



TCHAD

QUESTIONS GÉNÉRALES

Décembre 2024

Ce document sur le Tchad a été préparé par une équipe des services du Fonds monétaire international comme document de référence pour les consultations périodiques avec le pays membre. Il repose sur les informations disponibles au moment où il a été achevé, le 21 novembre 2024.

Le présent 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 Site Web : <http://www.imf.org>

Fonds monétaire international
Washington



TCHAD

QUESTIONS GÉNÉRALES

21 novembre 2024

Approuvé par le
département Afrique

Préparé par Jorge Retana de la Peza, Ljubica Dordevic,
Arina Viseth (tous du département Afrique) et
Thomas Benninger (département des finances publiques).

TABLE DES MATIÈRES

L'ANCRAGE DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE AU TCHAD : VERS UN CADRE BUDGÉTAIRE À MOYEN TERME _____ 4

A. Introduction _____	4
B. Politique budgétaire et dépendance à l'égard du pétrole au Tchad _____	5
C. Élaboration d'un cadre budgétaire pour le Tchad _____	10
D. Calibrage de la cible d'endettement et du plancher d'actifs financiers _____	14
E. Mise en place du point d'ancrage budgétaire _____	18
F. Conclusion et recommandations _____	20

ENCADRÉS

1. L'impact de l'alternance d'expansion et de récession sur la qualité et l'efficacité de l'investissement public _____	9
2. Obstacles au recours à la méthode de l'hypothèse du revenu permanent au Tchad _____	12
3. Plafond d'endettement et cible d'endettement _____	14

GRAPHIQUES

1. Production, recettes et exportations de pétrole, 2005–23 _____	5
2. Exportations de pétrole, 2005–23 _____	5
3. Cours du pétrole et résultats budgétaires, 2005–23 _____	7
4. Recettes pétrolières et dépenses publiques, 2005–23 _____	7
5. Recettes pétrolières et solde budgétaire, 2005–23 _____	7
6. Évolution de la dette publique totale, 2006–23 _____	7
7. Pays de la CEMAC : dépôts des administrations publiques, 2010–23 _____	7
8. Pays de la CEMAC : avoirs extérieurs nets, 2015–23 _____	7
9. Cible d'endettement calibrée et volant de sécurité _____	16
10. Solde primaire hors pétrole _____	19

11. Endettement net	19
---------------------	----

Bibliographie	22
---------------	----

LE CHANGEMENT CLIMATIQUE AU TCHAD : LES DIFFICULTÉS ET LES

POSSIBILITÉS	23
---------------------	-----------

A. Le climat et le contexte socioéconomique au Tchad	23
--	----

B. Vulnérabilité face à des chocs climatiques	24
---	----

C. Les politiques relatives au changement climatique au Tchad	28
---	----

D. Recommandations	29
--------------------	----

E. Définition de priorités et recherche de synergies	30
--	----

F. Gestion des investissements publics	30
--	----

G. Financement	31
----------------	----

H. Protection sociale	33
-----------------------	----

I. Résumé et conclusions	34
--------------------------	----

ENCADRÉS

1. Changement climatique et sécurité alimentaire	27
--	----

2. Le cadre d'action climatique des autorités	28
---	----

3. EGIP-C de 2022	31
-------------------	----

4. Le financement de l'action climatique au Tchad	33
---	----

Bibliographie	35
---------------	----

ÉVALUER LA NATURE ET LA GRAVITÉ DES RISQUES DE GOUVERNANCE AU

TCHAD	36
--------------	-----------

A. Introduction	36
-----------------	----

B. Gouvernance budgétaire	37
---------------------------	----

C. Administration des recettes	37
--------------------------------	----

D. Gestion des finances publiques et transparence budgétaire	38
--	----

E. Qualité de la réglementation des marchés	41
---	----

F. Cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption	42
---	----

G. État de droit	44
------------------	----

H. Dispositif de LBC/FT	45
-------------------------	----

I. Conclusion	47
---------------	----

GRAPHIQUE

1. Obstacles à l'entrée sur le marché	42
---------------------------------------	----

Bibliographie	48
---------------	----

ÉVALUER L'IMPORTANCE SUR LE PLAN MACROÉCONOMIQUE DES DISPARITÉS ENTRE LES GENRES AU TCHAD

A. Introduction	49
B. Tour d'horizon des publications	49
C. État des lieux des disparités entre les genres au Tchad	50
D. Analyse empirique	58
E. Remédier aux disparités entre les genres	59

GRAPHIQUE

1. Indice d'inégalité de genre des pays à faible développement humain, 2022	51
---	----

TABLEAUX

1. Indice des disparités entre les genres et sous-composantes, 2024	51
2. Indicateurs des disparités entre les genres — éducation, 2024	52
3. Indicateurs des disparités entre les genres — santé, 2024	52
4. Indicateurs des disparités entre les genres — accès au financement	53
5. Indicateurs des disparités entre les genres — accès aux droits reconnus par la loi	54
6. Indicateurs des disparités entre les genres — participation à la vie économique, 2024	55
7. Indicateurs des disparités entre les genres — postes à responsabilité, 2024	56
8. Résultats de la régression	59

Bibliographie	22
---------------	----

L'ANCRAGE DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE AU TCHAD : VERS UN CADRE BUDGÉTAIRE À MOYEN TERME¹

Ce rapport examine l'impact des politiques budgétaires procycliques du Tchad sur la viabilité des finances publiques et les résultats macroéconomiques et propose un cadre budgétaire pour ancrer la politique budgétaire à moyen terme. Ce cadre associe une cible d'endettement qui vise à faire en sorte que le risque de surendettement du Tchad reste modéré et un plancher d'actifs financiers pour optimiser sa capacité de stabilisation de l'économie et de protection contre les chocs, tout en préservant la faisabilité et la souplesse pour mobiliser des dépenses de développement essentielles. L'ancrage proposé pourrait faire l'objet d'un suivi au moyen d'une cible d'endettement net fixée à 28 % du PIB, pour veiller à ce que l'endettement ne dépasse pas un plafond fixé à 42 % du PIB même en cas de chocs de grande ampleur, alors que le plancher d'actifs financiers liquides pourrait être fixé à 5 % du PIB. Les services du FMI proposent une trajectoire de convergence progressive, qui concilie la prudence et la mobilisation de dépenses de développement essentielles, afin de faire en sorte que l'endettement net reste conforme à la cible d'ici à 2029. L'accélération des réformes structurelles et la volonté des autorités tchadiennes au plus haut niveau seront indispensables à la bonne mise en œuvre de ce cadre.

A. Introduction

1. La dépendance du Tchad à l'égard d'un secteur pétrolier instable ainsi que sa politique budgétaire procyclique font peser un risque sur la croissance et la viabilité des finances publiques. La contribution du secteur pétrolier à la production et aux recettes publiques du pays est significative et a énormément varié au fil des années. La politique budgétaire a été étroitement liée aux fluctuations du prix du pétrole, avec une forte corrélation positive entre les cours pétroliers et les recettes et les dépenses publiques. Toutefois, l'ampleur du rééquilibrage budgétaire pendant les périodes de chute du prix du pétrole a été moindre que celle des hausses des dépenses durant les phases d'envolée des cours, ce qui a eu des effets asymétriques sur les soldes budgétaires et s'est traduit par un creusement de la dette publique et par une réduction de la marge de manœuvre budgétaire. Ces politiques budgétaires procycliques, dont l'alternance d'essor et d'effondrement de l'investissement public, ont été un des facteurs des résultats perfectibles sur le plan économique et du développement, notamment un affaiblissement de la croissance économique, et d'une amélioration des indicateurs sociaux plus lente que dans les pays comparables.

2. Pour réduire la procyclicité de la politique budgétaire tout en finançant durablement les besoins de développement du Tchad, il faut mettre en œuvre un cadre budgétaire de manière à ancrer la politique budgétaire à moyen terme. Un cadre satisfaisant pour le Tchad

¹ Préparé par Jorge Retana de la Peza (département Afrique) et Thomas Benninger (département des finances publiques). Nous tenons à remercier vivement Luc Eyraud, William Gbohoui et Peter Wankuru pour leur aide et leurs observations ainsi que les membres du département des finances publiques et du département de la stratégie, des politiques et de l'évaluation pour leurs observations spontanées.

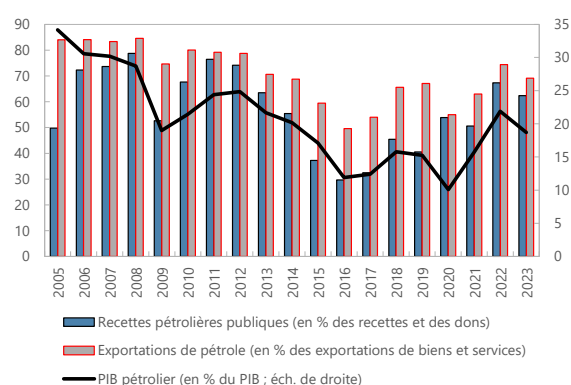
devrait ambitionner de décorrélérer la politique budgétaire des fluctuations du prix du pétrole, d'assurer une protection contre les chocs sur les cours pétroliers et de permettre l'utilisation progressive des recettes pétrolières pour financer des investissements essentiels à un rythme proportionné à la capacité d'absorption. Le présent document propose un cadre budgétaire visant à atteindre ces objectifs.

3. Le document s'articule comme suit. La section B décrit les effets de la volatilité du prix du pétrole sur la politique budgétaire au Tchad et l'impact des politiques budgétaires procycliques qui en découlent sur la viabilité des finances publiques ainsi que sur les résultats sur le plan économique et du développement. La section C se penche sur l'élaboration d'un cadre budgétaire à moyen terme, composé d'une cible d'endettement et d'un plancher d'actifs financiers, qui soit adapté aux grands objectifs du Tchad ainsi qu'à ses contraintes de capacités et politiques. La section D s'attache à calibrer la cible d'endettement et le plancher d'actifs financiers et la section E examine la mise en place du point d'ancrage. La section F présente les conclusions et formule des recommandations sur l'action à mener.

B. Politique budgétaire et dépendance à l'égard du pétrole au Tchad

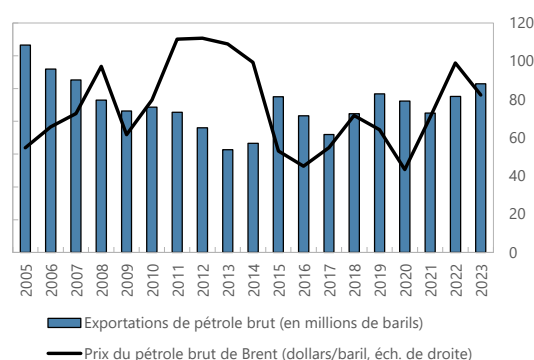
4. Le Tchad dépend fortement d'un secteur pétrolier instable. La part du secteur pétrolier dans la production nominale totale a oscillé entre 10 % et 34 % depuis le démarrage de la production de pétrole en 2003 et a atteint 16 % en moyenne ces 5 dernières années. Le pourcentage de recettes publiques tirées du secteur pétrolier a aussi énormément varié : il a été compris entre un minimum de 30 % en 2016 et un maximum de 79 % en 2008 et s'est établi à 55 % en moyenne au cours des 5 dernières années. Les exportations de pétrole représentent aussi la majeure partie des exportations de biens et services : elles ont culminé à près de 85 % en 2008 et atteint 65 % en moyenne ces 5 dernières années. Si les cours du pétrole et les volumes d'exportation ont sensiblement fluctué depuis 2005, les prix ont été plus instables et sont plus fortement corrélés à la part du secteur pétrolier dans la production, les recettes publiques et les exportations.

Graphique 1. Tchad : production, recettes et exportations de pétrole, 2005–23



Sources : autorités tchadiennes ; estimations des services du FMI.

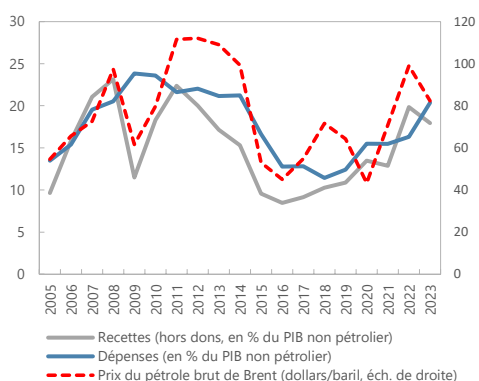
Graphique 2. Tchad : exportations de pétrole, 2005–23



Sources : autorités tchadiennes ; estimations des services du FMI.

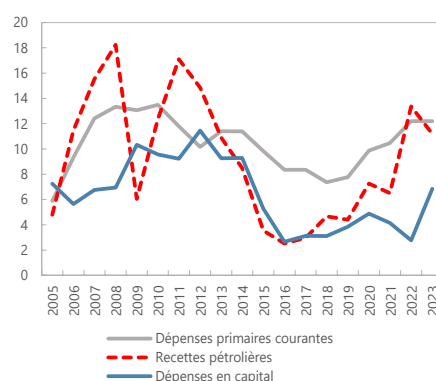
5. Cela est aussi le cas pour la politique budgétaire, qui a suivi de près l'évolution des cours du pétrole et des recettes pétrolières, ce qui accentue la vulnérabilité du Tchad face à des chocs. Les recettes comme les dépenses publiques présentent une forte corrélation positive avec les cours du pétrole ($\rho = 0,84$ et $\rho = 0,67$ respectivement pour la période 2005–23). Entre 2006 et 2023, les dépenses publiques ont été 5,6 % du PIB non pétrolier (soit quelque 37 %) plus élevées en moyenne pendant les années où le prix moyen du pétrole brut de Brent a dépassé le prix médian de la période (72,1 dollars le baril) que durant celles où il a été inférieur à ce niveau. En revanche, les recettes non pétrolières ont été inférieures de seulement 0,1 % du PIB non pétrolier en moyenne pendant les années où les cours du pétrole ont été bas par rapport à celles où ils ont dépassé la médiane. En conséquence, le déficit primaire hors pétrole a été plus de deux fois plus élevé en moyenne (12 %, contre 5,8 %) durant les années où les cours du pétrole ont dépassé la médiane, ce qui s'explique exclusivement par l'augmentation des dépenses. La politique budgétaire n'a pas suivi l'évolution des cours du pétrole de manière symétrique. En effet, la marge de manœuvre budgétaire a diminué beaucoup plus vite durant les périodes de cours pétroliers bas (la dette publique augmentant de 2 % par an en moyenne) que le rythme de l'accumulation d'amortisseurs pendant les périodes de cours pétroliers élevés (diminution annuelle moyenne de 1 % de la dette publique). Cela s'est traduit par un accroissement sensible de la dette publique au fil du temps (qui est passée de 20 % du PIB en 2006 à 30,3 % du PIB en 2023), par la persistance d'une faible marge de manœuvre budgétaire (graphiques 6 et 7), par une contribution limitée à l'accumulation de réserves régionales (graphique 8), par une vulnérabilité face aux chocs et par des problèmes chroniques de viabilité de la dette, tout récemment après le choc sur les cours du pétrole à partir de 2014–15 et la pandémie de COVID-19 par la suite. La poursuite de politiques budgétaires procycliques risquerait de rééditer cette alternance d'essor et d'effondrement.

Graphique 3. Tchad : cours du pétrole et résultats budgétaires, 2005–23



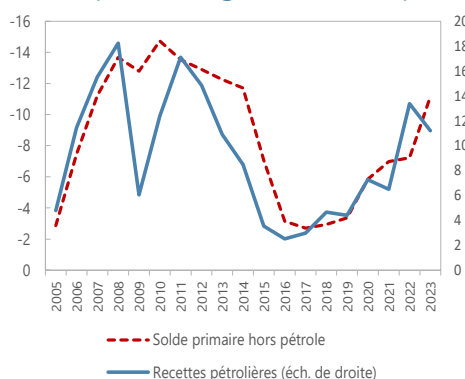
Sources : autorités tchadiennes ; estimations des services du FMI.

Graphique 4. Tchad : recettes pétrolières et dépenses publiques, 2005–23
(en pourcentage du PIB non pétrolier)



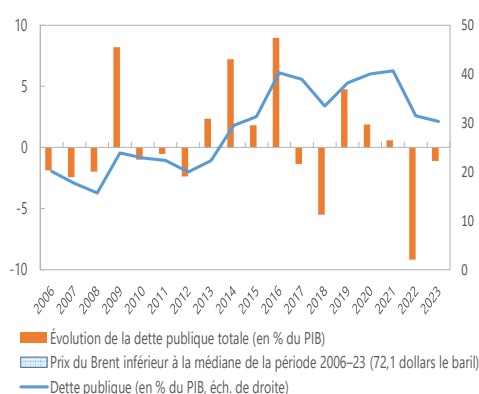
Sources : autorités tchadiennes ; estimations des services du FMI.

Graphique 5. Tchad : recettes pétrolières et solde budgétaire, 2005–23
(en pourcentage du PIB non pétrolier)



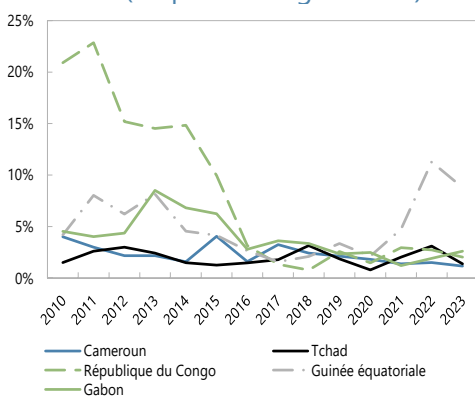
Sources : autorités tchadiennes ; estimations des services du FMI.

Graphique 6. Tchad : évolution de la dette publique totale, 2006–23



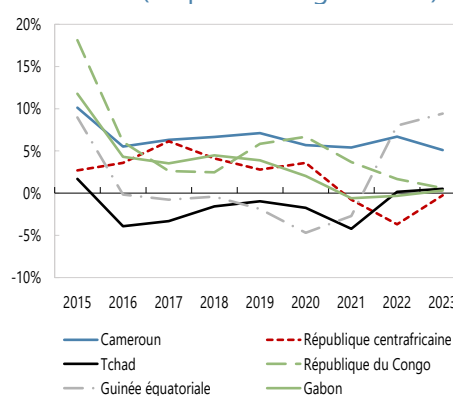
Sources : autorités tchadiennes ; estimations des services du FMI.

Graphique 7. Pays de la CEMAC : dépôts des administrations publiques, 2010–23
(en pourcentage du PIB)



Sources : BEAC ; estimations des services du FMI.

Graphique 8. Pays de la CEMAC : avoirs extérieurs nets, 2015–23
(en pourcentage du PIB)



Sources : BEAC ; estimations des services du FMI.

