



# TCHAD

Mai 2015

## DOCUMENT DE STRATÉGIE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ — NOTE CONSULTATIVE CONJOINTE SUR LE RAPPORT DE SUIVI 2013 DU PLAN NATIONAL DE DÉVELOPPEMENT 2013-15

Dans le contexte du DOCUMENT DE STRATÉGIE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ — NOTE CONSULTATIVE CONJOINTE SUR LE RAPPORT DE SUIVI 2013 DU PLAN NATIONAL DE DÉVELOPPEMENT 2013–15, les documents ci-après ont été diffusés et figurent dans ce dossier :

- Le **rapport des services du FMI** rédigé par une équipe des services du FMI pour examen par le Conseil d'administration le 27 avril 2015, à la suite des entretiens qui ont pris fin le 10 mars 2015 avec les autorités tchadiennes sur l'évolution économique et les politiques qui sous-tendent l'accord au titre de la facilité élargie de crédit. La rédaction du rapport des services du FMI, qui repose sur les informations disponibles au moment de ces entretiens, a été achevée le 10 avril 2015.

Le document ci-après a été ou sera diffusé séparément :

Note consultative conjointe sur le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté

La politique régissant la publication des rapports des services du FMI et d'autres documents autorise la suppression d'informations délicates.

Ce document peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services  
PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090  
Téléphone : +1 202 623 7430 • Télécopie : +1 202 623 7201  
Courriel : [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org) Internet : <http://www.imf.org>  
Prix unitaire : 18 dollars

**Fonds monétaire international**  
**Washington**



## TCHAD

10 avril 2015

### DOCUMENT DE STRATÉGIE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ — NOTE CONSULTATIVE CONJOINTE SUR LE RAPPORT DE SUIVI 2013 DU PLAN NATIONAL DE DÉVELOPPEMENT 2013–15

Approuvé par  
**Paul Noumba Um**  
(IDA) et **David**  
**Robinson (FMI)**

Préparé par les services de l'Association internationale de  
développement (IDA) et du Fonds monétaire  
international (FMI)

## VUE D'ENSEMBLE

- 1. Le Tchad a approuvé son Plan national de développement (PND) pour la période 2012-2015 en mai 2013.** Le PND est considéré comme la troisième stratégie de réduction de la pauvreté pour le Tchad, après celles qui ont été adoptées pour les périodes 2003–06 et 2008–11. Il est axé sur un ensemble raisonnable de priorités, qui concernent en particulier i) le développement des capacités de production et des possibilités d'emploi, ii) la mobilisation et la valorisation du capital humain et la lutte contre les inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale, iii) la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique, et iv) le renforcement de la gouvernance. Le PND s'appuie sur les enseignements tirés des stratégies antérieures de réduction de la pauvreté et a bénéficié de vastes consultations. Ses principales caractéristiques sont décrites dans la Note consultative conjointe communiquée aux administrateurs le 20 juin 2013<sup>1</sup>. Cette note reconnaît l'exhaustivité et la pertinence de la stratégie élaborée pour accélérer la croissance et réduire la pauvreté, mais elle souligne aussi l'absence de priorités par secteurs et entre secteurs ainsi que la nécessité d'étoffer le plan établi par le gouvernement pour renforcer la gestion des investissements publics et mettre les finances de l'État à l'abri des fluctuations des cours du pétrole.
- 2. Le PND comprend un plan d'action prioritaire (PAP) et un cadre de résultats (CR).** Pour chaque domaine de l'action publique, le PAP établit une liste de mesures et d'indicateurs de suivi.

---

<sup>1</sup> Association internationale de développement et Fonds monétaire international (2013), République du Tchad : Note consultative conjointe sur le plan national de développement 2013–2015, Rapport 78692-TD, Washington, et EBD/13/50 remis au Conseil le 26 juillet 2013.

Chaque mesure est assortie d'une enveloppe budgétaire pour chacune des trois années. En 2013, le gouvernement a estimé le coût total de la mise en œuvre du PAP à 3727 milliards de francs CFA (7,4 milliards de dollars), non compris les salaires ni les biens et les services, avec un déficit de financement estimé à 1577 milliards de francs CFA (3 milliards de dollars). Lors d'une conférence internationale qui s'est tenue à Paris en juin 2014, les bailleurs de fonds ont promis des concours financiers suffisants pour combler le besoin de financement du PND. Le cadre de résultats repose sur 24 indicateurs stratégiques et 65 indicateurs intermédiaires, pour lesquels des niveaux de référence et des objectifs sont indiqués, mais pas forcément pour chacune des trois années du PND. Le cadre de résultats permet aussi de suivre, pour les secteurs prioritaires, la réalisation de toutes les conditions du passage au point d'achèvement flottant de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)<sup>2</sup>.

