



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des Nations Unies
pour la population**

Distr. générale
24 juillet 2001

Original: français

Deuxième session ordinaire de 2001

10-14 septembre 2001, New York

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**Cadres de coopération avec les pays
et questions connexes**

**Deuxième cadre de coopération avec le Tchad
(2001-2005)**

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1	2
I. Situation du développement dans l'optique du développement humain durable ..	2-8	2
II. Résultats et enseignements de la coopération passée	9-14	3
III. Objectifs, domaines d'activité et résultats escomptés.	15-32	5
A. Utilisation des ressources de base du PNUD	16-18	5
B. Domaines thématiques	19-32	5
IV. Modalités de gestion	33-38	8
Annexe		
Objectifs de mobilisation des ressources pour le Tchad (2001-2005)		10

Introduction

1. Le deuxième cadre de coopération avec le Tchad, fruit d'un consensus entre le Gouvernement et le PNUD sur les modalités de coopération, couvre la période 2001-2005. Il coïncide avec la mise en œuvre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) et s'inspire des orientations définies dans ce document cadre, des priorités dressées par les autorités nationales, ainsi que des recommandations issues des conférences mondiales. Il cherche à bâtir sur les expériences du passé, notamment sur les leçons tirées de l'exécution du dernier cadre de coopération dont le rapport d'examen a été dûment exploité. Des efforts ont été faits en vue d'assurer une certaine cohérence entre le contenu de ce cadre de coopération et le cadre de résultats stratégiques du bureau. La durée de ce nouveau cadre de coopération coïncide enfin avec les cycles de programmation des organisations des Nations Unies membres du Groupe des Nations Unies pour le développement, ce qui facilitera le développement de synergies nécessaires entre les programmes de ces différentes agences.

I. Situation du développement dans l'optique du développement humain durable

2. Le Tchad est caractérisé par l'étendue de son territoire (1 284 000 kilomètres carrés), sa continentalité et ses trois zones agroclimatiques déterminant les types d'activités économiques des populations. Le pays fait face à l'importance du désert qui couvre plus du tiers du territoire national et avance de plusieurs kilomètres chaque année, ainsi qu'à son extrême vulnérabilité aux aléas climatiques. Ces conditions posent autant de défis à relever dans le domaine de l'environnement. L'altération progressive des ressources végétales, la pression exercée par l'activité humaine sur les ressources ligneuses, la pratique des feux de brousse, le déboisement et la diminution de la fertilité des sols constituent des problèmes économiques et environnementaux majeurs, dont la prise en compte de manière intégrée et cohérente conditionnera la vie des générations futures. Le climat politique qui règne depuis une dizaine d'années, notamment depuis la Conférence nationale souveraine, en favorisant l'affirmation des initiatives populaires et l'émergence d'organisations de la société civile, est relativement favorable à une mobilisation

des populations face au défi posé par la dégradation de l'environnement.

3. Le Tchad s'est engagé depuis la fin des années 90 dans un processus de démocratisation dont les principaux résultats sont encourageants. Il s'agit de : a) la mise en place des institutions prévues par la Constitution; b) l'émergence d'une société civile, notamment les associations des droits de l'homme, et d'une presse privée dynamiques qui participent activement au débat démocratique dans le pays; c) l'expression de la pluralité d'opinions à travers les activités des partis politiques; d) le processus de décentralisation en cours; et e) l'institution de la fonction de médiateur national pour la prévention et la gestion des conflits. Il ressort de l'analyse faite dans le Bilan commun de pays (CCA) en 2000 que le processus reste très fragile et demande à être appuyé pour se renforcer et se consolider.

4. Les politiques économiques et sociales conduites depuis 40 ans, et examinées tant dans le cadre du rapport national sur le développement humain (RNDH) de 1999 que du CCA, n'ont pas permis de répondre aux problèmes structurels de l'économie, ni de relever les défis sociaux. L'appareil productif tchadien se caractérise par une forte dépendance vis-à-vis du secteur primaire, un secteur secondaire moderne quasi inexistant, un réseau d'infrastructures très insuffisant et des activités de services atomisées. L'agriculture et l'élevage, qui utilisent des techniques rudimentaires, ont une productivité très faible. Ces deux sous secteurs constituent en moyenne 37 % du produit intérieur brut (PIB), contre 13 % pour le secteur secondaire et 50 % pour le secteur tertiaire. De manière générale, l'économie est marquée par la prédominance du secteur informel qui représente plus de 70 % de la valeur ajoutée totale.