6. Cette politique budgétaire procyclique s'est traduite par des résultats perfectibles sur le plan économique et du développement. L'un des signes les plus visibles de cette procyclicité a été l'alternance d'essor et d'effondrement de l'investissement public, la nature des rééquilibrages budgétaires pendant les périodes de chute des cours du pétrole ayant été dominée par des réductions des dépenses en capital. Les dépenses en capital ont été inférieures de 40 % en moyenne (en pourcentage du PIB non pétrolier) pendant les années de cours pétroliers bas par rapport à celles de cours pétroliers élevés (contrairement aux dépenses primaires courantes, qui ont été inférieures de 18 %). Ce facteur ainsi qu'une gestion des investissements publics (Leost & Ibrahim, 2016), une préparation du budget, une passation de marchés et des contrôles des dépenses qui laissent à désirer ont nui à l'efficacité des investissements publics (encadré 1), et des dépenses publiques plus globalement, d'où la lenteur des progrès en matière de réduction de la pauvreté (Mabali & Mantobaye, 2017), de formation de capital humain (Fonchamayo & Sama, 2016) et de croissance économique. Plus généralement, la procyclicité de la politique budgétaire, notamment le besoin de rééquilibrages budgétaires prononcés et l'accumulation d'arriérés intérieurs pendant les ralentissements d'activité, a amplifié les effets de la volatilité des cours du pétrole sur les résultats économiques et a été un des facteurs du retard pris par le Tchad sur les pays comparables s'agissant des indicateurs économiques et sociaux (Ben Hassine & Delepierre, 2019).

Encadré 1. L'impact de l'alternance d'expansion et de récession sur la qualité et l'efficacité de l'investissement public

Les dotations irrégulières aux investissements publics, caractéristiques des pays qui connaissent une alternance d'expansion et de récession, surtout dans les pays exportateurs de produits de base, peuvent influencer fortement sur la qualité et l'efficacité de ces investissements à plusieurs titres :

1. **Sélection et planification des projets** : des financements irréguliers peuvent aboutir à une sélection et à une planification des projets médiocres. Les périodes d'essor pourraient être synonymes de précipitation à lancer de multiples projets sans évaluer correctement leur viabilité à long terme ou leur adéquation avec les priorités de développement. À l'inverse, pendant les phases de récession, des projets importants peuvent être retardés ou annulés, même s'ils sont indispensables pour le développement à long terme.
2. **Surcoûts et retards** : pendant une période d'essor, l'afflux soudain de capitaux et l'empressement à les dépenser peuvent être à l'origine d'une surveillance insuffisante et d'une utilisation inefficace des ressources. Durant une phase de récession, le manque de fonds peut bloquer des projets, d'où des retards et des surcoûts au fil du temps.
3. **Entretien et viabilité** : des investissements irréguliers laissent souvent de côté l'entretien et la viabilité des projets d'infrastructure. En cas de budgets serrés, l'entretien est souvent l'un des premiers postes à subir des réductions, ce qui peut se solder par une dégradation des infrastructures existantes et par une hausse des coûts à long terme.
4. **Affectation des ressources inefficace** : les périodes d'essor peuvent aller de pair avec une concentration des investissements dans certains domaines, ce qui conduit souvent à une surabondance ou à une sous-utilisation, alors que d'autres secteurs essentiels peuvent être sous-financés. En outre, les investissements en période d'essor négligent souvent les priorités d'investissement à long terme, y compris dans des domaines comme l'éducation et la santé, qui sont indispensables au développement durable et inclusif. Au Tchad, le recours fréquent aux procédures de dépenses d'urgence (les dépenses avant ordonnancement ou DAO) pour exécuter des dépenses d'investissement pendant les phases d'expansion met en évidence une méthode inefficace d'affectation des ressources.
5. **Risques de gouvernance** : les périodes de hausse des dépenses, surtout pendant les phases d'essor, peuvent entraîner des risques accrus de corruption et de mauvaise gestion. La précipitation à dépenser et les capitaux massifs disponibles ainsi que les institutions fragiles peuvent engendrer des risques de corruption. Au Tchad, le recours fréquent aux DAO accroît encore ce risque.
6. **Insuffisance des capacités** : des hausses soudaines de l'investissement public dans le contexte de capacités de production limitées dans l'économie peuvent aboutir à des investissements de qualité moindre et générer des tensions inflationnistes.
7. **Distorsions macroéconomiques** : durant les périodes d'expansion, des dépenses excessives consacrées à des projets publics peuvent provoquer une surchauffe de l'économie, d'où des tensions inflationnistes. À l'inverse, de fortes compressions des dépenses pendant les phases de récession peuvent aggraver les ralentissements économiques.
8. **Incertitude politique** : des changements fréquents du volume et de l'orientation des investissements publics peuvent créer une incertitude politique, ce qui peut dissuader le secteur privé d'investir dans des projets publics et d'y participer.

7. Pour placer le Tchad sur une trajectoire de développement durable et inclusif, il faudra donc un cadre budgétaire solide et, surtout, la volonté politique de le mettre en œuvre. Une politique budgétaire non procyclique atténuerait les risques que les fluctuations des cours pétroliers et des recettes pétrolières font peser sur la viabilité des finances publiques, garantirait que la politique budgétaire peut jouer un rôle de stabilisation au lieu d'amplifier les chocs, et pourrait jeter les bases d'une augmentation des dépenses plus progressive et durable, proportionnée à la capacité d'absorption, qui améliore la qualité et l'efficacité des investissements publics, et des dépenses publiques plus globalement. La mise en œuvre d'un cadre budgétaire à moyen terme rigoureux est indispensable pour remédier à la procyclicité de la politique budgétaire au Tchad. Son efficacité dépendra à terme de la volonté politique des autorités de mener des politiques budgétaires moins procycliques et, en particulier, de résister aux pressions pour accroître les dépenses pendant les périodes d'envolée du prix du pétrole. Cela imposera probablement de tenir compte des contraintes d'économie politique qui conduisent à privilégier les gains à court terme au détriment des objectifs de développement à moyen et long terme, pour lesquels il sera capital d'accélérer les réformes structurelles visant à renforcer la gestion des finances publiques et la gouvernance.

C. Élaboration d'un cadre budgétaire pour le Tchad

8. Un tel cadre devrait décorréliser la politique budgétaire des fluctuations des recettes pétrolières à court terme et la mettre en adéquation avec les grands objectifs à plus long terme. Si des recettes abondantes tirées des produits de base peuvent permettre à des pays comme le Tchad d'intensifier les investissements essentiels et d'accélérer leur développement, elles posent aussi de gros problèmes économiques, parmi lesquels i) la procyclicité de la politique budgétaire et l'instabilité macroéconomique en raison de la volatilité des cours des produits de base, ii) les risques pour la viabilité des finances publiques à long terme et les facteurs d'équité intergénérationnelle liés à l'épuisement des ressources naturelles et iii) les effets négatifs sur la croissance imputables au syndrome hollandais, à la moindre efficacité des dépenses publiques et à l'accentuation des risques liés à la gouvernance et à l'économie politique. Pour résoudre ces problèmes, les pays riches en ressources naturelles doivent mettre en place des cadres budgétaires qui dissocient la politique budgétaire des fluctuations des prix des produits de base à court terme et des recettes tirées de ceux-ci et ancrent plutôt la politique budgétaire à de grands objectifs sur un horizon plus lointain. En général, ces cadres contiennent des règles budgétaires qui pèsent sur la politique budgétaire du fait de cibles chiffrées pour les agrégats budgétaires en vue d'aligner les décisions stratégiques sur les objectifs de politique budgétaire à long terme.

9. Compte tenu des difficultés du Tchad et de ses priorités en matière de développement, le cadre budgétaire proposé devrait privilégier la stabilisation de l'économie et la protection contre des chocs de grande ampleur et persistants. Les cadres budgétaires dans les pays riches en ressources naturelles ambitionnent d'utiliser la politique budgétaire comme un instrument pour favoriser une croissance économique et un développement inclusifs à travers quatre principaux objectifs : i) la stabilisation de l'économie, ii) la protection contre des chocs de grande ampleur et persistants, iii) la viabilité des finances publiques et l'équité intergénérationnelle et iv) l'atténuation du syndrome hollandais (Eyraud, *et al.*, 2023). Sachant qu'aucune règle budgétaire ne peut atteindre ces quatre objectifs simultanément, l'élaboration d'un cadre budgétaire pour le Tchad passe par une adaptation à sa situation particulière et aux préférences des pouvoirs publics. Comme le Tchad a une expérience des politiques budgétaires procycliques et de l'alternance d'essor et d'effondrement

de l'investissement public, et des résultats perfectibles qui en découlent, et qu'il se caractérise par un horizon des réserves de pétrole relativement éloigné (comme le montrent les récentes hausses de la production et la découverte et l'exploitation de nouveaux champs de pétrole), la stabilisation de l'économie et la protection contre les chocs font figure de priorités fondamentales (IMF, 2012). Par ailleurs, étant donné l'horizon des réserves de pétrole relativement éloigné du Tchad ainsi que ses besoins de financement à court terme assez importants, l'épuisement des ressources (et la viabilité à très long terme) et l'équité intergénérationnelle sont des objectifs moins prioritaires que la stabilisation et la protection contre les chocs. Enfin, des études antérieures ont conclu que le syndrome hollandais avait un impact limité au Tchad en raison des recettes pétrolières exceptionnelles (Kablan & Loening, 2012; Mien, 2022).

10. Pour atteindre ces objectifs, le cadre devrait définir une contrainte globale sur la politique budgétaire au moyen d'une cible budgétaire à moyen terme. Une cible chiffrée (généralement liée à des variables de stock comme l'endettement ou les actifs) donnerait une orientation à moyen terme pour la politique budgétaire et créerait une limite supérieure pour les dérapages budgétaires à répétition (David, *et al.*, 2022). Il devrait être compatible avec les grands objectifs et la viabilité des finances publiques. Il devrait être atteint à moyen terme mais ne devrait pas l'être au cours de chaque cycle budgétaire annuel. Pour favoriser la stabilisation de l'économie et assurer une protection contre les chocs, la cible budgétaire pourrait protéger l'économie de la volatilité des cours du pétrole en i) limitant la consommation de pétrole des administrations publiques aux rendements de la richesse en ressources de façon à ce que la valeur nette reste constante dans le temps (méthode de l'hypothèse du revenu permanent) ou en ii) encourageant l'accumulation d'amortisseurs, par le biais d'une accumulation d'actifs ou d'une réduction de la dette, pendant les périodes d'essor et leur utilisation durant les phases de récession afin de protéger les dépenses. Si une méthode s'appuyant sur l'hypothèse du revenu permanent est fiable en théorie, elle est inadaptée à la situation actuelle du Tchad en raison de l'accent mis sur l'équité intergénérationnelle et de ses imperfections dans la pratique (voir l'encadré 2). Par conséquent, une cible budgétaire axée sur l'endettement net, qui prévoit une accumulation d'amortisseurs, est jugée plus appropriée.

Encadré 2. Obstacles au recours à la méthode de l'hypothèse du revenu permanent au Tchad

Si elle est intéressante, une méthode reposant sur l'hypothèse du revenu permanent (HRP) n'est peut-être pas réaliste ou adaptée à la situation actuelle du Tchad, pour les raisons suivantes :

- **Il est irréaliste sur le plan politique et peut-être économiquement perfectible d'accumuler des actifs financiers considérables dans un pays à faible revenu qui a des besoins urgents de développement comme le Tchad.** Dans le contexte de l'économie politique du Tchad, l'accumulation d'actifs financiers considérables par les pouvoirs publics pourrait encore accentuer les pressions exercées par des groupes d'intérêts pour accéder à des ressources publiques, avec de possibles conséquences pour la stabilité politique et la sécurité. En outre, il apparaît que les rendements moyens des investissements en capital humain et en infrastructures dans le contexte des pays à faible revenu sont supérieurs à ceux des placements financiers et peuvent aboutir à davantage de transferts de richesse entre générations tout en profitant à la génération actuelle (Addison et Lebdioui, 2022).
- **Il est irréaliste d'utiliser des estimations de la richesse pétrolière souterraine pour calibrer les règles budgétaires puisqu'elles dépendent fortement des projections de cours du pétrole,** qui sont très difficiles à prédire et très instables (car elles se fondent sur les prix observés actuellement). D'après Eyraud *et al.*, 2023, « ce problème est aggravé par le fait qu'il existe une relation non linéaire entre la richesse en ressources et les prix », si bien que la valeur estimée de la richesse peut varier brusquement dans le temps lorsque les prix sont révisés. À des fins d'illustration, sur la base des hypothèses de l'édition d'octobre 2023 des Perspectives de l'économie mondiale, les prix du pétrole brut de Brent devaient s'établir à 61 dollars en 2032 et à 44 dollars en 2042 selon les projections. Dans les hypothèses de l'édition d'octobre 2022 des Perspectives de l'économie mondiale (un an auparavant), les projections de prix étaient de 80 dollars en 2032 et de 93 dollars en 2042. Une estimation de la richesse pétrolière en novembre 2023 serait très différente d'une estimation en novembre 2022.
- **Le Tchad a un horizon de réserves de pétrole relativement éloigné selon les projections.** Une diminution de la production projetée de longue date ne s'est pas concrétisée, la production de pétrole ayant augmenté ces dernières années. Les compagnies pétrolières qui opèrent dans le pays ont indiqué aux services du FMI que les champs de pétrole du Tchad contenaient encore d'importantes réserves. Elles ont poursuivi leurs activités d'exploration et précisé qu'elles prévoient d'accroître la production à moyen terme.
- **Une méthode reposant sur l'HRP nécessiterait un cadre institutionnel plus complexe et pourrait être entravée par de faibles capacités et une gouvernance déficiente.** Cette méthode passerait par un mécanisme pour gérer la richesse financière tirée du pétrole (généralement un fonds souverain), qui, en cas de mauvaise gestion, pourrait afficher de faibles rendements, ce qui augmenterait encore les coûts d'opportunité et accentuerait les risques d'activités de recherche de rente et de corruption. L'expérience vécue par le Tchad et d'autres pays par le passé met en évidence les difficultés et les pièges potentiels. En 2003, le Tchad, avec l'appui de la Banque mondiale, a créé un fonds pour les générations futures afin de gérer la richesse financière tirée du pétrole à des fins d'équité intergénérationnelle. Cependant, les autorités ont rapidement cherché à réorienter les fonds en tournant le dos à leurs intentions initiales (Winters & Gould, 2011), et, malgré l'opposition de la Banque mondiale, le fonds avait été clôturé en 2006 et ses actifs avaient été transférés au Trésor pour financer le budget. Les fonds souverains liés aux recettes pétrolières en Afrique subsaharienne ont aussi été empêtrés dans des problèmes de mauvaise gestion, notamment en Angola et en Guinée équatoriale (Addison et Lebdioui, 2022).

11. Pour concilier la faisabilité, les coûts et le degré de protection offert, les services du FMI proposent une cible budgétaire qui associe une cible d'endettement net et un plancher d'actifs financiers liquides. Un point d'ancrage budgétaire axé uniquement sur l'accumulation d'actifs est susceptible d'offrir un degré de protection contre les chocs plus élevé, sachant que l'accès au financement par l'emprunt peut devenir plus limité et/ou onéreux pendant les chocs (Eyraud, et al., 2023). Cependant, compte tenu des besoins d'investissement considérables et urgents, des contraintes d'économie politique et des coûts d'opportunité élevés qui vont de pair, il n'apparaît pas réaliste sur le plan politique dans le contexte actuel. En outre, la capacité probable du Tchad à accéder à un financement par prêts concessionnels pendant les chocs accroît encore les coûts relatifs de la protection sous l'effet de l'accumulation d'actifs. C'est pourquoi les services du FMI proposent que le cadre budgétaire soit ancré à une cible d'endettement net, qui par définition correspond à la différence entre l'encours de la dette publique brute et les actifs financiers liquides (sous la forme de dépôts des administrations publiques auprès de la BEAC). Cette méthode confère plus de souplesse pour optimiser la gestion des actifs et passifs qu'une cible d'endettement brut en tenant compte à la fois de l'accumulation d'actifs financiers liquides et de la réduction de la dette (et non pas seulement de cette dernière) pour atteindre la cible. Pour améliorer l'efficacité de la protection contre les chocs, la cible d'endettement net serait complétée par un plancher d'actifs financiers liquides (qui pourrait être plus bas que dans le cadre d'une méthode axée uniquement sur l'accumulation d'actifs), afin de garantir la liquidité à court et moyen terme pendant les chocs, ce qui donnerait donc au Tchad le temps de mobiliser des financements concessionnels et par la suite de procéder à tout rééquilibrage budgétaire qui s'impose, dans l'optique de répondre durablement aux besoins de financement supplémentaires. Cette méthode assurerait une grande protection contre les chocs et réduirait la procyclicité de la politique budgétaire tout en étant plus réaliste sur les plans pratique et politique. Si cette méthode est appliquée avec succès, elle pourrait aussi, en décorrélant la politique budgétaire des recettes pétrolières et en établissant des antécédents en matière d'accumulation d'actifs financiers, préparer la mise en œuvre d'un cadre budgétaire avec des cibles d'accumulation d'actifs plus élevées à l'avenir.

12. Les services du FMI proposent que la cible d'endettement net soit mise en place au moyen d'une règle opérationnelle axée sur le solde primaire hors pétrole. Après sa définition et son calibrage, la cible d'endettement net pourrait être mise en place à travers une règle opérationnelle qui établit un lien entre le point d'ancrage et des variables de flux, par exemple le solde budgétaire ou l'enveloppe des dépenses, et fixe des limites aux projets de budget annuel pour faire en sorte qu'ils soient compatibles avec le point d'ancrage budgétaire et les objectifs de politique budgétaire à moyen et long terme (Eyraud, et al., 2023). Les services du FMI suggèrent de retenir le solde primaire hors pétrole (SPHP) pour la règle opérationnelle puisqu'il dissocie la politique budgétaire des fluctuations des prix des produits de base et des recettes tirées de ceux-ci et peut réduire sensiblement la procyclicité de la politique budgétaire. L'utilisation du SPHP présente les avantages suivants : i) il s'agit de l'agrégat budgétaire que les autorités maîtrisent le plus, les recettes pétrolières et les paiements d'intérêts étant exclus du solde budgétaire et ii) il permet aux autorités d'engager une politique budgétaire anticyclique en réaction aux chocs sur le prix ou la production de pétrole. Les services du FMI considèrent aussi que le SPHP est plus adapté au contexte qu'une règle de dépenses car i) il permet une enveloppe de dépenses plus vaste si les recettes non pétrolières augmentent, ce qui incite fortement à poursuivre les réformes indispensables visant à accroître les recettes non pétrolières et ii) le SPHP est déjà intégré dans le cadre budgétaire des autorités et a été utilisé pour suivre les programmes appuyés par le FMI, ce qui

facilitera l'adhésion et la mise en œuvre. Enfin, la règle du SPHP devrait être mieux définie afin de garantir la convergence vers la cible d'endettement net, et, une fois que la convergence sera effective, elle devrait être fixée à un niveau qui stabilise l'endettement net à moyen terme pour garantir le respect de la cible d'endettement net dans la durée. La règle du SPHP devrait être recalibrée tous les 3 à 5 ans (mais pas plus souvent) pour veiller à ce qu'elle continue à stabiliser l'endettement net compte tenu des projections actualisées de cours pétroliers et de recettes pétrolières (à l'image des règles de solde structurel fondées sur le lissage des prix proposées dans FMI, 2012).