3. **La présente note fait le point de la mise en œuvre du PND en 2013, en se fondant sur le rapport de suivi 2013 préparé par les autorités tchadiennes.** Elle a été établie dans le contexte de l'initiative PPTE, dont le Tchad a atteint le point de décision en 2001. La mise en œuvre satisfaisante pendant au moins un an d'une stratégie de réduction de la pauvreté est une condition du passage au point d'achèvement flottant de l'initiative PPTE et il a été convenu avec les autorités que le Rapport de suivi du Plan national de développement 2013–15 constituerait le document de référence pour évaluer la mise en œuvre de cette stratégie.

4. **De l'avis des services de l'IDA et du FMI, la mise en œuvre du PND en 2013 a été globalement satisfaisante.** Ce résultat tranche nettement avec les deux premières stratégies de réduction de la pauvreté (2003–06 et 2008–11), qui étaient restées au point mort, ce qui s'explique par l'amélioration considérable des conditions de sécurité et la véritable appropriation de la nouvelle stratégie rendue possible par la vaste campagne de consultations qui a servi de base à l'élaboration du PND. Fin 2013, deux tiers environ des indicateurs stratégiques et la moitié des indicateurs intermédiaires du cadre de résultats montraient que des progrès avaient été réalisés dans le sens des objectifs visés. En outre, la contribution du budget national 2013 à la mise en œuvre du PND a été proche du projet initial, ce qui tient aux progrès structurels accomplis sur le plan de l'exécution du budget, et l'adoption d'un cadre de résultats robuste a permis aux autorités de suivre efficacement la mise en œuvre du PND, du point de vue des ressources mobilisées, des produits et des résultats. Une enquête fiable sur la pauvreté datant de 2012 a servi de base analytique à l'élaboration du PND, mais une nouvelle enquête prévue pour 2015–16 permettra d'évaluer les effets du PND sur l'évolution tendancielle de la pauvreté. Une nouvelle enquête sur la démographie et la santé publique sera réalisée en 2014–15 à titre complémentaire.

## RÉSULTATS MACROÉCONOMIQUES

<sup>2</sup> Pour un examen détaillé de la réalisation des conditions de passage au point d'achèvement flottant de l'Initiative PPTE, voir le document de l'IDA et du FMI intitulé «Republic of Chad: Enhanced Heavily Indebted Poor Countries Initiative Completion Point and Multilateral Debt Relief Initiative», à paraître.

5. **Le cadre macroéconomique du PND 2013–15 a pour but de préserver la stabilité macroéconomique, de maintenir les dépenses publiques à un niveau soutenu pour promouvoir la croissance économique et la réduction de la pauvreté, et d’assurer la viabilité de la dette publique.** Le PIB réel hors pétrole, qui a représenté jusqu’à présent environ 70 % du PIB total, devrait, d’après les projections, croître de plus de 10 % par an en moyenne, en s’appuyant sur l’expansion de la production agricole (rendue possible en partie par la fourniture par l’État de semences, d’engrais et de tracteurs). L’augmentation du PIB pétrolier devrait s’accélérer grâce à l’exploitation de nouveaux gisements. Après avoir culminé en 2012, l’inflation annuelle devrait se rapprocher de l’objectif de 3 % de la CEMAC. Selon les projections du PND, une réduction soutenue du déficit primaire hors pétrole à près de 15 % du PIB hors pétrole en 2015 entraînera une légère amélioration des ratios d’endettement public. Les enveloppes de dépenses à moyen terme qui en découlent sont jugées compatibles avec les besoins de financement du PND.

6. **L’évolution macroéconomique décrite dans le Rapport de suivi 2013 correspond globalement à l’évaluation des services du FMI et de l’IDA.** D’après les estimations des services du FMI, le PIB réel hors pétrole a progressé d’environ 8 % (environ 10 % selon les calculs des autorités basés sur la méthode de pondération chaînée), ce qui traduit une légère décélération par rapport à 2012 du fait que la production agricole a retrouvé des niveaux plus normaux après les conditions climatiques exceptionnelles de l’année 2012. Les marchés intérieurs sont tout de même restés bien approvisionnés en produits agricoles, même pendant la saison sèche. L’inflation annuelle a ainsi fortement diminué en 2013 et s’est rapprochée de 0 % en raison de la baisse sensible des prix alimentaires. Le déficit extérieur courant s’est creusé à cause en partie de la diminution des exportations de pétrole et il a continué d’être financé essentiellement par les entrées d’IDE dans le secteur pétrolier. Malgré une réduction des dépôts publics, les réserves internationales ont fortement augmenté et ont atteint environ 2,5 mois d’importations de biens et services.