5. Déséquilibré dans sa structure et dans son organisation, le secteur productif tchadien souffre aussi d'une infrastructure économique peu développée qui s'est même dégradée faute de renouvellement et d'entretien. Le développement des activités économiques est aussi handicapé par un coût exorbitant des facteurs de production dont l'énergie, et un réseau de communication très peu développé. Le système financier est embryonnaire et peu adapté au financement de l'économie en général, des microentreprises en particulier, privant les populations les plus démunies des ressources qui leur permettraient de créer des activités génératrices de revenu. L'emploi s'en trouve pénalisé, tandis que dans le même temps, la formation professionnelle adaptée au marché du travail et à son évolution n'a pas fait l'objet

de toute l'attention requise. S'y ajoute le quasi-inexistence du secteur privé, moteur de la croissance économique et pourvoyeur d'emplois. Le pays fait donc face à une situation qui nécessite un appui multiforme afin d'accroître les revenus, notamment ceux des plus pauvres, de promouvoir l'auto emploi et l'emploi rémunéré grâce au développement du secteur privé et la formation professionnelle. Le Tchad souffre d'un manque de ressources humaines qualifiées et d'une très faible capacité de gestion. Cette faiblesse se traduit notamment par un déficit chronique d'informations économiques et sociales permettant la prise de décision et le suivi de la mise en oeuvre des politiques. La situation économique du Tchad ces dernières années s'est caractérisée par une croissance du PIB d'environ 4 % en moyenne annuelle de 1995 à 1998, avant que les conditions climatiques défavorables et les problèmes d'approvisionnement en carburant, ainsi que la chute des cours mondiaux du coton, ne viennent contracter l'offre et la demande intérieures. Le PIB a ainsi reculé de 0,4 % en 1999 et de 1 % en 2000, traduisant l'extrême vulnérabilité de l'économie tchadienne aux chocs extérieurs et érodant le pouvoir d'achat déjà très bas (environ 200 dollars par tête et par an) des populations.

6. Cette évolution n'a fait qu'aggraver la situation d'extrême pauvreté qui sévit au Tchad. D'après l'Enquête sur la consommation des ménages et le secteur informel (ECOSIT) réalisée en 1995-1996, le revenu moyen par habitant et par an se situe à moins d'un demi dollar par jour, avec une forte disparité entre les milieux urbain et rural. L'incidence de la pauvreté alimentaire est de 44,2 % et celle de la pauvreté globale de 54 %. Selon des estimations récentes, environ 60 % de la population peut être considérée comme pauvre. Cette proportion est corrélée avec l'indice de pauvreté humaine qui se situe à 58,5 % et est confirmée par un indice de développement humain très faible de 0,367, selon le *Rapport sur le développement humain de 2000*, faisant du pays le 167^e sur une échelle de 174 pays. Ainsi qu'il ressort du RNDH et du CCA, l'accès aux services sociaux de base est des plus limités du fait de la faiblesse des revenus, de l'insuffisance de l'offre de ces services et de mauvais comportements socio-culturels. Ainsi, le taux brut de scolarisation n'était que de 67,4 % en 1998/1999. L'analphabétisme touche 95 % des femmes et 77 % des hommes; le taux de couverture vaccinale n'est que de 11 % (enfants complètement vaccinés); et seulement 24 % de la population a accès à l'eau potable et 9 % aux services d'hygiène et

d'assainissement. Le taux de mortalité infanto-juvénile est de 222 pour 1 000 naissances vivantes, et celui de la mortalité maternelle de 827 pour 100 000 naissances vivantes; la malnutrition chronique touche 40 % des enfants de moins de 5 ans. Les conditions d'hygiène du milieu sont par ailleurs des plus déplorables, augmentant les risques de maladies endémiques.

7. À terme, les progrès économiques et sociaux risquent d'être complètement annihilés par les effets dévastateurs de la progression du VIH/sida. En effet, la pandémie a fait un bond inquiétant depuis le début des années 90, touchant entre 4 % et 10 % de la population totale selon le CCA, et 7 % en moyenne des adultes, dont 9 % de femmes, selon les données provisoires de l'étude sur les impacts socioéconomiques du VIH/sida en 2001. Mais ces estimations cachent l'ampleur réelle du problème, du fait du faible taux de dépistage. Le PNUD compte appuyer le pays afin d'inscrire la lutte contre le VIH/sida dans la perspective plus globale du développement.

8. Le Gouvernement a défini les quatre secteurs dans lesquels il compte concentrer ses interventions afin de lutter efficacement contre la pauvreté. La Stratégie nationale de réduction de la pauvreté (SNRP) dont le processus d'élaboration a été lancé en avril 2000 devra permettre de proposer les axes d'interventions les plus pertinents et de définir les actions ayant une forte synergie entre elles. La mise en oeuvre de cette stratégie combinée avec les retombées de la production pétrolière et l'éligibilité du pays à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) devrait permettre au pays de réduire à terme la pauvreté de manière significative, à condition que la bonne gouvernance s'inscrive dans les moeurs. C'est pourquoi la SNRP et la bonne gouvernance sont des domaines d'appui essentiels du PNUD en particulier, et du système des Nations Unies en général.