D. Calibrage de la cible d'endettement et du plancher d'actifs financiers

13. Pour calibrer la cible d'endettement, la première étape consiste à estimer le plafond d'endettement. Conformément à la méthodologie présentée dans Baum *et al.* (2018), l'objectif d'endettement est calculé en trois étapes : i) d'abord, nous obtenons une estimation du plafond d'endettement, ii) ensuite, nous passons à l'estimation de la marge de sécurité exigée et iii) enfin nous en déduisons la cible d'endettement en soustrayant la marge de sécurité du plafond d'endettement (voir l'encadré 3). Si cette méthode était au départ conçue pour la cible d'endettement brut, nous utilisons une cible d'endettement net que nous complétons par un plancher d'actifs financiers liquides pour les raisons évoquées au paragraphe 11.

Encadré 3. Plafond d'endettement et cible d'endettement

Plafond d'endettement. On peut envisager le plafond en termes de capacité budgétaire maximale de l'économie. Il s'agit d'un niveau d'endettement à ne pas dépasser dans pratiquement toutes les circonstances. De façon générale, il doit prendre en considération le coût économique d'un endettement excessif. À titre d'exemple, la dynamique de la dette pourrait s'emballer lorsque l'endettement dépasse un certain niveau. D'autres considérations telles que l'impact négatif de la dette sur la croissance et les conditions de financement motivent aussi le choix d'un plafond d'endettement. Le plafond précis varie sensiblement selon les pays, souvent dans une fourchette comprise entre 30 % et 70 % du PIB.

Cible d'endettement. Il s'agit du niveau, ou d'une plage, auxquels il faut maintenir la dette, en moyenne, pour veiller à ce qu'elle reste bien inférieure au plafond d'endettement même en cas de chocs importants, ce qui permet aux dirigeants de disposer de suffisamment de temps et de marge de manœuvre pour prendre des mesures correctives. Ces chocs peuvent aller au-delà des conséquences macrobudgétaires habituelles qui provoquent une accumulation de dette, et inclure l'impact de la concrétisation de passifs conditionnels. Il faut alors mettre en place un volant de sécurité suffisamment grand pour parvenir à une cible d'endettement prudente inférieure au plafond d'endettement.

14. La cible d'endettement est sous-tendue par un plafond d'endettement de 42 % du PIB en valeur nominale, ce qui est globalement compatible avec le fait pour le Tchad de tendre vers un risque modéré de surendettement et de s'y maintenir. Pour déterminer ce plafond, il

faut trouver un compromis entre ne pas le fixer à un niveau trop élevé, pour éviter d'accroître la vulnérabilité face aux chocs et d'accentuer le risque de difficultés budgétaires, et ne pas le fixer à un niveau trop bas, pour ne pas empêcher des investissements financés par l'emprunt indispensables et entraver la croissance. Alors que le

Tableau 1 du texte. Seuils et repères d'endettement du cadre de viabilité de la dette pour les PFR du FMI et de la Banque mondiale

	VA de la dette extérieure CGE en pourcentage		Service de la dette extérieure CGE en pourcentage		VA de la dette publique totale en pourcentage
	du PIB	des exportations	des exportations	des recettes	du PIB
Faible	30	240	10	14	35
Moyen	40	180	15	18	55
Élevé	55	240	21	23	70

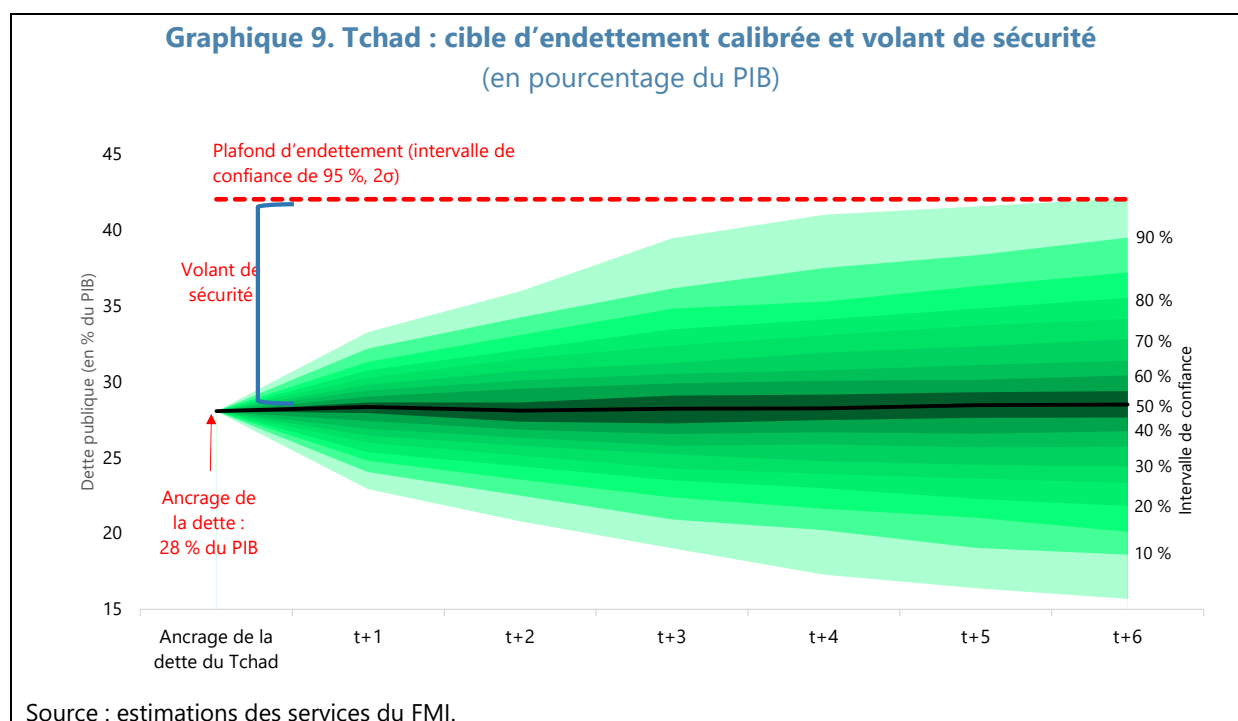
Source : estimations des services du FMI.

Tchad a d'énormes besoins d'investissement, notamment en infrastructures et en capital humain, une capacité d'absorption limitée et la mise à disposition de financements des investissements sous forme de dons considérables (et actuellement sous-utilisés) par des partenaires au développement justifient l'adoption d'une méthode prudente et progressive de mobilisation de financements par l'emprunt pour réaliser des investissements publics à moyen terme. C'est pourquoi les services du FMI proposent une stratégie d'endettement « sûre » qui privilégie la viabilité de la dette, tout en ménageant une marge suffisante pour des investissements essentiels proportionnés à la capacité d'absorption. Dans le cadre de cette stratégie, nous définissons le plafond d'endettement par le niveau d'endettement en pourcentage du PIB au-delà duquel un épisode de surendettement est susceptible de se produire avec une probabilité accrue. Le cadre de viabilité de la dette du FMI et de la Banque mondiale pour les pays à faible revenu fixe ce seuil pour les pays à faible capacité d'endettement comme le Tchad à une dette publique totale équivalant à 35 % du PIB en valeur actuelle (VA) (IMF and World Bank, 2018). Comme le ratio moyen dette en valeur nominale/dette en valeur actuelle sur un horizon de 10 ans s'établit à environ 1,2 pour le Tchad, nous en déduisons un plafond d'endettement d'un peu plus de 42 % du PIB en valeur nominale.

15. Le volant de sécurité nécessaire pour faire en sorte que la dette reste inférieure au plafond d'endettement est calibré en fonction des chocs antérieurs. Conformément à la méthodologie présentée dans Baum *et al.* (2018), ce processus suppose d'estimer la distribution à plusieurs variables de chocs macroéconomiques et budgétaires subis par le Tchad en utilisant des données sur la croissance du PIB réel, les taux d'intérêt effectifs réels, les taux de change réels, les écarts des termes de l'échange et les décaissements de prêts extérieurs pour la période 2000–21. La distribution de ces chocs est ensuite utilisée pour procéder à des simulations stochastiques des futures trajectoires de dette sur un horizon de 6 ans en utilisant un système d'équations simultanées formé par l'équation d'accumulation de dette et une fonction de réaction budgétaire dans laquelle le niveau du solde primaire répond aux réalisations de variables macroéconomiques. Les trajectoires de dette simulées sont ensuite résumées dans un graphique en éventail qui sert à visualiser la probabilité que la dette dépasse le plafond d'endettement défini à partir d'un niveau d'endettement précis. Cela sert ensuite à déterminer la cible d'endettement appropriée pour un degré donné de

tolérance à l'égard des risques. Nous utilisons une spécification de la méthodologie présentée dans Eyraud *et al.* (2023), car elle est adaptée aux producteurs de produits de base, notamment en :

- calculant les écarts des termes de l'échange à l'aide des termes de l'échange des produits de base, et non pas des termes de l'échange de l'ensemble des biens et services, afin qu'ils soient plus pertinents pour les exportateurs de produits de base ;
- supposant une réaction asymétrique du solde primaire aux écarts des termes de l'échange pour tenir compte de la procyclicité des dépenses publiques ;
- utilisant des estimations pour la fonction de réaction budgétaire propres aux producteurs de produits de base afin d'améliorer la représentativité de la réponse de la politique budgétaire.



16. Avec une tolérance à l'égard des risques de 5 %, la cible d'endettement calibrée est d'environ 28 % du PIB. Un autre paramètre clé pour calibrer la cible d'endettement est la probabilité de dépasser le plafond d'endettement, qui est fixée au degré de tolérance à l'égard des risques du pays, ou la disposition à accepter une certaine probabilité de dépasser le plafond d'endettement. Une tolérance à l'égard des risques plus élevée se traduit par une cible d'endettement plus élevée. Dans le cas présent, nous supposons un faible degré de tolérance à l'égard des risques égal à 5 % (2 écarts-types), compte tenu de la très forte dépendance à l'égard des recettes pétrolières. Ce facteur ainsi que les risques de baisse de la production de pétrole et des cours pétroliers, qui découlent d'un probable recul de la demande mondiale sous l'effet de la transition écologique et de la grande incertitude entourant les réserves existantes, exigent la prudence étant donné la vulnérabilité accrue face aux chocs et les risques pour la viabilité à long terme. Dans l'hypothèse de la concrétisation de passifs conditionnels de 1 % du PIB par an², le

² Cela coïncide avec les données présentées dans Bova *et al.* (2019).

volant de sécurité nécessaire pour éviter (avec une tolérance à l'égard des risques de 5 %) de dépasser le plafond d'endettement nominal de 42 % du PIB sur une période de 6 ans est d'environ 14 % du PIB, ce qui correspond à une cible d'endettement de 28 % du PIB. En portant l'endettement à ce niveau, le Tchad devrait pouvoir, avec une certitude de 95 %, faire face à des chocs macroéconomiques classiques sans dépasser le plafond d'endettement à moyen terme.

17. Une analyse de sensibilité de la cible d'endettement proposée montre que ses paramètres de calibrage trouvent un équilibre entre la prudence et le fait de dégager un espace budgétaire pour des dépenses de développement essentielles. Les scénarios présentés dans le tableau 2 du texte ci-dessous montrent comment la cible d'endettement augmente lorsque les degrés de tolérance à l'égard des risques sont plus élevés mais diminue dans l'hypothèse d'une plus forte concrétisation de passifs conditionnels et sur un horizon plus éloigné. Compte tenu des risques de chocs prolongés sur le prix et la production de pétrole à moyen et long terme et des risques de passifs conditionnels dans le secteur énergétique, ce qui pourrait impliquer des passifs conditionnels supposés plus importants et un horizon plus éloigné, le calibrage de l'ancrage retenu trouve un équilibre entre prudence et souplesse.

Tableau 2 du texte. Tchad : analyse de sensibilité de la cible d'endettement proposée (en pourcentage du PIB, sauf indication contraire)						
	Scénarios					
	1	2	3	4	5	6
Paramètres						
Plafond d'endettement	42,0	42,0	42,0	42,0	42,0	42,0
Passifs conditionnels par année	1,0	1,0	1,5	1,0	1,0	1,5
Tolérance au risque (%)	5,0	10,0	5,0	5,0	10,0	10,0
Horizon (années)	6,0	6,0	6,0	8,0	8,0	6,0
Résultats calibrés						
Cible d'endettement	28,0	32,5	22,9	22,3	28,6	28,0
Dette médiane à la fin de l'horizon	28,5	31,3	27,5	26,0	28,8	31,0
<i>Échelle du graphique en éventail</i>						
P75-P25	34,1–23,3	37,2–25,9	33,4–22,4	32,2–20,1	35,1–23,1	36,7–25,9
P95-P5	42,1–15,7	46,6–18,6	42,2–15,2	42,2–12,0	46,6–14,8	45,1–18,0
P80-P20	35,5–21,8	38,5–24,5	35,1–21,3	33,8–18,4	36,7–21,6	38,2–24,2
Source : estimations des services du FMI.						

18. Le plancher d'actifs financiers est calibré à environ 5 % du PIB sur la base de l'insuffisance de recettes pétrolières projetée dans les scénarios de choc sur les cours du pétrole. Le volume d'actifs financiers liquides minimum que le Tchad devrait détenir à des fins de protection est déterminé par les besoins de liquidités potentiels qui pourraient découler d'une insuffisance de recettes pétrolières en raison d'un choc sur les cours du pétrole. Le choc sur les cours du pétrole est simulé sur la base de scénarios de la distribution des futurs prix du pétrole. Les recettes pétrolières projetées sont estimées pour chaque scénario pour la période 2025–27. L'insuffisance cumulée pour chaque scénario est ensuite estimée par rapport à un scénario intégrant un niveau de prix du pétrole de nature à stabiliser l'endettement qui suppose un solde primaire hors pétrole de -5 % du PIB non pétrolier, estimé à environ 70 dollars le baril (tableau 3 du texte).

Comme les actifs financiers accumulés sont complémentaires du volant de sécurité procuré par l'ancrage de la dette et ne sont pas censés assurer une protection contre l'ensemble du choc, les services du FMI proposent un plancher d'actifs financiers d'environ 5 % du PIB, ce qui devrait être suffisant pour couvrir l'insuffisance de recettes cumulée due à un choc sur les cours du pétrole de 2 ans avec un niveau de confiance de 86 %. Cela devrait donner du temps et de la souplesse pour couvrir toute autre insuffisance de recettes en mobilisant des financements concessionnels, et, si nécessaire, en procédant à un rééquilibrage budgétaire.

Tableau 3 du texte. Tchad : insuffisance de recettes pétrolières cumulée dans les scénarios de choc sur les cours du pétrole, 2024–26
(en pourcentage du PIB)

Scénarios		2025	2026	2027
Cours du pétrole (Brent, en dollars le baril)	Prix d'équilibre du pétrole à un DPHP	70,0	70,0	70,0
	intervalle de confiance de 86 %	54,7	33,2	23,6
	intervalle de confiance de 68 %	58,7	43,7	35,0
Recettes pétrolières	Prix d'équilibre du pétrole à un DPHP	7,8	5,2	5,8
	intervalle de confiance de 86 %	6,8	1,6	0,8
	intervalle de confiance de 68 %	7,0	2,3	1,6
Insuffisance de recettes pétrolières	intervalle de confiance de 86 %	-1,0	-3,6	-4,9
	intervalle de confiance de 68 %	-0,8	-2,9	-4,2
Insuffisance de recettes pétrolières cumulée	intervalle de confiance de 86 %	-1,0	-4,6	-9,6
	intervalle de confiance de 68 %	-0,8	-3,7	-7,9

Source : estimations des services du FMI.

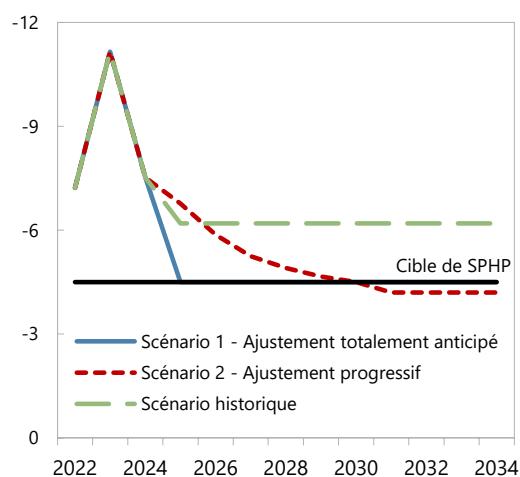
E. Mise en place du point d'ancrage budgétaire

19. Sur la base de la cible d'endettement net calibrée et du plancher d'actifs financiers, la convergence vers la cible imposerait de ramener la dette publique brute à moins de 33 % du PIB tout en accumulant des actifs financiers liquides d'au moins 5 % du PIB. Le point d'ancrage budgétaire proposé repose sur l'endettement net, qui correspond à la différence entre l'endettement brut et les actifs financiers liquides. La cible d'endettement net de 28 % du PIB confère une marge de manœuvre entre l'accumulation d'actifs financiers et la réduction de la dette, tant que l'endettement net reste inférieur à 28 % du PIB et que les actifs financiers se maintiennent à 5 % du PIB ou au-dessus. À fin 2024, la dette brute devrait s'établir à 29,5 % du PIB selon les projections, et les actifs financiers liquides à 2,7 % du PIB, ce qui veut dire que l'endettement net devrait représenter 26,8 % du PIB, soit 1,2 % du PIB de moins que la cible budgétaire. Cependant, comme les recettes pétrolières devraient diminuer de près de 40 % d'après les projections, pour passer de 9,3 % du PIB non pétrolier à 5,8 % du PIB non pétrolier entre 2024 et 2029, un rééquilibrage budgétaire prononcé sera nécessaire pour faire en sorte que l'endettement net reste conforme à la cible, tout en accumulant de nouveaux actifs financiers liquides à hauteur de 2,3 % du PIB.

20. Pour que l'endettement net reste conforme à la cible, une règle opérationnelle qui vise un solde primaire hors pétrole compris entre -4 % et -5 % du PIB non pétrolier pourrait être appliquée. Compte tenu des projections de recettes pétrolières moyennes à long terme de 4 % du

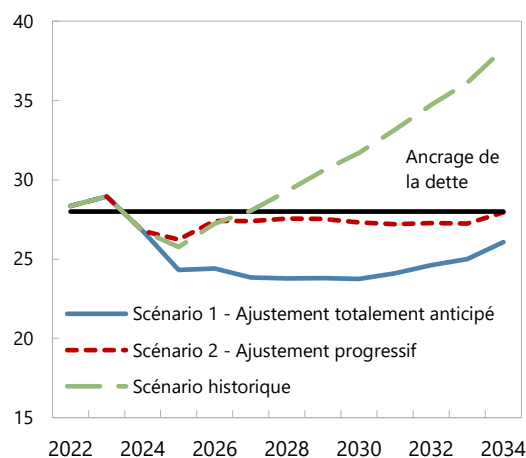
PIB non pétrolier (et de la réduction de la dette sous l'effet de la dynamique automatique de la dette à hauteur d'environ 1 % du PIB non pétrolier), le fait de cibler un déficit primaire hors pétrole compris entre 4 % et 5 % du PIB non pétrolier devrait stabiliser l'endettement net pendant le cycle des cours du pétrole (dans l'hypothèse des cours pétroliers actuels issus des Perspectives de l'économie mondiale). Par conséquent, avec cette règle, des recettes pétrolières exceptionnelles, c'est-à-dire supérieures aux projections moyennes à long terme de 4 % du PIB non pétrolier, sont de fait épargnées (soit en remboursant la dette, soit en augmentant les dépôts), alors qu'une insuffisance de recettes pétrolières (lorsqu'elles deviennent inférieures à 4 % du PIB non pétrolier) est comblée en émettant une nouvelle dette ou en puisant dans les dépôts. Cette règle est aussi compatible avec les critères de convergence de la CEMAC, sachant qu'elle devrait maintenir le déficit budgétaire global en dessous de 3 % du PIB selon les projections et qu'elle maintiendra la dette publique nettement en dessous du seuil de 70 % du PIB.

