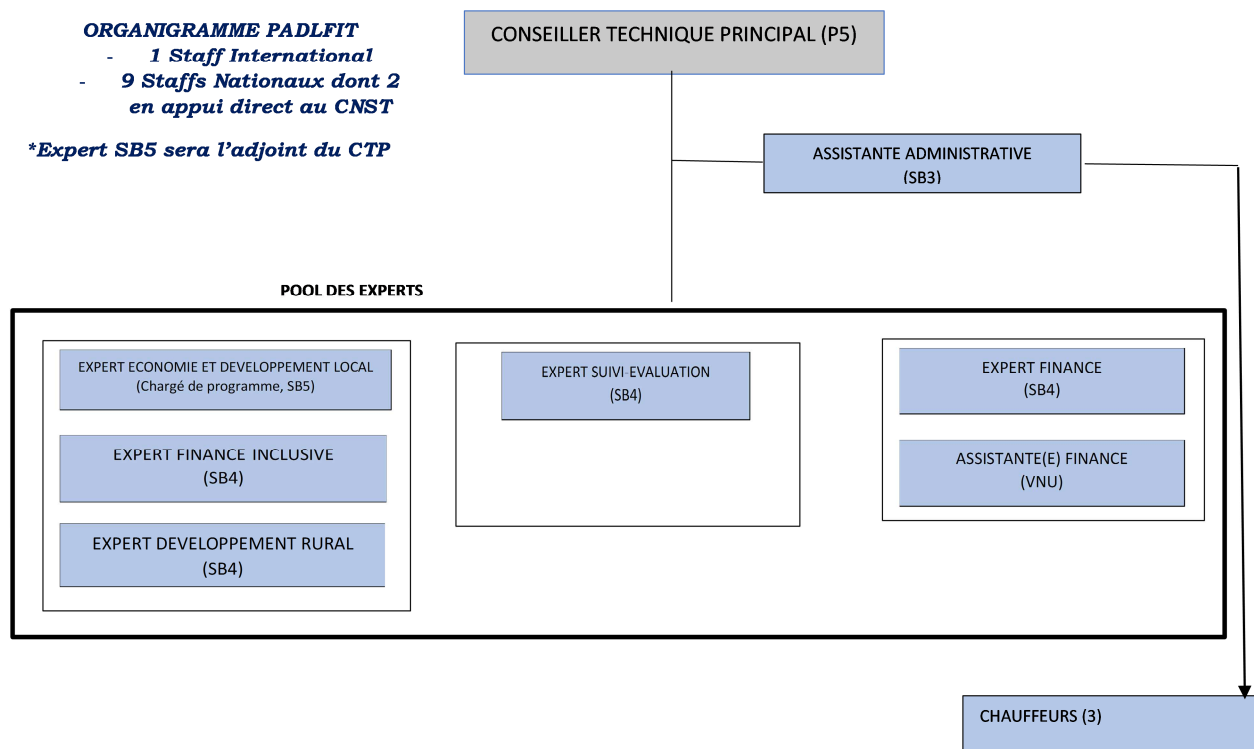
En ce qui concerne les ressources humaines, l'ensemble du personnel rencontré lors de la mission a montré beaucoup de compétence, de professionnalisme et la volonté de bien faire. Le personnel international et national affecté au projet a été disponible dès son démarrage et leurs fonctions et tâches respectives sont clairement définies. Néanmoins, le transfert des compétences vers une unité nationale plus durable est à envisager dans la mesure où le pilotage de l'UGP du projet est assuré actuellement par un CTP international. Il conviendrait de lui attacher un national qui, en même temps, pourrait gérer une composante du programme. L'international peut à tout moment quitter le projet et la relève pour la coordination de l'UGP du programme pourrait être compromise. Un autre souci qui a été relevé et doit être revu tient dans le surdimensionnement des effectifs qui avaient été affectés en prévision d'un programme à couverture nationale. Cela impacte l'efficience même si des solutions ponctuelles (comme le détachement de 3 mois d'un ingénieur civil à un autre programme du PNUD) sont observées.

Un nouvel organigramme devrait être adopté dès à présent et jusqu'à la fin du programme pilote dans la Tandjilé. Une proposition est présentée ci-après :

ORGANIGRAMME DU PROGRAMME



ORGANIGRAMME DE L'UGP



En adoptant celui-ci, on en revient à une structure plus légère comme proposée dans le PRODOC initial et on redynamise le CNST en lui détachant deux cadres de l'UGP. Ceci contribue à la solution préconisée par le COPIL d'un passage progressif du DIM au NIM.

Dans le but de mettre en œuvre les recommandations du Comité de pilotage, les évaluateurs suggèrent de passer progressivement du DIM au NIM et de signer les lettres d'accord (LOA) avec des partenaires de mise en œuvre (Ministères sectoriels, Provinces, Départements, Communes, ONG/association, Structures spécialisées) conformément à l'approche faire faire inscrite dans le PRODOC.

Le CNST aura pour mission d'organiser les processus d'achat aux niveaux communal, départemental, provincial et national en fonction du nombre d'unités administratives impliquées et de l'enveloppe financière prévue. Il assistera les collectivités territoriales dans la maîtrise d'ouvrage.

L'UGP sous la supervision du PNUD aura la responsabilité du renforcement des capacités des parties prenantes et du suivi-contrôle du processus sur la base des avis de non-objection permettant de garantir sa qualité depuis l'initiation jusqu'à la fin avec le paiement direct des prestataires.

Les ressources seront donc logées au PNUD qui assurera à travers l'UGP les paiements directs des prestataires.

A cet effet, les mesures de mitigation suivantes devraient être mises en œuvre :

- Organiser des formations des partenaires de mise en œuvre sur l'élaboration des TDRs, cahier de charges, dossiers d'appel d'offres, l'analyse des offres, l'élaboration des contrats, suivi-évaluation des prestations, réception des prestations, préparation des dossiers de paiement ;
- Prévoir dans les lettres d'accord des avis de non-objection pour les TDRs/Cahiers de charges/DAO, l'avis de publication, le compte rendu de l'analyse des offres, le projet de contrat, le rapport de suivi-évaluation et le procès-verbal d'évaluation de la prestation ;
- Concevoir et valider des modèles pour les TDRs/Cahiers de charges/DAO, l'avis de publication, le compte rendu de l'analyse des offres, le projet de contrat, le rapport de suivi-évaluation et le procès-verbal d'évaluation de la prestation ;
- Mettre en place des commissions mixtes (administration publique, secteur privé et société civile) pour l'analyse des offres. Ces commissions seront soumises à l'avis de non-objection ;
- Faire un Paiement direct par le PNUD après validation du dossier de paiement soumis par les partenaires de mise en œuvre ;
- Mettre en œuvre des activités en mode « fast track-action » par des équipes compétentes entièrement dédiées à cet effet ;
- Mettre en place une sous-commission du CNST en fonction de la nature de la prestation pour donner un avis motivé sur les résultats de la pré qualification ou de la sélection sur la base d'un « due diligence » avant l'approbation et l'avis de non-objection par le PNUD.

Il est indéniable que les résultats produits participent à l'obtention de l'objectif spécifique fixé (**efficacité**). Les performances de l'intervention sont appréciables et le programme PADLFIT apporte les mesures correctives pour les améliorer quand cela est nécessaire. Le projet teste la levée de certaines contraintes et intervient à titre expérimental. Il convient donc d'être relativement souple par rapport à des appuis qui débouchent sur des échecs relatifs en termes d'outputs mais qui permettent de tirer des leçons pour ajuster le tir ou pour « reculer pour mieux sauter ».

A mi-parcours, il apparaît cependant délicat de se prononcer sur l'efficacité de l'intervention du projet.

Un montant total de 10 712 668 USD a été dépensé dans le cadre de ce programme dont 3 712 688 USD par le PNUD.

Il est possible d'intégrer à ce niveau quelques aspects financiers qui permettent d'apprécier le taux d'exécution du programme.

Le PNUD a contribué de 2018 à 2020 pour un financement total de 3 712 668 USD qui a permis de mettre en place l'UGP, de prendre en charge les frais d'installation et d'équipements du programme, de réaliser les études de faisabilité, d'organiser des ateliers de formations des bénéficiaires directs dans l'ensemble des cinq premières provinces identifiées pour le démarrage de la phase transitoire et d'organiser des activités de mobilisation des ressources.

Par rapport au financement de la BADEA qui s'est engagée pour un montant total de 18,5 millions d'USD dans la province de la Tandjilé, les dépenses engagées ont porté au moment de l'évaluation sur un total de 7 millions d'USD ce qui correspond à un taux d'exécution de 38%.

En outre, le lancement du projet a nécessité la mise en œuvre de moyens dont les effets ne seront pleinement mesurables qu'à l'issue du programme. Au niveau de la rémunération de certaines opérations et/ou du défraiement de certains bénéficiaires, l'impression qui se dégage, suite aux échanges réalisés lors de la mission de terrain, est que l'ensemble des personnes impliquées dans l'exécution du programme sont très soucieuses d'une « juste » rétribution des services réalisés et des prestations rendues. Il semble y avoir un souci permanent de ne pas instrumentaliser un système d'aides de type « cadeau » ou « abonnement » mais plutôt de discuter chaque fois, dans un cadre concerté, les justes indemnités. Dans le contexte tchadien, il n'est pas facile d'adopter une ligne de conduite univoque et la recherche du juste équilibre peut être à l'origine de certaines tensions et/ou incompréhensions entre les parties prenantes.

Dans une approche d'efficacité, il convient de s'interroger sur le coût relatif du mécanisme mis en œuvre par rapport aux subventions perçues par les bénéficiaires. On doit donc comparer d'une part le coût du dispositif qui assure la réalisation des infrastructures et des services prestés et d'autre part, les fonds mis à disposition. Ceux-ci s'élèvent globalement à 3 millions de dollars apportés par le PNUD en 2019 pour le démarrage du PADLFIT et à 7 millions de dollars (4+3) correspondant au prêt de la BADEA débloqué sous condition en 2019 et 2020.

Compte tenu du fait que le système mis en place est en quelque sorte pionnier et qu'il a nécessité à la fois des investissements dont les coûts se répercuteront sur plusieurs années et des adaptations, il nous semble délicat d'établir un ratio pertinent pour les deux premières années. Pour les accords de prêt BADEA (phase 1 et 2), on constate que pour un financement total de 18,5 millions de dollars, un montant de 740 000 USD est réservé pour la gestion et coordination soit 4% du total. On soulignera que cela comprend aussi le renforcement de capacités des autorités locales dans la gestion. Le pourcentage obtenu est plus élevé que celui proposé dans le PRODOC et qui était fixé à 2% pour un coût total de 424 millions d'USD mais reste très raisonnable compte tenu d'une comparaison avec d'autres programmes. Ce bref aperçu des chiffres montre s'il le fallait encore que le programme avec les moyens actuels dont il dispose ne peut pas se permettre de financer des activités à caractère national.

Une autre approche pour l'analyse coût-bénéfice consisterait à comparer le coût du programme avec les retombées directes pour les bénéficiaires en termes de hausse de la production et des revenus. Vu le peu de recul, il est trop tôt pour faire ce calcul et il convient encore de souligner que cette approche de l'analyse coût-bénéfice relève d'une approche monétaire.

La **durabilité** pose en premier lieu la question de la viabilité du PADLIFT et des ressources financières qui seront allouées à la fois pour maintenir les activités dans la Tandjilé et pour l'extension à d'autres provinces. Pour être durable, les activités initiées devront se prolonger après la durée actuellement prévue pour le programme. Compte tenu des retards au démarrage et des effets de la pandémie sur les activités du programme, l'extension de la phase pilote jusqu'à la fin 2023 est à recommander.

Par ailleurs, le développement rural est un processus qui prend du temps et qui doit s'inscrire dans la durée. Le programme a pour vocation d'enclencher des changements structurels qu'il faut selon nous prévoir d'accompagner et d'entretenir. Dans ce cadre, une période de 10 à 15 ans nous semble nécessaire afin de ne pas perdre les acquis du départ et de veiller sur la mise en œuvre d'un processus de développement économique durable.

Après la phase de lancement, un travail important de consolidation des acquis et de capitalisation des leçons apprises est nécessaire et doit être la priorité à retenir. Le programme devrait davantage renforcer les capacités humaines, organisationnelle et de gestion des bénéficiaires et des partenaires de mise en œuvre et de suivi car, les structures délocalisées ne semblent pas encore entièrement capable d'assumer ce rôle. Il convient de consolider progressivement les méthodes de travail et les ressources humaines disponibles au niveau national et local.