7. **En dépit d’une nette amélioration de la politique budgétaire sous-jacente, l’évolution défavorable inattendue des recettes pétrolières a engendré un déficit budgétaire global considérable.** Le déficit primaire hors pétrole a diminué un peu plus vite en 2013 que ne le prévoyait le PND en raison surtout d’un meilleur recouvrement des recettes non pétrolières et malgré les dépenses de sécurité imprévues liées à la participation du Tchad à la campagne militaire internationale au Mali. Cependant, la baisse imprévue de la production de pétrole dans les gisements arrivés à maturité en raison des revers subis par les systèmes de production d’électricité alimentés au gaz, a entraîné un manque à gagner de recettes pétrolières. En conséquence, le déficit budgétaire global a été plus élevé que prévu au départ et le gouvernement a eu recours à une avance sur les ventes de pétrole non concessionnelles pour compenser le manque à gagner de recettes pétrolières faute de meilleures options de financement ou d’ajustement budgétaire, tout en préservant les dépenses sociales prioritaires. Facteurs importants, le Tchad a décidé en 2013 d’annuler un accord de financement de projet non concessionnel avec Eximbank China. La détérioration des ratios d’endettement a ainsi été limitée malgré les circonstances extraordinaires qui ont pesé sur l’exécution du budget de 2013. Pendant la période à venir, les autorités doivent persévérer en procédant à un assainissement budgétaire bien ciblé et recourir aux financements concessionnels pour assurer la viabilité de la dette. Naturellement, le passage au point

d'achèvement de l'initiative PPTTE aiderait à obtenir un allégement de dette et à ouvrir davantage l'accès aux financements concessionnels des partenaires de développement.

8. **La contribution du budget de 2013 à la mise en œuvre du PND 2013–15 a été relativement satisfaisante.** Le Rapport de suivi 2013 indique que les enveloppes de dépenses prévues dans le plan d'action prioritaire du PND ont été utilisées à raison d'environ 81 % en 2013, avec un taux d'exécution de 84 % pour les crédits d'origine budgétaire, ce qui laisse à penser que des progrès structurels ont été réalisés en matière d'exécution du budget et que le suivi de la mise en œuvre du PND s'est amélioré. Les taux d'exécution ont été relativement plus élevés pour les activités liées à l'amélioration de la gouvernance et à la valorisation du capital humain, mais relativement plus faibles dans les domaines du développement productif et de la protection de l'environnement. Les résultats moins bons que prévu en matière d'exécution s'expliquent par les difficultés de planification *ex ante* et les ajustements apportés au budget en cours d'exercice à cause de la baisse inattendue des recettes pétrolières et des dépenses de sécurité imprévues. Cependant, les problèmes au niveau de la mise en œuvre ont sans doute joué aussi un rôle important compte tenu de l'expérience relativement nouvelle des budgets-programmes pluriannuels. À cet égard, il serait important que les rapports de suivi annuel futurs incluent une analyse des facteurs à l'origine des déficiences en matière d'exécution en indiquant comment il pourrait y être remédié.

## RÉALISATION DES OBJECTIFS DU PND

### *Développement des capacités de production et des possibilités d'emploi*

9. **Le PND énonce plusieurs priorités stratégiques pour promouvoir la croissance économique et la création d'emplois,** notamment la mécanisation et l'intensification de l'agriculture, la fourniture de services au secteur de l'élevage, le développement de la formation professionnelle, l'amélioration du climat des affaires et le développement des infrastructures. Le développement de l'agriculture est aussi censé renforcer la sécurité alimentaire et les infrastructures de réseaux devraient faciliter l'intégration régionale.

10. **Plusieurs projets visant à améliorer la gestion des ressources en eau, à généraliser l'utilisation d'engrais et de tracteurs, et à fournir des services vétérinaires ont pour but de moderniser l'agriculture et l'élevage.** En 2013, 290 points d'eau supplémentaires ont été installés pour les éleveurs (conformément aux objectifs de 2015), mais les investissements dans les systèmes d'irrigation ont été suspendus en raison d'irrégularités dans la passation des marchés. En outre, 4000 tonnes d'engrais, 2500 tonnes de semences améliorées et 781 tracteurs ont été mis à la disposition des agriculteurs, chiffres qui, s'ils sont plus élevés qu'en 2012, restent inférieurs aux objectifs intermédiaires retenus pour 2013. L'écart a été comblé en partie en 2014 avec la fourniture de 1732 tracteurs aux agriculteurs. Par ailleurs, le taux de vaccination des animaux d'élevage contre les maladies contagieuses est passé de 15 % à 18 % entre 2012 et 2013.

