



CILSS

Evaluation de l'application de la charte
de l'aide alimentaire au Tchad

SAH/D(99)496

Janvier 1999

Diffusion générale

OCDE

Organisation de Coopération
et de Développement Economiques

OECD

Organisation for Economic
Co-operation and Development

Le Club, centre d'études
et de documentation sur le Sahel

Le Club du Sahel réalise de multiples études en faisant appel à des spécialistes ou consultants de haut niveau. Il dispose d'informations de première main grâce à des travaux au Sahel et à sa liaison constante avec le Secrétariat Exécutif du CILSS. Il reçoit également les publications des agences de coopération et organismes internationaux.

L'ensemble représente un fonds de documentation unique sur le Sahel, qui dessert le Club et le CILSS mais qui fait aussi l'objet d'une large diffusion et peut être consulté par d'autres utilisateurs. Près de 500 références ont été réunies par le Club depuis sa création.

DOCUMENTS

La plupart des documents du Club existent en français et en anglais :

- Etudes, rapports des consultants et comptes rendus de réunions.
- Bulletin d'information semestriel, diffusé à 4000 exemplaires.
- Recueil de tous les documents portant le timbre du Club du Sahel.
- Ouvrages d'édition (Le Sahel face aux futurs, Femmes du Sahel...).

DIFFUSION

Une première diffusion est assurée par le Club. Par la suite, la diffusion est confiée aux centres suivants :

Europe

CIRAD/CIDARC - UCIST
2477 Ave. du Val de Montferrand
BP 5035 - Bât 5 - Bureau 113
34032 MONTEPELLIER cedex 1 - France
Téléphone : (33)67 61 55 27

Asie

Institut de recherche de JICA
International Coop. Centre Building
Ichigaya Hommura-cho
Shinjuku-ku - TOKYO 162 - Japon
Téléphone : (81)3-3269 3201

Amérique du Nord

*Faculté des sciences de l'agriculture et de
l'alimentation - Université Laval*
Pavillon Comtois (Local 4426)
QUEBEC., G1K 7P4 - Canada
Téléphone : (1-418)656 2131 #4657

Afrique

Institut du Sahel
RESADOC
BP 1530
BAMAKO - Mali
Téléphone : (223)23 02 37

En outre, le Club a lancé un projet de Réseau documentaire international sur le Sahel, qui s'appuiera sur les quatre pôles géographiques ci-dessus.

CONSULTATION

Tous les documents constituant le fonds documentaire du Club sont disponibles dans les centres de diffusion énumérés ci-dessus et peuvent être consultés à Paris à l'adresse suivante :

Centre de Développement de l'OCDE (Bibliothèque)
94 rue Chardon Lagache - 75016 PARIS
Téléphone : (33-1) 45-24-95-86 ou (33-1) 45-24-96-32

Une base de données bibliographiques commune a été établie par le Club du Sahel et le Centre de Développement de l'OCDE pour améliorer la diffusion de l'information sur le Sahel. Cette base de données tourne sur MICRO-ISIS, logiciel développé par l'UNESCO et également utilisé par les membres du Réseau international d'information sur le développement.

Club du Sahel - OCDE
2 rue André Pascal
75775 PARIS cedex 16 - France
Téléphone : (33-1) 45-24-82-00
Télex : F640048 OCDE Paris
Téléfax : (33-1) 45-24-90-31

Evaluation de l'application de la charte de l'aide alimentaire au Tchad

*Les opinions exprimées dans cette étude n'engagent
que les auteurs et ne reflètent pas nécessairement
la position des organismes concernés.*

Ahmed Dahmani, Consultant Club du Sahel
Bocoum Mohamed, Consultant CILSS

Mots clés :

Aide alimentaire ; sécurité alimentaire ; système d'information ; coordination ; politique
d'aide ; Charte

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS	3
INTRODUCTION	7
I. EVOLUTION DE LA SITUATION CERÉALIÈRE	9
1. SITUATION CÉRÉALIÈRE 1997/98	9
2. PERSPECTIVES 1998/99	10
a. Pronostics de campagne	10
b. L'impérative reconstitution des Stocks	11
II. LES DISPOSITIFS D'INFORMATION	12
1. BILAN CÉRÉALIER	12
2. LE SAP	12
3. DIAPER III	13
4. LE SIM	14
5. LES AUTRES STRUCTURES LOCALES	14
6. LE FEWS	14
7. AMÉLIORATION DU SYSTÈME D'INFORMATION SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE	15
III. AIDE ALIMENTAIRE	17
1. EVALUATION DES BESOINS ET PROGRAMMATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE	17
2. MISE EN ŒUVRE DE L'AIDE ALIMENTAIRE 1997/98	17
a. Les ventes subventionnées	19
b. Aide alimentaire gratuite	20
c. Différentes formes d'aide alimentaire au Tchad	21
3. COORDINATION ENTRE LES DIFFÉRENTS OPÉRATEURS	22
a. Coordination entre les structures locales	22
b. Coordination entre les donateurs	22
c. Coordination entre les donateurs et les structures nationales	23
d. Coordination avec les ONG	24
CONCLUSIONS	25

LISTE DES ABREVIATIONS

ACF	Action Contre la Faim
CASAGC	Comité d'action pour la sécurité alimentaire et la gestion des catastrophes
CILSS	Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CILONG	Centre d'Information et de Liaison des ONG
CPS/ONC	Comité Paritaire de Suivi de l'Office national des Céréales
DIAPER	Projet Diagnostic Permanent
DPPASA	Direction de la promotion des productions agricoles et de la sécurité alimentaire
DREM	Direction des Ressources en Eaux et de la Météorologie
DSA	Direction de la Statistique agricole
FAO	Food and Agricultural Organization
FCFA	Franc CFA
FED	Fonds Européen de Développement
FEWS	Famine early warning system
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ONDR	Office national pour le développement rural
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAS	Programme d'ajustement structurel
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SAP	Système d'Alerte Précoce
SIM	Système d'Information sur les Marchés
SISAAR	Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et l'Alerte Rapide
SSA	Stock de Sécurité Alimentaire
UE	Union Européenne
USAID	United States Agency for International Development

AVANT- PROPOS

La mission conjointe CILSS/Club du Sahel s'est déroulée sur la période allant du 22/10/98 au 31/10/98.

La mission a bénéficié du soutien du correspondant national du CILSS et a pris contact et travaillé avec tous les opérateurs et les services concernés par la situation agro-alimentaire et le suivi de l'aide alimentaire. Elle tient à remercier toutes les personnes rencontrées pour leur disponibilité et leur collaboration.

La collecte des informations n'a pas toujours été aisée. Leur indisponibilité relative s'explique, d'une part, par les difficultés de fonctionnement rencontrées par certaines structures du dispositif d'information. D'autre part, par la mobilisation de l'ensemble des structures locales dans la préparation de l'atelier sur le SISAAR du 27/10/98 au 30/10/98.

Il n'a pas été possible pour la mission d'assister à une seule des séances ou à un seul groupe de travail de l'atelier. Toutefois, le dossier de l'atelier a pu être récupéré auprès d'un participant.

INTRODUCTION

Le Tchad occupe un vaste territoire de 1 284 000 km². C'est l'un des pays les plus enclavés d'Afrique et le port le plus proche de N'Djamena, la capitale, est Douala (Cameroun) situé à 1500 km. La faiblesse du réseau routier (moins de 400 km praticables) rend problématiques les échanges entre les régions, notamment durant la saison des pluies, et grève lourdement les coûts de transport.