Au niveau du CNST en particulier, il représente un acteur central selon nous pour assurer la durabilité du programme. Or, il convient de constater qu'il ne joue pas pleinement son rôle (trois réunions en 2019, deux en 2020). Il apparaît en léthargie comparativement au COPIL. Cela doit absolument être corrigé et la structure réactivée pour véritablement lui permettre d'être impliquée dans le co-pilotage du programme en étroite collaboration avec l'UGP. Il faut impérativement revoir les règles et les modalités de fonctionnement et lui affecter des locaux de travail. On soulignera que c'est à ce niveau et avec les points focaux que l'implication des ministériels sectoriels pourra se faire de même qu'une meilleure communication. En outre, cet organe dispose d'une forte représentation de femmes (5/14) ce qui permet de relayer des sensibilités recherchées par le PADLFIT.

La fin de la phase-pilote du programme devra être mise à profit pour capitaliser les leçons de ces expériences et les communiquer aux différentes parties prenantes intéressées par cette problématique. Il s'agit d'une priorité absolue.

La **cohérence** de l'intervention avec celles qui sont menées par d'autres bailleurs ne coule pas de source et se doit d'être consolidée par une concertation et une communication accrue entre les partenaires mais aussi au sein du PNUD.

Il est évident, comme déjà souligné, que la mutation entre un développement rural entièrement géré par l'Etat et principalement au départ de projets agricoles qui n'ont pas démontrés un impact réel sur le développement vers un mécanisme original cumulant développement économique local, infrastructures, appui aux chaînes de valeur et financement inclusif qui repose sur des opérateurs privés nécessite un certain temps. Les privés ne sont pas en mesure de répondre à toutes les attentes des autorités locales et nationales ou à celles des bailleurs qui les soutiennent du jour au lendemain. Dans ce contexte, il faudra mieux sensibiliser les acteurs du développement aux préoccupations des uns et des autres afin de tendre progressivement vers encore plus de cohérence dans les interventions.

A mi-parcours, la mesure précise de l'impact du projet sur le terrain reste difficile dans la mesure où le projet a mis en œuvre des activités-pilotes dont les effets à court terme sur l'accroissement de la production et des revenus ne sont pas évidents à mesurer. Il convient de souligner que le projet PADLFIT est conscient de ce problème. Il devra investir dans un « reporting » détaillé des activités menées et se doter d'un outil de monitoring élaboré afin de bien évaluer l'impact de ses interventions qui se sont majoritairement et fort logiquement concentrées jusqu'ici sur la levée de certaines contraintes qui sont un préalable dans une province difficile et enclavée.

Sur la base des analyses que l'équipe d'évaluation a pu opérer, il est proposé une synthèse des critères d'évaluation comme suit selon les composantes :

Synthèse						
Composante du PADLFIT	Pertinence	Efficacité	Efficience	Impact	Durabilité	Synthèse
N° 1 : Promotion du développement local à travers l'amélioration de l'accès aux services socio-économiques de base;	Très pertinent 5/5	Efficace 4/5	+/- Efficient 3/5	Potentiel d'impact à court terme faible 3/5	Peu Probable 2/5	Succès à confirmer
N°2 : Développement des chaînes de valeurs agro-sylvo-pastorales et halieutiques et des micro-entreprises créatrices de valeurs et d'emplois;	Pertinent 4/5	+/- Efficace 3/5	+/- Efficient 3/5	A amplifier 3/5	Peu Probable 2/5	A améliorer
N° 3 : Promotion de l'inclusion financière et sociale des populations.	Très Pertinent 5/5	+/- Efficace 3/5	Efficient 4/5	Potentiel d'impact à court terme faible 3/5	+/- Probable 3/5	A consolider
N°4: Gestion, suivi-évaluation, frais communs, communication, visibilité,	Pertinent 4/5	+/- Efficace 3/5	Peu Efficient 2/5	Effets sensibles à moyen et long terme 3/5	Peu Probable 2/5	A améliorer

Comme exposé ci-avant, l'efficience et la durabilité sont les indicateurs à améliorer et sur lesquels il faudra mettre l'accent d'ici la fin de la phase pilote.

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les conclusions générales se déclinent autour de quatre points, à savoir :

- La mise en œuvre du PRODOC du PADLFIT est satisfaisante au vu du contexte difficile auquel il a été confronté ;
- Le besoin de financements additionnels pour la mise en œuvre du PADLFIT à une échelle plus large est clairement établi et sera une priorité en 2021 ;
- Après le PADLFIT “pilote”, il y a nécessité d'une Phase élargie car cette approche doit s'inscrire dans la durée (10 à 15 ans) ;
- Sur le plan organisationnel, il faut suivre les recommandations du COPIL pour le passage de la modalité DIM à NIM comme précisé ci-avant.

Par rapport aux recommandations qui ont été faites ci-avant, il nous semble intéressant de concentrer les efforts sur certaines qui doivent être mises en œuvre sans délai :

Sur le plan organisationnel :

- Mettre en œuvre la décision du COPIL relative au passage de DIM en NIM de manière progressive en maintenant DIM et en signant les lettres d'accord avec des partenaires de mise en œuvre qui auront la responsabilité du processus achat avec des mesures de mitigation tels que les avis de non objection;
- Redynamiser le CNST pour le rendre plus actif et plus associé au suivi/évaluation des actions conduites sur le terrain. Il sera plus impliqué dans le renforcement des capacités des structures locales et disposera des locaux adaptés à sa mission (cf. demande du Ministre) ;
- Revenir à une équipe réduite de l'UGP afin d'alléger son coût global et de l'adapter aux missions actuelles dans l'attente des financements additionnels et en conformité avec le PRODOC.

Sur le plan opérationnel :

- Capitaliser les expériences de la Tandjilé et le faire-savoir par une communication relancée ;
- Identifier les actions prioritaires permettant de poursuivre et de finaliser la phase pilote en cours dans un délai maximal de deux ans ;
- Améliorer l'efficacité du programme en limitant strictement les activités sur la zone d'intervention pilote dans l'attente des financements additionnels ;
- Renforcer les capacités des structures décentralisées et cellules techniques afin qu'elles puissent accomplir leurs missions et tâches afin de garantir l'appropriation et la pérennisation des approches et des infrastructures.

Sur le plan stratégique :

- Assurer le fonctionnement du comité d'investissement comme un cadre de dialogue, de concertation, de consultation et de collaboration approprié avec toutes les parties prenantes afin d'échanger et de trouver des consensus sur tous les sujets pertinents du PADLFIT ;
- Rechercher et s'assurer d'un financement pour une 2^{ième} génération d'Appuis au PADLFIT auprès des partenaires financiers afin de diversifier les sources de financement. Il faut tirer les leçons de l'expérience passée qui n'a pas permis d'aboutir aux résultats escomptés. Actualiser les documents et les accords de financement en fonction des négociations avec les partenaires.

ANNEXE 1

Termes de référence pour le recrutement d'une structure spécialisée (bureau d'études, cabinet, association, centre de recherche) dans l'évaluation de projets de développement



TERMES DE REFERENCE POUR LE RECRUTEMENT D'UNE STRUCTURE SPECIALISEE (BUREAU D'ETUDES, CABINET, ASSOCIATION, CENTRE DE RECHERCHE) DANS L'EVALUATION DE PROJETS DE DEVELOPPEMENT

Titre du Projet: Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT)

Atlas ID: 00097175

Corporate outcome and Output: 00101015

Pays : Tchad

Région : RBA

Date signature du document de projet: 06/03/2018

Dates du projet: Démarrage prévu de la première phase	Fin prévue de la première phase
01 janvier 2018	31 décembre 2021
Démarrage de la deuxième phase	Fin prévue de la deuxième phase
01 janvier 2022	31 décembre 2025
Démarrage de la troisième phase	Fin prévue de la troisième phase
01 janvier 2026	31 décembre 2030

Project budget: 424 000 0000 USD

Project expenditure at the time of evaluation: 10 712 668 USD

Source de financement : PNUD, BADEA

Agence d'exécution : PNUD

Durée de la mission : 23 jours de travail effectifs

Date de début de la mission : 2 août 2021

I. CONTEXTE

Le Tchad est un vaste pays qui s'étend sur une superficie de 1.284.000 km² avec une population estimée en 2019 à 15 946 876 millions d'habitants³ dont plus de 50% de femmes, 44,7% de moins 15 ans et 77,5% vivant dans des zones rurales. Cette population est caractérisée par un taux d'alphabétisation de 40,2% dont 48,5% pour les hommes et 31,9% pour les femmes. Sur le plan économique, le pays a connu entre 2003 et 2015 une amélioration de son indice de développement humain (de 0,309 à 0,407) à la faveur de l'exploitation du pétrole. Mais, ces cinq dernières années on note une nette régression (de 0,407 en 2015 à 0,398 en 2019) malgré son fort potentiel agro-sylvo-pastoral et halieutique. Avec un Indice de Développement Humain de 0,398 et un taux

³ Banque Mondiale



de pauvreté multidimensionnelle de 85,7% en 2019, le Tchad fait partie des trois pays les plus faibles en termes de développement humain. Cette pauvreté, qui atteint 87% dans les zones rurales, est caractérisée par le faible développement local, la quasi-inexistence d'infrastructures de base adaptées pour la dynamisation du secteur privé et de l'économie locale, le faible accès des populations aux services socio-économiques de base. En outre, cette population qui vit dans l'insécurité alimentaire, le chômage et le sous-emploi, éprouve des difficultés à accéder aux services financiers.

C'est dans ce contexte que le Gouvernement du Tchad, avec l'appui du PNUD, a formulé le Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) qui s'inscrit dans le cadre de la vision 2030 et le Plan National de Développement (2017 – 2021) et s'aligne plus spécifiquement sur le développement d'une économie robuste et compétitive (axe 3 du PND 2017-2021) en visant les effets 6 et 7 de l'UNDAF 2017-2021 et les produits 1.2, 1.3, 2.1 et 4.3 du CPD.

De manière générale, le PADLFIT a pour objectif de contribuer à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion socio-économique des populations par la promotion du développement local durable et d'un secteur financier inclusif. Pour atteindre cet objectif global, le programme se propose spécifiquement de: (i) Appuyer la promotion du développement local durable à travers l'amélioration de l'accès aux énergies propres et aux services socio-économiques de base aux Collectivités locales, Entreprises et Populations, (ii) Développer les filières agro-sylvo-pastorales et halieutiques et les micro-entreprises créatrices de valeurs et d'emplois et ; (ii) Promouvoir l'inclusion financière et la protection sociale des populations.

Structuré en trois composantes autour des trois objectifs spécifiques, le PADLFIT est un programme ambitieux, d'envergure nationale et novateur par son approche intégrale du développement socioéconomique. La première composante promeut le développement local à travers la construction d'infrastructures socioéconomiques, l'amélioration de l'accès aux énergies propres et le renforcement des capacités des acteurs institutionnels, techniques et opérationnels des collectivités autonomes. La deuxième composante appuie le développement des chaînes de valeur agro-sylvo-pastorales et halieutiques créatrices d'emplois. La troisième composante porte sur l'inclusion financière et sociale.

Les activités prévues par ces différentes composantes visent les produits suivants :

Produit 1.1 : Les Collectivités locales, les entreprises et les ménages disposent de services énergétiques propres favorisant leur accès aux services socioéconomiques de base (eau, santé, éducation et assainissement) ;

Produit 1.2 : Des infrastructures et équipements structurants (Plateformes Multifonctionnelles et autres) sont fonctionnels avec des modules techniques adaptés et opérationnels ;

Produit 1.3 : Les acteurs institutionnels, techniques et opérationnels du développement local sont plus performants et efficaces dans leurs missions ;



Produit 2.1 : Des coopératives, des associations de développement et des groupements sont organisés, structurés et formés dans le développement des chaînes de valeur à fort potentiel

Produit 2.2 : Des Micro, Petites et Moyennes Entreprises (MPME) créatrices de valeurs et d'emplois sont opérationnelles et viables

Produit 2.3 : Des centres de métiers et de formation professionnelle basés sur des incubateurs d'entreprises sont durablement fonctionnels ;

Produit 3.1 : Le nombre de personnes (particulièrement les femmes et les jeunes) ayant accès aux services financiers s'est accru grâce à l'extension et à la viabilité des EMF et PSF, utilisant des technologies appropriées, au profit des ménages vulnérables ;

Produit 3.2 : Le volume des crédits octroyés aux populations cibles et l'épargne mobilisée se sont accrue grâce à l'opérationnalisation d'un Etablissement de Microfinance de troisième catégorie ;

Produit 3.3 : Les Acteurs institutionnels, techniques et opérationnels de la finance inclusive sont plus performants et efficaces dans leurs missions.