11. **L'amélioration du climat des affaires et le développement des possibilités d'emploi pour les jeunes n'ont progressé que de façon modeste en 2013.** Il n'y a eu aucune amélioration sensible des indicateurs *Doing Business* en 2013 et la seule source de création d'emplois pour les

jeunes dont il est fait état dans le rapport de suivi concerne le recrutement de 6000 jeunes dans la fonction publique. Cette absence de progrès tient à la fois à la difficulté de suivre la création d'emplois dans le secteur informel (y compris l'agriculture) et à la difficulté d'établir un dialogue suivi et constructif entre les autorités et un secteur privé qui reste essentiellement informel, en raison du coût, de la complexité et de la longueur des procédures d'enregistrement (auprès des administrations fiscale et commerciale et de la sécurité sociale)<sup>3</sup>. A priori, il est nécessaire d'améliorer la politique fiscale et l'administration des recettes pour encourager les entreprises informelles à régulariser leur situation vis-à-vis des administrations fiscale et commerciale et de la sécurité sociale.

12. **Le développement des infrastructures a nettement progressé en 2013.** Les objectifs de 2015 sont généralement en voie d'être atteints : le nombre de kilomètres de routes revêtues du réseau national est passé de 1908 en 2012 à 2733 en 2013, tandis que les routes rurales (y compris les routes secondaires) sont passées de 2130 km à 3293 km au cours de la même période. La capacité de production électrique installée s'est accrue de 80 MW en 2013 et l'accès à l'Internet est passé de 4,7 % à 12,9 % de la population entre 2012 et 2013. L'amélioration de l'exécution du budget et des procédures de passation de marchés ainsi que le renforcement de la concurrence dans le secteur des services (en particulier pour l'accès à l'Internet) ont grandement contribué à ces résultats. Des progrès ont aussi été enregistrés dans l'amélioration de l'accès aux grands corridors internationaux, ce qui a permis par exemple de ramener de 15 jours en 2012 à 7 jours en 2013 le délai de transport moyen entre le port de Douala au Cameroun et N'Djamena.

13. **La croissance d'environ 8 % en 2013 du PIB hors pétrole semblerait indiquer que ces politiques sectorielles ont été relativement efficaces.** Un taux de croissance de cet ordre du PIB hors pétrole est satisfaisant compte tenu de la diminution attendue de la production agricole après la récolte exceptionnelle de 2012 et des effets de l'assainissement budgétaire mentionnés précédemment. Ce taux est aussi légèrement supérieur au taux de croissance moyen de 7,6 % observé entre 2005 et 2012. En 2013, la production agricole a réussi à être relativement élevée, mais la croissance du PIB hors pétrole a été alimentée principalement par le commerce, les transports et les télécommunications dans le secteur tertiaire, ainsi que la production manufacturière, l'artisanat et les services publics dans le secteur secondaire, même si ces derniers ne représentent qu'une part minime de l'économie.

*Mobilisation et valorisation du capital humain et lutte contre les inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale*

14. **L'accès universel à des services de santé et d'éducation de qualité, aux ressources en eau et à l'assainissement ainsi que l'élaboration de mécanismes de protection sociale à**

---

<sup>3</sup> Institut National de la Statistique, des Études Économiques et Démographiques (2013), «Secteur informel au Tchad en 2011», N'Djamena.

**l'intention des couches les plus vulnérables de la population sont les priorités stratégiques du PND pour réduire la pauvreté et les inégalités.** Ces objectifs ambitieux le sont d'autant plus que le Tchad a enregistré tout récemment des taux de fécondité très élevés, compris entre 6,5 et 7 enfants par femme. Pourtant, le rapport d'étape annuel, et le PND lui-même, n'accordent guère d'attention aux mesures de réduction de la fécondité et la baisse du taux de recours à la contraception entre 2004 (3 %) et 2013 (1,6 %) ne semble pas indiquer que des progrès sensibles aient été accomplis dans ce domaine essentiel.

15. **Les indicateurs de santé du Tchad se sont nettement améliorés en 2013, mais de grands défis subsistent.** L'accès libre à certains services de santé pour 350 000 personnes en 2013 (contre 240 000 en 2012), la réhabilitation et la remise en état de fonctionner de 24 hôpitaux régionaux et de 450 dispensaires, l'amélioration de l'accès aux ressources en eau (dont bénéficiaient 46 % de la population 2013 contre 37 % en 2011) et de l'assainissement (dont bénéficiaient 16 % de la population en 2013 contre 12 % en 2012), de vastes campagnes de vaccination ainsi que le recrutement et le déploiement dans les zones rurales de personnels de santé qualifiés sont autant de facteurs qui ont contribué aux résultats suivants : une forte baisse de la mortalité infantile et néonatale, de la malnutrition aiguë ainsi que de la prévalence des infections respiratoires, de la syphilis, des ulcères génitaux et des urétrites purulentes. Cela dit, la mortalité des enfants de moins de cinq ans s'est aggravée entre 2012 et 2013, en raison de la prévalence persistante du paludisme et de l'augmentation de la malnutrition aiguë des enfants (dans la zone du Sahel en particulier, contrairement au reste du pays, où la malnutrition aiguë recule sensiblement depuis 2007). En 2013, la part effective des dépenses de santé dans le total des dépenses publiques (non compris le service de la dette) a été de 8,1 %, contre 9,8 % dans la loi de finances et un objectif de 20 % pour 2015.