Sa population est estimée à 7 millions d'habitants dont près de 80 % vit en zone rurale. Le Tchad est l'un des pays les plus pauvres du monde. Le PNUD le classe au 164^{ème} rang sur 174 pays. Le PNB/hab. est de 190 \$ / an. Avec 132 ‰, la mortalité infantile est l'une des plus élevées au monde. L'analphabétisme atteint 86 % de la population et l'espérance de vie n'excède pas 50 ans en moyenne. L'immense majorité de la population (environ 98 %) n'a accès ni à l'électricité ni à l'eau courante.

L'histoire du Tchad depuis son indépendance en 1960 est marquée par une succession de conflits internes et externes qui ont désorganisé son économie et affaibli les institutions et les structures étatiques. Un processus de stabilisation politique entamé en 1991 a abouti aux premières élections présidentielles en 1996 et législatives en 1997. Il demeure fragile et les tensions politico-militaires restent vivaces notamment au sud du pays. L'avenir est donc incertain notamment dans cette région considérée comme traditionnellement hostile au pouvoir central et où aux difficultés économiques dues aux inondations ces derniers mois s'ajoutent les appétits et les convoitises suscitées par le projet pétrolier localisé dans le bassin de Doba dans le Logone oriental.

L'économie tchadienne se caractérise par une faible diversité des productions. Elle est dominée par le secteur primaire (agriculture et élevage) qui représente plus de 40 % du PIB et occupe plus de 80% de la population. Ce secteur est tributaire de conditions climatiques défavorables (sécheresses récurrentes) et de véritables fléaux tels que les invasions de criquets et autres volants. Le coton est la seule culture industrielle du pays et assure près de 78 % des recettes d'exportation et fait vivre près de 2,5 millions de personnes. Les secteurs secondaire et tertiaire sont peu dynamiques et la faiblesse du niveau d'instruction, le coût particulièrement élevé de l'énergie (l'une des plus chères au monde) ne favorisent pas la création des infrastructures nécessaires au développement des autres secteurs de l'économie nationale.

L'application par le Tchad depuis 1987 de plusieurs PAS n'a pas amélioré sa situation économique. La croissance PIB a été de 2,5 % ces dernières années mais les flux nets de ressources extérieures ont fortement décliné. Les effets combinés de la dévaluation et de la rigueur imposée par le PAS ont aggravé la situation des couches les plus pauvres.

En dépit de la baisse de l'aide publique au développement et du désengagement des bailleurs de fonds depuis 1990, le Tchad reste très dépendant de l'aide extérieure. Plus de 80 % des investissements proviennent de l'extérieur et l'aide au développement a été de 212 millions \$ en 1996.

Les perspectives économiques à moyen terme indiquent des changements avec la mise en valeur des gisements de pétrole découverts dans le sud du pays (130 millions t). Le coût des investissements se monte à 3,6 milliards \$. Un pipeline acheminera le pétrole vers le port de Kribi (Cameroun). Il nécessitera l'emploi de 4 600 personnes dont 500 seront maintenus comme permanents. L'exploitation est confiée à un consortium dominé par les compagnies anglo-saxonnes. Avec ce projet, le Tchad se hissera au niveau de production d'un pays comme le Congo Brazzaville (11,4 millions t en 1996) et dépassera le Cameroun (5,2

millions T en 1996). Les premières livraisons sont attendues pour le dernier trimestre 2001, et les recettes prévues sont de l'ordre de 125 millions \$/an. Tout dans la démarche aussi bien de l'Etat tchadien que les bailleurs de fonds et institutions internationales tient compte de cette nouvelle opportunité. La table ronde organisée par le PNUD et réunissant l'Etat tchadien et les bailleurs de fonds est venue confirmer la nouvelle orientation économique du Tchad. Alors que ce dernier a sollicité un prêt à hauteur de 400 millions \$, les bailleurs de fonds projettent d'accorder, pour la période 1998-2001, un prêt de 1,1 milliard \$.

Le rapport qui suit entre dans le cadre de l'évaluation de l'application de la charte de l'aide alimentaire dont la charte est signataire. Trois axes sont retenus. Le premier est une évaluation de la situation céréalière pour 1997/98 et les perspectives pour la campagne qui démarre. Il s'agira surtout d'insister sur la nécessaire reconstitution du stock de sécurité alimentaire, particulièrement négligé ces dernières années, en mettant à profit la bonne récolte attendue.

Le second axe est consacré aux dispositifs d'information où il sera question des difficultés dans le fonctionnement de certaines structures. Enfin, le dernier axe se consacre aux questions de l'aide alimentaire proprement dite, de son évaluation, de sa mise en œuvre et de la coordination entre les différents opérateurs.

I. EVOLUTION DE LA SITUATION CERÉALIERE

1. SITUATION CERÉALIERE 1997/98

Rappelons que la production céréalière 1996/97 estimée à 878 000 tonnes avait accusé un déficit évalué à 137 500 tonnes du fait des mauvaises conditions pluviométriques dans la partie septentrionale de la zone sahélienne.

Avec un niveau de 985 000 tonnes¹ (sorgho, mil, blé, riz etc.), la production céréalière 1997/98 constitue une performance. C'est l'une des meilleures de ces dix dernières années et elle occupe le second rang derrière celle de 1994/95 (1 175 000 environ). Elle se décompose en 529 000 tonnes pour la zone soudanienne et 457 000 pour la sahélienne. Les besoins nationaux ont été évalués par DIAPER à 1 132 000 tonnes environ pour une population de 7 066 000 habitants. Le déficit céréalier à combler en 1998 se serait élevé alors à 147 000 tonnes².

Deux raisons permettent d'expliquer ce résultat : une nette amélioration des conditions pluviométriques et une augmentation des superficies emblavées (+ 25% dans la zone soudanienne et + 13% dans la sahélienne). Le déficit enregistré aurait été plus réduit si les paysans de la zone soudanienne n'avaient pas été tentés par la culture du coton (une brève hausse des cours leur a fait miroiter une croissance de leur revenu) dont les superficies ont crû de 49% par rapport à 1996/97. Par ailleurs, les cultures céréalières de la zone sahélienne ont souffert de l'arrêt précoce des pluies en septembre et d'attaques acridiennes.

Les importations commerciales demeurent toujours peu connues. De plus, suite à la libéralisation de 1995 et de la non-exigence depuis 1998 de l'enregistrement des importations pour les commerçants auprès de la Division du commerce extérieur, il devient quasi impossible de disposer de ces données. En se fiant aux déclarations douanières pour 1997/98, les importations commerciales s'élèveraient à 12 000 t de riz et 52 000 t de blé.

Concernant l'évolution des prix, la zone sahélienne n'a pas connu de fortes tensions, profitant par ailleurs de la traditionnelle baisse des prix qui intervient généralement en octobre/novembre après les récoltes. En fait c'est principalement dans la zone soudanienne que les tensions ont été les plus fortes. Les prix ont été en perpétuelle hausse pour tous les produits et sur tous les marchés, atteignant par endroit des niveaux records en juillet-août. Ainsi le prix du sorgho en août 1998 représentait plus du double de celui d'août 1997 dans certaines préfectures. Les prix du riz et du maïs aussi ont connu des hausses de 40 à 60 % à la même époque.

¹. Chiffres de la DSA, octobre 1998.

². Ce chiffre a été calculé sur la base des données fournies par la DSA (Production) et DIAPER (Besoins).