Le budget total du programme est estimé à USD 424 millions, soit USD 18,5 millions par province. Les bénéficiaires finaux sont les populations à la base, les ménages pauvres et vulnérables, les Micros et Petites Entreprises des zones d'intervention. Parmi ces bénéficiaires, un accent particulier est mis sur les Femmes et les Jeunes économiquement actifs qui seront appuyés dans la diversification de leurs sources de revenus avec le développement des chaînes de valeur agro-sylvo-pastorales et halieutiques, des AGR, des petits métiers, des services et de l'artisanat. Dans le contexte de crise, les populations les plus vulnérables et les plus exposées sont privilégiées dans le cadre de l'assistance d'urgence. Sur sa durée de quatre ans, le programme touchera environ 2.000.000 de ménages, soit un total de 10 millions de bénéficiaires finaux.

Les organes de mise en œuvre du programme sont : le comité de pilotage, le comité national de suivi technique (CNST), le comité d'investissement et l'unité de gestion. La stratégie de mise œuvre du PADLFIT s'appuie sur les entités suivantes: Ministère sectoriel, Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) y compris les organisations intervenant au niveau local et des Intermédiaires (Organisations Non Gouvernementales (ONG), Autorités traditionnelles, Prestataires de Services Techniques (PST), Prestataires de Services Financiers (PSF), Institutions et structures chargées de l'accompagnement du développement local et de la microfinance, Associations professionnelles...) pour la fourniture des services techniques, financiers et non financiers aux bénéficiaires.

Le document de projet a été signé en mars 2018. Cependant, c'est en janvier 2019 que le programme a effectivement démarré la mise en œuvre des activités dans la province de la Tandjilé avec l'appui financier du PNUD. Le lancement officiel du programme en février 2020 par le Chef de l'Etat, suivi du démarrage des travaux de construction des



premières infrastructures grâce au financement de la BADEA, a suscité un immense espoir au sein de la population. La dynamique impulsée par le lancement officiel a malheureusement été ralentie par l'avènement de la pandémie du COVID-19. La crise sanitaire a très vite entraîné des crises humanitaire et socioéconomique qui ont impacté gravement et durablement le pays déjà fragilisé par la pauvreté et des conflits sécuritaires.

La province de la Tandjilé a été retenue par les plus hautes autorités pour la mise en œuvre de la phase pilote du PADLFIT par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en modalité d'exécution directe (DIM). Après cette première phase (2018-2021), il est prévu une deuxième phase de mise en œuvre par la partie nationale (NIM) avant l'institutionnalisation qui constitue la dernière phase à partir de 2026.

L'insuffisance de ressources et les effets de la pandémie COVID-19 ont affecté l'exécution des plans de travail (PTA) des trois années d'activités (2019-2021) de la phase pilote. Quelques activités ont néanmoins été réalisées dans la province pilote de la Tandjilé avec les financements du PNUD et de la BADEA malgré le retard accusé dans la mobilisation des ressources promises par les partenaires techniques et financiers. Il s'agit, entre autres, de :

- (i) l'appui à l'opérationnalisation de la centrale électrique de Laï ;
- (ii) l'identification et la structuration des groupements de producteurs ;
- (iii) la formation des formateurs en éducation financière et entrepreneuriale ;
- (iv) l'actualisation du guide d'élaboration des Plans de développement communal et provincial suivi de la finalisation d'un (1) plan de développement provincial et de dix-sept (17) plans de développement communal ;
- (v) la réhabilitation des bornes fontaine et l'opérationnalisation d'un château d'eau à Laï,
- (vi) le renforcement des capacités (responsables et cadres de l'ANCT, du ministère de l'administration du territoire et des collectivités territoriales décentralisées, comités de gestion du château d'eau de Laï, comités d'assainissement des quartiers et des agents communaux) ;
- (vii) la mise en place de cinq (05) centres multifonctionnels de services financiers et l'identification de ménages potentiels bénéficiaires de crédits avec éducation financière ;
- (viii) la construction de 5 marchés ruraux ;
- (ix) l'aménagement de 5 périmètres irrigués de 10 hectares sous forme de fermes intégrées ;



- (x) l'appui en équipements aux communes (matériels d'assainissement, mobilier de bureaux, matériels ICT/Communication, kits solaires de 5 kw) ;
- (xi) l'appui aux ONG et aux EMF pour le développement communautaire et la promotion des filières porteuses.

La fin de la phase pilote étant prévue pour le 31 décembre 2021, il convient d'évaluer les performances du PADLFIT au regard de la mobilisation de ressources, du changement de contexte de développement du fait de la pandémie du COVID-19 et des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des activités dans la province de la Tandjilé.

II. BUT, PORTEE ET OBJECTIFS DE L'EVALUATION

L'évaluation de la phase pilote du programme est conforme au principe de responsabilité du PNUD et de l'obligation de résultats. Elle consiste en une appréciation systématique et objective du programme, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats aux regards de critères spécifiques (pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficience en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité). Cette évaluation permettra d'une part d'examiner le niveau de résultats atteints et d'autre part de faire ressortir les meilleures pratiques et les leçons apprises devant contribuer à renforcer l'approche de mise en œuvre des activités du programme et de l'adapter en fonction des récents changements de contexte aussi bien national qu'international.

De manière générale, cette évaluation vise à mesurer les progrès du programme vers l'atteinte des résultats attendus à travers les différentes activités mises en œuvre pendant la phase pilote. Plus spécifiquement, l'évaluation vise à :

- Mettre en évidence les principales réalisations, les progrès réalisés, les bonnes pratiques, les leçons apprises, contraintes et défis auxquels le PADLFIT a fait face de manière à les capitaliser dans la phase d'extension ;
- Proposer d'éventuelles mises à jour des activités sur la base de l'analyse du contexte du développement (social, politique, sécuritaire, institutionnel, réglementaire, financement etc.), des priorités des acteurs nationaux et internationaux, des risques, des nouveaux défis ou autres éléments extérieurs susceptibles d'impacter la mise en œuvre du programme;
- Formuler des recommandations motivées pour orienter l'approche de mobilisation des partenaires financiers et de mise en œuvre de la phase d'extension du programme.

L'évaluation couvre l'ensemble des réalisations du programme sur la période de mise en œuvre de la phase pilote, du 1^{er} janvier 2019 au 31 juillet 2021 et toute la zone d'intervention dudit programme (Province de la Tandjilé).



III. CRITERES ET QUESTIONS D’EVALUATION

Les critères d’évaluation sont ceux de L’Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)⁴ et ceux du PNUD : la pertinence, la cohérence, l’efficacité, l’efficience, l’impact et la durabilité. Les questions d’évaluation ont pour objectifs de renseigner ces critères.

1. La pertinence et la cohérence du programme

Il s’agit d’analyser la conception, les objectifs et les activités du programme et de vérifier dans quelle mesure ils répondent aux besoins et attentes des différentes parties prenantes, aux politiques et priorités nationales et internationales de développement. Cette analyse devra intégrer les questions liées à la résilience socio-économique, à l’environnement, à l’équité et au genre. L’analyse de la cohérence devra examiner la compatibilité et la synergie de l’intervention avec d’autres interventions notamment celles du PNUD, les différences et les compromis entre les différentes priorités ou besoins. Cela nécessite d’analyser tout changement de contexte pour évaluer dans quelle mesure le programme pourrait être adaptée pour rester pertinente. Une attention particulière sera portée sur :

- La cohérence avec la « Vision 2030 : le Tchad que nous voulons » et le Plan National de Développement 2017 – 2021 ;
- La pertinence et la validité des stratégies d’intervention et des activités proposées par rapport aux contextes local, national ;
- La pertinence des produits par rapport à l’objectif visée par le programme ;
- La conformité des objectifs et des résultats avec les besoins réels exprimés par les bénéficiaires ;
- L’adéquation et la cohérence du projet par rapport au Country Programme Development (CPD) et par rapport à l’UNDAF ;
- Le degré de contribution du projet à la réalisation des produits et des effets du CPD et des effets de l’UNDAF et des ODD.

L’analyse de la pertinence et de la cohérence devrait permettre de répondre aux questions suivantes : le PADLFIT propose-t-il des réponses adéquates aux problématiques de développement local et de l’inclusion financière et sociale dans la perspective d’une réduction durable de la pauvreté ? Les actions du PADLFIT sont-elles adaptées aux besoins et aux priorités des parties prenantes ?

2. L’efficacité

Il s’agit de mesurer les progrès accomplis par le PADLFIT pendant la phase pilote vers l’atteinte des résultats et objectifs fixés en tenant compte des différentes contraintes et du contexte de mise en œuvre. L’analyse de l’efficacité devra prendre en compte l’importance relative des objectifs et des résultats. De manière spécifique, il s’agira de :

- Analyser les différentes stratégies et les processus de mise en œuvre des activités ;
- Analyser les performances des prestataires et autres partenaires de mise en œuvre ;

⁴ <http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>.



- Analyser la qualité de gestion du programme sur l'ensemble de la durée de la phase pilote ;
- Mettre en évidence les réalisations du programme pour atteindre les résultats escomptés ;
- Analyser les progrès accomplis dans l'atteinte des résultats en lien avec les objectifs du programme en faisant ressortir clairement les forces et les faiblesses ;
- Evaluer l'efficacité des mécanismes de coordination et de suivi, des solutions proposées pour s'assurer de l'atteinte des résultats ;
- Analyser l'approche genre du programme.

L'analyse de l'efficacité devra répondre à la question suivante : Au regard des réalisations, le programme est-il en bonne voie pour atteindre ses objectifs ?

3. L'efficacité

L'analyse de l'efficacité devra établir le rapport entre les résultats ou réalisations du programme et les coûts ou intrants. Il s'agira de déterminer si les réalisations ou résultats ont été obtenues au moindre coût (en termes de fonds investis, d'expertise, de ressources humaines, de temps etc.) par rapport aux alternatives réalisables dans le contexte en évolution. Cela inclut l'évaluation de l'efficacité opérationnelle (la qualité de la gestion de l'intervention). Cette analyse portera plus spécifiquement sur :

- La relation coût-efficacité-bénéfice en évaluant la relation entre les différentes activités menées, les ressources mises à contribution et les résultats ;
- Les outils et les ressources utilisés, la qualité de la gestion, les actions menées, les capacités opérationnelles, de gestion et d'adaptation des partenaires de mise en œuvre.

Cette analyse devra permettre de répondre à la question suivante : les ressources (financières, humaines, matérielles etc.) sont-elles bien utilisées ?

4. Effets/Impact du programme

Il s'agit ici d'analyser les premiers effets directs ou indirects (positifs ou négatifs) constatés ainsi que la dynamique créée à la faveur de l'intervention du PADLFIT. Cette analyse des effets/Impacts devrait permettre de répondre à la question suivante : quels changements le programme a-t-il apporté ou est susceptible d'apporter au sein des populations cibles (en particulier les femmes et les jeunes) ?

3. La durabilité

Il s'agira de déterminer si la stratégie d'intervention du PADLFIT est susceptible de garantir la durabilité des résultats, de mettre en évidence les mesures prises pour assurer l'appropriation du programme de manière à permettre aux acteurs impliqués de poursuivre la dynamique enclenchée par le programme. Cette analyse devra comprendre l'examen des capacités de gestion des ministères sectoriels, des collectivités locales, des organisations locales. De manière concrète, il s'agira de :

- Examiner les mécanismes et outils mis en place ainsi que les actions entreprises pour assurer le transfert de compétences et faciliter l'appropriation des acquis du



programme par les autorités locales, les services déconcentrés de l'Etat et les populations cibles ;

- Examiner les actions entreprises pour la pérennisation des interventions ;
- Déterminer les principaux facteurs de risque qui pourraient nuire à la pérennité des effets et résultats du programme ;

L'analyse de la durabilité devra répondre à la question suivante : les acquis du programme dureront-ils ?