II. Résultats et enseignements de la coopération passée

9. L'évaluation indépendante des performances du cadre de coopération 1997-2000 a fait ressortir que l'un des résultats les plus saillants des interventions du PNUD a été l'organisation réussie de la table ronde de 1998 et des réunions sectorielles subséquentes. Outre l'importante mobilisation de ressources pour le développement du pays (845 millions de dollars), un critère

additionnel de succès a été la constatation d'un processus d'appropriation de la conférence par la partie nationale et d'un suivi efficace des engagements pris par les partenaires. Cela a été rendu possible grâce à la mise en place de mécanismes de suivi au sein des structures nationales en charge de l'exercice. Un tel succès dans l'environnement difficile que connaît le Tchad pourrait inspirer des leçons pour l'organisation d'autres tables rondes dans d'autres pays. La qualité des documents produits et l'implication de la partie nationale et des autres bailleurs de fonds ont permis au PNUD d'acquiescer une crédibilité et une meilleure visibilité auprès de ses partenaires, d'instaurer une confiance vis-à-vis du Gouvernement et de renforcer son rôle dans la coordination de l'aide.

10. Un autre résultat positif majeur de la coopération passée est la définition de politiques et stratégies de développement. L'appui du PNUD a en effet permis la formulation d'une politique nationale de santé, d'une stratégie nationale du logement, d'un plan national de lutte contre la désertification, d'une stratégie sur la biodiversité et d'une loi statistique. L'existence de ces différentes politiques et stratégies a permis au Gouvernement d'engager un dialogue fructueux avec ses partenaires sur les grandes options nationales, notamment dans le cadre des consultations sectorielles. D'autres résultats en cours de réalisation portent sur l'élaboration d'un schéma directeur de l'eau et d'un document cadre de la politique nationale de l'emploi. Cependant, l'application et la mise en oeuvre de ces politiques et stratégies ont souvent été confrontées à des problèmes liés à la faible capacité nationale et aux limites qu'impose une telle situation. Par ailleurs, le plaidoyer mené par le bureau local du PNUD en faveur du concept de développement humain durable (DHD) a permis la mise en place d'une cellule dont le rôle est d'ores et déjà déterminant dans les réflexions en cours sur la SNRP. La production d'un RNDH a également permis de renforcer le plaidoyer sur le DHD, grâce à la mise à disposition d'un outil de dialogue et d'échanges y relatif. Le soutien apporté par le PNUD à l'ensemble du système des Nations Unies au Tchad a enfin permis l'élaboration d'un CCA et d'un UNDAF qui guideront la programmation future de l'appui des Nations Unies aux efforts de développement du pays.

11. Toutefois, les éléments positifs mentionnés ci-dessus ne devraient pas occulter les difficultés de tous ordres rencontrés au cours de la mise en oeuvre du cadre de coopération, et que l'évaluation indépendante a

opportunément fait ressortir. De leur analyse dépendra la qualité des leçons à tirer pour les futures programmations. À cet égard, des remarques s'imposent tant en ce qui concerne la formulation des projets et programmes que leur mise en oeuvre et la durabilité de leurs effets.

12. En ce qui concerne la formulation, il a été constaté que la faible capacité de l'administration à piloter et à coordonner l'intervention de plusieurs bailleurs de fonds dans un programme national, conjuguée avec la capacité limitée de certains bailleurs de fonds, à assurer leur présence dans les structures de coordination et, à certains égards, la résistance d'autres bailleurs de fonds à une telle coordination. Leur faible implication pendant la phase de formulation des programmes a réduit l'efficacité de l'approche programme. Il y a souvent eu confusion entre les mécanismes de pilotage du programme national et ceux des interventions de chaque bailleur. À l'avenir, il sera nécessaire de simplifier les mécanismes de pilotage et renforcer la capacité nationale de coordination et de pilotage, principalement du Ministère de la promotion économique et du développement.

13. S'agissant de l'exécution des projets et programmes, la modalité d'exécution nationale a souffert d'une insuffisante maîtrise des procédures du PNUD, ainsi que d'un système de nomination des directeurs nationaux dont on souhaiterait qu'il soit essentiellement basé sur des critères professionnels. La résultante de toutes ces insuffisances a été le faible niveau de performance des projets à exécution nationale. Des améliorations devront être recherchées au cours du prochain cadre de coopération. L'exécution par les agences est restée marquée par les lenteurs excessives dans la prise des actions, dues à une centralisation du processus de décision, peu compatible avec la bonne marche des projets et programmes et l'exécution axée sur les résultats.