Evolution des prix à la consommation 10/97 - 09/98

Unité : F CFA/kg

	Oct.	Nov.	Déc.97	Janv.98	Fév.	Mars	Avril.	Mai	Juin	Juill.	Août	Sept.
Mil												
N'Djaména	175	176	160	167	164	162	198	200	192	215	236	290
Abéché	116	104	104	102	102	99	116	122	115	134	121	103
Sarh	132	144	121	124	129	131	149	167	194	275	361	340
Moundou	128	137	116	118	120	129	147	162	213	272	335	328
Sorgho												
N'Djaména	282	133	133	130	130	140	171	178	178	179	191	225
Abéché	117	103	85	77	72	75	83	90	82	105	103	84
Sarh	126	138	102	119	128	132	150	171	213	265	336	300
Moundou	110	108	85	102	109	118	137	153	202	262	315	290

Source : SIM

Le tableau ci-dessus montre bien que :

- dans la zone sahélienne (Abéché), les prix ont peu varié pour le mil avec une nette tendance à la baisse pour le sorgho. Notons que des ventes subventionnées dans cette zone ont pu influencer le niveau des prix.
- Dans la zone soudanienne (Sarh et Moundou), les prix n'ont cessé d'augmenter.

La situation alimentaire de nombreux ménages dans le sud et à N'Djaména en a donc été particulièrement affectée. Dans les zones à risques identifiées par le SAP dans le Sahel, les difficultés alimentaires rencontrées par les populations n'ont pas évolué vers une crise alimentaire aiguë grâce notamment à l'aide apportée malgré toutes ses limites.

2. PERSPECTIVES 1998/99

a. Pronostics de campagne

La campagne agricole 98/99 s'annonce globalement meilleure que celles des années précédentes. Les prévisions de récoltes (mil, sorgho, maïs, bérberé, riz, fonio) faites au mois d'octobre 1998 par la Division des Statistiques Agricoles sont de 1,3 million de tonnes environ, un chiffre que partage la majorité des donateurs. S'il se confirme, ce chiffre serait supérieur de 9 % par rapport à 1994/95 et de 30 % par rapport à 1997/98.

Sous réserve d'attaques acridiennes et aviaires massives ou de toute autre catastrophe d'importance nationale, le Tchad devrait connaître une production céréalière supérieure à toutes celles enregistrées ces 30 dernières années.

Les bonnes récoltes en perspective, principalement dans le Sahel, devraient permettre de désamorcer la vive tension qui a prévalu sur le marché céréalier durant 1998 et de couvrir les besoins nationaux. Notamment ceux des zones de déficit prévisibles dans le sud. Il s'agit de prendre dès à présent les mesures nécessaires aux achats et transferts des excédents. Si la commercialisation de la production nationale est bien organisée, le Tchad n'aurait probablement pas besoin d'aide alimentaire importée pour assister les éventuelles personnes nécessiteuses.

b. L'impérative reconstitution des stocks

Les stocks paysans ne sont pas connus. Mais compte tenu de la situation alimentaire difficile de l'année qui s'achève, et notamment pendant la période de soudure, les niveaux des stocks des paysans peuvent être considérés comme négligeables. Les stocks commerçants sont estimés à 5 000 t. Mais c'est la situation du SSA qui est préoccupante. Cette année, avec la production attendue, il y a de réelles possibilités pour la reconstitution du Stock de Sécurité Alimentaire dont le niveau est fixé à 25 000 tonnes. Rappelons par ailleurs, que d'importants fonds de contrepartie sont déjà disponibles. Mais pour cela, les donateurs subordonnent leur participation (17 000 tonnes) à la mobilisation de la contrepartie gouvernementale arrêtée à 8 000 tonnes ainsi qu'au paiement des arriérés et autres conditions.

Pour la mise en œuvre de nouveaux cadres institutionnels de concertation sur le stock de sécurité, le Comité Paritaire de Suivi de l'ONC a proposé au Gouvernement pour approbation deux importants documents :

- un Contrat-Plan Etat/ONC qui définit les règles de fonctionnement de l'ONC et la contribution de l'Etat à pour accomplir sa mission.
- une convention relative à l'aide alimentaire, fixant les règles d'utilisation et de reconstitution du Stock de Sécurité.

La signature et l'application de ces documents par le Gouvernement constituent une autre exigence des bailleurs de fonds.

II. LES DISPOSITIFS D'INFORMATION

Au niveau organisationnel, le système d'information se caractérise par la diversité et la redondance des structures et instruments d'intervention sans que pour autant il y ait concertation, coordination ou échanges. Le CASAGC, qui devrait jouer ce rôle de coordination et de concertation, ne l'assure pas pleinement (cf. supra). Pour pallier à ce type de difficultés, le Tchad, avec le soutien de la FAO et du PNUD, semble s'acheminer vers un nouveau système d'information, le SISAAR.

Durant l'année 1998, la plupart des structures et instruments financés en totalité ou partie par les bailleurs de fonds ont connu des difficultés dans leur fonctionnement par manque de financement. Le système d'informations (contenu et structures) sur la situation alimentaire ne permet pas une appréciation correcte de celle-ci. Ce constat est partagé par l'ensemble des opérateurs locaux et la totalité des bailleurs de fonds.

1. BILAN CERÉALIER

La question de la sécurité alimentaire est basée sur la notion de bilan céréalier pour le Tchad comme pour les autres pays sahéliens. Deux éléments essentiels justifient l'utilisation d'un tel paramètre : d'une part, l'alimentation de base de la population est la céréale ; d'autre part, l'établissement d'un bilan alimentaire est impossible à établir dans les conditions actuelles, entre autres par manque de normes de consommation des autres produits. Cependant, il est utile de noter que le Tchad est un pays d'élevage, il serait donc souhaitable d'évaluer la part de consommation de protéines animales dans l'alimentation de la population. Par ailleurs, il semble que la production et la consommation de tubercules soient importantes³ bien qu'il soit difficile de l'évaluer. Enfin, il est important de souligner l'initiative qui réunit la FAO, le Ministère de la santé et l'UE dans un projet d'enquêtes nutritionnelles auprès des populations ; ces enquêtes permettront de couvrir en partie les lacunes du bilan céréalier (en permettant d'améliorer la connaissance sur les habitudes alimentaires des populations) et de déterminer les causes réelles du déficit alimentaire et les moyens d'améliorer la nutrition des populations. Leur financement (150 millions FCFA) devrait être assuré par la FAO et l'UE. Cette dernière prendra en charge les 2/3 du montant global.

La norme officielle de consommation a changé depuis 1997, à la suite des résultats d'une enquête sur les ménages. Elle est passée de 141 kg/hab. à 159 Kg/hab. Elle demeure la plus faible de tous les pays du CILSS.

2. LE SAP

La zone d'intervention du SAP est le Sahel. Il s'appuie sur la collecte d'informations auprès des chefs des 196 cantons. Son financement a été assuré par l'UE de 1986 à mars 1998. Depuis cette date, le SAP connaît des difficultés dans son fonctionnement.

De 1986 à mars 1998, le financement du SAP a été assuré par l'UE. La relève par l'Etat tchadien devait logiquement se faire dans un souci d'internalisation et de pérennisation. La non reprise du financement par l'Etat tchadien a bloqué les activités du SAP pendant trois

³ A ce propos, le PAM souligne un commentaire du Ministère de l'agriculture : Au Tchad, un déficit céréalier ne signifierait pas forcément un déficit alimentaire.

mois (avril à juin 1998). Durant cette période, un financement minimum (sans doute les salaires des permanents) a été assuré par la coopération française sur fonds de contrepartie. Le retard dans le financement serait essentiellement dû à une mauvaise coordination au niveau du gouvernement tchadien (changement de ministre, hésitations, incertitudes). Finalement, la question a été débloquée pour dix mois encore (jusqu'en juin 1999) avec l'utilisation des fonds Stabex.

L'avenir du SAP paraît donc très incertain. Une perspective que semblent renforcer le projet de création du SISAAR et le ferme désengagement de l'UE. Pour cette dernière d'ailleurs, le SISAAR serait une bonne initiative s'il correspond à une prise en charge par les Nationaux d'un système d'information et de gestion de la sécurité alimentaire, mieux réparti géographiquement et dont le financement serait assuré par le budget national tchadien. Dans ce cas, l'UE serait prête à contribuer à son financement.