Au cours de l'évaluation, la mission indiquera dans quelle mesure les jeunes femmes et les jeunes des milieux défavorisés (notamment les milieux ruraux) ont été pris en compte dans la mise en œuvre du programme à travers les différentes composantes. L'évaluation devra examiner particulièrement la mise en œuvre de la stratégie « faire faire » adoptée par le PADLFIT à travers les accords et conventions signés avec les partenaires locaux (ONG, EMF, Communes, Ministères) et formuler des propositions concrètes pour renforcer l'efficacité de la mise en œuvre de la deuxième phase du PADLFIT.

Sur la base des leçons apprises de l'exécution de la phase pilote du programme, les consultants devront formuler des recommandations à différents niveaux pour renforcer l'efficacité de la mise en œuvre du programme et assurer la pérennisation des acquis. Cela implique les orientations stratégiques pouvant favoriser l'adhésion des partenaires techniques et financiers en vue de la mobilisation des ressources.

IV. METHODOLOGIE

L'évaluation sera menée de manière participative en impliquant toutes les parties prenantes (PNUD, unité de gestion du programme, populations cibles, collectivités locales, ministères en charge du plan, ministères sectoriels, autorités locales, partenaires de mise en œuvre). Les consultants devront soumettre au commanditaire une démarche méthodologique appropriée et des outils nécessaires à la collecte, au traitement et à l'analyse des données pour appréciation et validation.

Les données aussi bien qualitatives que quantitatives seront collectées à travers :

- Les documents du programme (Prodoc, PTA, Rapports trimestriels, annuels, rapports de mission, rapports d'avancement soumis aux partenaires, comptes rendus de réunions, contrats, accords, lettres d'accord etc.) ;
- Les rencontres et entretiens (individuels ou en focus groupe) avec les différentes parties prenantes (Senior management du PNUD, unité de gestion du programme, Comité National de Suivi Technique, Comité de pilotage, ministères sectoriels, ministère en charge du plan, services déconcentrés), les partenaires de mise œuvre (ONG nationales, EMF), les autorités locales, les bénéficiaires, etc.) ;
- Les observations directes à travers des visites de terrain.

NB : Ces éléments sont décrits à titre indicatif. Les soumissionnaires devront produire dans leur offre une méthodologie en bonne et due forme, montrant clairement comment ils envisagent de réaliser l'évaluation.



V. PRINCIPAUX LIVRABLES ATTENDUS

Les principaux produits attendus de l'évaluation sont :

1. un rapport initial de démarrage de l'évaluation comprenant la compréhension détaillée des termes de référence et l'approche méthodologie proposée permettant de conduire l'évaluation, le plan de travail et le chronogramme détaillés de l'évaluation et des différents livrables. Une version finale de ce rapport de démarrage sera remise, au plus tard, 5 jours après le briefing de démarrage et avant le début de l'évaluation elle-même et le départ sur le terrain des consultants ;
2. Un résumé comprenant les grandes lignes des conclusions et toutes les informations utiles sera remis la veille du débriefing de fin de la mission d'évaluation et sera présentée par les consultants au commanditaire ;
3. un rapport provisoire d'évaluation pour commentaires sera remis au PNUD Tchad impérativement dans un délai de dix (10) jours après la fin de la mission par courrier électronique. Il comprendra notamment un résumé de 3 pages maximum et répondra aux termes de référence en soulignant les forces et les faiblesses de la mise en œuvre et en fournissant des réponses précises aux questions d'évaluation. Il comportera également une liste de recommandations. Ce rapport sera soumis aux partenaires nationaux concernés et au PNUD pour commentaires et validation ;
4. une piste d'audit détaillant comment les commentaires, questions et clarifications ont été traités ;
5. un rapport final prenant en compte les commentaires, questions et éclaircissements. Le rapport tiendra compte des commentaires de l'unité de gestion du PADLFIT, du management du PNUD, de la partie nationale, des autres partenaires de mise en œuvre, ainsi que des bénéficiaires. Il comportera obligatoirement un résumé, une analyse des conclusions et des recommandations, ainsi qu'une section sur la méthodologie et en annexes, les termes de référence de l'étude, la liste des personnes et structures rencontrées ainsi que les références bibliographiques. Le rapport final sera soumis au plus tard sept jours après la remise des commentaires sur le rapport provisoire ;
6. une présentation PowerPoint récapitulant les principales conclusions de l'évaluation en vue de leurs présentations aux membres du comité de pilotage) ;
7. Un fichier unique contenant les livrables remis au PNUD Tchad.

Tous les produits d'évaluation doivent aborder les questions liées au genre, aux personnes vivants avec un handicap, aux droits humains et éventuellement à l'environnement.

Les consultants produiront les rapports en Français. Toutefois, le rapport final devra comprendre un résumé des résultats de l'évaluation finale en anglais).



VI. PROFIL DU BUREAU D'ETUDES, COMPOSITION DE L'EQUIPE D'EVALUATION ET COMPETENCES REQUISES

A. Profil de la structure

Les soumissionnaires au présent appel à candidature doivent être une structure (bureau d'études, cabinet, associations, centre de recherche) spécialisée dans l'évaluation des projets, ayant réalisé au moins cinq (5) missions internationales similaires en Afrique subsaharienne ou sur le plan international. Ils doivent être spécialisés dans le développement local, le développement rural et la finance inclusive. Ils doivent avoir réalisé des missions de formulation ou d'évaluation pour au moins cinq (05) partenaires techniques et financiers différents et maîtriser parfaitement les problématiques de développement des pays d'Afrique subsaharienne. Les soumissionnaires devront proposer une équipe composée de trois (03) experts internationaux dont un chef de mission.

L'équipe de la mission sera composée d'un agroéconomiste spécialisé en développement rural, d'un expert en développement local et d'un expert en finance inclusive. L'agroéconomiste spécialisé en développement rural jouera le rôle de chef de mission. Il assurera la qualité de l'évaluation pour délivrer dans le temps imparti tous les produits attendus.

B. Qualifications requises de l'équipe d'évaluation

1. Agroéconomiste, chef de mission

L'expert agroéconomiste devra disposer des qualifications et expériences minimales suivantes :

Formation

- Être titulaire, au minimum, d'un diplôme de niveau Bac+5 ou équivalent en agroéconomie, en Développement rural ou discipline connexe.

Expériences

- Au moins 10 ans d'expérience dans l'évaluation et/ou la mise en œuvre de projets et programmes de développements ;
- Avoir conduit au moins 5 missions d'évaluation internationales en Afrique subsaharienne ou dans d'autres pays en développement ;
- Avoir conduit des missions internationales avec au moins 5 partenaires techniques et financiers différents ;
- Avoir une expérience pertinente en mobilisation de ressources ;
- Avoir une expérience de travail dans la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale ;
- Avoir une expérience dans le développement des chaînes de valeur agro-sylvo-pastorale et halieutique ;
- Avoir une expérience pertinente en agriculture intégrée ;
- Excellentes capacités de communication orale et écrite en français et en anglais ;



- Une expérience en évaluation/examen de projets et programmes du système des Nations Unies sera considérée comme un atout.

2. Expert en développement local

L'expert en développement local devra disposer des qualifications et expériences minimales suivantes :

Formation

- Être titulaire, au minimum, d'un diplôme de niveau Bac+5 en économie, planification du développement, économie du développement, développement local ou dans une discipline connexe.

Expériences

- Avoir participé à au moins 5 missions d'évaluation de projets ou programmes de développement ;
- Avoir une expérience d'au moins 5 ans dans le domaine du développement local en Afrique subsaharienne ou dans d'autres pays en développement ;
- Avoir une expérience de travail dans la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale ;
- Excellentes capacités de communication orale et écrite en français et en anglais ;
- Une expérience en évaluation/examen de projets et programmes du système des Nations Unies sera considérée comme un atout.

3. Un expert en finance inclusive

L'expert en finance inclusive devra disposer des qualifications et expériences minimales suivantes :

Formation

- Être titulaire, au minimum, d'un diplôme de niveau Bac+5 en finance inclusive, en économie, en gestion, en finance ou dans une discipline connexe.

Expériences

- Avoir participé à au moins 5 missions d'évaluation de projets ou programmes de développement ;
- Avoir une expérience d'au moins 5 ans dans le domaine de la finance inclusive en Afrique subsaharienne ou dans d'autres pays en développement ;
- Avoir une expérience dans les services financiers numériques ;
- Avoir une expérience pertinente dans le financement agricole ;
- Avoir une expérience de travail dans la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale ;
- Excellentes capacités de communication orale et écrite en français et en anglais ;
- Une expérience en évaluation/examen de projets et programmes du système des Nations Unies sera considérée comme un atout.



VII. ETHIQUE D’EVALUATION

Cette évaluation sera conduite en conformité avec les principes énoncés dans le Guide⁵ pour l'éthique de l'évaluation du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation⁶ et le code de conduite d'UNEG pour l'évaluation dans le système des Nations Unies⁷. Les évaluateurs ne doivent pas avoir participé à la formulation et/ou à la mise en œuvre du projet (y compris la rédaction du document de projet) et ne doivent pas être en conflit d'intérêts avec les activités du programme.

VIII. MODALITES DE GESTION ET DE MISE EN ŒUVRE DE L’EVALUATION.

Les rôles et responsabilités des parties prenantes dans les processus d'évaluation sont définis comme suit :

a) Commanditaires de l'évaluation :

Le bureau pays du PNUD Tchad est le commanditaire de l'évaluation. Il a pour mission : (i) d'apporter un appui aux évaluateurs indépendants ; (ii) répondre à l'évaluation en utilisant les constats de manière appropriée ; (iii) allouer les fonds et les ressources humaines nécessaires ; (iv) assurer la qualité du processus et des produits de l'évaluation ; (v) recommander l'acceptation du rapport final (au groupe de référence).

b) Équipe d'évaluation

Les experts auront en charge d'effectuer l'évaluation. Ils devront soumettre l'approche méthodologique, collecter, traiter et analyser les données, développer le projet de rapport final, préparer une présentation Power Point et le rapport final conformément aux termes de référence.

c) Cogestionnaires de l'évaluation :

L'Unité Politiques et Stratégies du PNUD Tchad, la coordination du PADLFIT, l'analyste Suivi-Evaluation du PNUD, le CTP et l'expert en Suivi-Evaluation du PADLFIT auront en charge de : (i) gérer les arrangements contractuels, le budget et le personnel impliqué dans l'évaluation ; (ii) fournir un appui à l'équipe d'évaluation ; (iii) fournir à l'équipe d'évaluation l'assistance administrative, les documents relatifs au programme, les informations et données requises ; (iv) analyser le document d'approche méthodologique et les rapports d'évaluation pour s'assurer que la version finale répond aux standards de qualité ; (v) assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation.

⁵ <http://www.unevaluation.org/document/detail/2866>

⁶ <http://www.unevaluation.org/ethicalguidelines>.

⁷ <http://www.unevaluation.org/unegcodeofconduct>

IX. CALENDRIER DU PROCESSUS D'EVALUATION

La mission aura une durée maximale de 23 jours dont 10 jours sur le terrain étalés sur un mois. La période prévisionnelle du processus d'évaluation s'étend du 1^{er} août au 15 septembre 2021.

Activités	Temps de réalisation	Délai d'exécution	Lieu	Partie responsables
Réunion d'information avec le PNUD		A la signature du contrat 30 juillet 2021	PNUD	Commanditaire/responsable de l'évaluation
Partage des éléments pertinents de la documentation avec l'équipe évaluation		2 août 2021		Commanditaire/responsable de l'évaluation
Revue documentaire et préparation du rapport initial de démarrage	3 jours	3 au 5 août 2021		Equipe d'évaluation
Réunion de cadrage	1 jour	6 août 2021		Commanditaire et Equipe d'évaluation
Collectes de données primaires sur le terrain : rencontres avec les différentes parties prenantes, visites de terrain etc..	10 jours	9 au 20 août 2021		Equipe d'évaluation
Restitution de la mission et présentation des premiers résultats ;	1 jours	23 août 2021		Equipe d'évaluation
Elaboration du projet de rapport	5 jours	24 au 30 août 2021		Equipe d'évaluation
Soumission du rapport pour commentaires		3 septembre 2021		Commanditaire/responsable de l'évaluation
Atelier de restitution du rapport au comité de pilotage	1 jour	8 septembre 2021		Commanditaire/Equipe d'évaluation
Intégration des commentaires et finalisation du rapport d'évaluation	2 jours	9 au 10 septembre 2021		Equipe d'évaluation
Dépôt du rapport final		15 septembre 2021		Equipe d'évaluation
Nombre total de jours pour la mission d'évaluation	23 jours			

X. PROCESSUS DE SOUMISSION ET DE SELECTION

Pour démontrer ses qualifications, les soumissionnaires devront soumettre une offre qui comprendra les documents suivants :

Offre	Documents	Description	Forme
Partie 1: Offre Technique	Note méthodologique pour l'exécution de la mission attendue	Compréhension de la mission: Méthodologie de mise en œuvre de la mission ; Plan de travail et chronogramme de la mission	Voir Annexe 2 du RFP
	Curriculum Vitae	Curriculum vitae de chaque membre de l'équipe proposée pour la mission	Pas de formulaire spécifique
Partie 2: Offre Financière	Tableau des coûts	Remplir le tableau	Voir Annexe 2 du RFP

NB : Les offres incomplètes seront rejetées.