Graphique 10. Tchad : solde primaire hors pétrole
(en pourcentage du PIB non pétrolier)



Source : estimations des services du FMI.

Graphique 11. Tchad : endettement net
(en pourcentage du PIB)



Source : estimations des services du FMI.

21. Les services du FMI recommandent un rééquilibrage progressif pour tendre vers la cible de SPHP et continuer à respecter la cible d'endettement net d'ici à 2029, sachant que cela maintient un équilibre entre la prudence et la mobilisation des ressources nécessaires pour financer le programme de développement socioéconomique des autorités. Nous avons utilisé une équation normalisée de la dynamique de la dette pour élaborer trois scénarios différents de convergence : i) un scénario avec un ajustement totalement anticipé à la cible de SPHP, ii) un scénario avec un ajustement progressif à la cible et iii) un scénario historique à des fins d'illustration³. Dans le premier scénario, la cible de SPHP serait atteinte en 2025 mais nécessiterait un ajustement de 3 % du PIB non pétrolier en 2025, en plus d'un ajustement déjà important de 3,9 % du PIB non pétrolier projeté en 2024. Un ajustement aussi marqué en 2025 paraît irréaliste sur les plans politique et pratique puisqu'il imposerait probablement d'augmenter les impôts mais aussi de procéder à de nouvelles baisses sensibles des dépenses courantes et/ou des investissements

³ Le scénario historique suppose un déficit primaire hors pétrole de -6,4 % du PIB non pétrolier, qui est équivalent à la moyenne entre 2014 et 2023.

publics financés sur ressources intérieures. Des mesures de rééquilibrage budgétaire de cette ampleur seraient difficiles à appliquer en 2025 parce qu'elles pourraient peser sur la croissance, accentuer les tensions sociales et compromettre l'engagement du nouveau gouvernement à investir massivement dans le développement socioéconomique, surtout après des hausses d'impôts et des réductions de dépenses déjà significatives en 2024. Dans l'hypothèse d'une convergence plus progressive vers la cible de SPHP, avec un ajustement moyen de 0,8 % du PIB non pétrolier par an en 2025–27 et de 0,3 % du PIB non pétrolier par an en 2028–29, l'endettement net resterait conforme à la cible en 2029. Un tel rééquilibrage serait possible essentiellement au moyen d'améliorations par étapes de l'administration de l'impôt, de la préparation du budget et du contrôle des dépenses, et non pas à travers un ajustement prononcé des politiques. Cela préserverait la croissance et procurerait aux autorités l'espace budgétaire requis pour mettre en œuvre leur programme de développement socioéconomique.

22. La règle opérationnelle proposée devrait être recalibrée tous les 3 à 5 ans (mais pas avant) pour veiller à ce qu'elle reste pertinente. Compte tenu de la grande incertitude entourant les projections des principales variables macroéconomique, les futures caractéristiques de l'encours de la dette et les perspectives du secteur pétrolier, il est indispensable de réévaluer la pertinence de l'ancrage de manière régulière. Il ne faut toutefois pas le faire trop souvent puisque cela pourrait créer des perturbations et nuire à la crédibilité du cadre. Il faudrait définir un calendrier transparent pour son évaluation et son examen pour faire en sorte qu'il reste pertinent et crédible. L'ancrage devrait être recalibré plus tôt uniquement si des risques en queue de distribution de baisse des cours pétroliers, au-delà des paramètres utilisés pour calibrer l'ancrage, devaient se concrétiser, accentuant ainsi les risques pour la viabilité des finances publiques.

F. Conclusion et recommandations

23. Il est capital de mettre un terme à l'alternance périodique d'expansion et de récession au Tchad pour ses perspectives de développement à long terme, et la fin de la transition politique offre une occasion d'ancrer la politique budgétaire à moyen et long terme. La fin de la transition politique en 2024 et les préparatifs en cours d'un nouveau plan national de développement offrent une occasion de mettre en place un cadre budgétaire à moyen terme solide qui concilie la prudence et la mobilisation de financements essentiels en faveur du développement. Il faudra une volonté politique forte pour renoncer à une formulation de la politique économique axée sur des facteurs politiques à court terme afin de privilégier les objectifs de développement à moyen et long terme. Comme les cours pétroliers devraient diminuer progressivement à moyen terme selon les projections, il sera indispensable d'intensifier les efforts de rééquilibrage budgétaire qui ont commencé à être déployés en 2024, en vue de reconstituer la marge de manœuvre budgétaire et de continuer à progresser pour tendre vers le point d'ancrage budgétaire proposé. Cela réduira nettement les risques pour la viabilité des finances publiques mais attirera aussi probablement un important soutien des donateurs pour financer durablement le programme de développement socioéconomique des autorités et favoriser la poursuite de la dynamique des politiques.

24. Une forte volonté politique et des institutions efficaces sont des conditions préalables à la bonne mise en œuvre, et à la crédibilité, d'un cadre budgétaire à moyen terme. Sur ce point, quatre thèmes seraient indispensables à la bonne mise en œuvre du cadre budgétaire

proposé au Tchad :

- i) Renforcer la planification budgétaire à moyen terme en mettant l'accent sur une amélioration des prévisions macroéconomiques et de la préparation du budget, notamment des plans de dépenses à moyen terme ;
- ii) Réduire le recours aux procédures de dépenses extrabudgétaires et de dépenses d'urgence (dépenses avant ordonnancement ou DAO) en appliquant pleinement le décret présidentiel qui limite l'utilisation des DAO, veiller à ce que toutes les dépenses soient exécutées via le système intégré de gestion des finances publiques (SIGFiP) et suivent la chaîne d'exécution du budget, préparer et adopter des plans annuels d'exécution des dépenses et de trésorerie, et adopter un manuel d'exécution des dépenses ;
- iii) Renforcer la gestion de l'investissement public, notamment via la mise en œuvre d'un plan d'investissement pluriannuel, améliorer la sélection, l'évaluation et l'exécution des projets, achever l'intégration de la gestion de l'investissement public dans le SIGFiP, approuver un manuel de procédures pour la gestion de l'investissement public, et renforcer la passation de marchés.

L'appui constant du FMI au développement des capacités dans ces domaines sera indispensable à une bonne mise en œuvre.

Bibliographie

- Addison, T. & Lebdioui, A., 2022. Public savings in Africa: Do sovereign wealth funds serve development?. Wider Working Paper, Issue 159.
- Baum, A. et al., 2018. How to calibrate fiscal rules: a primer. IMF How to Note 2018/002.
- Ben Hassine, M. & Delepierre, S., 2019. Non-Oil Growth Impediments in Chad: Crisis Legacies and Structural Weaknesses. Chad: Selected Issues, 2019(259), pp. 3-15.
- Bova, E., Ruiz-Arranz, M., Toscani, F. & Ture, E., 2019. The Impact of Contingent Liability Realizations on Public Finances. International Tax and Public Finance, Issue 26, pp. 381-417.
- David, A. et al., 2023. Navigating fiscal challenges in Sub-Saharan Africa: Resilient strategies and credible anchors in turbulent waters, Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- David, A., Nguyen-Duong, A. & Selim, H., 2022. Strengthening the WAEMU Regional Fiscal Framework. IMF Working Papers, Issue WP/22/49.
- Eyraud, L., Gbohoui, W. & Medas, P., 2023. A new fiscal framework for resource rich countries. IMF Working Papers, Issue 23/230.
- Fonchamayo, D. & Sama, M., 2016. Determinants of public spending efficiency in education and health: Evidence from selected CEMAC countries. Journal of Economics and Finance, Volume 40, pp. 199-210.
- IMF and World Bank, 2018. Guidance Note on the Bank-Fund Debt Sustainability Framework for Low Income Countries, Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- IMF, 2012. Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-Rich Developing Countries, Washington, D.C. : International Monetary Fund.
- Kablan, S. & Loening, J., 2012. Is Chad affected by Dutch or Nigerian disease?. MPRA Paper, Issue 39799.
- Leost, G. & Ibrahim, M., 2016. Public Investment Efficiency in Chad. IMF Country Report, Issue 16/275, pp. 34-43.
- Mabali, A. & Mantobaye, M., 2017. Oil and Regional Development in Chad: Assessment of the impact of the Doba Oil project on poverty in the host region. African Development Review, 29(S1), pp. 42-55.
- Mien, E., 2022. Impact of oil price and oil production on inflation in the CEMAC. Resources Policy, Volume 79.
- Winters, M. & Gould, J., 2011. Betting on oil: The World Bank's attempt to promote accountability in Chad. Global Governance, Volume 17, pp. 229-245.

LE CHANGEMENT CLIMATIQUE AU TCHAD : LES DIFFICULTÉS ET LES POSSIBILITÉS

Malgré une faible contribution aux émissions mondiales de gaz à effet de serre, le Tchad est très vulnérable face au changement climatique, qui pénalise déjà le pays. Alors qu'une grande partie de la population est tributaire de l'agriculture et de l'élevage, des mesures d'adaptation urgentes s'imposent pour renforcer la résilience. En outre, étant donné la dépendance du Tchad à l'égard du pétrole en termes de recettes et d'exportations, les mesures d'atténuation à l'échelle mondiale imposeront d'adopter une stratégie de diversification de l'économie et de basculement vers une économie sobre en carbone. Compte tenu de l'espace budgétaire restreint et du coût élevé des réformes, il est indispensable de définir des priorités à court terme de manière pragmatique, de rechercher des synergies et d'accroître les financements provenant de sources nationales, internationales et privées. Un renforcement et un meilleur ciblage de la protection sociale permettront d'aider les personnes les plus vulnérables.

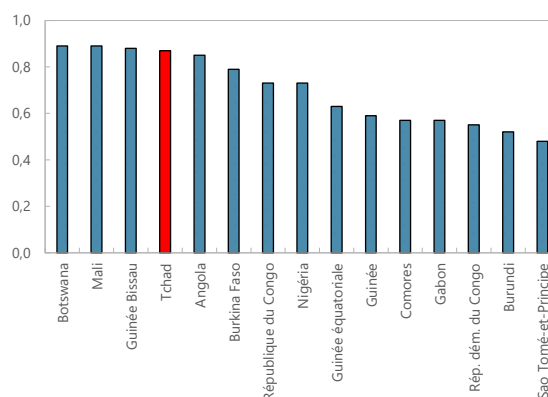
A. Le climat et le contexte socioéconomique au Tchad

1. Le Tchad, cinquième pays d'Afrique, s'étend sur une superficie d'environ 1,3 million de km² et comprend trois zones bioclimatiques. La zone saharienne dans le nord, à savoir un désert en grande partie inhabité, couvre 47 % du territoire. La zone sahélienne, dans la région centrale, représente 43 % du territoire, abrite 51 % de la population et se caractérise par des sols pauvres et des broussailles. La zone soudanaise dans le sud, qui couvre 10 % du territoire et 47 % de la population, présente une végétation plus abondante.

2. L'économie tchadienne est peu diversifiée et fortement tributaire des ressources naturelles, surtout de l'agriculture, de l'élevage et de la production de pétrole.

L'agriculture et l'élevage représentent à eux deux quelque 40 % du PIB et emploient environ 75 % de la population. L'agriculture tchadienne est pour l'essentiel une agriculture pluviale et de subsistance, alors que l'élevage repose sur des pâturages naturels et des résidus de récolte, les bovins sur pied constituant un produit d'exportation de premier plan. Le Tchad est aussi un grand producteur de pétrole, qui détient les dixièmes plus grandes réserves pétrolières

Graphique 1 du texte. Tchad : indice de concentration des exportations (ICE), 2021
(15 pays affichant l'ICE le plus élevé en AfSS)

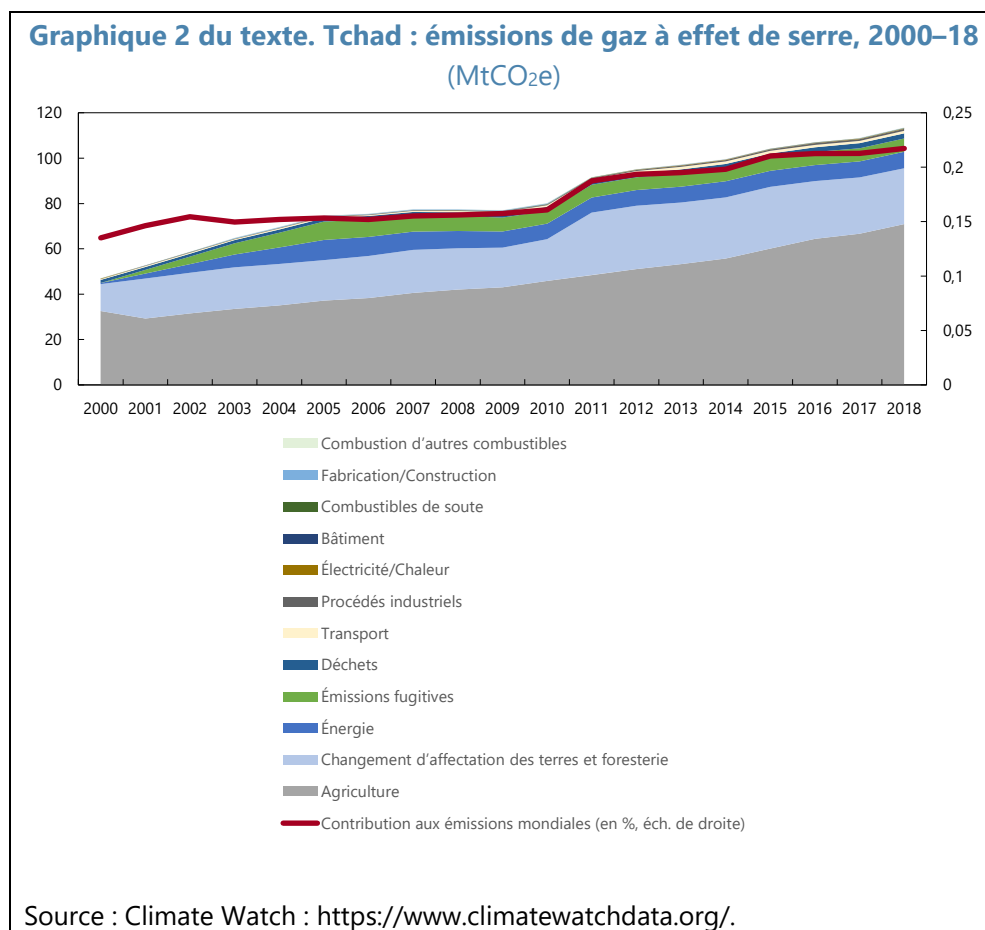


Source : CNUCED.

Note : L'indice varie de 0 (distribution homogène) à 1 (forte concentration sur un petit nombre de produits).

d'Afrique, estimées à 1,5 milliard de barils (Commission économique pour l'Afrique, 2016). En 2022, le pétrole a contribué à 28 % du PIB, à 78 % des exportations et à 67 % des recettes publiques.

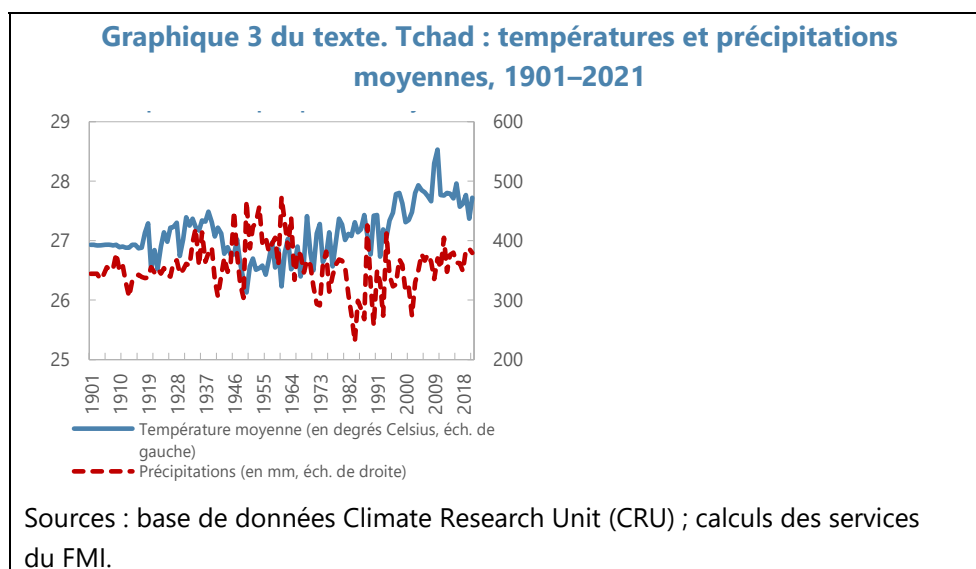
3. Si le Tchad contribue très peu aux émissions mondiales de gaz à effet de serre en valeur absolue, le changement climatique s'avère très problématique pour son développement. Bien que les émissions de gaz à effet de serre du Tchad soient faibles, à seulement 0,2 % du total mondial, le changement climatique soulève de gros problèmes de développement. Alors que 76 % de la population vit dans des zones rurales, l'agriculture, le changement d'affectation des terres et la foresterie contribuent à 96 % des émissions du Tchad. Le pays figure dans le bas du classement pour ce qui est des indicateurs du développement, 35 % de la population vivant dans une pauvreté absolue. Les infrastructures peu développées accentuent les inégalités : seule 12 % de la population a accès à l'électricité (seulement 1,3 % dans les zones rurales). Une forte dépendance à l'égard du charbon de bois et du bois se répercute encore davantage sur la santé et l'environnement à travers la déforestation et la pollution (Banque mondiale, 2023).



B. Vulnérabilité face à des chocs climatiques

4. Le Tchad figure parmi les pays les plus vulnérables face au changement climatique, les effets étant déjà visibles (Rapport national sur le climat et le développement pour les pays du G5

Sahel, 2022). Selon [l'indice ND-GAIN adapté au FMI](#) de 2021, le Tchad figure à l'avant-dernière place du classement mondial en termes de vulnérabilité et parmi les derniers pour ce qui est de l'état de préparation. Sa vulnérabilité découle d'un climat chaud et d'une économie fortement tributaire de l'agriculture et de l'élevage, conjuguée à des moyens d'adaptation insuffisants. Le Tchad est l'un des pays les plus chauds du monde. Les températures annuelles moyennes y ont augmenté de plus de 0,5 degré Celsius depuis les années 90, soit près du double de la moyenne mondiale (Plan national d'adaptation au changement climatique du Tchad, 2021 ; Rapport de diagnostic environnemental de la Banque mondiale pour le Tchad, 2022). Parallèlement, les précipitations sont devenues plus irrégulières. Faute d'une action résolue, les températures mondiales pourraient progresser de 2,2 degrés Celsius supplémentaires d'ici à 2100 (Banque mondiale, 2021).