16. **Les progrès accomplis dans le domaine de l'éducation ont été limités compte tenu des énormes défis à surmonter sur le plan démographique.** La rapidité de la croissance démographique et la progression des taux de scolarisation au cours de la décennie écoulée ont rendu l'objectif d'amélioration, ou même de maintien, de la qualité de l'enseignement primaire extrêmement difficile à atteindre. Ainsi, l'augmentation annuelle de 7 % du taux de scolarisation primaire témoigne des efforts déployés pour développer l'accès à l'éducation, mais le taux de redoublement dans les classes primaires s'est dégradé en 2013 (passant de 23 % en 2012 à 25 % en 2013) et le taux d'achèvement du cycle primaire stagne autour de 38 % (depuis une dizaine d'années). Ces évolutions illustrent la gravité des problèmes de qualité. En revanche, le taux brut de scolarisation secondaire est passé de 28 % en 2012 à 30 % en 2013, tandis que le taux de redoublement tombait de 47 % à 42 % dans le même temps. En 2013, la part effective des dépenses d'éducation dans le total des dépenses publiques (non compris le service de la dette) a été de 10,9 %, contre 8,7 % dans la loi de finances et un objectif de 20 % pour 2015. Comme pour la santé, cet objectif pourrait se révéler trop ambitieux compte tenu du niveau de départ relativement bas.

17. **Les mécanismes formels de protection sociale demeurent très insuffisants au Tchad.** En 2013, 5 % de la population, pour la plupart des employés de l'État, bénéficiaient de la sécurité sociale. En ce qui concerne la sécurité alimentaire, les stocks de céréales sont passés de 35000 à 39000 tonnes entre 2012 et 2013 et des campagnes de distribution de suppléments de vitamine A

et d'antiparasitaires ont été menées, qui ont touché respectivement 74 % et 65 % de la population. Reconnaissant ces déficiences, le gouvernement a élaboré en 2013 une stratégie globale de protection sociale. Cette stratégie repose sur les impératifs suivants : i) accorder une attention particulière aux principaux groupes vulnérables; ii) développer la sécurité sociale au moyen de mutuelles; iii) élargir les programmes «argent contre travail» aux jeunes chômeurs; iv) venir en aide en particulier aux zones enclavées exposées à l'insécurité alimentaire; et v) mieux articuler les interventions en fonction de l'offre et de la demande. Il est prévu que cette stratégie soit mise en œuvre à partir de 2015 avec le soutien de la Banque mondiale.

*Protection de l'environnement et lutte contre le changement climatique*

**18. Le pilier du PND consacré à la protection de l'environnement et au changement climatique repose à juste titre sur quatre des éléments fondamentaux :** 1) la protection du Lac Tchad et d'autres écosystèmes; 2) l'aménagement du territoire dans les zones rurales et urbaines; 3) la prévention ou la gestion des risques et des catastrophes naturelles; et 4) la lutte contre la désertification et la préservation de la biodiversité. La note conjointe des services de l'IDA et du FMI de juin/juillet 2013 se félicitait de l'attention accordée au Lac Tchad ainsi qu'aux catastrophes naturelles et à la gestion des risques, et formulait des recommandations concrètes pour compléter les actions proposées dans le domaine de l'aménagement du territoire et des investissements à effectuer dans les infrastructures hydrauliques, la préservation des terres et des ressources en eau, l'agriculture résiliente et l'agropastoralisme. Elle mettait aussi en lumière les déficiences de l'application de la loi sur les forêts et l'absence de stratégie régionale de préservation de la biodiversité, qui ont conduit, entre autres conséquences, à plusieurs cas de braconnage à l'encontre des éléphants.

**19. Globalement, on n'a enregistré aucun progrès mesurable au titre du pilier concernant l'environnement et le changement climatique, car les indicateurs stratégiques et intermédiaires (à l'exception de ceux qui ont trait à l'aménagement du territoire) n'ont pas été communiqués.** Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne le renforcement des institutions et l'adoption de documents stratégiques tels que le schéma national d'aménagement du territoire et quatre schémas régionaux d'aménagement du territoire, mais il n'existe aucune information sur la mise en œuvre d'activités concrètes relevant de ce pilier malgré le taux de décaissement élevé des ressources allouées à ce titre dans le budget 2013. Cela pourrait être dû simplement au fait que l'allocation budgétaire était relativement faible et le taux de décaissement élevé pourrait s'expliquer par le fait que les risques et les catastrophes ont dépassé les prévisions initiales. Cependant, le suivi des progrès accomplis au titre de ce pilier dépasse les effets directs sur les revenus et les moyens de subsistance et englobe les effets d'autres éléments du bien-être qui relèvent d'autres piliers du PND (par exemple, la santé, l'éducation, la production agro-sylvo-pastorale).