14. Le renforcement des capacités, qui a constitué une dominante de l'intervention du PNUD dans le précédent cadre de coopération, a aussi été confronté à diverses contraintes, notamment : a) la faiblesse des structures nationales de formation; b) l'instabilité institutionnelle et les fréquents changements du personnel de direction; c) le faible niveau de rémunération dans l'administration publique; et d) l'absence de mesures prises au niveau national et de ressources allouées dans le budget de l'État pour motiver le personnel national de contrepartie. Il est par conséquent essentiel que les

autorités nationales soient sensibilisées sur la nécessité d'une prise en charge des coûts de la motivation du personnel de contrepartie, de manière à mieux garantir la durabilité des effets de l'assistance. La tendance à créer des cellules parallèles pour les besoins ad hoc d'un projet déterminé contribue à affaiblir la capacité des ministères et compromet la recherche d'un renforcement durable des capacités nationales. À l'avenir, on veillera à travailler au renforcement des structures existantes, sans création de structures parallèles, et à chercher des solutions permettant d'intégrer ces cellules dans les structures pérennes.

III. Objectifs, domaines d'activités et résultats escomptés

15. Tirant les leçons de la mise en oeuvre du premier cadre de coopération, de l'assistance antérieure du PNUD et de la nouvelle philosophie qui sous-tend les opérations du PNUD telle qu'inscrite dans le plan d'action de l'Administrateur, on s'emploiera à faire en sorte que l'assistance dans le prochain cadre de coopération porte sur des éléments stratégiques, susceptibles d'impulser des changements favorables au DHD, avec aussi une prise en compte systématique de la dimension genre dans les approches et interventions. Les changements positifs nécessaires dans les comportements et les mentalités seront recherchés à travers le renforcement des capacités, tant dans l'appareil étatique qu'auprès des agences non étatiques, notamment la société civile. Par ailleurs, avec une modicité des ressources propres allouées pour la mise en oeuvre du cadre de coopération, ces ressources seront utilisées davantage comme catalyseur ou comme moyen de démontrer la faisabilité d'une approche, ainsi que pour favoriser la mobilisation de ressources additionnelles au profit du développement du pays. L'appui à la définition de politiques appropriées et/ou leur mise en oeuvre sera ainsi privilégié dans le cadre de coopération.

A. Utilisation des ressources de base du PNUD

16. Le Tchad a résolument inscrit la lutte contre la pauvreté au coeur de ses priorités d'action en s'attellant à l'élaboration d'une SNRP, dans le cadre du programme triennal 2000-2002, appuyé par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance. Cette préoccupation est prise en relais par l'ensemble du sys-

tème des Nations Unies qui a également choisi la lutte contre la pauvreté comme thème central de l'UNDAF, avec les trois points d'appui suivants : gouvernance et promotion de l'état de droit; accessibilité aux services sociaux de base; et développement des opportunités économiques en faveur des pauvres. Ces orientations stratégiques ont guidé le choix des domaines de concentration (le gouvernance et la lutte contre le pauvreté) suggérés par le PNUD et le Gouvernement.

17. La mission d'évaluation du premier cadre de coopération avait recommandé deux domaines de concentration pour le futur cadre de coopération, à savoir la gouvernance économique et le secteur privé. Cependant, deux événements majeurs ont conduit à élargir l'approche préconisée. D'une part, l'engagement du pays dans un processus de formulation d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, dans le cadre de l'initiative PPTE, a amené le PNUD à choisir comme axe d'intervention « la lutte contre la pauvreté », dans laquelle l'appui au secteur privé peut trouver un ancrage naturel. D'autre part, par requête officielle du Gouvernement, le PNUD a été sollicité pour appuyer le processus de démocratisation encore balbutiant, dans le cadre des consultations présidentielles et législatives programmées sur les années 2001 et 2002. Cela conduisait le PNUD à envisager l'intervention en matière de gouvernance, non seulement sur le volet économique tel que suggéré par les évaluateurs externes, mais aussi sur le volet politique.

18. Il est prévu d'allouer 50 % des ressources des montants cibles pour l'allocation des ressources de base (MCARB) à la lutte contre la pauvreté, contre 40 % à la gouvernance. La réserve de 10 % ne couvrira des actions additionnelles n'entrant pas dans les domaines cités mais pouvant contribuer à renforcer l'impact de l'assistance du PNUD ou la collaboration interagence. Ainsi en sera-t-il dans le cas de la participation du PNUD à des projets conjoints interagences.

B. Domaines thématiques

Lutte contre la pauvreté

19. Le PNUD appuiera l'élaboration mais également la mise en oeuvre de la SNRP. Cet appui sera notamment réalisé à travers un programme de lutte contre le VIH/sida; la promotion de la sphère socioéconomique des pauvres par un soutien à l'auto emploi et la promo-

tion de l'initiative privée; et la réduction de la vulnérabilité du milieu.