Evaluation des offres

Les soumissionnaires sont invités à présenter une offre technique et financière. L'analyse des offres reçues se fera en trois (03) étapes :

Etape 1 : Examen préliminaire

Seront donc rejetées à cette étape, les soumissions :

- ne remplissant pas les conditions de participation à la consultation ;
- ne renfermant pas les renseignements exigés pour la présentation des soumissions ;
- présentées par une même personne sous différentes dénominations sans être en association momentanée reconnue ;
- présentées avec de faux documents ou renseignements ;
- proposition financière non séparées de la proposition technique et non protégées par un code.

Etape 2 : évaluation des propositions techniques

- Cette évaluation sur 100 points sera faite conformément aux critères ci-dessous.

Etape 3 : Evaluation des offres financières.

- A l'étape 3 seules les propositions financières des soumissionnaires ayant obtenu la note technique minimum de 70 seront ouvertes aux fins d'évaluation, de comparaison et d'examen.
- La méthode de notation applicable est celle de la notation combinée. La formule de notation des soumissions sera la suivante :

Notation de la soumission technique (ST) :

Notation de la ST

= (note totale obtenue par la soumission / note maximum pouvant être obtenue par la ST) x 100

Notation de la soumission financière (SF) :

Notation de la SF

= (prix offert le plus bas / prix de la soumission examinée) x 100

Note combinée totale :

(Notation de la ST) x (coefficient de pondération de la ST, 70 %) _____
+ (notation de la SF) x (coefficient de pondération de la SF, 30 %) _____

Notation combinée et finale totale de la soumission

Le marché sera attribué au candidat :

1. Dont l'offre est jugée recevable (répond aux TDR) et
2. Ayant obtenu le nombre de points le plus élevé (cumul des notes technique et financière)
3. Note technique : 70%
4. Note financière : 30%

Critères d'évaluation

	Critères d'évaluation	notation
1	Expertise de la structure spécialisée	
1.1	Être spécialisé dans le développement local, le développement rural, dans la finance inclusive	5
1.2	Justifier d'au moins (5) missions internationales similaires en Afrique subsaharienne ou sur le plan international	5
1.3	Avoir réalisé des missions de formulation ou d'évaluation pour au moins cinq (05) partenaires techniques et financiers différents	5
	Total 1	15
2	Compréhension de la mission, Méthodologie, plan de travail et chronogramme	
2.1	Compréhension des objectifs et des résultats de la mission	5
2.3	Qualité et cohérence de la démarche méthodologique proposée par rapport aux termes de référence	25
2.4	Qualité et cohérence du plan de travail et du chronogramme par rapport aux termes de référence	5

	Total 2	35
3	Qualification du personnel	
3.1	<u>Qualifications et expériences de l'agroéconomiste, chef de mission (23 jours de travail)</u>	26
3.1.1	• Être titulaire, au minimum, d'un diplôme de niveau Bac+5 ou équivalent en agroéconomie, en Développement rural ou discipline connexe	1
3.1.2	• Au moins 10 ans d'expérience dans l'évaluation de projets et programmes de développements	5
3.1.3	• Avoir conduit au moins 5 missions d'évaluation internationales en Afrique subsaharienne ou dans d'autres pays en développement	5
3.1.4	• Avoir conduit des missions internationales avec au moins 5 partenaires techniques et financiers différents	4
3.1.5	• Avoir une expérience pertinente en mobilisation de ressources	4
3.1.6	• Avoir une expérience de travail dans la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale	3
3.1.7	• Avoir une expérience dans le développement des chaînes de valeur agro-sylvo-pastorale et halieutique	2
3.1.8	• Avoir une expérience pertinente en agriculture intégrée	1
3.1.9	• Excellentes capacités de communication orale et écrite en français et en anglais	1
3.2	<u>Qualifications et expériences de l'Expert en développement local (15 jours de travail)</u>	12
3.2.1	• Être titulaire, au minimum, d'un diplôme de niveau Bac+5 en économie, planification du développement, économie du développement, développement local ou dans une discipline connexe	1
3.2.2	• Avoir participé à au moins 5 missions d'évaluation de projets ou programmes de développement	4
3.2.3	• Avoir une expérience d'au moins 5 ans dans le domaine du développement local en Afrique subsaharienne ou dans d'autres pays en développement	4
3.2.4	• Avoir une expérience de travail dans la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale	2
3.2.5	• Excellentes capacités de communication orale et écrite en français et en anglais	1
3.3	<u>Qualifications et expériences de l'expert en finance inclusive (15 jours de travail)</u>	12
3.3.1	• Être titulaire, au minimum, d'un diplôme de niveau Bac+5 en finance inclusive, en économie, en gestion, en finance ou dans une discipline connexe	1



3.3.2	• Avoir participé à au moins 5 missions d'évaluation de projets ou programmes de développement	4
3.3.3	• Avoir une expérience d'au moins 5 ans dans le domaine de la finance inclusive en Afrique subsaharienne ou dans d'autres pays en développement	3
3.3.4	• Avoir une expérience dans les services financiers numériques	1
3.3.5	• Avoir une expérience pertinente dans le financement agricole	1
3.3.6	• Avoir une expérience de travail dans la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale	1
3.3.7	• Excellentes capacités de communication orale et écrite en français et en anglais	1
	Total 3	50
	Total 1+2+3	100

ANNEXE 2

Programme de la mission des experts



MISSION EVALUATION DU PROGRAMME D'APPUI AU
DEVELOPPEMENT LOCAL ET A LA FINANCE INCLUSIVE AU TCHAD
(PADLFIT)

Mission à Ndjamena

Du 8 août au 21 août 2021

Prof. Philippe LEBAILLY (PhLY)
Djourné SYLLA (DS)
Hermann MESSAN (HM)



Introduction

Cette mission a été réalisée dans le cadre du contrat confié à l'UEDR par le PNUD en réponse à un appel d'offre sur base des TdRs relatif au recrutement d'une structure spécialisée dans l'évaluation des projets de développement.

Elle a été conduite dans le but de tirer les principaux enseignements du Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT), de capitaliser les acquis en vue de leur pérennisation, d'identifier les limites et les faiblesses en vue de prendre des mesures correctives appropriées pour la seconde phase.

La méthodologie proposée pour répondre aux TdRs a porté une attention particulière à la recherche documentaire et à l'entretien avec différentes personnes-clé pour l'établissement d'une évaluation partagée des réalisations du projet après deux années d'activités.

Au niveau du Tchad, les consultants ont mis en place une stratégie de collecte des informations tous azimuts qui a consisté à rassembler l'ensemble de la documentation disponible au niveau du projet, du PNUD et des administrations et à organiser des entretiens couplés avec la recherche documentaire de divers hauts responsables à Ndjamena et à Tandjilé, province pilote d'intervention.

Cette stratégie a permis non seulement de mettre la main sur les documents les plus récents, mais aussi d'établir des contacts très intéressants avec différentes personnes-ressources. Dans ce cadre, des entretiens ont pu être organisés avec les responsables des organismes ci-après que nous tenons à remercier très chaleureusement pour les éléments communiqués :

- le Ministère de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale,
- le Ministère de la Femme et de la Protection de la Petite Enfance,
- le Ministère de la Promotion des Jeunes, des Sports et de l'Emploi,
- le Ministère de la Réconciliation Nationale,
- le Ministère de la Décentralisation,
- le Ministère de la Finance inclusive,
- le PNUD,
- le PADLFIT,
- la Délégation de l'Union Européenne au Tchad,
- la Banque Islamique de Développement,

Nous tenons particulièrement à remercier toutes les personnes et structures rencontrées pour leur grande disponibilité. Elles ont largement contribué au bon déroulement de la mission.

Rapport détaillé de la mission

Dimanche 8 août 2021

Départ de Bruxelles vers Addis par le vol ET 729. (PhLY)

Lundi 9 août 2021

Vol Addis vers Ndjamena (ET 939). Accueil et transfert à l'hôtel « La Résidence » (PhLY)

Vol Bamako vers Lomé (KP 017) et Lomé vers Ndjamena (vol 32) (DS)

Vol Accra vers Lomé (vol23) et Lomé vers Ndjamena (vol 32) (HM)

Mardi 10 août 2021

Réunion de travail à l'hôtel Résidence entre l'équipe d'experts (Djourné Sylla, expert en développement local et Hermann Fumilayo Messan, expert en finance inclusive)

Réunion de lancement au siège du projet PADLFIT sous la coordination de Brice AHOUISSOU. Présentation de l'équipe de consultants et de l'équipe de PADLFIT.

Réunion de travail entre les consultants et Weldadouar Gaye Pierre, analyste Suivi-Evaluation PNUD, Brice AHOUISSOU, Coordinateur PADLFIT et Orntangar Nguenamadji, responsable suivi/évaluation PADLFIT. Présentation du projet par le coordinateur. Discussion sur les termes de référence et le programme de la mission.

Réunion pour un briefing de sécurité au PNUD avec Sando Ndonan, associé à la Sécurité Bureau Pays PNUD Tchad.

Réunion de présentation de la mission au Ministère de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale sous la présidence du Secrétaire d'Etat Djonwé Mbéré Dangsala et en présence de Adjid Ahmat Idriss, Directeur Général de la Mobilisation des Ressources extérieures, Mahamat Ahmat Dallah, conseiller technique du Ministre et Mathieu Gbekan, Conseiller.

Remise de deux documents : Rapport de la mission de haut niveau de supervision du PADLFIT dans la province de la Tandjilé du 23 au 31 août 2020 et rapport de mission d'inauguration des marchés ruraux dans la province de la Tandjilé.

Réunion de travail au PNUD avec Stephen Kinloch Pichat, Représentant Résident Adjoint.

Mercredi 11 août 2021

Journée de la Fête Nationale.

Déplacement des experts en développement local et finance inclusive vers Lai (province de Tandjilé).

Lecture des différents rapports remis par la Cellule Suivi-Evaluation PNUD et PADLFIT et des documents transmis la veille au Ministère.

Analyse de la stratégie genre du PADLFIT et prises de contact.

Jeudi 12 août 2021

A Ndjamen (Ph LY)

Réunion de travail avec Ali Ousman Khassim, Représentant de la Banque Islamique de Développement, Bureau de la représentation Tchad.

Réunion de travail avec Coralie Bouloiseau, chargée de programme, Section Coopération de la DUE en République du Tchad et prise de contact avec Didier Carton, développement rural.

Réunion de travail avec Haoua Hassane Mahamat, Directrice, Ministère de la Femme et de la Protection de la Petite Enfance. Point focal et Membre du CNST.

Réunion de travail au siège de PADLFIT avec Houlié Djonkamla , Secrétaire Général du Ministère de la Réconciliation Nationale.

Dans la Tandjilé (DS & HM)

Rencontre avec Robert Saou, maire de la commune.

Rencontre avec Aimé Doulgue, Délégué provincial.

Rencontre avec Guelessou Judée, Conseiller économique.

Réunion avec le personnel de l'ANADER notamment : Rawan Ngasia (Point focal système d'information et alerte précoce), Oumar Welegaye (chef subdivision Génie Rural) ; Dar Gaikobi (Assistant à la délégation) ; Nikson Djibet (Chef Secteur Anader) et Daboulaye Ban Ymary (Délégué).

Réunion avec les chefs d'agence des EMF : Celestin Wetchassi (Chef Agence Cinq Talents/Lai), Mayinla Chotoin (Chef Agence Express Union/Lai)

Réunion avec Jean-Jacques Neldibaye Mangarto, Directeur de l'ONG BELACD-CARITAS de Lai.

Vendredi 13 août 2021

A Ndjamen (Ph LY)

Réunion de travail avec Mouhamad Al-Amine Nadjib, Directeur, Direction de Coordination et de la Mobilisation des Ressources extérieures.