3. DIAPER III

Le projet DIAPER s'intègre dans le cadre d'un programme régional tendant à améliorer les instruments du diagnostic permanent pour la sécurité alimentaire régionale. Il apporte un appui technique et matériel aux structures nationales des pays du CILSS. Il contribue à la collecte des données statistiques.

Dans le cas du Tchad, il apporte son soutien à la Division de la Statistique Agricole (DSA) qui utilise les agents de l'Office National de Développement Rural (ONDR) pour la collecte de données tant dans la zone sahélienne où l'enquête s'est étendue récemment que dans la zone soudanienne où la statistique agricole ne dispose pas d'agents.

Durant l'année 1997, le fonctionnement de DIAPER a été difficile et pour 1998, on peut même dire qu'il n'y a pas eu de fonctionnement faute d'engagement financier de la partie tchadienne, qui pourtant avait promis de le faire. Il y a eu très peu de sorties sur le terrain et le travail d'enquêtes d'habitude réalisé par des bénévoles n'a pu être effectué faute de pouvoir disposer de fonds pour leur payer des indemnités.

Les quelques enquêtes réalisées l'ont été en retard et n'ont pu être contrôlées. De ce fait, les retards se sont cumulés et répercutés sur les autres services, notamment ceux de la statistique agricole.

Le projet DIAPER est le troisième du genre depuis 1984. DIAPER III s'échelonne sur 5 ans entre 1994-1999. Dans ce cadre, il est prévu une prise en charge progressive du financement par le budget tchadien (27 % la 1^{ère} année, 40 % la 2^{ème}, 67 % la 3^{ème}, 81 % la 4^{ème} et 100 % la 5^{ème}). Pour les années 1997 et 1998, les engagements du gouvernement Tchadien n'ont pas été totalement respectés (montants insuffisants et/ou délais non respectés).

Tableau de financement de DIAPER III

	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
Montant total (F.CFA)	88 601 000	75 724 650	106 689 690	92 597 710	96 476 594
Date de libération fonds FED	01/09/94	18/08/95	15/11/96	01/01/97	01/05/98
Date de libération fonds Etat	-	24/02/96	25/06/97	24/12/97	-
Taux d'exécution budget FED	96 %	96,8 %	75 %	80 %	28 %
Taux d'exécution budget Etat	-	104 %	100 %	50 %	0 %

Source : DIAPER

Le financement du DIAPER a donc connu d'énormes difficultés ces deux dernières années, ce qui a gêné les activités de cette structure.

Comme dans le cas du SAP, l'UE qui a participé à son financement ne semble plus disposé à le faire à l'avenir et considère que son remplacement par une structure internalisée est souhaitable.

4. LE SIM

Le système d'information sur les marchés (SIM) fonctionne depuis 1991 comme groupe de travail (Comité technique paritaire) et centralise à ce titre des données sur les marchés et les prix collectées par les différentes structures (ONC, ONDR, SAP, etc.). L'absence de structure adéquate (personnel réduit) ne permet pas au SIM d'exploiter toutes ces données et notamment l'ébauche d'analyses.

La FAO a dépêché, cet automne et pendant trois mois, auprès de cette structure un consultant chargé d'évaluer ses activités et étudier les possibilités d'évolution ou d'amélioration.

Le financement de cette structure risque lui aussi de poser problème puisqu'une partie est assumée par le DIAPER qui, lui même connaît des difficultés.

5. LES AUTRES STRUCTURES LOCALES

La Division de la Statistique agricole (DSA) collecte les informations concernant la production agricole dans la zone sahélienne et deux préfectures dans la zone soudanienne avec l'appui de l'ONDR et DIAPER III. Cette structure souffre du manque de moyens. Elle ne dispose pas de budget conséquent, et ne possède pas de véhicule pour procéder à des enquêtes sur le terrain.

La Direction de la Promotion des productions agricoles et de la Sécurité Alimentaire (DPPASA) est sous tutelle du Ministère de l'agriculture. Elle coordonne l'ensemble du système national d'information. L'absence de moyens et de mobilisation des opérateurs nationaux collecteurs d'informations rend la tâche de cette structure improbable.

6. LE FEWS

Le FEWS utilise les informations disponibles auprès des différentes structures locales (ONDR, SAP, SIM, DREM). Il utilise aussi les informations diffusées par les satellites. Il élabore un rapport mensuel qu'il envoie à Washington. Une synthèse de ce rapport est régulièrement publié dans le bulletin mensuel du FEWS.

Le FEWS trouve des limites sérieuses à la qualité des informations fournies par les structures locales. Son analyse de vulnérabilité diverge avec celle des autres structures, notamment celle du SAP. En l'absence de critères fiables ou objectifs pour apprécier cette comparaison, il faut souligner que ces désaccords entre les différents partenaires se projettent sur l'évaluation de la situation alimentaire. Ces divergences se traduisent automatiquement sur les formes d'aides, gratuites ou ventes subventionnées ; l'USAID privilégiant l'aide gratuite.

7. AMELIORATION DU SYSTEME D'INFORMATION SUR LA SECURITE ALIMENTAIRE

Du 27 au 30 octobre 1998 s'est déroulé à N'Djamena un *Atelier national de validation de la mise en place du SISAAR et de la relecture du fonctionnement du CASAGC*. Cet atelier a été organisé conjointement par le gouvernement tchadien et la FAO. Dans le cadre du montage d'un *Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et l'Alerte Rapide (SISAAR)*, deux voyages d'études ont été organisés et financés par la FAO au profit de quatre cadres tchadiens en Mauritanie, au Niger et au Bénin. A travers cette initiative, il semblerait que le gouvernement tchadien, avec le soutien de la FAO, veuille mettre en place un nouveau système d'information et de coordination de l'aide alimentaire.

L'atelier a donc inscrit à son ordre du jour deux questions : la validation du SISAAR et la relecture du CASAGC. En ce qui concerne la validation du SISAAR, l'atelier a refait le constat (partagé par tous les opérateurs) de l'état de sous-équipement des services techniques nationaux en charge de la collecte de l'information sur la production alimentaire de base : manque de personnel, budget insuffisant, et des moyens logistiques limités. Les données fournies sont donc très peu fiables, la couverture partielle, etc. Dans ces conditions, la mise en œuvre du SISAAR est subordonnée à la mise à la disposition des structures locales (DSA, Direction des Pêches, Elevage, etc.) des moyens matériels, financiers, et humains adéquats.

Le CASAGC aurait relativement bien assumé son rôle de mobilisation et de distribution de l'aide. Cependant, il souffrirait d'insuffisances au niveau de la coordination et la gestion de l'information, de la constitution du SSA et de la formation des ressources humaines. Il est envisagé la réactivation des Comités régionaux d'action (CRA) institués en 1983 mais inactifs depuis la création du CASAGC.

Le CASAGC

- *Créé le 29/03/95, il est présidé par le Ministre de l'agriculture et regroupe tous les intervenants (notamment tous les donateurs) dans le cadre de sécurité alimentaire.*
- *Ses missions officielles sont la centralisation, le traitement et la diffusion de l'information sur la sécurité alimentaire ainsi que la gestion des crises alimentaires. Il est le garant du SSA.*
- *Il fonctionne comme une instance d'échanges d'informations et de débats. Il dispose d'un pouvoir décisionnel en matière d'assistance alimentaire.*

Le SISAAR

Le Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et l'Alerte Rapide (SISAAR) existe déjà dans au moins trois pays africains : le Bénin, la Mauritanie et le Niger. Ce système est soutenu par la FAO et le PNUD.