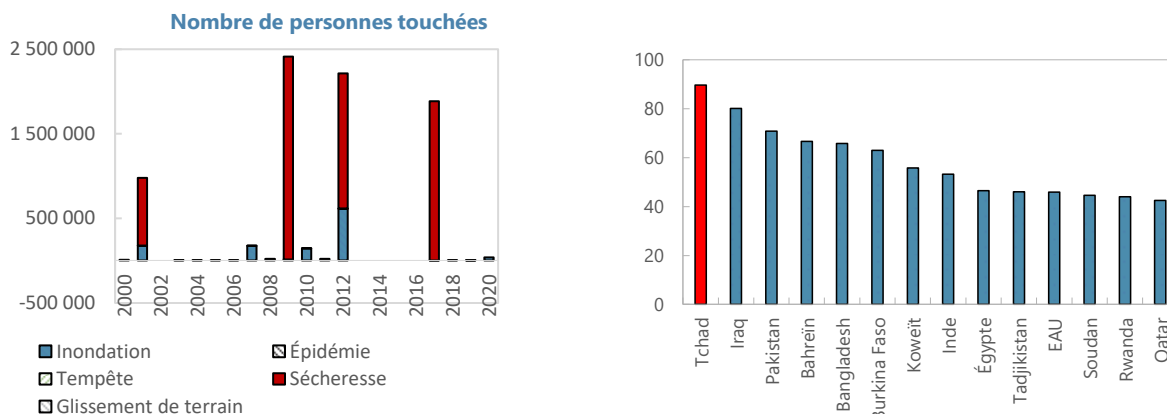


5. Les effets néfastes du changement climatique sont notamment la désertification, la perte de ressources en eau et la dégradation des sols et de l'habitat. L'épuisement des ressources naturelles au Tchad représente près de trois fois la moyenne subsaharienne (Banque mondiale, 2022b). Les dégâts liés au changement climatique ont été estimés à 12 % du PIB en 2019 (Banque mondiale, 2022b), alors que les pertes annuelles projetées dépassent 10 % du PIB d'ici à 2050 dans un scénario pessimiste de climat sec (Rapport national sur le climat et le développement pour les pays du G5 Sahel, 2022).

6. Le Tchad est confronté à des catastrophes naturelles fréquentes et à une grave pollution atmosphérique, qui concernent une grande partie de la population. Les inondations et les sécheresses sont fréquentes. En 2022, les inondations pluviales et fluviales ont touché 1,3 million de personnes (plus de 7 % de la population), tandis que les inondations de 2024 ont frappé pas moins de 1,7 million de personnes. En l'absence d'une atténuation, la fréquence des catastrophes au Sahel devrait augmenter (Rapport national sur le climat et le développement pour les pays du G5 Sahel, 2022). Pratiquement tous les Tchadiens sont exposés à des taux de particules PM_{2,5} supérieurs aux recommandations de l'OMS, la pollution atmosphérique étant la troisième principale cause de décès prématuré. Les principaux responsables sont notamment les

secteurs de l'énergie et des transports et la combustion des déchets à ciel ouvert (State of Global Air, 2019).

Graphique 5 du texte. Tchad : catastrophes naturelles et pollution atmosphérique



Sources : EMDAT ; IQAir.

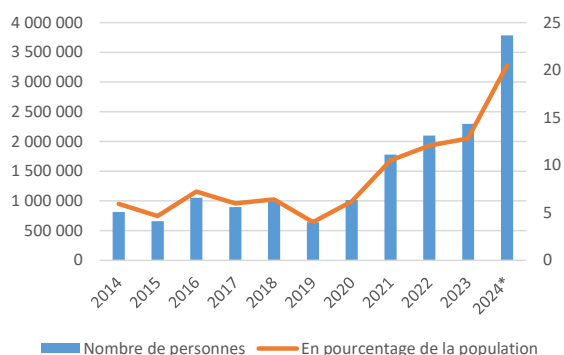
Note : [L'Organisation mondiale de la santé a publié de nouvelles recommandations sur la qualité de l'air](#) (OMS, 2021). Elle recommande que les concentrations annuelles moyennes en particules PM2,5 ne dépassent pas 5 microgrammes par mètre cube.

7. Le changement climatique a dégradé la sécurité alimentaire et intensifié les conflits entre les communautés portant sur des ressources naturelles rares.

Des cultures de premier plan comme le mil, le maïs, le riz et le sorgho sont très sensibles aux effets du climat, ce qui a une incidence sur les rendements et la productivité de la main-d'œuvre (Rapport national sur le climat et le développement pour les pays du G5 Sahel, 2022). Les précipitations irrégulières et les graves inondations en 2022 et en 2024 ont perturbé la production agricole, ce qui a fait passer le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire de

2,1 millions en 2022 à un niveau sans précédent de 3,8 millions en 2024 (projection du Cadre Harmonisé). La croissance démographique rapide (3,1 % en 2023) et les rendements des cultures qui

Graphique 6 du texte. Tchad : sécurité alimentaire, période de soudure (2014–24)



Sources : Cadre Harmonisé (mars 2024) ; Perspectives de l'économie mondiale ; calculs des services du FMI.

Note : Les chiffres se rapportent à la population qui connaît une situation de crise alimentaire, d'urgence ou de famine (phases 3-5). La période de soudure désigne les mois de juin à août.

stagnent pèsent sur les ressources, tandis que les pénuries de terres et d'eau imputables au climat exacerbent les conflits entre les agriculteurs et les éleveurs.

8. Les ménages pauvres, les femmes et les jeunes sont les plus pénalisés par le changement climatique. Ces catégories de la population se concentrent dans des activités sensibles aux effets du climat ; cependant, elles possèdent des ressources limitées et ont un faible niveau d'instruction, ce qui empêche toute adaptation. Les ménages défavorisés ont aussi tendance à avoir moins de stratégies d'adaptation à l'insécurité alimentaire (encadré 1), dans le contexte du changement climatique.

Encadré 1. Tchad : changement climatique et sécurité alimentaire

L'insécurité alimentaire est un problème structurel au Tchad, compte tenu de sa situation géographique, de ses conditions climatiques et de ses pratiques agricoles. Le pays compte trois zones de précipitations distinctes : la zone saharienne dans le nord (100 mm/an), la zone sahélienne dans le centre (entre 100 mm et 800 mm/an) et la zone soudanaise dans le sud (plus de 800 mm/an). L'agriculture, qui repose sur des technologies rudimentaires, est la principale source d'alimentation. Or les rendements des cultures sont faibles et stagnent. La dépendance à l'égard de précipitations irrégulières durant 3 à 4 mois par an explique la vulnérabilité de l'agriculture. Le lac Tchad, qui a déjà rétréci considérablement, devrait disparaître ces vingt prochaines années à son taux d'exploitation actuel (NASA, 2017). La variabilité du climat, surtout dans la zone sahélienne, engendre une insécurité alimentaire chronique¹. Sous l'effet de la désertification grandissante, la ligne de faibles précipitations se déplace de 60 km vers le sud chaque décennie, ce qui aggrave l'insécurité alimentaire dans tout le Sahel, où le changement climatique a provoqué une dégradation de l'environnement et une famine.

Une étude récente de Topeur (2023) met en évidence le lien entre les facteurs climatiques et l'insécurité alimentaire au Tchad, tout en recensant les stratégies d'adaptation des ménages. En s'appuyant sur des données relatives à la consommation alimentaire issues de l'évaluation de la sécurité alimentaire nationale annuelle du Programme alimentaire mondial (2015–19) ainsi que sur des données climatiques, l'étude fait apparaître que les conditions climatiques, à la fois objectives (les précipitations) et subjectives (les catastrophes auto-déclarées), présentent une forte corrélation avec la sécurité alimentaire, même après la prise en compte de divers facteurs socioéconomiques^{2, 3}. En général, une hausse des précipitations réduit l'insécurité alimentaire, alors que vivre dans des régions plus sèches ou subir une sécheresse accroît sa probabilité⁴.

L'étude montre aussi que certains facteurs économiques améliorent la sécurité alimentaire, ce qui donne à penser que les individus mobilisent leurs compétences et leurs ressources pour s'adapter : des taux d'alphabétisation plus élevés parmi les chefs de famille, l'accès à des infrastructures de communication et de transport, et la possession d'animaux d'élevage ou d'objets de valeur sont autant de facteurs qui réduisent la probabilité de se trouver en situation d'insécurité alimentaire. D'autres mécanismes d'adaptation consistent notamment à réduire la quantité d'aliments et leur qualité, à limiter la fréquence des repas et à emprunter de la nourriture ou de l'argent, ce qui peut être considéré comme des mesures en dernier ressort. Par conséquent, l'insécurité alimentaire pénalise particulièrement les populations défavorisées et vulnérables.

¹ D'après Thomas et Nigam (2018), le Tchad figure parmi les pays les plus touchés par l'expansion du désert du Sahara.

² L'insécurité alimentaire est évaluée au moyen de l'indice de sécurité alimentaire, qui associe la consommation alimentaire, la vulnérabilité économique et l'épuisement des ressources.

³ Ces données issues d'enquêtes du PAM sont représentatives à l'échelle du pays et des provinces.

⁴ Toutefois, les inondations (auto-déclarées) ne présentent pas de corrélation économétrique statistiquement significative avec l'insécurité alimentaire, même si une simple corrélation à deux variables est observée certaines années.

Contributeur : Topeur Beguerang.

C. Les politiques relatives au changement climatique au Tchad

9. La stratégie d'action climatique des pouvoirs publics est décrite dans leurs contributions déterminées au niveau national (CDN, 2021) et leur Plan national d'adaptation (PNA, 2021). Ces documents exposent les mesures du Tchad en faveur du climat à l'échelle internationale et sont en phase avec sa stratégie « Vision 2030 : le Tchad que nous voulons », qui a été élaborée en 2017 pour témoigner de la détermination des autorités à atteindre les objectifs de développement d'ici à 2030, notamment pour améliorer les conditions de vie, réduire les inégalités, préserver les ressources et s'adapter au changement climatique.

10. Compte tenu de ses faibles émissions de gaz à effet de serre (GES) et de sa grande vulnérabilité climatique, l'adaptation est une priorité urgente pour le Tchad, ce qui impose d'accélérer le processus de mise en œuvre du PNA. Comme les initiatives visant à modérer les températures mondiales demeurent limitées, les anomalies climatiques risquent de s'aggraver. Les autorités devraient accélérer la mise en œuvre du PNA, en lui donnant la priorité au plus haut niveau des instances décisionnaires, intensifier les efforts de financement, et élaborer un PNA plus complet pour combler le manque de données, procéder à une analyse coûts-avantages, remédier aux carences en matière de gouvernance, renforcer les capacités pour une budgétisation verte et intégrer une dimension de genre.

11. Conformément à ses engagements dans le cadre de l'Accord de Paris, le Tchad doit se préparer à une transition vers une économie plus verte et plus diversifiée. Si les mesures en faveur du climat à l'échelle mondiale peuvent à terme réduire le risque climatique du Tchad, l'abandon progressif du pétrole s'avérera problématique pour son économie qui en est tributaire et pour ses finances publiques. La demande mondiale de pétrole devrait diminuer à compter de 2040 (République du Congo, Questions générales, 2021). Selon les prévisions, la production de pétrole du Tchad devrait culminer en 2028 et reculer de 1 % par an par la suite. Les secteurs de croissance verte qui se développent rapidement contribueraient à limiter les effets de la baisse de la production de pétrole et appuieraient les objectifs nationaux d'atténuation des effets du changement climatique.

Encadré 2. Tchad : le cadre d'action climatique des autorités

Les contributions déterminées au niveau national (CDN) visent à mettre en œuvre des mesures d'adaptation et à atténuer les émissions de GES, conformément aux objectifs de l'Accord de Paris pour une économie à faibles émissions de GES. La CDN du Tchad, qui a été révisée en 2021, cible une réduction de 19,3 % des émissions de GES d'ici à 2030, sur la base des données de la période 2010–18. Un coût total de 11,7 milliards de dollars est estimé pour 2021–30, à savoir 5 milliards de dollars pour l'adaptation et 6,7 milliards de dollars pour l'atténuation, le financement intérieur atteignant environ 1,7 milliard de dollars. La révision à venir de la CDN intégrera l'impact du secteur pétrolier sur le climat, ce qui augmentera probablement les besoins de financement.

Le Plan national d'adaptation (PNA) de 2021 intègre l'adaptation au changement climatique dans la planification et la préparation du budget pour les secteurs sensibles aux effets du climat. Ses domaines d'intervention prioritaires sont les suivants : 1) Agriculture et élevage, 2) Environnement et forêts, 3) Eau, hygiène et assainissement, 4) Énergies renouvelables, 5) Genre et action sociale, 6) Éducation et communication, 7) Gestion de risques et de phénomènes extrêmes et 8) Ressources halieutiques et aquaculture.

Des solutions d'adaptation prioritaires pour ces domaines ont été identifiées sur la base de l'efficacité, de la faisabilité, des ratios coûts/avantages et de consultations avec les parties prenantes à l'échelle nationale et régionale.

D. Recommandations

Les politiques relatives au changement climatique au Tchad devraient s'inspirer des considérations suivantes

12. Compte tenu des financements limités et du manque de préparation au changement climatique, le Tchad a de toute urgence besoin de mesures d'adaptation efficaces et ciblées, en recherchant des synergies avec des mesures d'atténuation et de transition dans la mesure du possible. Des politiques énergétiques sont capitales pour opérer une transition vers une économie sobre en carbone mais aussi pour s'adapter au changement climatique. Une réforme énergétique sous-tend d'autres actions. Par exemple, pour améliorer l'irrigation, il faut un accès fiable à l'électricité, ce qui nécessite un nouveau plan énergétique qui comprend des sources d'énergie renouvelables afin de répondre à une demande croissante.

13. L'action en faveur du climat au Tchad passe par des investissements publics massifs, qui doivent être pleinement intégrés à son cadre de gestion de l'investissement public. La CDN présente de grands projets pour atteindre les objectifs d'atténuation et d'adaptation, parmi lesquels la production d'énergie renouvelable, des infrastructures économes en énergie, des usines de traitement des déchets, des voies ferrées et des améliorations des transports publics. Toutefois, il est coûteux et risqué d'amplifier de tels investissements, si bien qu'un système de gestion de l'investissement public efficace, transparent et efficient est indispensable pour bâtir une économie sobre en carbone et résiliente face au changement climatique.

14. Sachant que les coûts de l'action en faveur du climat sont élevés et que les ressources sont limitées, la question du financement est cruciale pour le Tchad. Les coûts de l'adaptation et de l'atténuation sont estimés à 11,7 milliards de dollars pour 2021–30 (CDN, 2021). Ils devraient encore augmenter à mesure que des données plus précises seront disponibles et que les effets du secteur pétrolier sur le climat seront dûment pris en compte. Compte tenu de l'espace budgétaire restreint et des problèmes d'endettement, qui sont aggravés par une diminution des recettes pétrolières dans le contexte d'une transition vers des énergies moins polluantes, il est indispensable d'attirer le soutien de donateurs et du secteur privé.

15. La protection sociale doit être renforcée pour aider les personnes particulièrement pénalisées par le changement climatique. La plus grande partie de la population tchadienne dépend de l'agriculture et de l'élevage, qui sont vulnérables face au changement climatique, pour sa subsistance. Or ces secteurs sont aussi de grands contributeurs aux émissions de GES. Ce double rôle complique les mesures d'atténuation, qui peuvent avoir des effets régressifs.

Ces considérations éclairent les recommandations ci-après

E. Définition de priorités et recherche de synergies

16. Une priorité importante des mesures d'adaptation est d'améliorer la qualité, l'accessibilité et l'utilisation des informations météorologiques pour mieux se préparer et faciliter la gestion des risques de catastrophe. Encourager une utilisation des surfaces agricoles durable et efficiente peut aussi contribuer à réduire les émissions. Il est capital d'élaborer un système de surveillance et de prévision météorologiques qui communique des données à jour aux agriculteurs et aux éleveurs, afin d'éclairer les décisions relatives à la production et de minimiser les pertes liées au climat. Perfectionner les systèmes d'alerte avancée est indispensable pour réduire les dégâts causés par les chocs climatiques. Une stratégie globale s'impose pour s'attaquer aux menaces qui pèsent sur l'agriculture, l'eau et l'environnement. Elle consiste notamment à préserver le capital naturel, à accroître la productivité et à appuyer les mesures d'atténuation grâce au captage du carbone. À titre d'exemple, l'agroforesterie intègre des arbres dans les paysages agricoles, ce qui renforce la biodiversité, améliore la qualité de l'eau et la santé des sols, et piège les GES. En outre, elle offre ombre et protection contre le vent, ce qui renforce la résistance des cultures aux chaleurs extrêmes et réduit ainsi les besoins d'irrigation et la consommation d'énergie.

17. Les subventions à l'énergie inefficientes devraient être supprimées progressivement pour réorienter les ressources vers des politiques climatiques ciblées et des investissements dans des énergies renouvelables, par exemple l'énergie solaire. Ces subventions représentent une lourde charge budgétaire, estimée à 1,6 % du PIB en 2022 (mission d'assistance technique du département des finances publiques du FMI). Leur suppression permettrait de financer les investissements nécessaires dans des infrastructures résilientes et des énergies renouvelables, en s'attaquant aux effets des combustibles fossiles sur le climat et en réduisant l'incidence sur les finances publiques de l'utilisation de combustibles pour produire de l'électricité. Ce basculement pourrait aussi moderniser le secteur agricole, puisqu'un meilleur accès à l'électricité est essentiel pour l'irrigation dans les zones rurales. En outre, élargir l'accès à des solutions de cuisson propre serait bénéfique pour les mesures d'atténuation comme pour le développement en général.

18. Améliorer la gouvernance et la transparence du secteur de l'énergie renforcera l'efficacité, réduira la vulnérabilité fiscale et améliorera le climat des affaires. Encourager le développement du secteur privé parallèlement à la hausse de l'investissement public pourra créer de nouveaux moteurs de croissance en vue d'atténuer les effets de la transition qui consiste à tourner le dos au pétrole à l'échelle mondiale. Réaliser des études d'impact sur l'environnement pour de nouveaux projets contribuera aussi à réduire les émissions autant que possible.

F. Gestion des investissements publics

19. L'assistance technique du FMI consacrée à l'évaluation de la gestion des investissements publics pour le climat (EGIP-C) en 2022 a prodigué des recommandations pour améliorer la gestion des investissements publics en lien avec le changement climatique. À la demande des autorités, le FMI a procédé à une évaluation de la gestion des investissements

publics (EGIP), en utilisant un outil de diagnostic pour apprécier l'état de préparation des institutions et recenser les lacunes en matière de gouvernance concernant le changement climatique.

Encadré 3. Tchad : EGIP-C de 2022

La mission d'assistance technique du FMI consacrée à l'EGIP-C en 2022 a évalué le système tchadien de gestion des investissements publics, en identifiant ses atouts et ses points faibles.