20. L'acceptation générale de l'approche DHD développée par le PNUD lui permet d'assister utilement le Gouvernement, non seulement pour la réalisation des études et enquêtes nécessaires, mais encore sous forme d'appui en avis et conseils, aussi bien au cours du processus de formulation, que dans la mise en oeuvre et le suivi/évaluation de la SNRP. L'appui à la formulation de la SNRP devra permettre la prise en compte de tous les facteurs de vulnérabilité identifiés dans le cadre du CCA et dont le traitement contribuerait à la réduction de la pauvreté. La coopération au cours des prochaines années devra notamment favoriser l'opérationnalisation de la stratégie de réduction de la pauvreté à travers plusieurs initiatives.

21. Le Tchad fait face à une expansion vertigineuse du VIH/sida qui est de nature à compromettre ses efforts de développement socioéconomique. La situation épidémiologique fait ressortir un taux de séroprévalence estimée, selon les régions, de 4 à 10 %. Les femmes et les jeunes sont les principales victimes de la pandémie. Un plan national de lutte contre ce fléau, élaboré avec la participation des acteurs de la société civile, a déjà été adopté par le Gouvernement. Son caractère multisectoriel appelle l'implication de tous les acteurs du développement dans sa mise en oeuvre. Le PNUD interviendra dans la lutte, en cohérence avec les initiatives du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), par un vigoureux effort de plaidoyer sous-tendu par l'élaboration d'un RNDH axé sur le thème du VIH/sida. L'effort du PNUD portera également sur la facilitation de l'accès à l'information par la mise en réseau des institutions chargées de la lutte contre le VIH/sida, y compris la formation de leur personnel. Enfin, l'organisation aidera au développement d'un cadre conceptuel sur l'impact de la pandémie sur le développement en général, et sur les secteurs de l'éducation et de la santé en particulier. Ce cadre devra accorder une attention particulière aux femmes et aux jeunes. L'impact attendu de cette assistance sera ainsi non seulement de permettre une intensification et une plus grande efficacité de la lutte se traduisant par un ralentissement du taux de contamination, mais aussi d'adapter les stratégies sectorielles d'intervention, y compris dans le domaine de la réduction de la vulnérabilité économique des personnes affectées.

22. Avec l'entrée du Tchad dans l'ère pétrolière, il est nécessaire de préparer le pays et plus particulièrement les populations à saisir les opportunités qui s'offriront de développer des activités génératrices de revenus. Les activités d'auto-emploi qui seront suscitées représenteront une contribution à la lutte contre la pauvreté. L'appui du PNUD se fera au niveau du renforcement des capacités des institutions chargées de la promotion et de l'encadrement du secteur privé, notamment la Chambre de commerce, d'industrie, d'artisanat et d'agriculture (CCIAMA). Il s'agira, d'une part, d'un appui institutionnel et, d'autre part, d'un appui visant des actions de sensibilisation, de conseils et de formation. Au niveau micro, il s'agira d'appuyer le système de financement décentralisé au profit des personnes à faibles revenus, notamment les femmes. L'assistance sera accordée à l'élaboration d'un cadre juridique pour les institutions de microfinance et d'une politique nationale en la matière. Le PNUD s'investira dans la formation et l'encadrement des responsables de coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC) en vue de l'autonomie du réseau dont la mise en place a bénéficié de son concours. L'impact attendu de cette assistance est l'émergence d'un secteur privé dynamique, générateur d'emplois permettant aux ménages de créer des ressources pour faire face à leurs besoins. L'appui à l'initiative privée est en cohérence avec la volonté affichée par le Gouvernement, notamment à travers des actes de privatisation d'entreprises publiques, de se désengager de ses activités de production. Or, la réussite d'un tel désengagement suppose l'existence d'un secteur privé capable de prendre le relais. L'appui à ce sous-secteur devra se traduire par des créations d'emplois afin de réduire d'au moins de moitié le taux de chômage à la fin du cycle de programmation et la mise en oeuvre d'activités génératrices de revenus financées par au moins 75 % de l'épargne mobilisée par les institutions de microfinance.

23. La vulnérabilité du milieu accentue la pauvreté ambiante. Il est important que le PNUD, dans l'esprit des conventions internationales que le Tchad a ratifiées, appuie le développement des initiatives et stratégies de gestion des ressources hydrauliques et énergétiques au niveau communautaire. Il s'agira de favoriser une prise en compte de manière intégrée et cohérente de toutes les initiatives qui contribueraient à la fois à la réduction de la pauvreté et à la gestion durable des ressources naturelles. À cet égard, il a été relevé que de nombreux forages et autres infrastructures d'approvisionnement en eau aux populations, mis en