Réunion de travail avec Issa Mardo Djibir, Député représentant l'Assemblée Nationale au COPIL, Président de la Commission de Suivi de la Mise en Œuvre des ODD.

Rencontre avec Yahya Amadou Ba, Représentant Résident Adjoint/Opérations (PNUD)

Réunion de travail avec Djondandi Taitouin, Directeur Général de la Jeunesse et des Loisirs, Point focal du ministère de la Promotion des Jeunes, des Sports et de l'Emploi.

Réunion de travail avec Mamadou Djimtebaye, TchadInfos et SAO Media (Communication du PADLFIT).

Dans la Tandjilé (DS & HM)

Rencontre avec le Préfet de Béré Mahamat Aguid et le Chef Protocole Saba Tebignand

Réunion sur le site de la ferme intégrée de Béré avec Dagai Jonas (Chef Village Mouson) ; Atchenemou Isaac (responsable/Chef centre de formation professionnelle rurale) ; koumakoye Obeth (Président de l'association de gestion du centre de formation professionnelle rurale) ; Antcha Yane Mady (Responsable local ONG PADES) ; Bawegue Polycarpe (gardien).

Réunion avec le personnel de la mairie et les membres de comité de gestion : Koumakoye Midirgué (SG de la commune de Bere) ; Koumakoye Thomas (Chef collecteur Mairie et membre de comité de gestion des marchés) ; Edergué Eloi (Président Comité de Gestion Ferme Intégrée) ; Sylvain Merapeng (Attache de cabinet à la Mairie) ; Mahamat Ali Mahamat (Président du Comité de gestion Marché).

Réunion avec Responsable local ONG CERDO Alliance Mabague

Samedi 14 août 2021

A Ndjamen (Ph LY)

Réunion de travail au siège du projet PADLFIT avec Brice AHOUISSOU, coordonnateur et Orntangar Nguenamadji, responsable suivi/évaluation PADLFIT.

Dans la Tandjilé (DS & HM)

Réunion avec le point focal de l'ONG IHDL Justin Bethel.

Réunion avec le chef agence CEC de Kelo Bouba Aubel.

Réunion téléphonique avec le DG UCEC-MK Justin Jules Koutete.

Réunion avec le chef agence Finadev de Kelo (Bernard Foxsouna) et le Délégué de Zone de Finadev (Gilbert Dingamna-Aimou).

Retour des experts en développement local et en finance inclusive vers N'Djaména.

Dimanche 15 août 2021

Réunion de travail à l'hôtel Résidence entre l'équipe d'experts (Djourné Sylla, expert en développement local et Hermann Fumilayo Messan, expert en finance inclusive)

Lundi 16 août 2021

Rencontre avec Mme Royoumta Madingué, Directrice Générale Adjointe du Ministère de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale. (Ph LY)

Réunion d'échanges sur l'analyse de l'aménagement de 5 périmètres irrigués de 10 hectares sous forme de fermes intégrées en présence de Maurice Ablao, Chef de service formation ANADER, Olivier Sabari, Expert développement rural PADLFIT, Eraste Djimadjimbaye, DGTGRHA et Dr Abakar Goukouni Galma, point focal Elevage (Ph LY)

Réunion avec Kadadi Dody. Ministère de l'Administration du territoire et des Collectivités autonomes, Direction Générale de la Décentralisation. (DS)

Réunion avec les directeurs de EMF : Alexis BETOLOUM (DE/APEMF) ; Israel YAMINGAYE (PCA/APEMF) ; Allaissem NAHOGOYAM (DG/EXPRESS MIA) ; Ebenezer DOMGNO (DG Express Union) ; Rodrigue HAPPI (Directeur Exploitation Express Union) ; Reine Pina LABE (Représentant PARCEL) ; Maxime DAGBETO (DAF/FINADEV) ; Richard YORONSOU (DG/FINADEV) ; Moussa GANRANGSOU (DG/AMANA) ; Ingar Mbaidian Ndormad (Représentant/UCEC-MK) ; Yotoloua VICKERY (Responsable Airtel Money) ; Beramga MSAKEMBE (Airtel Money) (HM)

Réunion avec le DG de la Microfinance Déba Walngar Sadjinan et le Président de la Commission de Passation des Marchés du Ministère (Allyom Djerambete) (HM)

Réunion d'échange sur les visites dans la province de la Tandjilé avec l'équipe PADLIFT.

Mardi 17 août 2021

Réunion de travail avec Didier Carton, Premier Conseiller, Chef de Section développement rural et Sécurité alimentaire et Coralie Bouloiseau, chargée de programme, Section Coopération de la DUE en République du Tchad.

Réunion de travail au PNUD avec Stephen Kinloch Pichat, Représentant Résident Adjoint, Weldadouar Gaye Pierre, analyste Suivi-Evaluation PNUD, Serge Ndjekouneyom, Spécialiste Programme Développement Durable et Aimé Robeye Rirangar, Chef de l'Unité du Programme Bonne Gouvernance. Echanges sur les premières conclusions.

Mercredi 18 août 2021

Vols retour des experts en développement local et en finance inclusive vers Bamako et Accra.

Réunion de travail avec Serge Tissot, représentant résident de la FAO au Tchad.

Réunion de travail au siège de PADLFIT avec Olivier Sabari, Expert développement rural PADLFIT en présence de Brice AHOUSSOU, coordonnateur

Jeudi 19 août 2021

Réunion de travail à la Présidence de la République avec Etienne Alingue, Conseiller aux Finances, à l'Economie et au Commerce. Représentant de la Présidence au COPIL PADLFIT.

Réunion de synthèse au siège du PADLFIT avec l'équipe.

Vendredi 20 août 2021

Réunion de debriefing de la mission au Ministère de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale sous la présidence du Ministre, SE Dr. Issa Doubragne et en présence de Royoumta Madingue, Directrice Générale Adjointe ; Dobingar Allassembaye, Directeur Général des Etudes et de la Planification; Khadidja Abdelk, Conseillère du Ministre; Rimadjibaye NADJINANGAR , Directeur de Cabinet ; Brahim MAHAMAT AHMAT MAHADJIR , Inspecteur Général; Al-Hassana Idriss Outman, Directeur Général de la Coopération Internationale ; Adjid Ahmat Idriss, Directeur Général de la Mobilisation des Ressources Extérieures et Mathieu Gbeka, Conseiller.

Vol retour vers Bruxelles via Addis.

ANNEXE 3

Liste des documents consultés

Liste des documents consultés

Centre de Recherches en Anthropologie et Sciences Humaines (CRASH) – Rapport de l'étude de la situation de référence du Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT), 228 pages

Programme D'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Plan de travail annuel 2019, 21 pages

Programme D'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Plan de travail annuel 2020, 19 pages

Programme D'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Plan de travail annuel 2021, 23 pages

Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Rapport annuel 2019, Janvier-Décembre 2019, 49 pages

Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Rapport d'activités 2020, 31 pages

Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Rapport trimestriel d'activités - Janvier-Mars 2021, 25 pages

Programme D'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Rapport trimestriel d'activités, Avril-Juin 2021, 22 pages

UNDP - Plan stratégique du PNUD pour la période 2018-2021, 29 pages

Plan cadre des Nations Unies d'Assistance au Développement (UNDAF) 2017-2021, 49 pages

CPD 2017-2021, 20 pages

UNDP - Guide d'évaluation, 141 pages

Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – PRODOC signé le 25 septembre 2017, 34 pages

Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Compte rendu de la première réunion du Comité de pilotage du 24 avril 2019, 15 pages

Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Compte rendu de la réunion du Comité de pilotage du 29 janvier 2020, 8 pages

Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Compte rendu de la réunion du Comité de pilotage extraordinaire du 25 avril 2020, 8 pages

Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT) – Compte rendu de la réunion du Comité de pilotage du 20 janvier 2021, 10 pages

Rapport de la mission de haut niveau de supervision du PADLFIT dans la province de la Tandjilé du 23 au 31 août 2020, 9 pages

Rapport de mission d'inauguration des marchés ruraux dans la province de la Tandjilé établi par Mahamat Ahmat Dallah, 14 pages

Communication, lobbying et mobilisation des ressources pour la mise en œuvre du PADLFIT, rapport de mission. WARRYS SARL, 50 pages

Rapport provisoire de formation de formateurs en éducation entrepreneuriale et financière à Doba, Sahr, Douguia, Bol et Goz-Beida (Tchad). Formation réalisée du 20 août au 26 septembre 2018 par le Bureau d'études et d'actions pour le développement – BETAB, Ndamena-Tchad, 78 pages

Rapport final de mission de M. Barka Ratou. PROJET DE MISE EN PLACE D'UN ETABLISSEMENT DE MICROFINANCE DE TROISIEME CATEGORIE. 2019, 209 pages

Evaluation finale du programme d'appui à la finance inclusive au Tchad (PAFIT). Dr Amoussou Kossi. Rapport final, août 2016. 50 pages

Contrats et livrables de Mathieu Gbegan, consultant international

Rapports des missions PADLIFT transmis par le responsable suivi/évaluation

Délivrables de SAO Media

Discours du Ministre de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale au COPIL du 20 janvier 2021, 5 pages

Compte-rendu de l'Assemblée Nationale sur la plénière relative au projet de loi portant approbation de l'accord de prêt relatif au financement additionnel du Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT), le 29 juin 2021, 4 pages

Rapport définitif de l'étude des mécanismes, des coûts et du modèle économique des centres multifonctionnels de services financiers. ISOF, septembre 2018, 47 pages

Rapport final d'audit PADLFIT. Du 1 janvier au 31 décembre 2021. BDO, 33 pages

Rapport annuel 2020. Projet d'appui à l'amélioration de la gouvernance locale et participative des communes des provinces affectées par l'extrémisme violent et le sous-développement, PNUD, 19 pages

Compte-rendu des séances tenues par le CNST

ANNEXE 4

**Compte rendu de la réunion du Comité de pilotage extraordinaire
du 17 septembre 2021**



PADLFIT

Programme d'Appui au Développement Local
et à la Finance Inclusive au Tchad



COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU COMITE DE PILOTAGE EXTRAORDINAIRE DU 17 SEPTEMBRE 2021



PADLFIT / PNUD

SOMMAIRE

I. EXAMEN ET LA VALIDATION DU RAPPORT DE L'EVALUATION DE LA PHASE PILOTE DU PADLFIT	2
II. RESUME DES ECHANGES	4
III. DECISIONS	6
IV. RECOMMANDATIONS	7
V. CLOTURE	8
VI. ANNEXES	9

Le 17 Septembre de l'an 2021, s'est tenue de 10H 00 à 12h 20 à l'hôtel Radisson Blu de N'Djaména, une réunion du comité de pilotage extraordinaire du Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad (PADLFIT). Cette réunion, présidée par Dr. Issa DOUBRAGNE, Ministre de l'Economie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale, a réuni les membres du comité de pilotage (cf liste de présence en annexe).

Le Président du COPIL, dans son mot d'ouverture, a remercié les membres pour leur disponibilité. Il a ensuite rappelé l'importance de ce programme pour le développement économique local et l'amélioration des conditions de vie des populations. Il a saisi cette occasion pour remercier le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et la Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA) qui ont financé la phase pilote dont les activités ont effectivement démarré le 28 février 2020 avec son lancement officiel à Laï par le feu Maréchal du Tchad, Idriss DEBY ITNO, Président de la République, Chef de l'Etat.

Le Président de séance a poursuivi son intervention préliminaire en insistant sur l'importance de cette évaluation du programme, car il a fait observer qu'après deux années de mise en œuvre effective de la phase pilote du PADLFIT, il convient de faire l'état de l'exécution des activités afin de tirer les leçons pour consolider les acquis, améliorer les points faibles et définir les facteurs clés de succès de la phase d'extension. C'est pour cela qu'un Bureau d'études a été sélectionné pour réaliser cette évaluation dont la restitution des conclusions fait l'objet du présent Comité de pilotage extraordinaire.

A cet effet, il a invité les membres du COPIL à être succincts en portant le débat sur les questions de fonds et en transmettant les observations de forme directement aux rapporteurs du comité de pilotage pour leur prise en compte par les évaluateurs. Il aussi souhaité que les membres du COPIL prennent les meilleures décisions et fassent des recommandations fortes susceptibles de contribuer à la réussite de cette phase transitoire et permettront de redynamiser ce programme qui suscite tant d'attentes au niveau de la population en général, en particulier des couches défavorisées que sont les femmes et les jeunes des localités rurales. Après ce mot introductif, le président du comité de pilotage a présenté le projet d'ordre du jour qui a été adopté par les participants.