- Les atouts sont notamment les suivants :
 - i. Création de la Direction de l'éducation environnementale et de la lutte contre les changements climatiques (DEELCC) afin de sensibiliser les ministères aux enjeux climatiques.
 - ii. Intégration de certaines mesures de la contribution déterminée au niveau national (CDN) de 2021 dans les stratégies sectorielles.
 - iii. Obligation d'analyser l'impact sur l'environnement des projets d'investissement.
- Les points faibles sont notamment les suivants :
 - i. Absence de méthodologie pour l'évaluation *ex ante* des effets sur le climat et des risques pour les infrastructures.
 - ii. Absence de mécanismes de financement pour gérer les risques climatiques pour les infrastructures.
 - iii. Une stratégie de réduction des risques de catastrophe a été élaborée mais pas officiellement approuvée.

Le FMI a formulé trois recommandations urgentes pour le système de gestion des investissements publics du Tchad :

- i. Élaborer un meilleur programme triennal d'investissements publics, préparé par le ministère des Finances, du Budget, de l'Économie et du Plan (MFBE) et la Commission nationale de gestion des investissements publics (CONAGIP).
- ii. Prodiguer des recommandations pour évaluer les besoins d'entretien des infrastructures qui incluent les effets du changement climatique.
- iii. Normaliser les méthodes d'évaluation des projets, dont les études d'impact sur le climat.

D'autres recommandations visent à renforcer le lien entre la planification et la préparation du budget pour les dépenses en capital, à améliorer le contrôle du financement des infrastructures, et à consolider le cycle de gestion des investissements publics, qui est essentiel pour l'adaptation au changement climatique.

Contributeur : Maria Chiara Cavalleri.

G. Financement

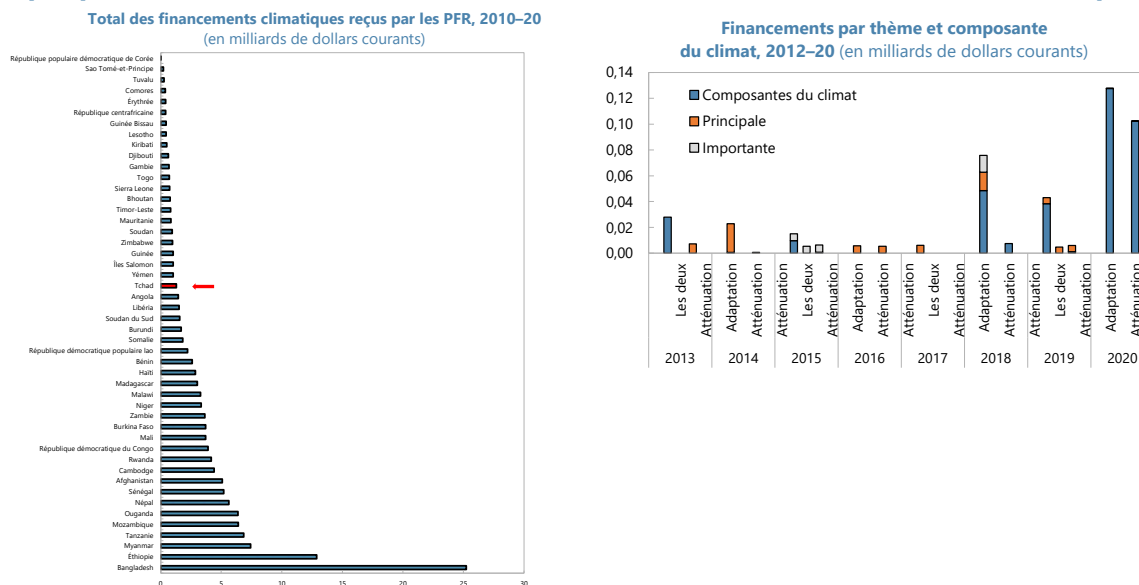
20. Le Tchad doit obtenir des financements pour faire face aux risques liés au changement climatique, ce qui impose d'augmenter les crédits budgétaires nationaux, le financement extérieur des donateurs et des fonds climatiques, et les investissements du secteur privé. Il est certes important d'accroître les ressources publiques en augmentant les recettes, d'améliorer l'efficacité des dépenses et de réduire les subventions à l'énergie, avec l'assistance technique du FMI, mais cela ne suffira pas, même avec le soutien des donateurs. Un surcroît de financements de l'action climatique et une plus grande participation du secteur privé sont indispensables. Pour un examen des sources potentielles de financement de l'action climatique, voir l'encadré 4.

21. Le gouvernement devrait dégager un espace budgétaire pour réaliser des investissements climatiques tout en garantissant la viabilité de la dette. Il pourrait redéfinir les priorités de dépenses liées à l'action climatique, qui représentent actuellement moins de 1 % du budget (Rapport national sur le climat et le développement, 2022), et élargir les politiques de développement pour favoriser une croissance inclusive et vigoureuse. En outre, l'étude de la possibilité de recourir à des crédits de carbone et à des titres de dette liés au climat, ainsi que

l'utilisation potentielle du fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité (FFRD) du FMI pour réformer la réglementation, pourraient renforcer la résilience au changement climatique.

22. L'accès aux fonds climatiques internationaux est capital en raison de l'espace budgétaire restreint. Entre 2010 et 2020, le Tchad a reçu un montant total de 1,3 milliard de dollars des fonds climatiques, les augmentations récentes visant pour l'essentiel à financer l'adaptation. Un ordre de grandeur plus important est nécessaire au cours de la décennie actuelle.

Graphique 7 du texte. Tchad : accès aux fonds concessionnels internationaux climatiques



Source : OCDE, changement climatique – Statistiques sur le financement extérieur du développement du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

Note : L'expression « les deux » correspond à des projets à objectifs multiples qui comportent des éléments d'adaptation et d'atténuation.

23. En tant que pays fragile à faible revenu dont les capacités et la gouvernance sont insuffisantes, le Tchad éprouve de grandes difficultés à accéder à des financements extérieurs, y compris de fonds internationaux climatiques. Les principaux sujets de préoccupation pour les fournisseurs de financements sont notamment la qualité des données, la gouvernance, la dette et la gestion des finances publiques. Ces carences entravent la capacité du Tchad à solliciter un accès direct aux fonds climatiques, lequel améliorerait le suivi des projets, la participation des parties prenantes et le transfert de technologie. Pour l'heure, un accès indirect est peut-être la seule solution puisque le temps et les capacités sont limités pour l'autorisation et la gestion des projets. L'émission de titres de dette liés au climat pourrait nécessiter une meilleure solvabilité que celle du Tchad actuellement. En outre, la mise en place d'échanges de créances contre des programmes de protection de l'environnement est compliquée par les préparatifs minutieux, la forte mobilisation des pouvoirs publics et la capacité de gestion qui s'imposent. L'accès à des programmes internationaux de crédits de carbone est lui aussi difficile en raison de l'impératif d'investir

massivement dans le suivi des émissions. Enfin, obtenir une assurance contre les risques liés au climat est délicat en raison d'un manque de données fiables sur les risques climatiques et d'un sous-développement du secteur de l'assurance.

24. Le Tchad devrait mettre en œuvre des politiques afin de mobiliser des financements pour l'action climatique, des investissements directs étrangers et des investissements privés.

Les principaux domaines de réforme pour attirer des ressources financières sont notamment les suivants :

- améliorer la qualité, la disponibilité et la ponctualité des données ;
- renforcer l'efficacité des lois, de la gouvernance, de la gestion de la dette et de la gestion des finances publiques pour faciliter la préparation de projets de financement de l'action climatique ;
- utiliser le nouveau plan d'investissement public pluriannuel (2023–26) pour imposer l'intégration d'objectifs de viabilité dans le développement des investissements et des infrastructures ;
- élaborer un plan d'investissements climatiques bien structuré, tel que décrit dans la CDN, pour hiérarchiser et définir les financements de réformes précises.

Encadré 4. Tchad : le financement de l'action climatique au Tchad

En principe, le Tchad pourrait exploiter quatre principales sources de financement de l'action climatique, parallèlement à l'accroissement des recettes intérieures : 1) les financements concessionnels, 2) les titres de dette liés au climat, 3) les programmes internationaux de crédits de carbone et 4) les régimes d'assurance contre les risques liés au climat (voir les Notes des services du FMI sur le climat, 2022).

- Les financements concessionnels** comprennent des dons ou des prêts à des taux d'intérêt bas. Les fonds internationaux climatiques comme le Fonds vert pour le climat et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) proposent des financements de cette nature, accessibles directement via des entités nationales ou infranationales agréées ou indirectement par le biais d'institutions comme le PNUE ou le PNUD.
- Les titres de dette liés au climat** permettraient au Tchad de lever des fonds à des taux d'intérêt plus bas en émettant des titres de créance en lien avec des projets respectueux de l'environnement. La baisse des taux d'intérêt pour ces obligations vertes est connue sous le nom de « greenium » (ou prime verte). Les échanges de créances contre des programmes de protection de l'environnement sont une autre solution, quoique difficile à mettre en place.
- Les programmes internationaux de crédits de carbone** pourraient permettre au Tchad ou aux entreprises du pays d'obtenir des crédits pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, qui peuvent être vendus à l'échelle internationale. Toutefois, leur efficacité fait débat et ils nécessitent d'investir massivement dans le suivi et le contrôle des émissions.
- Les régimes d'assurance contre les risques liés au climat** offrent une protection contre les pertes dues aux risques liés aux phénomènes météorologiques extrêmes ou au climat. À titre d'exemple, l'assurance récolte peut protéger les agriculteurs contre les sécheresses ou les inondations.

Si ces sources de financement ouvrent des possibilités de lutte contre le changement climatique pour le Tchad, il lui faudra probablement améliorer sensiblement les moyens administratifs, la gouvernance et la communication de données pour y accéder.

H. Protection sociale

25. La création d'un système de protection sociale solide devrait compléter les politiques climatiques avec un soutien bien ciblé. Les personnes les plus pauvres, notamment les femmes dans le secteur agricole, sont particulièrement vulnérables face au changement climatique en raison d'un accès limité aux terres et aux ressources. Pour accroître l'efficacité de l'aide sociale, les efforts

doivent porter sur la promotion de la dématérialisation et sur la mise en place d'un registre social unifié pour recenser les populations vulnérables. Par ailleurs, les autorités pourraient étudier la possibilité de créer un marché de l'assurance contre les risques liés au climat en subventionnant les primes dans le cadre du système de protection sociale.

I. Résumé et conclusions

26. Compte tenu de la très grande vulnérabilité du Tchad face au changement climatique, il est indispensable que les pouvoirs publics accélèrent la mise en œuvre de mesures d'adaptation mais aussi d'atténuation et de transition. Les autorités devraient privilégier des mesures d'adaptation immédiates, par exemple le développement des systèmes d'information météorologique et une meilleure gestion des risques de catastrophe. L'agriculture étant le pilier de l'économie tchadienne, il est capital de s'employer à résoudre les problèmes liés au climat grâce à des pratiques durables, dont l'agroforesterie, pour préserver la sécurité alimentaire et renforcer la résilience des populations vulnérables. L'intégration de facteurs climatiques dans les politiques nationales et les systèmes de planification sera essentielle pour atténuer les effets négatifs du changement climatique sur les systèmes naturels et humains.

27. En outre, une stratégie de financement globale s'impose pour accomplir des progrès notables. Le Tchad doit débloquer diverses sources de financement, dont des crédits budgétaires nationaux, des financements de donateurs bilatéraux, des fonds internationaux climatiques et des investissements du secteur privé. Renforcer la gouvernance et la transparence de la gestion des investissements publics facilitera une utilisation efficace de ces fonds, tout en favorisant des stratégies inclusives qui associent les populations locales aux processus décisionnels. Il faudrait songer à créer un guichet de financement dédié aux pays fragiles à faible revenu les plus vulnérables, couplé à une assistance technique pour accroître la capacité du Tchad à préparer ses demandes de financement. Cela ouvrirait la voie à un avenir plus résilient et durable, en contribuant par la suite à diversifier une économie tchadienne qui réduit sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles.

Bibliographie

Chad [National Adaptation Plan 2021](#)

Chad [Nationally Determined Contribution 2021](#) (French)

International Monetary Fund (2021) "Climate Change Adaptation and Transition Issues in a Low-Income Oil Exporting Country." Republic of Congo Selected Issues, [IMF Country Report 21/226](#).

International Monetary Fund (2022) Climate Change and Select Financial Instruments: An Overview of Opportunities and Challenges for Sub-Saharan Africa, [Staff Climate Notes 2022/09](#)

NASA (2017). [The Rise and Fall of Africa's Great Lake](#)

[State of Global Air 2019](#)

Thomas, N. and Nigam, S. (2018), Twentieth-Century Climate Change over Africa: Seasonal Hydroclimate Trends and Sahara Desert Expansion, *Journal of Climate*, 31, 3349–3370

Topeur, B. (2023). Trois Essais sur l'Impact Socio-Economique des Changements Climatiques en Afrique Subsaharienne

Uneca (2016) [Chad ASM profile](#)

World Bank (2021) [Chad Poverty Assessment: Investing in Rural Income Growth, Human Capital, and Resilience to Support Sustainable Poverty Reduction](#)

World Bank (2022a) G5 Sahel - Country Climate and Development Report (CCDR)

World Bank (2022b) [Environmental Diagnostic Report for Chad](#) (French)

World Bank (2023) [Chad Country Economic Memorandum: Boosting Growth and Reducing Vulnerability](#)

World Health Organization. (2021) Air Quality Guidelines-Update 2021

ÉVALUER LA NATURE ET LA GRAVITÉ DES RISQUES DE GOUVERNANCE AU TCHAD¹

A. Introduction

1. Les risques de gouvernance et de corruption fragilisent les institutions, nuisent à l'efficacité des réformes et altèrent les mécanismes de transparence et de responsabilité. La corruption constitue un obstacle majeur à la paix, à la sécurité, au développement durable et aux droits humains. Elle fragilise les institutions publiques, entame la confiance, met en péril la justice et l'état de droit, et a une incidence négative sur la sécurité et la stabilité des pays. Des secteurs comme les ressources naturelles, la passation de marchés, l'accès aux services publics, les exonérations fiscales et l'administration de l'impôt sont fortement exposés à la corruption, tandis que les pots-de-vin et le népotisme altèrent la prestation de services publics. .

2. Des études montrent qu'une gouvernance insuffisante et la corruption peuvent peser fortement sur une croissance économique inclusive. Il ressort d'études empiriques qu'une gouvernance insuffisante et la corruption vont de pair avec des investissements moindres, des recettes fiscales plus faibles et de moins bons résultats économiques (Faruq, 2017 ; Hammadi *et al.*, 2019 ; Ondo, 2019). Une gouvernance insuffisante et la corruption nuisent aussi à la répartition équitable des fruits de la croissance. Ivanyna et Salerno (2021) résument ainsi les principaux effets d'une mauvaise gouvernance sur la croissance inclusive : i) offre dégradée de biens et services publics, ii) répartition altérée des ressources, iii) érosion de la confiance, iv) climat des affaires défavorable, v) recherche de rente et vi) captation de l'État.

3. Ce rapport examine la nature et la gravité de la corruption au Tchad, en évaluant les risques de gouvernance et de corruption à l'aide du cadre de gouvernance du FMI. Ce cadre vise à mettre en avant une évaluation plus systématique, efficace et sincère des carences en matière de gouvernance et des risques de corruption systémiques au Tchad. Il se penche sur la nature et la gravité des risques de gouvernance dans les principales fonctions institutionnelles qui sont très importantes pour l'activité économique d'un pays, notamment : i) la gouvernance budgétaire, ii) la qualité de la réglementation des marchés, iii) le dispositif de lutte contre la corruption, iv) l'état de droit et v) la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT)².

4. Le reste du rapport s'articule comme suit. Les sections suivantes examinent les risques de gouvernance dans chacune des principales fonctions institutionnelles mentionnées ci-dessus. La dernière section conclut l'ensemble avec des recommandations.

¹ Préparé par Arina Viseth (département Afrique), avec des remerciements à Nusula Nassuna (département juridique), Maria Cavalleri, Sylvain Ngeba, Jean-Pierre Nguenang et Serge Ramangalahy (tous du département des finances publiques) pour leur contribution.

² Le cadre de gouvernance du FMI examine aussi la gouvernance et les activités de la banque centrale ainsi que la surveillance du secteur financier. Cependant, ces deux points ont été exclus de l'analyse sachant qu'ils sont évalués plus globalement à l'échelle de la région de la CEMAC.

B. Gouvernance budgétaire

5. Une gouvernance budgétaire solide est une fonction institutionnelle essentielle pour les activités économiques qui compte trois principales composantes. Une gouvernance budgétaire solide est particulièrement importante dans un pays tributaire des ressources naturelles, souvent exposé à des rentes tirées de ces ressources, et englobe des pratiques en matière : i) d'administration des recettes, ii) de gestion des finances publiques et iii) de transparence des finances publiques.

C. Administration des recettes

6. Les autorités ont adopté des réformes visant à accroître les recettes tout en innovant dans la dématérialisation des services publics, si bien que le Tchad est le premier pays de la CEMAC à utiliser la facturation électronique normalisée. En 2022, les autorités ont adopté une stratégie de réforme de l'administration fiscale qui vise à promouvoir des règles transparentes et la dématérialisation. La stratégie comprenait les éléments suivants : i) évaluation et publication des dépenses fiscales dans le cadre de la loi de finances annuelle, ii) amélioration de la communication avec les contribuables et des échanges d'informations entre les organismes de perception des recettes et iii) modernisation et renforcement de l'administration fiscale grâce à la dématérialisation et à une amélioration de la formation et des conditions de travail des agents.

7. Si la dématérialisation a permis d'accomplir des progrès significatifs en matière de recouvrement des recettes en peu de temps, il est important d'aller plus loin dans la dématérialisation des services publics pour en tirer pleinement parti. De nombreuses avancées sont déjà à noter en termes de : i) détection des contribuables potentiels, ii) recueil d'informations sur les droits et les obligations des contribuables, iii) mise en place d'un système d'impôt retenu à la source de manière anticipée et iv) élaboration d'un système progressif de recours administratif et judiciaire. Cependant, il reste beaucoup à faire car des lacunes subsistent, notamment pour ce qui est : i) des faibles pourcentages de dépôt des déclarations et de paiement des impôts dans les délais, ii) de l'identification, du recouvrement et des sanctions à l'encontre des contribuables défaillants qui ne sont pas encore automatisés, iii) de l'absence de concertation entre les parties, d'où des possibilités limitées d'amélioration des services, iv) d'un registre des contribuables peu fiable et incomplet et d'une gestion inefficace des risques opérationnels et institutionnels et v) d'un cadre de responsabilité et de transparence perfectible qui se traduit par une fonction d'audit peu satisfaisante.