1) Missions

Collecte des informations dans les domaines des productions alimentaires, du marché des produits alimentaires et de l'état nutritionnel de la population.

Gérer une base de données informatisées et un centre de documentation sur la sécurité alimentaire.

Etablir des pronostics sur la situation alimentaire du pays.

Assurer la diffusion de l'information sur la sécurité alimentaire et l'alerte rapide.

2) Organisation

Il est composé de trois niveaux :

- a) Une coordination assurée par la Division de la Sécurité Alimentaire et supervisé par la DPPASA*
- b) Trois groupes pluridisciplinaires :*
 - Suivi des productions agricoles*
 - Suivi des marchés*
 - Suivi des groupes à risques*
- c) Des antennes préfectorales*

III. AIDE ALIMENTAIRE

1. EVALUATION DES BESOINS ET PROGRAMMATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Pour l'année 1996/97, le déficit a été estimé à 137 500 tonnes. Le SAP avait préconisé la distribution d'une aide alimentaire à prix subventionnés pour un volume de 19 952 tonnes en faveur de 623 980 personnes ciblées essentiellement dans la zone sahélienne (Biltine, Ouaddaï, Batha, Guéra, Kanem, Lac et Chari-Baguirmi).

Pour l'année 1997/98, le besoin d'aide alimentaire a été moins important. Sur la base des premières prévisions de récoltes, les enquêtes du SAP ont abouti à un pronostic provisoire dans plus d'une trentaine de cantons situés essentiellement dans la zone sahélienne. Le montant de l'aide alimentaire préconisée équivaut à la couverture de 60 % des besoins totaux de 79 500 personnes pendant 4 mois. En plus de ce tonnage équivalent à 2 289 tonnes, il a proposé le prépositionnement au niveau de l'ONC de 3 000 tonnes à N'Djaména afin de faire face à toute éventuelle aggravation de la situation alimentaire.

Deux mois après et à la suite d'investigations plus poussées par le SAP dans les zones sahéliennes identifiées comme étant en difficulté alimentaire, le pronostic initialement proposé a été révisé à la hausse. En effet, le séminaire organisé du 9 au 18 février 1998 sur l'évaluation de la situation alimentaire nationale et la programmation de l'aide alimentaire a adopté les changements ci-après.

Préfecture	Pronostic provisoire	Pronostic définitif	Période d'intervention
OUADDAI	503	993	Avril-mai-juin
BATHA	492	1 070	Mars-avril
GUERA	286	606	Mars-avril
KANEM	1 008	2 486	Avril-mai-juin
TOTAL	2 289	5 155	

Les personnes ciblées sont passées de 79 500 à 102 600 environ, faisant ainsi augmenter les besoins en aide alimentaire de 125 %. Cette programmation d'assistance concerne la couverture des 60% des besoins totaux mais la durée et le volume varient suivant le degré de la gravité de la situation alimentaire : les distributions d'aide proposées concernent 1 478 tonnes de céréales pendant 2 mois à Mao (Kanem), de 490 pendant 3 mois dans Abéché rural, ainsi que de 1 008 dans les autres zones du Kanem, 503 dans le Ouaddaï, de 606 dans le Guéra et de 1070 tonnes dans le Batha pendant 4 mois.

Plus de 40% de l'aide programmée sont destinés à la seule préfecture du Kanem qui a souffert de façon particulière des perturbations pluviométriques et des attaques acridiennes.

Il est à souligner que les 5 155 tonnes d'aide alimentaire proposée par le SAP et adoptée par l'atelier technique sus-mentionné, représentent 3,5 % à peine du déficit céréalier estimé en 1997/98.

2. MISE EN ŒUVRE DE L'AIDE ALIMENTAIRE 1997/98

Pour 1996/97, face au déficit de 137 500 tonnes, l'aide distribuée s'est élevée à 10 646,5 tonnes, dont 2 856,5 t ont été vendues et 7 790 t distribuées gratuitement. Les ventes subventionnées ont été initiées par la Coopération Française et l'Union Européenne.

Les distributions gratuites fournies par l'USAID, le Canada et le Japon. Le PAM, pour sa part, dans le cadre de ses programmes réguliers (cantines scolaires), a distribué 5 043 tonnes de produits alimentaires dont 2 996 de céréales. Les ONG, ACF et ALTAAWOUN ont assuré la distribution de l'aide d'urgence pendant que SAWA et ADIS étaient chargées de l'essentiel de l'aide vendue.

Pour l'aide alimentaire 1997/98, le Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Catastrophes (CASAGC) a pris, lors de sa réunion du 4 mars 1998, les mesures nécessaires au repositionnement des stocks destinés aux populations ciblées sur la base du pronostic définitif des besoins en aide alimentaire.

En mars, les céréales achetées par l'Office National des Céréales (ONC) sur les fonds de contrepartie sont constituées de 5.200 tonnes de céréales locales pour le compte du SSA se répartissant comme suit :

Union européenne	
Fada	400 t
Biltine	600 t
Abéché	1 200 t
Ati	600 t
Oum-Hadjer	600 t
Mongo	600 t
Total	4 000 t
Coopération française	
N'Djaména	1 100 t
Bol	100 t
Total	1 200 t

Etant donné que le repositionnement des stocks existants n'a pas partout correspondu avec les priorités préconisées par le SAP, le CASAGC a décidé de procéder à des transferts des vivres vers les zones ciblées mais où les ventes n'ont pas été programmées. Par la même occasion, l'ONC a été autorisé par le CASAGC à procéder à de nouveaux achats de 1 750 tonnes de céréales auprès des groupements de producteurs du Salamat, région grande productrice du bérébéré.

Comme convenu entre le Gouvernement tchadien et les bailleurs de fonds, la distribution de l'aide alimentaire se fait essentiellement à travers les Organisations Non Gouvernementales (ONG) qui opèrent localement et sur une base contractuelle. C'est pourquoi celles-ci ont été sollicitées par appel d'offre pour assurer les ventes subventionnées programmées dans la zone sahélienne.

a. Les ventes subventionnées

Elles ont été assurées par deux ONG comme suit.

Ventes assurées par SAWA

Préfecture	Montant/ convention (10 ³ FCFA)	Quantité de céréales vendues en 1998 (tonnes)	Produits de vente (10 ³ FCFA)	Durée(jours) mai-juin
1. Batha(U.E)	42 422	1 071	85 520	45
2. Ouaddaï(U.E)	32 523	994	54 476	45
3. Kanem(France)	50 713	1 321,8	132 180	35
TOTAL	125 658	3 386,8	272 176	

Source : SAWA

L'ONG ADIS a été chargée d'assurer les distributions de 606 tonnes dans le Guéra dans le cadre de l'intervention de l'Union Européenne ainsi que de 1 008 tonnes dans le Kanem dans le cadre de l'intervention de la Coopération française. Il n'a pas été possible d'obtenir des informations précises sur le déroulement et les résultats de ces deux opérations. Toutefois, il semble qu'elles n'ont pas entièrement atteint leurs objectifs ; selon un audit réalisé⁴ par l'UE, il ressort que dans une seule région près de 45% des ventes réalisées ont profité à des populations non initialement ciblées.

De l'aide alimentaire mobilisée et vendue à prix subventionnés en 1998, on peut tirer les leçons suivantes.

- Couverture de l'aide programmée : le taux de couverture globale des besoins d'aide est de 97 % car seule la préfecture du Kanem n'a pas reçu la totalité du tonnage préconisé. Apparemment, cette quantité a permis, malgré les retards accusés par les distributions, d'atténuer de façon notable les difficultés alimentaires dans les zones identifiées par le SAP.