**20. L'absence apparente de progrès appelle une approche plus rigoureuse pour identifier les domaines d'intervention prioritaires et les investissements nécessaires pour soutenir le développement durable du pays.** Le même principe s'applique à l'élaboration d'une vision à long

terme du pays pour préserver son patrimoine naturel et améliorer la qualité de vie de la population dans le contexte du programme «Vision 2030» et de ses plans quinquennaux.

### *Renforcement de la gouvernance*

21. **En l'absence d'une seconde stratégie nationale en matière de gouvernance, le PND sert de cadre aux réformes de la gouvernance au Tchad.** La gouvernance est un aspect important du PND et son renforcement est important pour assurer la réussite du PND lui-même. Le PND est centré sur les réformes du secteur public, la gestion des finances publiques, la décentralisation et les droits de l'homme. D'après le rapport de suivi 2013, la mise en œuvre des projets et programmes tendant à promouvoir la gouvernance a progressé de façon relativement sensible en 2013.

22. **La mise en œuvre des réformes de la gestion des finances publiques a nettement avancé en 2013.** Les efforts ont porté en particulier sur les actions concrètes suivantes : i) promulgation de la loi organique sur la loi de finances (LOLF) par le Président de la République; ii) création d'un centre informatique au sein du Ministère des Finances et du Budget (MFB); iii) informatisation de la chaîne de dépense publique (circuit intégré de la dépense, CID) par l'établissement de connexions entre les différentes unités du MFB et six autres ministères ainsi que les interconnexions entre l'IFMIS et le Système intégré de gestion administrative et salariale du personnel de l'État (SIGASPE), et la connexion du CID au Trésor de manière à couvrir les quatre phases du cycle de la dépense; iv) passage en phase opérationnelle des systèmes SYSTAC et SYGMA; v) création et respect d'un calendrier de préparation et d'approbation du budget; vi) établissement d'un modèle de cadre macroéconomique et élaboration de manuels d'utilisation; et vii) lancement d'initiatives pour informatiser complètement le système comptable. La passation des marchés publics a été améliorée par le recours accru aux appels d'offres concurrentiels et la publication d'un bulletin des marchés publics pour 2013, avec des informations sur l'attribution des contrats. En termes de contrôle externe, la régularisation de la loi de règlement budgétaire 2007–13 a été poursuivie. En outre, le gouvernement a renforcé le contrôle des dépenses avant ordonnancement (DAO), qui sont tombées des niveaux de 2012 à moins de 20 % des dépenses financées sur ressources intérieures (à l'exclusion des salaires, du service de la dette et des dépenses de sécurité liées à la campagne militaire au Mali). Malgré ces efforts, les systèmes de gestion des finances publiques doivent encore être renforcés pour accroître l'efficacité des dépenses publiques. Les autorités se sont déclarées déterminées à poursuivre les réformes, notamment en transposant les directives de la CEMAC qui ne l'ont pas encore été (Gouvernance et transparence; Règlement général sur la comptabilité publique; Nomenclature budgétaire; Opérations financières de l'État; Plan comptable de l'État).

23. **L'adhésion du Tchad au mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) et le respect par le pays des principes de l'ITIE confirment la volonté du gouvernement d'améliorer la gouvernance et la qualité des institutions.** Le Tchad a adhéré au MAEP en janvier 2013; c'est là une initiative qu'il convient de saluer, car elle traduit la détermination du gouvernement de poursuivre les réformes pour promouvoir la bonne gouvernance. Le pays a été accepté comme candidat à l'ITIE en 2010 et a été soumis à sa première validation, qui est le mécanisme d'assurance de qualité de l'ITIE, en mai 2013. Le rapport de validation concluait que des progrès notables avaient

été accomplis, mais signalait qu'un travail restait à faire pour que le pays soit conforme aux règles de l'ITIE. D'importants efforts ont été déployés pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation des recettes pétrolières et pour préparer le rapport 2012, qui a été publié en mars 2014. En définitive, toutes les questions en suspens ont été réglées et le Tchad a été déclaré conforme à l'initiative ITIE en octobre 2014. Pendant la période à venir, les changements sensibles intervenus récemment dans le secteur pétrolier, à savoir l'augmentation de la participation de l'État, le recours accru aux contrats de partage de la production et l'utilisation d'avances sur les ventes de pétrole, nécessiteront une refonte complète du processus de transparence des recettes pétrolières pour les adapter aux nouvelles réalités.