Un seul point était inscrit à cet ordre du jour et porte sur :

- ❖ l'examen et la validation du rapport de l'évaluation de la phase pilote du PADLFIT.

Avant de donner la parole au chef de mission du Bureau d'Etudes pour la présentation de son rapport, le Président de séance a vérifié le quorum qui a été largement atteint avec 25 membres présents sur 29.

I. Examen et la validation du rapport de l'évaluation de la phase pilote du PADLFIT

Le Chef de mission a présenté le rapport de l'évaluation en cinq points : (i) approche méthodologique (ii) analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces (iii) la synthèse de l'analyse des composantes à travers les cinq critères de cohérence que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité (iv) les conclusions générales et (v) les recommandations.

1) L'approche méthodologique

Le consultant a présenté l'approche méthodologique basée sur les questions d'évaluation contenues dans les termes de référence. Il a ensuite précisé que la revue documentaire (rapports, documents stratégiques et opérationnels, données quantitatives et qualitatives), le briefing avec les responsables du Ministère de tutelle et le PNUD, les rencontres avec la parties prenantes et les visites des réalisations dans la province pilote ont permis de faire des constats documentés dont l'analyse à travers le jugement, la perception et l'expérience a permis de tirer les leçons apprises et les conclusions puis de faire les recommandations.

2) L'analyse des Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces

Les principaux atouts relevés par le consultant sont : (i) l'approche multisectorielle, transversale et participative du programme; (ii) la réponse adaptée à l'exode rural; (iii) l'accent mis sur le développement économique; (iv) la stratégie de pérennisation des acquis ; (v) le financement initial du PNUD et de la BADEA ayant facilité le démarrage des activités; (vi) l'appropriation du programme au plus haut niveau de l'Etat ; (vii) les premières leçons tirées des expériences dans la Tandjilé.

Quant aux faiblesses, il a noté : (i) les retards dans la mobilisation des ressources financières et en conséquence dans la couverture nationale ont constitué un frein pour réussir une meilleure mise en œuvre, (ii) les besoins importants en renforcement de capacités des partenaires de mise en œuvre à tous les niveaux, (iii) la lenteur des procédures PNUD et (iv) le temps opérationnel trop court au regard des attentes importantes.

Parlant des opportunités, il a présenté (i) la Vision 2030 du pays telle que déclinée dans le PND ; (ii) la volonté de lutter contre la pauvreté en milieu rural en améliorant les conditions de vie des populations ; (iii) la disponibilité d'une stratégie en matière de développement rural avec le PADLFIT et (iv) la volonté au niveau politique et stratégique d'engager des ressources financières importantes pour amorcer des changements avec effet levier.

Enfin, les évaluateurs ont identifié les menaces suivantes : (i) la pandémie COVID 19 et la transition politique; (ii) l'insuffisance des ressources ; (iii) la pression des résultats immédiats pour des changements s'inscrivant dans la durée ; (iv) le niveau de pauvreté et le niveau faible de la demande solvable et enfin (v) le niveau élevé des besoins en infrastructures de base.

3) La synthèse des composantes à travers les cinq critères que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité.

Le consultant a fait observer que toutes les composantes du programme sont pertinentes, particulièrement les composantes 1 et 3 qui sont très pertinentes. Le programme a été efficace au regard des réalisations et des difficultés rencontrées. Les premiers effets sont encore faibles. Les deux points d'attention retenus par le présentateur sont l'efficience et la durabilité. La composante 4 est peu efficiente et classée dans la catégorie rouge avec une note de 2/5 à cause du nombre élevé du personnel affecté au programme et de la réalisation de nombreuses activités en dehors de la province pilote. Quant à la durabilité, toutes les composantes sont peu probables à l'exception de la composante 3, car il y a une faible appropriation due à la faible implication des structures nationales et déconcentrées.

4) Les conclusions générales

En termes de conclusion, le Consultant a retenu les quatre (4) éléments suivants :

- ✓ la mise en œuvre du PRODOC du PADLFIT de manière satisfaisante au vu du contexte difficile auquel il a été confronté ;
- ✓ le besoin de financements additionnels pour la mise en œuvre du PADLFIT à une échelle plus large ;
- ✓ la nécessité d'une Phase élargie après le PADLFIT "pilote", car cette approche doit s'inscrire dans la durée (10 à 15 ans) ;
- ✓ Le passage de la modalité DIM à NIM.



5) Les recommandations

Le consultant a structuré les recommandations sur les plans organisationnel, stratégique et opérationnel et suggère une mise en œuvre urgente.

Sur le plan organisationnel : (i) mettre en œuvre la décision du COPIL relative au passage de DIM en NIM de manière progressive en maintenant DIM et en signant les lettres d'accord avec des partenaires de mise en œuvre qui auront la responsabilité du processus achat avec des mesures de mitigation tels que les avis de non objection; (ii) redynamiser le CNST pour le rendre plus actif et plus associé au suivi/évaluation des actions conduites sur le terrain. Il sera plus impliqué dans le renforcement des capacités des structures locales et disposera des locaux adaptés à sa mission (cf. demande du Ministre) ; (iii) revenir à une équipe réduite de l'UGP (1 staff international, 9 staffs nationaux dont un expert SB5 comme l'adjoint du CTP et deux en appui direct au CNST) afin d'alléger son coût global et de l'adapter aux missions actuelles dans l'attente des financements additionnels et en conformité avec le PRODOC (organigramme présenté par le Consultant en annexe).

Sur le plan stratégique : (i) mettre en place et assurer le fonctionnement d'un cadre de dialogue, concertation, consultation et de collaboration approprié avec toutes les parties prenantes afin d'échanger et de trouver des consensus sur tous les sujets pertinents du PADLFIT ; (ii) rechercher et s'assurer d'un financement pour une 2^{ème} génération d'appuis au PADLFIT auprès des partenaires financiers, afin de diversifier les sources de financement. Il faut tirer les leçons de l'expérience passée qui n'a pas permis d'aboutir aux résultats escomptés. Actualiser les documents et les accords de financement en fonction des négociations avec les partenaires.

Sur le plan opérationnel : (i) capitaliser les expériences de la Tandjilé et le faire-savoir par une communication relancée ; (ii) identifier les actions prioritaires permettant de poursuivre et de finaliser la phase pilote en cours dans un délai maximal de deux ans ; (iii) améliorer l'efficacité du programme en limitant strictement les activités sur la zone d'intervention pilote dans l'attente des financements additionnels ; (iv) renforcer les capacités des structures décentralisées et des cellules techniques afin qu'elles puissent accomplir leurs missions et tâches. Cela permettra de garantir l'appropriation et la pérennisation des approches et des infrastructures.

II. Résumé des échanges

Avant de donner la parole au Représentant du PNUD et aux membres pour des compléments d'information, le Président du comité de pilotage a apprécié les différentes interventions qui sont : (i) le manque de dialogue et se demande comment le même PNUD peut mettre en œuvre deux projets dans une localité sans concertation des acteurs de la mise en œuvre, (ii) l'appropriation de l'évaluation par les membres du gouvernement non seulement pour le PADLFIT mais également pour tous les autres projets/programmes, (iii) l'importance du programme qui s'est manifestée par notre présence massive à cette réunion, (iv) le retard accusé dans la mobilisation des ressources mais qui sera accéléré par le passage progressif du DIM au NIM, (v) l'intérêt pour les ministères sectoriels à s'approprier ce programme pour permettre au ministère en charge du plan de ne faire que la coordination, (vi) la communication à rendre effective à tous les niveaux en vue de prioriser la concertation avec les acteurs locaux, (vii) l'adaptation des infrastructures tels que les marchés ruraux aux contextes locaux en évitant leur uniformisation, (viii) la nécessité de se pencher sur la gouvernance de l'UGP puisque les problèmes ont commencé avec la fuite d'informations dans l'attribution des marchés aux entreprises, (ix) les conclusions et recommandations de ce comité de pilotage extraordinaire

déterminant doivent se traduire sur le terrain, car le PADLFIT est si important qu'il a été interpellé par les Députés sur ce sujet. L'extension du PADLFIT dans cinq nouvelles provinces avec le financement annoncé de USD 90 millions de la Banque Islamique de Développement (BID) devra se faire sur la base des leçons apprises de la Tandjilé.

Prenant la parole, le Représentant Résident du PNUD, a tout d'abord remercié les membres du comité de pilotage. Il a alors fait observé que trois éléments se dégagent de cette évaluation : (i) l'importance du projet (ii) le défi de la mobilisation des ressources et (iii) le passage des modalités DIM au NIM qui doit se faire de manière progressive. Il a souligné que le PADLFIT est un projet porteur et que la phase pilote qui est celle de l'apprentissage a permis de tirer des leçons. Il reconnaît qu'il y a une lenteur dans la mobilisation des ressources et que la structure de l'UGP étant lourde, il va falloir l'alléger.

La première intervention des autres membres a souligné l'enthousiasme qu'a apporté ce programme mais que les attentes sont restées entières. De ce fait, l'allègement de l'équipe réadaptera le projet pour la prise en compte de ces attentes des bénéficiaires qui sont majoritairement des femmes rurales puisque les conditions de celles-ci sont les mêmes partout dans les 23 provinces. Etant donné que ce projet est salubre, l'accent doit être mis sur la femme rurale ; un autre membre a souhaité que le PADLFIT prenne également en compte la dimension sociale pour ainsi valoriser les chaînes de valeur.

Certains membres ont souhaité l'appropriation des marchés ruraux par les bénéficiaires et l'implication du secteur privé dans leur gestion. A leur avis, les ministères (responsables, cadres et techniciens) doivent être impliqués dans la définition des priorités, l'élaboration des cahiers de charge, le processus de sélection des prestataires, la mise en œuvre et le suivi des activités. Cette implication doit se faire maintenant pour alléger le processus de mise en œuvre et aller plus rapidement de l'avant. Ils ont également affirmé que la phase pilote ne peut pas solutionner tous les problèmes et ont à cet effet remercier vivement le programme pour le travail abattu. Pour une meilleure synergie d'action, les critères de sélection des EMF doivent être définis ensemble avec toutes les parties prenantes en particulier avec le Ministère de tutelle. Ceci permettra de disposer des outils, des études, des enquêtes, des sondages et d'un bon mécanisme de suivi des projets/programme.

Un membre a reconnu la lenteur du financement, les faiblesses dans le mécanisme de mise en œuvre et la faible capacité des partenaires de mise en œuvre de ce programme et s'est interrogé sur le fait qu'un projet se mette en place sans que des ressources soient mobilisées. Aussi, il a affirmé que ce constat est dû au fait que les capacités de partenaires de mise en œuvre ne sont pas renforcées. Il suggère la formulation d'indicateurs pour tenir compte du temps de mise en œuvre. Il a indiqué que la dimension culturelle n'a pas été prise en compte dans la réalisation des activités. Cela s'observe par exemple dans la duplication des marchés ruraux dans les cinq départements. La faible prise en compte de l'élevage a été aussi déplorée par un membre.

Prenant à son tour la parole, un autre membre a affirmé qu'il est encore tôt pour évaluer l'impact et la durabilité. C'est plutôt les effets immédiats qui peuvent être analysés. Au regard de la pertinence de ce programme et de l'espoir suscité au sein des populations, le gouvernement doit prendre ses responsabilités pour assurer son financement.

108

Un autre intervenant a souhaité que les consultants donnent quelques données financières, par exemple le taux d'exécution afin de faciliter la prise de décision, car les recommandations doivent être soutenables du point de vue financier.

A la suite de ces interventions, le Président du comité de pilotage a apporté des réponses précises. Il rassure les uns et les autres que la mise en œuvre par le PNUD peut être réadaptée à travers les passations des marchés à la faveur du passage des modalités DIM à NIM. Il a souligné qu'en raison de la lenteur administrative du gouvernement, tout ne sera pas confié au gouvernement. Le PNUD continuera de faire le paiement des travaux exécutés par la partie nationale. Il souligne que le PADLFIT n'est pas un projet d'assistance sociale. Des mesures urgentes doivent être prises pour la mise en œuvre des recommandations, notamment la réduction de l'équipe et le transfert du processus achat à la partie nationale.

Il a instruit l'UGP de prendre en compte toutes les autres préoccupations de Mesdames et Messieurs les membres du comité de pilotage, notamment la question de l'élevage, du secteur privé, des missions de terrains, de l'opérationnalisation des marchés ruraux, des critères de sélection des EMF, de l'actualisation des données statistiques.