Préfectures	Pronostic définitif	Réalisation	Taux de couverture(%)
1. Ouaddaï	993	994	100
2. Batha	1 070	1 071	100
3. Guéra	606	606	100
4. Kanem	2 486	2 329,8	94
TOTAL	5 155	5 000,8	97

- Fiabilité des données : malgré les efforts déployés par le SAP pour évaluer correctement la situation alimentaire, les données sur les zones en difficulté et les groupes vulnérables ne correspondent pas toujours à la réalité. En particulier, le nombre des personnes nécessiteuses et leurs capacités d'achat restent insuffisamment cernés. Ces lacunes sont à l'origine des conflits entre les ONG et les populations et des méventes entraînant des retards considérables dans les distributions. Pour répondre à une demande trop importante, il est arrivé que des ONG prennent la responsabilité de diminuer de moitié la ration individuelle initialement prévue. S'agissant des prix, leur marge de manœuvre est nulle, elles ne peuvent procéder au réajustement des prix subventionnés. Dans plusieurs zones du Ouaddaï, le faible pouvoir d'achat des populations les contraint alors à se regrouper pour acheter un sac de 100 kg de sorgho à 8.000 F CFA. Au vu la lenteur des distributions, le CASAGC a finalement décidé de ramener le prix du sac à 6.000 F CFA pour que les populations ciblées puissent acquérir les 482 tonnes, constituant le reliquat

⁴ Cette information a été communiquée verbalement par le représentant de l'UE rencontré.

des 994 prépositionnées. Toutes ces contraintes ont contribué à prolonger la période de distribution et font diminuer l'efficacité de l'aide. Aucune distribution n'a pu respecter la période préconisée par la programmation.

- Qualité des céréales vendues : les ONG se plaignent aussi de la mauvaise qualité des produits mis en vente. Ces derniers renferment le plus souvent de nombreux déchets et sont constitués de mélanges de céréales de valeur marchande différente. Il n'est pas rare aussi que le poids du sac vendu soit nettement inférieur à celui indiqué. Des pratiques qui mettent en cause la gestion de l'ONG et qui jettent un discrédit sur les ONG.
- Sécurité des recettes : l'absence d'institutions bancaires dans les localités de distribution constitue un autre handicap, compte tenu des importants risques liés aux transferts de fonds par voie terrestre. La plupart des produits de vente dans les zones sahéliennes sont attendus à N'Djaména depuis 2 mois. La responsabilité des ONG reste entière tant que les fonds ne sont pas effectivement versés dans les comptes des fonds de contrepartie ouverts à cet effet dans les banques à N'Djaména, ce qui conditionne le règlement définitif de leurs factures.

b. Aide alimentaire gratuite

Le Gouvernement tchadien a adressé au PAM une requête d'assistance alimentaire de 3 537 tonnes en faveur de 563 000 personnes de trois préfectures (Tandjilé, Mayo-Kebbi et Logone Oriental et Occidental). Cette question a été examinée lors de la réunion du CASAGC du 17 juillet 1998.

Des divergences sont vite apparues à propos de la crédibilité des données qui sont à la base de la requête, des causes des éventuelles difficultés d'approvisionnement des populations de cette préfecture et de l'efficacité d'une telle opération en pleine saison des pluies. En particulier, l'UE et la Coopération française, s'appuyant sur les décisions du CASAGC qui privilégie les distributions subventionnées, n'ont pas jugé opportun de soutenir cette intervention et ont tenu à marquer leurs réserves à propos de l'utilisation de leurs fonds de contrepartie pour sa réalisation.

Pour sa part, le PAM s'est engagé à fournir 473 tonnes à distribuer gratuitement aux populations nécessiteuses. Le Gouvernement a requis un comité *ad hoc* du CASAGC pour assister le PAM dans la sélection d'un partenaire opérationnel et dans le suivi de la distribution de cette aide. Il était aussi prévu que l'Etat tchadien complète à hauteur de 500 tonnes cette distribution. Par le contrat du 27 août 1998, la Croix Rouge du Tchad s'est engagée à exécuter pour le compte du PAM, la distribution gratuite de 473 tonnes de céréales auprès de 122 052 habitants des préfectures citées précédemment et ciblées suite à des évaluations PAM et CASAGC. De son côté, le Gouvernement n'a libéré aucune ressource pour compléter cette distribution.

Le rapport d'exécution n'étant pas encore disponible au moment du passage de la mission au Tchad, le Secrétaire général a bien voulu donner les informations sur le déroulement de l'opération. Celle-ci s'est déroulée entre août et septembre, pendant les fortes pluies rendant les communications quasiment impraticables et la consommation de carburant ruineuse pour la Croix Rouge. L'acheminement de l'aide et le délai d'exécution de l'opération trop longs faisant perdre à l'opération son efficacité. Les quantités distribuées se sont avérées insuffisantes car le nombre de familles bénéficiaires a doublé et parfois triplé. Bien que conscients des possibilités de dérives, les responsables de la Croix Rouge ont été parfois contraints de confier la distribution aux chefs de villages.

La deuxième opération d'aide alimentaire réalisée pour le compte du PAM a été confiée à SECADEV en collaboration avec le HCR : 492 tonnes de produits alimentaires (dont 438 t de céréales) ont été distribuées gratuitement à 8 000 réfugiés soudanais et à 4 500 tchadiens qui les ont accueillis pour une période de 4 mois.

Du 1/10/1997 au 30/9/98, le PAM dans le cadre de son projet "Assistance au développement de l'éducation et de la formation" a distribué un total de 4 956 tonnes de différents produits dont 2 855 tonnes de céréales. Cette phase du projet qui a débuté en mars 1994 est d'une valeur totale d'environ 35 millions \$ et prendra fin en décembre 1998.

Denrées alimentaires distribuées

Localités	Céréales	Lait	Huiles	Poisson	Sucre	Sel
Abéché	809	149	124	110	123	31
Mao	523	106	81	116	115	23
Mongo	669	149	131	170	119	30
Moundou	390	60	29	62	39	9
N'Djaména	462	92	46	84	74	18
TOTAL	2 855	557	412	545	472	113

Source : PAM

C'est donc un total de 3 766 tonnes de céréales que le PAM a distribuées gratuitement au Tchad d'octobre 1997 à septembre 1998. Pour 1999 et 2000, le PAM a programmé la mise en œuvre d'un "schéma de stratégie pour atténuer l'impact de la sécheresse et des crises alimentaires". Pour ce programme, le PAM compte mobiliser 6 000 tonnes par an de vivres pour une valeur de 4 millions \$.

c. Différentes formes d'aide alimentaire au Tchad

Aide programme

L'UE et la Coopération française sont les deux seuls bailleurs de fonds à pratiquer ce type d'aide. Une option choisie depuis 1996 et qui se traduit par :

- la fourniture de farine de blé ou de riz, destinée à la vente sur le marché local. Les produits de vente placés dans un compte de contrepartie servent à financer les achats de céréales locales en vue de la constitution du Stock de Sécurité Alimentaire ou de distribution à prix subventionnés. En effet, les produits de vente de 2 300 tonnes de riz en 1997 ont permis d'acheter en 1998 et à travers l'ONC, 4 000 tonnes de sorgho. Ce tonnage a été utilisé pour les opérations de vente subventionnée dans le Ouaddaï, le Batha et le Guéra. Les interventions enregistrées en 1998 avec l'appui de la Coopération Française ont été réalisées grâce à des activités initiées en 1997. Par exemple, la vente de 5 000 tonnes de farine de blé octroyées en 1997 ont généré un stock financier de 1,2 milliard de F CFA disponible dans le fonds de contrepartie mais bloqué en attendant que le Gouvernement honore ses engagements.
- Une aide financière directe pour les achats de céréales locales à recycler dans le cadre des ventes subventionnées et/ou la reconstitution du Stock de Sécurité Alimentaire. Elle constitue une autre forme d'intervention de la Coopération française (une enveloppe de 487 500 000 F CFA a déjà été attribuée au titre de 1998 pour l'acquisition de 3 750 tonnes de céréales en achats locaux ou triangulaires). En raison des risques de perturbation du marché céréalier tchadien déficitaire et des multiples difficultés (douanières, politiques et économiques) que soulèvent les achats triangulaires auprès

des pays voisins (Nigeria, Soudan, Cameroun), ces crédits ont été reportés pour l'année 1999.