24. **Les efforts de décentralisation se sont poursuivis en 2013.** Dans le courant de l'année, toutes les personnalités élues au niveau local lors des élections de 2012 ont reçu une formation et d'autres initiatives de renforcement des capacités ont comporté notamment la validation d'un guide pour l'établissement des plans de développement municipaux. Malgré tous ces efforts, la capacité de fournir les services publics au niveau municipal ainsi que les transferts par l'administration centrale des ressources financières et humaines nécessaires restent extrêmement limités.

25. **La corruption reste un obstacle considérable en dépit des actions menées pour la combattre.** En 2013, les audits des finances et des résultats (missions de contrôle) ont abouti au lancement de poursuites contre 36 personnes pour détournement de fonds publics. Au total, 6 milliards de francs CFA ont été récupérés à la suite de ces missions. Cependant, selon l'indice de corruption établi par Transparency International, le Tchad figurait encore dans le bas du classement en 2013. Les interactions entre corruption, réduction de la pauvreté et croissance sont des aspects essentiels des efforts de développement à long terme du Tchad. Par conséquent, la lutte contre la corruption devra être intensifiée et la prochaine stratégie nationale en matière de gouvernance devrait y accorder une place particulière.

## MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET ÉVALUATION

26. **Un cadre institutionnel a été mis en place en 2013 pour suivre la réalisation des objectifs du PND.** Il comprend un conseil de surveillance interministériel, un comité de pilotage technique, des comités de suivi régionaux et un cadre de dialogue et de consensus entre l'État et ses partenaires. Le rapport de suivi 2013 ne dit toutefois rien sur la participation effective des différentes entités à l'établissement de ce rapport, hormis l'apport du comité de pilotage technique. Les enseignements tirés de la pratique de ce cadre institutionnel pourraient aider à améliorer la qualité des rapports de suivi futurs ainsi que la mise en œuvre du PND. Ainsi que le recommande la note conjointe sur le PND, le rôle de l'Institut national de la statistique, des études économiques et démographiques (INSEED) pourrait aussi être clarifié, compte tenu de ses responsabilités en matière de collecte, de centralisation, de validation, de diffusion et de stockage des données.

27. **Les services de l'IDA et du FMI apprécient les efforts que déploient les autorités pour évaluer la contribution financière du budget national.** Comme l'indique le rapport de suivi 2013,

le PND constitue le seul cadre de référence pour toutes les interventions du Tchad en matière de développement. L'allocation des ressources nationales dans les budgets publics est donc censée refléter intégralement les priorités du PND. À cet égard, un effort considérable est fait dans le rapport de suivi 2013 pour actualiser le PAP de 2014 et 2015 afin d'améliorer la préparation des budgets pour ces deux années-là, et pour évaluer le besoin de financement correspondant. Étant donné qu'il a été terminé en 2014, le rapport de suivi 2013 aurait pu bénéficier d'un examen des mécanismes institutionnels mis en place pour assurer que les objectifs du PND soient entièrement pris en compte lors de la préparation du budget, ainsi que d'une discussion sur l'opportunité d'inclure les objectifs du PND dans la loi de finances 2014 approuvée fin 2013.

28. **Les services de l'IDA du FMI félicitent aussi les autorités des efforts qu'elles ont consentis pour rationaliser le cadre de résultats.** La note conjointe sur le PND soulignait les difficultés que risque d'engendrer le maintien d'un cadre de résultats comptant plus de 400 indicateurs, dont la plupart sont dépourvus de niveaux de référence, d'objectifs et de sources d'information clairement identifiées. Depuis, le cadre de résultats a été rationalisé de manière à comporter un nombre gérable d'indicateurs, dont la plupart sont assortis de niveaux de référence, d'objectifs et de sources d'information clairement identifiées, avec les entités responsables. Ce cadre de résultats été utilisé très largement dans le rapport de suivi et s'est révélé extrêmement utile pour suivre l'évolution effective de certains des principaux indicateurs. Les services de l'IDA et du FMI recommandent aux autorités de garder le cadre de résultats tel quel, tout en l'actualisant périodiquement en fonction des nouvelles données disponibles. Les prochains rapports de suivi gagneraient aussi à comporter une annexe définissant clairement les valeurs statistiques utilisées en indiquant leurs sources (métadonnées).