place dans le passé, tant par le PNUD que par d'autres partenaires au développement, ont souvent souffert d'un manque d'entretien. La conséquence ultime est non seulement la perte d'investissements coûteux, mais aussi la non satisfaction des besoins des populations du fait des insuffisances d'entretien. L'appui du PNUD dans ce domaine visera : a) le développement de stratégies de gestion des ressources hydriques à travers le Schéma directeur de l'eau en cours d'élaboration, ainsi que la définition des mécanismes de pérennisation des infrastructures et équipements communautaires en milieu rural, entre autres, notamment par l'organisation de groupements ou associations d'usagers et la promotion de plates-formes multifonctionnelles génératrices de revenus; b) les initiatives de lutte contre la pollution et l'insalubrité urbaines à travers le développement de modèles de gestion de déchets urbains en s'appuyant sur les comités d'assainissement; et c) le renforcement des capacités des institutions chargées de l'environnement en vue du suivi des impacts environnementaux, notamment dans la zone pétrolière en collaboration avec les autres partenaires, dont la Banque mondiale.

24. Les résultats attendus de cette assistance sont la disponibilité permanente en eau et en énergie dans les zones rurales les plus vulnérables, tout en préservant le milieu. À cette fin, une douzaine de plates-formes multifonctionnelles sera promue et un cadre cohérent d'utilisation rationnelle des ressources naturelles et énergétiques sera développé. Une banque de données sur les meilleures pratiques d'exploitation durables sera mise en place. Ces actions auront pour impact l'amélioration de l'état de santé et nutritionnel des populations, condition sine qua non d'une pleine participation aux efforts de développement local et national.

La gouvernance

25. La poursuite de l'assistance du PNUD à la gouvernance se justifie, d'une part, par la nécessité de préparer le pays à mieux gérer l'ère pétrolière et, d'autre part, par l'avantage comparatif du PNUD, plus particulièrement en matière de coordination de l'aide à travers les mécanismes de tables rondes, ainsi que les initiatives menées en faveur de la promotion des droits humains et d'un état de droit. L'objectif visé par l'assistance du PNUD dans ce cadre de coopération sera de contribuer à la consolidation de l'état de droit et à la mobilisation des ressources en faveur de la réduction de la pauvreté. Les actions qui seront menées

concerneront tant la gouvernance économique que politique. Elles seront ciblées et privilégieront les appuis à la base, surtout en ceux qui concerne les aspects de la gouvernance politique, avec une forte implication de la société civile et une attention particulière aux femmes. S'agissant des aspects de la gouvernance économique, l'accent sera mis sur le pilotage stratégique de l'économie et du développement, ainsi que sur la coordination de l'aide.

26. Comme indiqué ci-dessus, le PNUD compte appuyer deux domaines en matière de *gouvernance économique* : le renforcement des capacités de pilotage de l'économie et du développement; et la coordination de l'aide. Quant au renforcement des fonctions de pilotage, les premières conclusions de l'évaluation rétrospective des appuis apportés par les différents partenaires au Ministère en charge de la planification ont fait ressortir que si des résultats ponctuels ont été obtenus, notamment en matière de production statistique, ces appuis n'ont pas permis au pays de disposer d'un système intégré de pilotage de l'économie et de gestion du développement. Ce système va de la définition des politiques et stratégies, à leur suivi/évaluation, sur la base de données fiables et régulièrement produites.

27. Le PNUD souhaite profiter des opportunités offertes, d'une part, par la réforme de l'administration et, d'autre part, par l'élaboration de la SNRP, pour aider les autorités à mettre en place de telles structures. Il appuiera ainsi la définition des fonctions clés en matière de pilotage de l'économie au sein du Ministère de la promotion économique et du développement et des ministères chargés des différents aspects du DHD. Le PNUD encouragera la gestion de ces fonctions, aussi bien au niveau central qu'au niveau décentralisé.

28. En plus de la définition des fonctions, le PNUD se propose d'appuyer la définition d'un cadre méthodologique clair et des instruments de production et de diffusion des informations statistiques liées au DHD. Il sera ainsi mis en place un système d'informations cohérent, dont feront partie intégrante les informations environnementales. Ce système d'informations, qui s'inscrit aussi dans le cadre de la mise en oeuvre de la loi statistique, permettra le suivi de la mise en oeuvre et de l'évaluation de la SNRP. À ce titre, il aura aussi pour objectif de suivre de près les progrès et les disparités enregistrés au niveau du genre et des régions, tout en servant de mécanisme d'alerte sur ces questions.

29. Ainsi, les résultats attendus de l'appui du PNUD seront : a) un système fonctionnel et cohérent de pilotage stratégique de l'économie et du développement; b) une base de données fiable pour la promotion du DHD et le suivi/évaluation de la SNRP; c) des capacités nationales renforcées en matière de pilotage de l'économie et de gestion du développement; et d) une intégration systématique de l'approche genre et des dimensions spatiales dans les politiques nationales.