Aide d'urgence

Par rapport à l'année 1997, cette forme d'aide que seul le PAM a initié a été très limitée en volume (965 tonnes contre 7 790 en 1997). Pour 1998/99, le PAM poursuit la même démarche compte tenu de la situation politique qui prévaut au Soudan. De plus, il envisage de mettre en place au Nord du Cameroun une infrastructure d'une capacité de 6 000 tonnes. Les stocks qui seront opérationnels au plus tard en avril 1999, serviront essentiellement aux distributions gratuites aussi bien au Tchad qu'au Cameroun et en République Centrafricaine. Ce programme est déjà approuvé par le Gouvernement tchadien et le Conseil du PAM.

Aide-projet

Grâce à la monétarisation de 3 600 tonnes de farine de blé importées en novembre 97, AFRICARE a mené en 1998 plusieurs activités de sécurité alimentaire dans le Ouaddaï. Son intervention couvre les infrastructures hydrauliques (diguettes, barrages), les petits crédits, le stockage et la transformation des produits, l'organisation paysanne et la nutrition. Dans ce cadre, 400 kg de semences diverses (sorgho, mil, arachide etc.) ont été importés et distribués à des producteurs encadrés par les services publics de vulgarisation pour démonstration et multiplication sur 263 parcelles. AFRICARE compte sur l'importation et la monétarisation de plus de 2 000 tonnes de farine de blé pour poursuivre et développer ses activités.

3. COORDINATION ENTRE LES DIFFERENTS OPERATEURS

Bien qu'éléments fondamentaux dans la prévention des crises alimentaires et de l'efficacité de l'aide, la concertation et la coordination entre les différents opérateurs et intervenants semblent peu présentes au Tchad, tout particulièrement entre les acteurs locaux.

a. Coordination entre les structures locales

Formellement, la coordination des structures locales est assurée par le DPPASA. Dans la réalité, elle est quasi inexistante même si les responsables de ces différentes structures travaillent presque tous sur un même site et se côtoient régulièrement. Nous n'avons pas relevé l'existence de réunions de concertation ou de coordination, ni d'actions menées en commun entre ces différentes structures. Le DPPASA qui se plaint de la difficulté à assurer cette tâche l'incombe à l'absence de mobilisation des opérateurs nationaux. Il semble plutôt que les différentes structures se reposent, comptant sur une éventuelle coordination au sein du CASAGC dont le DPPASA assure le secrétariat et dans lequel siègent les bailleurs de fonds.

b. Coordination entre donateurs

La concertation entre les donateurs est difficile. Ceci s'explique par de profondes divergences d'approches entre eux ; elles-mêmes liées aux méthodes différentes d'évaluation des crises alimentaires qui se traduisent automatiquement sur les formes d'aides. L'USAID privilégie les distributions gratuites. La même démarche est retenue par le PAM. Les partenaires français et européen privilégiant les ventes subventionnées.

Il existe cependant des rencontres informelles, des échanges d'informations et d'impressions entre certains donateurs, sans qu'on puisse parler dans ce cadre de concertation.

c. Coordination entre donateurs et structures nationales

Il existe 2 niveaux de concertation et coordination entre les donateurs et les structures tchadiennes : le CASAGC et le comité paritaire de suivi (CPS) de l'Office national des céréales (ONC).

Le CASAGC

Le Comité d'action pour la sécurité alimentaire et la gestion des catastrophes réunit une vingtaine de membres (il n'existe pas de liste définie) dont la totalité des donateurs qui interviennent au Tchad et des ONG.

Tous les participants de cette instance la jugent plutôt bonne en soi. Et pour cause, c'est le seul lieu où la plupart des opérateurs nationaux et étrangers peuvent se rencontrer. Cependant, les avis sont plus réservés quant à son fonctionnement : les réunions sont irrégulières, il n'existe aucun planning défini à l'avance ; les réunions ne sont convoquées qu'en cas de nécessité, en cas de crise grave. En fait le CASAGC apparaît plus comme un espace de coordination de l'aide (et à ce titre il remplit son rôle), qu'un lieu de concertation et d'action en sécurité alimentaire.

Le CPS/ONC ou la question du SSA

Le CPS/ONC existe depuis 1995 date de la réorganisation de l'ONC. Il est composé de 6 représentants tchadiens et de 6 représentants des donateurs. Cet organe technique est chargé de la gestion des fonds de contrepartie et du Stock de Sécurité Alimentaire (SSA). Cela fait maintenant plus de deux ans que cette structure de coordination ne fonctionne pas (cf. le rapport d'évaluation 1997). Une situation qui s'explique largement par le fait qu'il n'y a actuellement quasiment aucun stock à gérer et que l'ONC connaît des difficultés financières importantes. En fait, la question essentielle concerne le SSA. Le niveau de ce dernier a été arrêté à 25 000 dont 8 000 tonnes constituent la contribution gouvernementale. Son niveau actuel est de 1 100 tonnes (4,4% du niveau requis), un reliquat des achats effectués par la Coopération française et l'UE en 1997/98.

Tous les opérateurs s'accordent pour dire que la non constitution du SSA est due au non respect des engagements du gouvernement tchadien qui pourtant inscrit sa participation au niveau de son budget depuis 1995 mais sans que cela soit suivi d'effet. Les recommandations permanentes des donateurs participant au CPS pour la constitution du SSA, pour le respect des engagements par le gouvernement tchadien, n'ont jamais abouti. L'existence d'une convention de l'aide alimentaire qui a été discutée et approuvée par le Comité Paritaire reste sans effet. La Direction de l'ONC réitère ses démarches à tous les niveaux de l'administration tchadienne pour débloquer la situation. Sans succès aussi.

Le fonctionnement du Comité Paritaire de Suivi s'en ressent et la reconstitution du Stock de Sécurité Alimentaire ne s'opère pas malgré l'existence de fonds de contrepartie (Coopération française et Union Européenne).

Au niveau du gouvernement, on invoque des difficultés budgétaires mais pour les principaux donateurs il y a surtout un manque évident de volonté pour débloquer la situation. Deux positions distinctes sont observées au niveau des donateurs.

La Coopération française et l'UE subordonnent leurs actions au respect par le gouvernement tchadien de ses engagements. Ainsi, l'UE réclame comme préalable à toute aide future que le Gouvernement tchadien honore d'abord ses dettes auprès de ses différents créanciers. Les arriérés cumulés (correspondants aux multiples prélèvements sur le SSA en faveur des

militaires et des fonctionnaires) depuis 1995 se montent à plus de 400 millions FCFA pour les différents fonds de contrepartie (dont 90 millions pour l'UE). De plus, l'UE juge plus que nécessaire une réforme profonde (Un projet de restructuration de l'ONC en sommeil depuis 1992) et un assainissement financier de l'ONC, et que soient bannis les multiples prélèvements sur le SSA pratiqués par la Présidence ou l'armée tchadienne. Un projet d'audit financier des fonds de contrepartie est en préparation pour les semaines à venir. Le Ministre de l'Agriculture a donné son accord. Les résultats de l'audit seront disponibles vers la fin de l'année en cours. Pour sa part, la Coopération française demeure disponible pour une aide importante pour la reconstitution du SSA. Elle exige pour ce faire que le Gouvernement tchadien contribue, comme prévu, à hauteur de 8 000 t sur 25 000 t prévues. La mission française signale par ailleurs que la vente de farine de blé fournie par la France et vendue par l'ONC par appel d'offre en 1998 a généré 1,1 milliard de F CFA. Ce montant restera bloqué tant que le Gouvernement tchadien n'honore pas tous ses engagements.