## CONCLUSION, RISQUES ET RECOMMANDATIONS

29. **Les services de l'IDA et du FMI félicitent les autorités de la constance dont elles ont fait preuve dans la mise en œuvre du PND.** Ils prennent note du cadre institutionnel mis en place pour suivre la mise en œuvre du PND, notamment au moyen d'un ensemble simplifié d'indicateurs. La première année de mise en œuvre du PND a permis d'obtenir des résultats importants dans des conditions extérieures difficiles, en particulier pour ce qui concerne le maintien de la stabilité macroéconomique, le soutien à la production agricole et à l'élevage, le développement des infrastructures routières, l'amélioration de l'accès aux services de santé et des indicateurs dans ce domaine, et l'application des réformes de la gestion des finances publiques. D'un autre côté, il reste beaucoup à faire pour réduire la pauvreté et encourager une croissance solidaire, notamment en réduisant les goulets d'étranglement infrastructurels (par exemple dans le secteur de l'énergie), en améliorant le climat des affaires et la qualité de l'éducation, en développant la protection sociale et en protégeant l'environnement grâce à une meilleure gestion des terres et des ressources en eau. En particulier, les services de l'IDA et du FMI encouragent les autorités à continuer d'appliquer leur ambitieux programme de réforme de la gestion des finances publiques, élément indispensable pour parvenir à une plus grande efficacité des dépenses publiques et pour réduire la corruption. Ces réformes devraient comporter l'informatisation de la comptabilité publique — pour améliorer la qualité et l'actualité des données budgétaires — et le renforcement des opérations de trésorerie.

### 30. **La poursuite de la mise en œuvre du PND reste exposée à plusieurs risques :**

- Tout d’abord, étant donné que le Tchad est fortement tributaire des recettes pétrolières, qui sont volatiles, les programmes de dépenses sont particulièrement vulnérables à une baisse des cours du pétrole et à d’éventuelles modifications des plans de production pétrolière. La chute des cours du pétrole fin 2014 obligera à réévaluer le PAP du point de vue des ressources disponibles et des priorités de dépenses, et un assainissement budgétaire prononcé s’imposera compte tenu des contraintes de financement. Dans ce contexte, les services de l’IDA et du FMI insistent sur l’importance cruciale de développer les recettes non pétrolières en améliorant la politique fiscale et l’administration des recettes en particulier, sur le besoin de soutien accru de la part des partenaires de développement du Tchad afin que pays ait les ressources nécessaires pour surmonter ses difficultés de développement, et sur la nécessité de mettre les dépenses sociales prioritaires autant que possible à l’abri des effets de l’ajustement budgétaire, lequel devrait être centré de préférence sur la rationalisation des dépenses moins productives et mal ciblées (par exemple les transferts et subventions). Compte tenu de la volatilité des recettes pétrolières, le Tchad devra continuer de fonder ses programmes de dépenses sur des projections à moyen terme prudentes en matière de recettes, en renforçant le contrôle des dépenses et en constituant des volants de stabilisation.
- Ensuite, le pays est confronté à différents défis sur le plan politique et institutionnel. La complexité de la situation sécuritaire au plan régional constitue un risque omniprésent pour le Tchad qui, comme ces dernières années, pourrait obliger le pays à revoir ses priorités en s’écartant des objectifs du PND. En outre, il importe de préserver l’engagement en faveur des réformes et d’éviter les dérapages pendant le cycle électoral qui commencera en 2016. Malgré les progrès accomplis récemment, les capacités institutionnelles et techniques du Tchad sont limitées, ce qui pourrait lui compliquer la tâche au moment de mettre en œuvre des programmes et des projets de développement de plus en plus complexes.
- Enfin, la volatilité persistante de la production agricole risque de compromettre la réalisation des objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté inscrits dans le PND. À cet égard, les services de l’IDA et du FMI encouragent les autorités à redoubler d’efforts pour mieux protéger les ménages vulnérables contre les chocs climatiques en développant les techniques agricoles adaptées aux conditions climatiques ainsi que les dispositifs de protection dans les zones rurales.

31. **Les services de l’IDA et du FMI encouragent les autorités à tenir compte des enseignements de la mise en œuvre du PND lors de la préparation de la prochaine stratégie nationale quinquennale de développement.** Les autorités ont entamé l’élaboration du PND 2016–20 en suivant le même processus de consultation que celui qui avait présidé à l’établissement du PND 2013–15. Les services de l’IDA et du FMI estiment qu’il est important de fixer les priorités en tenant compte d’analyses coûts-avantages réalistes pour les dépenses publiques, des contraintes de

capacités existantes et de la persistance de l'environnement régional fragile dans lequel le Tchad doit évoluer.

32. Eu égard au rapport de suivi 2013 sur le PND 2013–15 et à la note conjointe qui l'accompagne, il est demandé aux administrateurs s'ils s'associent aux conseils et recommandations formulés par les services des deux institutions dans les domaines prioritaires définis.