8. Dans ce contexte, les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour renforcer l'administration des recettes, notamment en :

- continuant à mettre en place la dématérialisation et des solutions numériques pour faciliter la déclaration et le paiement des impôts, ce qui contribuera à renforcer le caractère pratique et à réduire les coûts pour les contribuables ;
- améliorant le recouvrement de l'impôt, en particulier en :

- élargissant l'assiette fiscale, en élaborant des stratégies qui visent le registre des contribuables et en encourageant l'inscription auprès de l'administration fiscale, ce qui accroîtra les recettes fiscales globales ;
- utilisant l'analyse des données pour favoriser l'efficacité opérationnelle et en améliorant la capacité de gestion des risques dans le recouvrement de l'impôt ;
- investissant dans la formation et les ressources pour les agents de l'administration fiscale afin d'améliorer leurs compétences en matière de recouvrement de l'impôt et de contrôle fiscal ;
- procédant à un examen approfondi des exonérations fiscales et douanières existantes pour veiller à ce qu'elles soient ciblées de manière efficace et ne provoquent pas d'érosion de la base d'imposition ;
- renforçant l'efficacité organisationnelle, notamment en :
 - facilitant l'apprentissage par les pairs, surtout en termes de gestion du changement. Les autorités pourraient notamment partager leur expérience avec leurs homologues camerounaises, qui ont adopté le système de téléprocédures fiscales en 2016 ;
 - investissant plus fortement dans la formation du département des ressources humaines et en lui donnant les moyens d'être opérationnel et efficace pour contrôler les activités des fonctionnaires du fisc et appliquer des sanctions le cas échéant ;
- facilitant l'application des législations fiscale et douanière et en renforçant les capacités de lutte contre la fraude fiscale et l'évasion fiscale, avec des sanctions claires en cas de non-respect.

D. Gestion des finances publiques et transparence budgétaire

9. La dématérialisation a aussi contribué à améliorer sensiblement la gestion des finances publiques (GFP). La Stratégie de réforme de la GFP 2022–27 comprend des mesures qui visent à remédier aux problèmes de gouvernance budgétaire, en s'appuyant sur trois piliers : la modernisation, la dématérialisation et la territorialisation de la GFP et des services publics. Le système intégré de gestion des finances publiques (SIGFiP) informatisé, qui est devenu opérationnel à la mi-2022, contribue à la modernisation du processus de tenue et de production des comptes publics. Les contrôles embarqués du SIGFiP, conjugués à la création progressive d'un système de contrôle interne, contribuent aussi à améliorer la qualité des comptes publics et leur production en temps voulu. La territorialisation des services financiers est en cours avec la mise en place de conteneurs équipés dans les provinces qui permet le déploiement local des services du ministère des Finances. L'adoption en février 2024 d'une stratégie et d'une feuille de route pour la mise en place du compte unique du Trésor (CUT) constitue un progrès majeur sur le front de la modernisation de la gestion de trésorerie et de son articulation avec la gestion de la dette.

10. Malgré ces progrès, et sur la base d'une mission d'assistance technique du FMI en juin 2023, des efforts supplémentaires demeurent nécessaires pour améliorer la GFP du pays :

- ***Le cadre de la GFP reste fragile, surtout sa mise en œuvre.*** Même si le cadre juridique de la GFP est conforme aux normes régionales, il est fragmenté au niveau des textes d'application et ne constitue pas un cadre global.

- **Le contrôle interne est le principal facteur de vulnérabilité.** Si des initiatives et des mesures importantes ont été prises et si leur mise en œuvre n'aura peut-être pas de résultats immédiats, l'actuel système de contrôle interne présente des lacunes en matière de gestion des risques. Des dépenses sont comptabilisées de manière erronée ou ne le sont pas du tout et la qualité de la comptabilité générale, y compris de la comptabilité budgétaire, doit être améliorée.
 - Bien que des lois de finances annuelles soient rédigées de manière régulière, celles-ci ne sont pas exhaustives et ne sont pas suffisamment détaillées et, si une circulaire définissant le budget général de l'État est adoptée chaque année, cela se fait avec du retard.
 - Des efforts ont été déployés pour créer des structures de contrôle mais celles-ci n'ont pas encore été mises en œuvre. À titre d'exemple, la fonction d'audit interne a récemment été confiée à l'Inspection générale des finances (IGF). Elle n'a toutefois pas encore été mise en œuvre, La Chambre des comptes, qui a retrouvé ses prérogatives de Cour des comptes avec la réforme constitutionnelle de décembre 2023 et la loi organique du 26 février 2024, et l'IGF dans sa fonction d'audit ne remplissent pas encore pleinement leurs missions, à savoir garantir que les fonds publics sont utilisés convenablement, en raison de ressources limitées et d'un manque d'indépendance.
 - L'exécution du budget, qui a lieu via le SIGFiP, fait l'objet d'un recours excessif aux procédures de dépenses d'urgence (DAO) depuis plusieurs années. En novembre 2023, les autorités ont adopté un décret qui précise les modalités de paiement des DAO et les dates limites pour leur régularisation. Depuis l'adoption du décret, le recours aux DAO a quelque peu diminué mais les efforts doivent se poursuivre.
- **L'accès de la population à des informations essentielles et à jour sur les performances de l'offre de services publics demeure limité.** Les documents budgétaires n'incluent pas encore l'ensemble des recettes et des dépenses des grandes entreprises publiques et ne présentent pas non plus la ventilation de leurs bénéfices ou d'informations sur leur endettement. Les informations de base sur les contrats d'extraction de ressources naturelles étaient accessibles à tous, et les autorités ont précisé dans la loi ou la réglementation les critères et procédures d'attribution des contrats et de délivrance des autorisations d'extraction de ressources naturelles. Toutefois, l'application de ces réglementations est insuffisante. En outre, les rapports trimestriels d'exécution du budget et les états comptables annuels sont produits et transmis à la Chambre des comptes au sein de la Cour suprême, même si des retards subsistent. L'adoption des lois de règlement pour les exercices 2014 à 2020 par le Conseil national de transition (CNT) en décembre 2023, l'examen des lois de règlement pour 2021 et 2022 en octobre 2024, et le rétablissement de la Cour des comptes dans toutes ses prérogatives pourraient ouvrir des possibilités d'amélioration future.

11. Par conséquent, les autorités devraient poursuivre leurs efforts visant à renforcer la gestion des finances publiques, notamment en :

- **Améliorant les processus budgétaires**, en particulier en : i) intégrant l'ensemble des recettes et dépenses dans les documents budgétaires, dont les informations sur les grandes entreprises publiques ; ii) limitant encore le recours aux DAO (notamment en continuant à appliquer avec vigueur les dispositions du décret 3361 du 26 novembre 2023 concernant les DAO) et en renforçant la programmation des dépenses ; iii) préparant des plans d'engagement trimestriels harmonisés avec les plans de trésorerie et en les communiquant aux ministères sectoriels. Ces plans devraient être exécutés et contrôlés au moyen du SIGFiP ; iv) accentuant le réalisme du budget en fondant les projections budgétaires sur les résultats précédents ; v) réduisant les longs retards dans la production de lois de règlement et de rapports annuels sur l'exécution du budget afin de renforcer la responsabilité dans la GFP ; vi) améliorant et publiant dans un délai de 30 à 45 jours des rapports trimestriels sur l'exécution du budget ; vii) créant un compte pivot et en définissant les sous-comptes correspondants (comptes d'aide budgétaire, nouveau compte de redevances tirées du pétrole exploité à terre) basés sur le système AMS/X dans le but de commencer à regrouper des ressources pour la mise en service du compte unique du Trésor (CUT) à la BEAC et viii) mettant en œuvre la stratégie et la feuille de route pour la mise en place du CUT conformément à l'ordonnance n° 026 du 20 février 2024.
- **Renforçant la gouvernance des entreprises publiques et du secteur des industries extractives, en particulier en** : i) publiant les titres de dette des grandes entreprises publiques et en mettant en œuvre le nouveau cadre juridique pour les établissements publics, les entreprises publiques et les autorités administratives indépendantes qui a été adopté en septembre 2024 et ii) renforçant l'application des lois et réglementations relatives à l'extraction des ressources naturelles.
- **Améliorant les contrôles internes** en élaborant une stratégie pour renforcer progressivement la fonction d'audit interne, dans le cadre de laquelle le rôle de l'IGF est clarifié et renforcé.
- **Accroissant la transparence budgétaire**, notamment en : i) continuant à mettre en place la dématérialisation ; ii) créant des mécanismes pour suivre la mise en œuvre du budget ; iii) développant les mécanismes pendant la préparation du budget pour mobiliser les organisations de la société civile ou toute personne qui souhaite participer ; iv) dialoguant activement avec les populations vulnérables et sous-représentées directement ou par le biais d'organisations de la société civile qui les représentent ; v) autorisant les organisations de la société civile à témoigner durant les auditions publiques sur le projet de budget avant son approbation ainsi que sur le rapport d'audit et vi) créant des mécanismes officiels pour que la population aide à l'élaboration de son programme d'audit et participe aux enquêtes d'audit correspondantes.

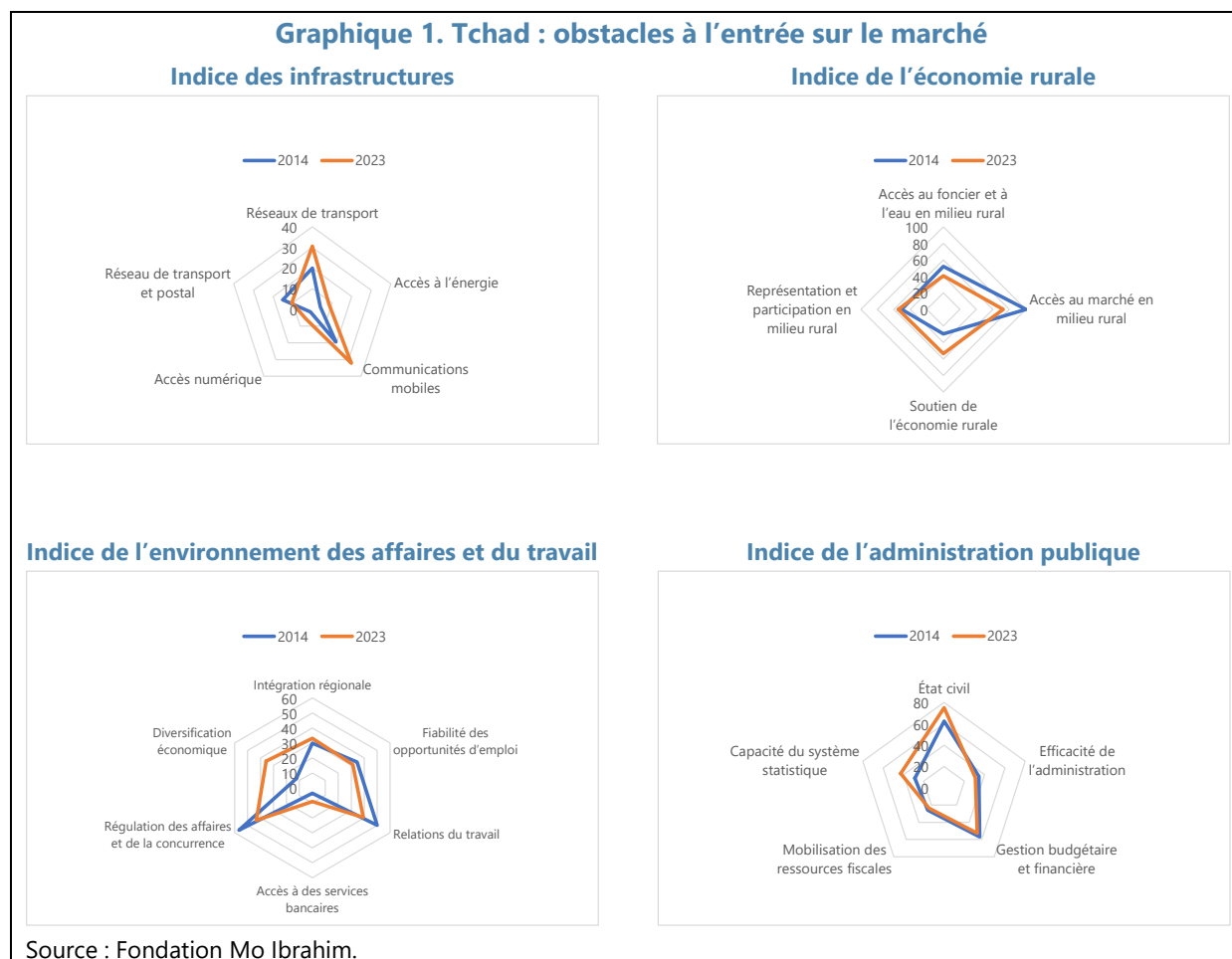
E. Qualité de la réglementation des marchés

12. Des mesures ont été prises récemment pour améliorer la qualité de la réglementation des marchés. En juin 2024, les autorités ont lancé la facturation électronique normalisée, qui constitue un progrès sur la voie de la modernisation des pratiques économiques, dans l'optique de faciliter les échanges, d'améliorer la transparence fiscale et de lutter contre la fraude. Cela devrait simplifier les procédures administratives, les entreprises pouvant gérer leurs transactions de manière plus efficiente. La dématérialisation en cours des services publics devrait aussi améliorer sensiblement les performances du secteur public. En juin 2024, les autorités et la Banque mondiale ont lancé un projet qui vise à mettre en place la dématérialisation dans tous les ministères, sous le contrôle d'un comité présidé par le Premier ministre. Depuis juin 2024, les autorités ont aussi multiplié les collaborations avec des partenaires au développement comme la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et la Banque islamique de développement afin d'améliorer l'accès à l'électricité et aux infrastructures (routes, écoles)³. En septembre, elles ont aussi engagé un projet « un forage, un village » qui ambitionne d'améliorer l'accès à l'eau dans l'ensemble des villages.

13. Des obstacles à l'entrée sur le marché subsistent toutefois. D'après les indicateurs de la Fondation Mo Ibrahim, des progrès ont été accomplis entre 2014 et 2023 en matière d'infrastructures (les sous-indices réseaux de transport, accès à l'énergie, communications mobiles et accès numérique font apparaître une amélioration)⁴. Cependant, des obstacles à l'entrée sur le marché subsistent. Une dégradation a en particulier été observée durant cette période en termes de : i) réseau de transport et postal, ii) accès au foncier et à l'eau en milieu rural, iii) accès au marché en milieu rural, iv) régulation des affaires et de la concurrence, v) relations du travail et vi) fiabilité des opportunités d'emploi.

³ Après les élections présidentielles de mai 2024, le Président Déby a fixé comme priorités l'amélioration de l'accès aux services essentiels (eau, électricité, éducation et santé), le renforcement de la gouvernance et l'embellie du climat des affaires.

⁴ La Fondation Mo Ibrahim définit la gouvernance comme « la fourniture de biens politiques, sociaux, économiques et environnementaux qu'un citoyen est en droit d'attendre de son État et qu'un État a la responsabilité de fournir à ses citoyens ». Les indicateurs de la Fondation Mo Ibrahim, qui reposent sur des données et non pas sur des perceptions, couvrent plusieurs aspects de la gouvernance, de la sécurité à la justice en passant par les droits, les opportunités économiques et la santé. Actuellement, ils fournissent l'ensemble de données le plus exhaustif mesurant la gouvernance en Afrique.

Graphique 1. Tchad : obstacles à l'entrée sur le marché

14. Les autorités sont donc encouragées à adopter des mesures destinées à améliorer l'accès au marché, notamment à travers : la promotion de partenariats avec des compagnies aériennes cargo, la création d'un réseau postal de base accessible à tous et des mesures visant à améliorer l'accès à l'eau, grâce à des initiatives de forage d'eau et à des mesures mettant en avant des techniques de purification de l'eau. Ces initiatives faciliteraient les activités commerciales dans le pays mais aussi à l'étranger.

F. Cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption

15. Ces dernières années, les autorités se sont employées à renforcer le dispositif de lutte contre la corruption. En 2012, elles ont lancé une campagne de lutte contre la corruption qui s'est soldée par le limogeage et l'arrestation de plusieurs hauts fonctionnaires et par le recouvrement des avoirs volés. En 2018, le Tchad a adhéré à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC). Ce faisant, les autorités se sont engagées à prendre des mesures pour intensifier leurs efforts de lutte contre la corruption, dont des réformes juridiques, par exemple l'harmonisation du code pénal avec la Convention, et pour renforcer la lutte contre la corruption. En outre, des mesures juridiques et institutionnelles de lutte contre la corruption ont aussi été prises, concernant notamment : i) le pouvoir judiciaire ; ii) la Cour des comptes, qui siège avec la Cour suprême et est

chargée d'aider à l'application de la loi de finances ; iii) un organisme de vérification des comptes publics dans le cabinet du Président, qui réalise des inspections, audits et enquêtes pour garantir la gestion saine et transparente des finances publiques ; iv) la nouvelle Autorité de lutte contre la corruption indépendante créée en novembre 2023 et v) enfin, les articles 72 et 104 de la Constitution tchadienne imposent à plusieurs catégories de personnalités publiques et d'agents de l'État, dont le président et les membres du Parlement, de déclarer leur situation financière et leur patrimoine lorsqu'ils prennent et quittent leurs fonctions⁵.

16. D'après l'indice de lutte contre la corruption de la Fondation Mo Ibrahim, si la mise en œuvre du dispositif de lutte contre la corruption s'est

	2014	2023	Variation
Indice de lutte contre la corruption	15,4	22,7	7,3
Mécanismes de lutte contre la corruption	9,8	3,6	-6,2
Enquêtes anti-corruption	25	0	-25
Politique de lutte contre la corruption	14,3	14,3	0
Organes anti-corruption	0	0	0
Absence de corruption au sein des institutions d'État	10,5	11,4	0,9
Absence de corruption au sein du secteur public	3,7	12,5	8,8
Procédures de passation des marchés publics	37,5	62,5	25
Absence de corruption au sein du secteur privé	15,8	23,8	8

Source : Fondation Mo Ibrahim.

globalement améliorée entre 2014 et 2023, la mise en place des mécanismes de lutte contre la corruption s'est révélée difficile (voir le tableau du texte). L'indice de lutte contre la corruption de la Fondation Mo Ibrahim fournit des indicateurs chiffrables des résultats obtenus en matière de gouvernance tirés de plusieurs sources indépendantes. Il se compose de sous-indices qui évaluent les points suivants : i) dispositifs anti-corruption, ii) absence de corruption au sein des institutions d'État, iii) absence de corruption au sein du secteur public, iv) procédures de passation des marchés publics et v) absence de corruption au sein du secteur privé. Chaque sous-indice repose lui-même sur plusieurs sous-catégories qui fournissent des indicateurs chiffrables des résultats et des effets des politiques publiques, en lieu et place de déclarations d'intention ou de règlements de droit. Plus particulièrement, les difficultés à mettre en place les mécanismes de lutte contre la corruption ont découlé de l'échec à mener des enquêtes sur des faits de corruption.

17. La mise en œuvre du dispositif de lutte contre la corruption n'a pas été efficace en raison de lacunes, de ressources insuffisantes et de contraintes de personnel. D'après le diagnostic du secteur privé du pays établi par la Banque mondiale en 2023, le cadre juridique de la lutte contre la corruption pâtit de plusieurs lacunes, dont le fait que les initiatives de lutte contre la corruption sont considérées comme motivées par des considérations politiques. En outre, le cadre institutionnel autour duquel des mesures de lutte contre la corruption ont été prises comprend plusieurs instances qui doivent encore être évaluées. Comme pour d'autres organes d'État, ces instances de lutte contre la corruption doivent faire face à d'énormes contraintes de ressources

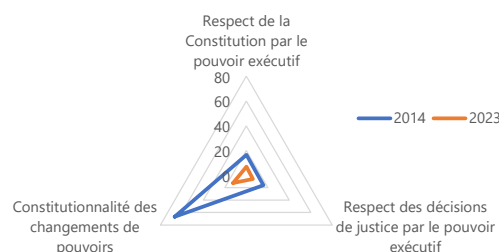
⁵ Les responsabilités de la nouvelle Autorité de lutte contre la corruption sont notamment de prévenir et de sanctionner les actes de corruption tout en renforçant la déontologie dans la sphère publique.

matérielles et humaines pour atteindre leurs objectifs et à des problèmes d'indépendance. Il est encore prématuré d'évaluer l'impact du nouveau dispositif de lutte contre la corruption.