Le PAM juge le fonctionnement de l'ONC discutable. Ne contribuant pas aujourd'hui à la reconstitution du SSA, il envisage, par contre, de mettre en place une structure de stockage au Nord Cameroun d'une capacité de 5 000 à 7 000 t qui servirait aux distributions gratuites aussi bien au Tchad qu'au Cameroun qu'à la République de Centre Afrique. Ce stock vise à être opérationnel au plus tard en 1999.

L'USAID qui s'est retiré du Tchad depuis quelques années ne semble pas du tout disposé à contribuer à l'aide alimentaire, du moins, à court terme.

d. Coordination avec les ONG

Les ONG intervenantes recensées sont au nombre de 6 : ADIS, AFRICARE, ALTAWAOUN, La Croix Rouge, SAWA, SECADEV.

Il n'existe pas de concertation ou de coordination avec les ONG même si certaines d'entre elles participent aux réunions du CASAGC lorsqu'elles sont informées. En fait, les ONG sont exclusivement sollicitées pour les opérations de distribution décidées au niveau du CASAGC. Plus proches des populations, elles souhaitent une plus grande participation à la préparation des opérations d'aide.

CONCLUSIONS

A la lecture des conclusions et recommandations du rapport 1997, nous avons relevé les éléments d'invariance suivants : la charte demeure peu connue par les différents acteurs ; Les donateurs demeurent réservés quant aux cadres de concertation gouvernementaux ; l'aide alimentaire n'est toujours pas intégrée à une politique de développement agricole, elle même difficilement mise en oeuvre ; il est toujours difficile de collecter les informations sur la situation alimentaire et sur la mise en oeuvre de l'aide alimentaire.

Pour la mission de cette année, les conclusions et recommandations sont les suivantes :

1. L'aide alimentaire telle qu'elle est évaluée, programmée et mise en oeuvre au Tchad n'est pas toujours conforme avec les dispositions de la Charte de l'Aide Alimentaire. Le document n'est pas toujours disponible auprès de tous les partenaires qui ont souhaité en disposer ainsi que les rapports de son évaluation.
2. Plusieurs donateurs estiment que les remarques, conclusions et recommandations de la dernière mission d'évaluation ont connu peu d'application notamment de la part du Gouvernement tchadien.
3. Bien que le cadre légal de concertation existe, le CASAGC ne se réunit qu'irrégulièrement notamment durant les périodes de crise. La concertation et la coordination entre les différents partenaires restent encore à promouvoir et développer. C'est là l'unique moyen pour atténuer les divergences sur les formes d'aide développées par les uns et les autres. L'aide alimentaire vendue à prix subventionnés a nettement dominé dans les distributions de 1998. Son impact mérite d'être évalué afin d'améliorer son efficacité.
4. Cette situation interpelle tous les partenaires, le Gouvernement en particulier pour la définition et l'application d'une politique concertée en matière d'aide alimentaire. Celle-ci devra s'inscrire dans une stratégie globale de sécurité alimentaire au Tchad. Comme l'a souligné dans sa conclusion, la dernière mission d'évaluation : *"des problèmes demeurent vis-à-vis de la Charte, et en particulier la non-prise en compte de la dimension : intégration de l'aide alimentaire dans les politiques de développement agricole et rural, coordination entre type d'aide et politiques commerciales et macro-économiques, ainsi que son intégration dans des plans de développement à long terme"*.
5. La reconstitution du stock de sécurité alimentaire (négligeable depuis fin 1996) n'est toujours pas réalisée. Il est urgent que le Gouvernement examine et arrête avec ses partenaires les conditions et modalités de reconstitution du SSA en 1999, compte tenu du niveau actuel de la production céréalière et de la disponibilité des fonds de contrepartie.
6. Il apparaît nettement que des efforts importants sont déployés pour la promotion des céréales locales et les échanges triangulaires. En dehors du projet "cantines scolaires", la totalité de l'aide distribuée en 1998 provient des achats locaux. Mais la contrepartie de ces efforts doit se traduire par la qualité des produits achetés et le respect des calendriers de distribution de l'aide alimentaire. Il y va en particulier de la crédibilité de l'ONC qui fait l'objet de beaucoup de critiques à cet égard.

7. Au Tchad, l'aide alimentaire est aujourd'hui essentiellement distribuée par les ONG dans le cadre de contrats de partenariat. Tout le monde reconnaît que malgré les conditions très difficiles dans lesquelles elles opèrent, la plupart d'entre elles s'acquittent correctement de leur mission. Les dérives reprochées à l'une d'elles suggèrent de suivre de plus près et d'évaluer plus régulièrement leurs interventions car elles ne peuvent pas toutes rester insensibles aux multiples pressions qu'elles subissent. Plusieurs d'entre elles souhaitent leur implication dans l'évaluation des besoins d'aide afin de rendre plus efficaces leurs prestations de service.
8. Le DIAPER et la Division des Statistiques Agricoles qui constituent les piliers du dispositif national d'information connaissent de sérieuses difficultés de fonctionnement par insuffisance d'allocations budgétaires. Cette situation pose déjà le problème de fiabilité des données qui seront à la base de l'élaboration du prochain bilan céréalier 1998/99.
9. Suite aux conclusions de la table ronde de Genève, il serait souhaitable que les engagements des donateurs servent au moins en partie au financement des structures chargées de collecter et d'analyser l'information pour la sécurité alimentaire.

LISTE DES PERSONNES RENCONTRES

Noms	Fonctions	Organismes
Mr Hassanty Oumar chaib	Directeur général	Ministère de l'agriculture
Mr Mahamat Moctar Ali	Coordinateur	CONACILSS
Mr Bitangui Ousmane	Assistant	CONACILSS
Mr Ali Adoum Djorou	Directeur	DPPASA
Mr Ngarassemta Ngaorndjam	Directeur Adjoint	DPPASA
Mr Ngare Mahamat Abba	Directeur	ONC
Mr Nadoumabe Yamadjita	Chef division commerciale	ONC
Mr Mougabe Lotard	Animateur local	DIAPER
Mr Laoukoura Kaguerou Doumian	Chef de division	DSA
Mr Bernard Bau	Chef de projet	SAP/AEDES
Mr Paul Docteur	Responsable	SIM
Mr Manfred Brandt	Conseiller développement rural	UE
Mr Nicolas Fornage	Conseiller	Coopération française
Mme Elsa Delcombelle	Adjointe	Coopération française
Mr Mamo Desta	Représentant	PAM
Mr Alkhalil Adoum	Représentant adjoint	FEWS
Mme Esther Weibel	Directrice	GTZ
Mme Helene Quentrec	Chef de mission	ACF
Mr Radandi Lascala	Nutritionniste	ACF
Mr Abdel Sami Mahamat Bachir	Responsable cellule agriculture	SECADEV
Mr Nguémadjita Jess Ramadjingar	Coordinateur	CILONG
Mr Derwai Bekoutou	Trésorier général	CILONG
Mr Al Hassana Idriss Outman	Représentant	AFRICARE
Mr Abdesalam Cherif	Coordinateur	SAWA
Mr Mahamat Abderahmane	Adjoint	SAWA
Mr Elie Djenguinabe	Secrétaire général	Croix rouge Tchad
Mr Guillaume Adam	Assistant	Croix rouge Tchad