Reprenant la parole, le consultant a indiqué que les femmes rurales sont bien prises en compte dans ce programme. Aussi, il informe que le caractère multisectoriel du programme a un objectif économique. A titre d'exemple, il a fait observer que le PADLFIT abordera la question de l'élevage en finançant un jeune diplômé en élevage qui envisage d'installer une pharmacie vétérinaire pour l'offre des services aux éleveurs au niveau local.

Le président du comité de pilotage a repris la parole pour dégager les points de consensus qui nécessitent que des efforts doivent être entrepris immédiatement pour :

- mobiliser les ressources ;
- redynamiser le CNST et l'UGP ;
- passer de la modalité DIM à NIM ;
- réviser la méthodologie d'intervention en impliquant fortement les ministères sectoriels et les structures décentralisées;
- transmettre un agenda de mise en œuvre des recommandations au PNUD ;
- organiser des missions de suivi de haut niveau sur le terrain ;
- mettre à jour les données de terrain.

Il a recommandé au Consultant d'intégrer les aspects financiers tels que le taux d'exécution.

III. Décisions

Au terme de la réunion, le comité de pilotage extraordinaire a pris les décisions suivantes :

Décisions	
• •	Le Comité de pilotage extraordinaire a approuvé le rapport de l'évaluation à mi-parcours de la phase pilote du PADLFIT sous réserve de la prise en compte des observations et suggestions contenues dans ce compte rendu ;
	Le Comité de pilotage extraordinaire a approuvé les conclusions générales et les recommandations de l'évaluation à mi-parcours de la phase pilote du PADLFIT.

IV. Recommandations

Au terme de la réunion, le comité de pilotage extraordinaire a formulé les recommandations suivantes à l'endroit de l'UGP :

Les actions prioritaires	Deadline	Parties responsables
Sur le plan organisationnel, le consultant a suggéré de : ➤ Mettre en œuvre la décision du COPIL relative au passage de DIM en NIM de manière progressive en maintenant DIM et en signant les lettres d'accord avec des partenaires de mise en œuvre qui auront la responsabilité du processus achat avec des mesures de mitigation tels que les avis de non objection; ➤ Redynamiser le Comité National de Suivi Technique (CNST) pour le rendre plus actif et plus associé au suivi/évaluation des actions conduites sur le terrain. Il sera plus impliqué dans le renforcement des capacités des structures locales et disposera des locaux adaptés à sa mission (cf. demande du Ministre) ; ➤ Revenir à une équipe réduite de l'Unité de Gestion du Programme (UGP) afin d'alléger son coût global et de l'adapter aux missions actuelles dans l'attente des financements additionnels et en conformité avec le PRODOC (conformément à l'organigramme annexé au présent compte rendu).	Immédiat Immédiat Immédiat	CTP et PNUD CTP et PNUD CTP et PNUD
Sur le plan stratégique, il propose de : ▶ Mettre en place et assurer le fonctionnement d'un cadre de dialogue, concertation, consultation et de collaboration approprié avec toutes les parties prenantes afin d'échanger et de trouver des consensus sur tous les sujets pertinents du PADLFIT ; ▶ Rechercher et s'assurer d'un financement pour une 2^{ème} génération d'appuis au PADLFIT auprès des partenaires financiers, afin de diversifier les sources de financement. Il faut tirer les leçons de l'expérience passée qui n'a pas permis d'aboutir aux résultats escomptés. Actualiser les documents et les accords de financement en fonction des négociations avec les partenaires.	immédiat immédiat	CTP, MEPDCI, PNUD CTP, MEPDCI, PNUD
Sur le plan opérationnel, il convient selon lui de : ▶ Capitaliser les expériences de la Tandjilé et le faire-savoir par une communication relancée ; ▶ Identifier les actions prioritaires permettant de poursuivre et de finaliser la phase pilote en cours dans un délai maximal de deux ans ; ▶ Améliorer l'efficacité du programme en limitant strictement les activités sur la zone d'intervention pilote dans l'attente des financements additionnels ; ▶ Renforcer les capacités des structures décentralisées et des cellules techniques afin qu'elles puissent accomplir leurs missions et tâches. Cela permettra de garantir l'appropriation et la pérennisation des approches et des infrastructures.	immédiat immédiat Immédiat Immédiat	CTP CTP CTP CTP

V. Clôture

En conclusion, le président a remercié les participants à ce comité de pilotage pour la qualité de leurs interventions. Il a apprécié les propositions faites et validées par tous. Il a réitéré que la mise en œuvre du passage de DIM à NIM se traduira par la transmission rapide d'une lettre au PNUD.

La réunion a pris fin à 12 H 20.

Conformément à l'article 3 de l'Arrêté 0007/PR/MEPD/19 du 12 mars 2019 portant création, organisation et fonctionnement du comité de pilotage du Programme d'Appui au Développement Local et à la Finance Inclusive au Tchad, le Président et le Vice-président du Sous-Comité de Suivi Technique assurent respectivement les fonctions de Rapporteur et de Rapporteur Adjoint du comité de pilotage.

Fait à N'Djamena, le 21 septembre 2021.

WALNGAR SADJINAN DEBA

Directeur Général du Ministère de la
Formation Professionnelles et des
Métiers


**Rapporteur Adjoint du Comité de
pilotage**



Dr Issa DOUBRAGNE

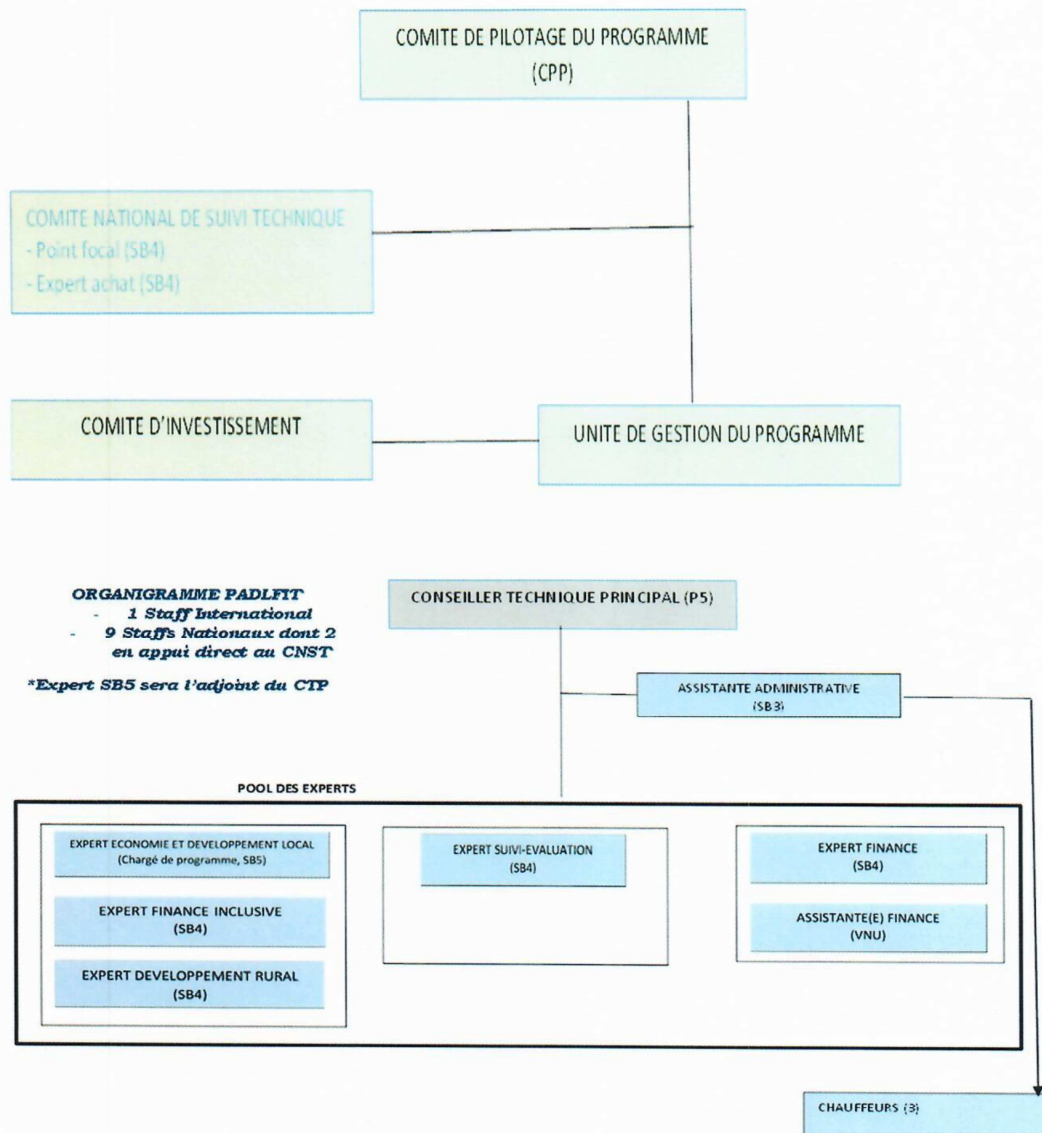
Ministre de l'Economie, de la
Planification du Développement et
de la Coopération Internationale,


Président du Comité de pilotage

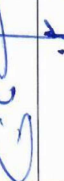


VI. Annexes

1. Nouvel organigramme



LISTE DE PRESENCE DE LA REUNION DU COMITE DE PILOTAGE EXTRAORDINAIRE DU PADFIT
VENDREDI, LE 17 SEPTEMBRE 2021, HOTEL RADISSON BLU

N°	Noms & Prénoms	Fonction / Institution	Adresse		Signatures
			Email	Téléphone	
1	KASSIRE ISABELLE HONORATA	MINISTRE FORMATION P.M	isabelle_delaunay@yahoo.fr	66 43 39 39	
2	NYOLÉNDZI Alix NAINBAYE	S-E Ministre Finances Budget	anainbaye@gmail.com	66 10 12 82	
3	Ammiana Ehemie Tenga	Affaires Foncières	ammiaehemie@gmail.com	62 05 46 33	
4	Achta Dikine SY	Culture	adibinezy@gmail.com	66 93 54 03	
5	ALINGUE Shi.	PL/Ministère	alingue_lohail.com	68 37 02 96	
6	Issa Mardé Djelir	Député, Pdt Com. Odb Assemblée Nle	imardo@yahoo.fr	66 23 32 24	
7	TAMIBE ROHNET Fulbert	BOBAC	f.tamibe@bobac.org	66 42 86 57	
8	Wulfa Sogel Ali	ANUE T	dagelifa@gmail.com	66 27 58 25	
9	Ngdona GOUNDOU	DGN/MTUR	guedelou@gmail.com	66 27 87 67	
10	ABDEKANE ALIYANI	CI/MDA	abdokane201@yahoo.com	66 29 33 26	
11	Yves P. Lango	FFPT	anglango@yahoo.com	66 35 14	

12	MBAGIOMER Sebastian	SEMSPE	sebastianmbagiomerc@gmail.com	62583131	
13	Ali DJARODAR RANOBAND	NCI	ali.djarodara@gmail.com	66243248	
14	Abderahim Aharabkhi	NEPA	aharabkhi@gmail.com	65781373	
15	Claudia Noumeden Temogou	Banku mondiale	claudia.noumedentemogou@gmail.com	65430628	
16	Abdulla az Suliman Albadah Saudi Arabia		a.badah@yahoo.com	99444343	
17	Houss Rabacat Khatra	IKSEED	houssamkhatra@gmail.com	66291455	
18	YATIM GUYE JISNAE	APETIT-F	iyaminnya@gmail.com	66445969	
19	Achta Dybène SP	Mn Culture debuter (dr am. 00)	adybènesy@gmail.com	66395103	
20	Isaia Mardo Dyabir	Ateneblae H/e	imardo@yahoo.fr	66233286	
21	Dokoukou Joseph-Rodolphe	ROAD	J.Dokoukou@gmail.com	66241549	
22	Dr Issa DOUBRAGNE	MEPBI / Mwine	doubagne@gmail.com	66282848	
23	KK Kamaludeen	PRUB	kamil.kamaludeen@gmail.com	66276788	
24	Moscou Bayouk Helwanet	MEPBI / NEPA	imoscouk@gmail.com	66201837	
25	Wahyong Saefjiman Diba	DGM / NEPA	wahyongsaefjiman@gmail.com	66361000	