30. Dans le domaine de la coordination de l'aide, le PNUD a acquis une crédibilité incontestable aussi bien auprès des autorités que des autres partenaires dans le domaine de la coordination de l'aide, à travers le mécanisme de table ronde. Néanmoins, des faiblesses en terme d'appropriation du mécanisme, de gestion et d'évaluation de l'impact de l'aide sont encore bien visibles. Dans ce cadre de coopération, l'action du PNUD aura donc comme principal objectif de renforcer les capacités du Gouvernement à conduire l'exercice, notamment dans le domaine de la planification des activités et de l'élaboration de la documentation à soumettre aux partenaires, ainsi qu'au suivi et à l'évaluation des résultats. Le PNUD compte appuyer le Gouvernement à organiser une table ronde sur la SNRP courant 2001 et au moins deux consultations sectorielles ou thématiques de suivi à l'horizon 2005, dont l'une pourrait porter sur l'emploi et l'autre sur l'eau au cas où le consensus nécessaire serait dégagé. Par ailleurs, le PNUD compte, en concertation avec le Comité d'aide au développement/Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE), aider les autorités à mettre en place un mécanisme efficient de gestion et d'évaluation de l'impact de l'aide. Les résultats attendus de cet appui sont : a) un mécanisme fonctionnel de gestion et d'évaluation de l'impact de l'aide; b) une table ronde sur la SNRP organisée en fin 2001; et c) deux consultations sectorielles à l'horizon 2005.

31. L'assistance du PNUD en la *gouvernance politique* couvrira deux domaines : la promotion de la transparence et de la démocratie, et la promotion des droits humains. Comme précédemment indiqué, le PNUD a accédé à la demande d'appui à l'organisation des consultations électorales soumise par le Gouvernement, et contribuera à consolider le processus démocratique naissant dans le pays. L'appui du PNUD ciblera les structures nationales en charge de l'organisation des élections, leur apportant l'appui technique nécessaire à l'efficacité dans la planification des opérations et à la

gestion transparente du processus. Les résultats attendus de cette assistance sont la mise en place d'une base de données électorale permettant d'organiser des élections transparentes, ainsi que l'existence de capacités nationales pour planifier et gérer, avec transparence et efficacité, les différentes étapes des processus électoraux. Il est également attendu de l'assistance du PNUD la mise en place d'instruments et de mécanismes de lutte contre la corruption.

32. L'assistance du PNUD en promotion des droits humains se fera en complémentarité avec celles des autres partenaires, dont notamment le Haut Commissariat aux droits de l'homme, et s'appuiera essentiellement sur des actions de sensibilisation, d'information, d'éducation et de formation, orientées à la fois vers le public, des cibles spécialisées (les forces de l'ordre, les fonctionnaires de l'administration publique, les parlementaires, les agents des services d'appui du Parlement, et les agents des services pénitentiaires) et des associations non gouvernementales de défense des droits de l'homme. Le PNUD se propose également, dans le cadre de l'exercice de certaines libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression, d'oeuvrer pour une presse privée responsable, en supportant le renforcement des capacités des agents de ce secteur. L'impact attendu de cette assistance est l'amélioration de l'état de droit, une meilleure connaissance de leurs droits par les populations, un plus grand respect des droits humains par les administrateurs et les agents des forces de l'ordre, et le développement d'outils de promotion/diffusion des droits humains.

IV. Modalités de gestion

33. *Mobilisation des ressources.* Comme précédemment exposé au cours de la période d'exécution du cadre de coopération finissant, le bureau local du PNUD a appuyé avec succès le Gouvernement dans l'organisation d'une table ronde en vue de mobiliser les ressources nécessaires au financement de son développement. Les réunions sectorielles subséquentes, organisées sous le patronage de certains bailleurs de fonds promus chefs de file, non seulement ont permis des discussions fort utiles sur la pertinence des stratégies sectorielles gouvernementales, mais aussi ont été l'occasion de mobiliser les partenaires autour desdits secteurs.

34. Le mécanisme de la table ronde s'avère ainsi un mécanisme fort pertinent de mobilisation de ressources

dont l'exploitation sera poursuivie au cours du prochain cadre de coopération. Il est ainsi prévu l'organisation d'une table ronde pour le financement de la SNRP, dont la définition est d'ores et déjà inscrite dans le futur cadre de coopération. Le bureau local du PNUD travaillera également en étroite collaboration avec les partenaires au développement, lors de la formulation des projets et programmes inscrits sous les différents thèmes de concentration, de manière à développer les synergies nécessaires et asseoir les bases d'un véritable partenariat tant dans le financement que dans la mise en oeuvre des initiatives. On s'attachera enfin à exploiter toute possibilité de financement offerte par les fonds gérés par le PNUD tels que le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), le Bureau de la lutte contre la désertification et la sécheresse (UNSO), Capacités 21 et le Réseau Afrique 2000.

35. *Exécution et mise en oeuvre.* Lors de la revue du cadre actuel de coopération, des insuffisances ont été relevées dans la mise en oeuvre de l'approche programme. Il a notamment été constaté que, en dépit d'une large utilisation par le bureau du PNUD, certaines faiblesses de coordination au niveau du Gouvernement avaient réduit l'efficacité de l'approche. Un effort d'amélioration sera poursuivi au cours du prochain cadre, notamment à travers une recherche de simplification des mécanismes de pilotage des programmes et le renforcement des capacités nationales de coordination et de gestion.

36. L'exécution nationale a été largement utilisée au cours du premier cadre de coopération. Elle était en effet perçue comme un moyen de renforcer l'appropriation des projets et programmes par la partie nationale. Compte tenu de cet impératif d'appropriation, l'exécution par les agences spécialisées du système des Nations Unies a parfois été utilisée comme une étape transitoire au cours de laquelle la partie nationale était préparée à prendre la relève. Cependant, certaines difficultés subsistent. Il faudra s'attacher à les aplanir au cours du futur cadre de coopération. Elles portent notamment sur les précautions nécessaires dans le choix des structures d'accueil et le profil des gestionnaires nationaux des projets. Des actions seront menées sur ces deux aspects. Par ailleurs, du fait de la faiblesse relative des structures nationales et de l'insuffisante maîtrise des concepts, le bureau

local du PNUD est encore appelé à jouer un rôle majeur dans cette modalité d'exécution. Au cours du prochain cadre de coopération, il est proposé d'établir un mécanisme de point focal pour l'exécution nationale au sein du Ministère en charge de la coordination. Les personnes assignées à un tel mécanisme recevraient la formation et l'information nécessaires sur cette modalité. Elles encadreraient et serviraient par la suite de référence à toute personne ou entité nationale appelée à user de cette modalité.

37. Un effort particulier sera déployé en vue de l'utilisation rationnelle de l'expertise à faible coût, notamment celle du Programme des Volontaires des Nations Unies. À cet égard, l'utilisation de volontaires nationaux comme ferment du développement communautaire et/ou en appui à la gestion décentralisée sera poursuivie. Il sera enfin fait recours à la modalité du Transfert de connaissances à travers les expatriés nationaux (TOKTEN), qui a déjà permis, lors du précédent programme, de mettre l'expertise des nationaux expatriés au service de leur pays.

38. *Suivi et évaluation.* La mise en oeuvre du cadre de coopération ici proposé fera l'objet de revues annuelles, d'accord partie entre le PNUD et les autorités nationales. De telles revues auront pour objectif de suivre l'évolution du programme au fil du temps, de manière à pouvoir proposer les correctifs nécessaires en fonction des changements éventuels dans le contexte national. Un examen approfondi, avec la participation des services publics nationaux et des partenaires du Tchad, sera organisé au cours de la dernière année du programme. Elle permettra de tirer des conclusions sur la performance du programme, d'en extraire des leçons et de jeter les bases du programme à suivre.

Annexe

Objectifs de mobilisation des ressources pour le Tchad (2001-2005)

<i>Source</i>	<i>Montant</i> <i>(en milliers de dollars É.-U.)</i>	<i>Remarques</i>
Ressources de base du PNUD		
Montant estimatif du report	4 026	
MCARB 1.1.1	10 185	Montant affecté immédiatement au pays.
MCARB 1.1.2	De 0 à 66,7 % de MCARB 1.1.1	Cette fourchette est présentée strictement aux fins de la planification initiale. Le montant effectif dépendra de l'existence de programmes de qualité. Tout relèvement du taux maximal dépendra également de la disponibilité de ressources.
MCARB 1.1.3	232	
AEPP/AST	629	
Total partiel	15 072^a	
Autres ressources du PNUD		
Participation aux coûts du Gouvernement	437	
Fonds administrés par le PNUD, fonds d'affectation spéciale et autres fonds, dont :		
FEM	18 500	
FENU	3 300	
UNFIP	897	
RAF	500	
Réseau Afrique 2000	150	
Total partiel	23 784	
Total	38 856^a	

Abréviations : AEPP = appui à l'élaboration des politiques et des programmes; AST = appui aux services techniques; FEM = Fonds pour l'environnement mondial; FENU = Fonds d'équipement des Nations Unies; MCARB = montants cibles pour l'allocation des ressources de base; RAF = projets/programmes régionaux pour l'Afrique; UNFIP = Fonds des Nations Unies pour le partenariats internationaux.

^a Non compris les MCARB 1.1.2 qui sont affectés au niveau régional en vue de leur emploi ultérieur au niveau des pays.