18. Un système efficace de déclarations de patrimoine doit encore être mis en place. Les déclarations de patrimoine peuvent favoriser la transparence et des normes déontologiques strictes dans les services publics, ce qui inspirera et préservera ainsi la confiance de la population dans les institutions publiques. Cependant, le régime de déclaration de patrimoine demeure en grande partie inappliqué au Tchad. D'après le diagnostic du secteur privé du pays établi par la Banque mondiale en 2023, le respect de l'obligation légale s'est heurté à plusieurs obstacles, parmi lesquels des ressources insuffisantes et l'absence d'un organisme bien doté et indépendant pour faire appliquer cette règle.

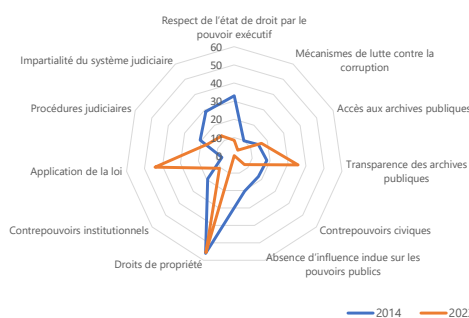
19. Les autorités doivent redoubler d'efforts pour renforcer encore le dispositif de lutte contre la corruption et son application, notamment en : i) harmonisant, avec l'appui des Nations Unies, le code pénal avec la Convention des Nations Unies ; ii) mettant en place un régime de déclaration de patrimoine conforme aux bonnes pratiques internationales applicables ; iii) élaborant une loi d'application et mettant sur pied un organisme bien doté pour garantir l'application et l'évaluation de mesures anti-corruption afin de lutter contre la corruption dans les institutions publiques et enfin iv) mettant en œuvre avec fermeté le dispositif de lutte contre la corruption.

Indice du respect de l'état de droit par le pouvoir exécutif



Source : Fondation Mo Ibrahim.

Indice de la sécurité et de l'état de droit



Source : Fondation Mo Ibrahim.

G. État de droit

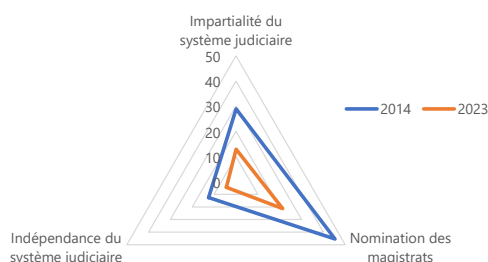
20. D'après les indicateurs de la gouvernance de la Fondation Mo Ibrahim, l'impartialité du système judiciaire du Tchad s'est dégradée ces dix dernières années en termes d'impartialité comme d'indépendance. L'indice de la sécurité et de l'état de droit de la Fondation Mo Ibrahim montre que, entre 2014 et 2023, l'impartialité du système judiciaire, les procédures judiciaires et le respect de l'état de droit par le pouvoir exécutif se sont dégradés (graphique du texte). Si la séparation des pouvoirs existe sur le plan institutionnel, l'indice de l'impartialité du système judiciaire de la Fondation Mo Ibrahim montre en particulier que l'indépendance du système

judiciaire et la nomination des magistrats se sont détériorées entre 2014 et 2023 (graphique du texte).

21. La protection des droits de propriété doit être renforcée. D'après le diagnostic du secteur privé du pays établi par la Banque mondiale en 2023, les différends fonciers et les cas d'expropriation de terres sont facilités par l'absence de titres fonciers en bonne et due forme dans une grande partie du Tchad rural et par une corruption généralisée dans le système judiciaire et l'administration foncière.

22. Il faut donc redoubler d'efforts pour garantir le respect de l'état de droit, notamment via : i) la mise en œuvre avec fermeté du cadre juridique afin d'assurer l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire et ii) la création de plateformes numériques publiques, à l'instar d'un cadastre, afin de faciliter l'application des droits de propriété et d'accroître la transparence, ce qui réduira donc les risques de corruption.

Indice de l'impartialité du système judiciaire



Source : Fondation Mo Ibrahim.

23. Le pays a fait l'objet d'une évaluation de son dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) à l'aune des normes de LBC/FT en 2023⁶. L'évaluation, qui a été menée par le Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC), a analysé le degré de respect par le pays de la norme de LBC/FT reconnue à l'échelle internationale, à savoir les 40 recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), et l'efficacité du régime de LBC/FT du Tchad. Les résultats de l'évaluation ont été synthétisés dans un rapport accessible à tous.

24. Le rapport d'évaluation du GABAC souligne que, si le Tchad a pris des mesures pour moderniser son cadre juridique et réglementaire afin de lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, d'importantes lacunes subsistent. Le cadre actuel ne désigne notamment pas d'autorité(s) compétente(s) pour contrôler les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) à des fins de LBC/FT, et l'efficacité du régime de LBC/FT du pays a été limitée. Cela s'explique par certaines carences stratégiques, comme indiqué dans le rapport du GABAC :

⁶ La mission a eu lieu en mai 2022. L'évaluation a été menée par le Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC) et publiée en juillet 2023 par le GABAC, qui est l'organisme régional de type GAFI pour l'Afrique centrale. Le rapport peut être consulté à l'adresse <https://www.fatf-gafi.org/fr/publications/Evaluationsmutuelles/Mer-Chad-2023.html>

- La connaissance des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme reste limitée au Tchad, et le pays est dépourvu d'une stratégie nationale de LBC/FT et d'une autorité ou d'un mécanisme de coordination de la LBC/FT.
- La capacité à recueillir des renseignements financiers et à réaliser des enquêtes financières est elle aussi limitée. La cellule de renseignements financiers du pays, l'ANIF (Agence nationale d'investigation financière), reçoit un nombre relativement faible de rapports sur les transactions suspectes. Ces rapports sont pour l'essentiel déposés par des entités déclarantes du secteur financier. Par conséquent, très peu d'informations sont transmises par d'autres entités déclarantes (à savoir les EPNFD et les prestataires de services liés à des actifs virtuels). Les enquêtes financières découlent pour la plupart de plaintes déposées par l'Inspection générale de l'État (IGE) sur le détournement de fonds publics. Toutefois, le volet blanchiment d'argent de ces activités n'est pas examiné par les services d'enquête, qui n'ont pas l'habitude de mener des enquêtes parallèles. Cela tient à un manque de formation aux enquêtes sur le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ainsi qu'à l'insuffisance des ressources matérielles, financières et logistiques, par exemple le matériel et les systèmes informatiques.
- La saisie des produits et des instruments des infractions principales est efficace mais leur confiscation à terme l'est moins. Les statistiques sur les saisies et les confiscations ne sont pas tenues régulièrement et, lorsqu'elles le sont, cela se fait manuellement et d'une manière dispersée. L'organisme public chargé de gérer les biens saisis et confisqués n'a pas encore été mis en place. Par conséquent, les biens saisis ne sont pas gérés convenablement et sont souvent détournés durant la procédure.
- Si le pays a été frappé par des actes terroristes depuis 2015⁷ et a poursuivi en justice leurs auteurs, aucune condamnation pour des faits de financement du terrorisme n'a été prononcée pour le moment en raison de la difficulté à détecter les cas de financement du terrorisme et à engager des enquêtes et des poursuites. Les membres des services spécialisés existants ne sont pas suffisamment formés et équipés pour lutter contre le financement du terrorisme et n'ont pas l'habitude de mener des enquêtes financières parallèles.
- Les institutions financières, en particulier les institutions bancaires, ont une meilleure connaissance de leurs risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme et de leurs obligations en matière de LBC/FT que d'autres entités déclarantes mais elles doivent renforcer l'application des mesures préventives de LBC/FT. Les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle ne sont pas remplies de manière satisfaisante par les institutions financières en raison des difficultés rencontrées pour recueillir des informations sur les bénéficiaires effectifs de leurs clients. Les EPNFD ont une connaissance limitée de leurs obligations en matière de LBC/FT et n'appliquent pas de mesures de vigilance à l'égard de la clientèle.

⁷ Les plus récents ont eu lieu en octobre et novembre 2024.

25. En outre, le Tchad n'est pas encore doté de mécanismes pour recenser et recueillir des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales dans le registre des sociétés.

Le pays possède un cadre juridique adapté à l'entraide judiciaire et à l'extradition. Toutefois, le degré de coopération demeure insuffisant dans les faits, sachant que le pays n'a ni accordé ni demandé l'entraide judiciaire ou l'extradition en lien avec le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Seule l'ANIF a été en mesure de mettre en évidence un petit nombre d'actes de coopération parmi lesquels ceux qui concernaient le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme étaient limités. Le Tchad ne possède pas non plus de procédures claires pour la hiérarchisation, le traitement en temps voulu et le suivi des demandes de coopération internationale.

26. Il faut donc redoubler d'efforts pour faire en sorte que le pays soit en mesure de lutter efficacement contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, dont le blanchiment d'argent lié à des actes de corruption.

Il est notamment recommandé d'accroître la transparence de la passation des marchés, ce qui implique de recenser et de recueillir des informations sur les bénéficiaires effectifs de ces marchés et de publier ces informations. En amont, il sera important de dématérialiser totalement les procédures de passation des marchés en concrétisant le projet de passation électronique des marchés publics, qui est en cours d'élaboration avec l'appui de partenaires au développement. Les autorités devraient aussi veiller à appliquer les principales recommandations faites par les évaluateurs du GABAC dans leur rapport de 2023.

I. Conclusion

27. L'analyse des problèmes de gouvernance au Tchad dans les différents domaines recensés par le cadre de gouvernance souligne la nécessité de mettre en œuvre un train complet de réformes de la gouvernance économique et des mesures fortes de lutte contre la corruption. Si de nombreuses avancées positives ont été constatées, notamment en termes de gouvernance budgétaire, il reste beaucoup à faire et les efforts de déploiement doivent continuer à tirer pleinement parti de la dématérialisation. Par ailleurs, il faudra aussi améliorer la réglementation des marchés, mettre concrètement en place le dispositif de lutte contre la corruption, respecter l'état de droit et lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme afin de favoriser une croissance économique tirée par le secteur privé. L'analyse encourage aussi les autorités à approfondir et à élargir l'évaluation des facteurs de vulnérabilité et des recommandations grâce à une mission de diagnostic de la gouvernance du FMI.

Bibliographie

Faruq, H. A. (2017). Corruption, Product complexity and African Exporters." *Applied Economics*, 49(6): 534-46.

Hammadi, A., M. Mills, N. Sobrinho, V. Thakoor, and R. Velloso (2019). A Governance Dividend for Sub-Saharan Africa?" IMF Working Paper 19/1, International Monetary Fund, Washington DC.

Maksym Ivanyyna and Andrea Salerno (2021). Governance for Inclusive Growth. IMF Working Paper 21/98

2023 Fiscal Transparency Report, US Department of State, Bureau of Economic and Business Affairs

2024 Ibrahim Index of African Governance (IIAG) report. Available at [Launch of the 2024 Ibrahim Index of African Governance \(IIAG\) Report | Mo Ibrahim Foundation](#).

International Budget Partnership. 2021. Open Budget Survey 2021, 8th edition. Washington, DC; International Budget Partnership.

IMF. (2018). Review of 1997 Guidance Note on Governance - A Proposed Framework for Enhanced Fund Engagement. IMF Policy Paper

Public Finance Management Performance Report (PEFA). 2017.

World Bank (2023). Country private sector diagnostic, creating markets in Chad. Mobilizing private investment for inclusive growth. Available at cpsd-chad-en.pdf (ifc.org)

ÉVALUER L'IMPORTANCE SUR LE PLAN MACROÉCONOMIQUE DES DISPARITÉS ENTRE LES GENRES AU TCHAD¹

Le présent rapport dresse un état des lieux des disparités entre les genres au Tchad, en effectuant une comparaison entre différents pays et régions, et illustre leur importance sur le plan macroéconomique au Tchad. Il estime aussi le coût potentiel des mariages d'enfants en termes de perte de croissance du PIB réel (2,8 % par an). Les principales recommandations visent à réduire la violence fondée sur le genre et le nombre de mariages précoces, tout en promouvant l'autonomisation économique des femmes. Parmi les mesures clés des pouvoirs publics figurent la création d'écoles dédiées aux filles et la mise en place de programmes d'alimentation scolaire, et plus particulièrement dans les régions isolées et rurales, de centres d'alphabétisation avec des formations professionnelles.

A. Introduction

1. Malgré les efforts déployés par les autorités ces dernières années, les disparités entre les genres restent grandes au Tchad. Les causes majeures de l'inégalité de genre sont notamment les mariages précoces et forcés, un accès restreint à l'éducation et à l'emploi, et la violence fondée sur le genre. La vulnérabilité accrue du pays face au changement climatique accentue les disparités préexistantes, et des facteurs économiques, par exemple le manque de ressources financières et de protection sociale, des infrastructures de santé insuffisantes et la surreprésentation des femmes dans le secteur non structuré, amplifient les disparités entre les genres.

2. Ce rapport dresse un état des lieux des disparités entre les genres au Tchad et évalue de manière empirique leurs conséquences macroéconomiques. Il détermine l'importance sur le plan macroéconomique des disparités entre les genres en évaluant ces dernières à l'aide d'indicateurs clés et effectue des comparaisons entre différents pays. En s'appuyant sur des outils d'analyse récemment mis au point par le FMI, le rapport estime le coût potentiel des mariages d'enfants en termes de PIB.

3. Le rapport s'articule de la manière suivante. La section B synthétise succinctement les publications existantes sur les effets macroéconomiques des disparités entre les genres. La section C décrit les disparités entre les genres au Tchad et les efforts déployés récemment par les autorités pour y remédier. La section D évalue les conséquences macroéconomiques des disparités entre les genres au Tchad en estimant le coût des mariages d'enfants en termes de PIB. La section E conclut l'ensemble avec des recommandations sur l'action à mener.

B. Tour d'horizon des publications

4. Des études récentes ont mis en évidence les lourdes conséquences économiques des disparités entre les genres sur le taux d'activité, la croissance économique et la diversification.

¹ Préparé par Arina Viseth (département Afrique).

- Ostry *et al.* (2018) constatent que, avec un taux d'activité des femmes (TAF) de 25 % au départ et une élasticité de substitution entre les hommes et les femmes de 0,75, le comblement de l'écart de taux d'activité entre les hommes et les femmes accroît le PIB de 80 %. Lorsque le TAF initial est égal à 60 % et que l'élasticité de substitution entre les hommes et les femmes est de 2, le comblement de l'écart de taux d'activité augmente le PIB de 10 %.
- Kazandijan *et al.* (2016) montrent que l'inégalité de genre réduit la variété des biens que les pays produisent et exportent, surtout dans les pays à faible revenu et en développement.
- Mishra *et al.* (2020) ont chiffré la corrélation entre les mariages d'enfants et la croissance économique. En appliquant un modèle d'équations simultanées, l'analyse fait apparaître que, en cas d'élimination des mariages d'enfants, la croissance annuelle du PIB réel par habitant à long terme dans les pays émergents et pays en développement progresserait de 1,05 point de pourcentage.
- Frabrizio *et al.* (2020) observent que, dans les pays à faible revenu, les politiques d'éducation et les transferts en espèces augmentent le taux d'activité des femmes et amplifient la croissance².
- Les publications ont aussi étudié les effets de i) la réduction des disparités entre les genres et de l'inclusion financière sur la croissance (Cihak et Sahay, 2020) ; ii) la réduction des disparités entre les genres sur l'instabilité et la fragilité, et une mauvaise gouvernance (Caprioli, 2005 ; Branisa *et al.*, 2013 ; Sahay, Cihak *et al.*, 2018) et iii) les coûts économiques liés à la violence à l'égard des femmes (Ouedraogo et Stenzel, 2021).

C. État des lieux des disparités entre les genres au Tchad

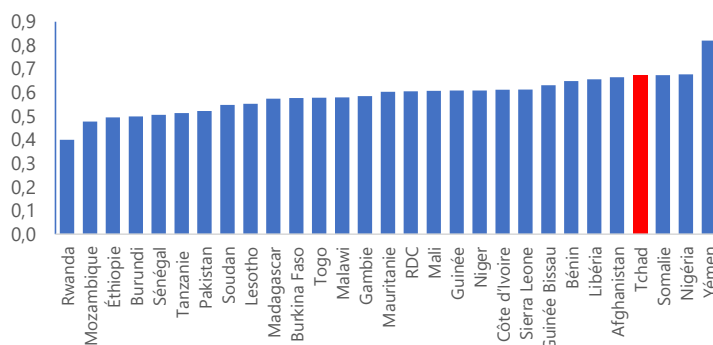
5. Les disparités entre les genres au Tchad figurent parmi les plus fortes en AfSS d'après des estimations. Cela transparaît dans deux indicateurs qui mesurent les disparités entre les genres : l'indice d'inégalité de genre (graphique 1) et l'indice des disparités entre les genres (tableau 1)^{3,4}.

² Il convient aussi de noter que de nombreuses études ont conclu que les mariages d'enfants avaient un impact négatif sur le niveau d'études et le niveau de compétences (Field et Ambrus, 2008 ; Nguyen et Wodon, 2015a ; Nguyen et Wodon, 2015b ; Wodon, Nguyen et Tsimo, 2015).

³ L'indice d'inégalité de genre (IIG) du PNUD est un indicateur composite d'inégalité de genre qui se fonde sur trois aspects : i) la santé reproductive, ii) l'autonomisation et iii) le marché du travail. Il est compris entre 0, lorsque les femmes et les hommes ont un traitement égal, et 1, quand la condition de l'un des genres est aussi mauvaise que possible pour les trois aspects.

⁴ L'indice mondial des disparités entre les genres du Forum économique mondial mesure les inégalités entre les genres sur la base des écarts relatifs entre les femmes et les hommes dans quatre domaines principaux : la santé, l'éducation, l'économie et la politique. Il est compris entre 0 et 100 et peut être interprété comme le pourcentage de l'écart entre les genres qui a été comblé.

Graphique 1. Tchad : indice d'inégalité de genre des pays à faible développement humain, 2022



Source : Rapport mondial sur le développement humain 2023–24

Tableau 1. Tchad : indice des disparités entre les genres et sous-composantes, 2024

Source : Rapport mondial sur les disparités entre les genres 2024.

Indice mondial des disparités entre les genres	Sous-indices				
	Niveau d'études	Participation et opportunités économiques	Santé et survie	Autonomisation politique	
AfSS	68,4%	88,9%	68,1%	97,1%	22,6%
Tchad	57,6%	66,7%	50,6%	97,0%	16,1%

6. Il existe des disparités entre les genres en termes d'opportunités et de résultats. Des disparités entre les genres existent en termes d'opportunités, ce qui recouvre l'accès à l'éducation, la santé, la protection contre la violence, le financement et les droits reconnus par la loi, mais aussi de résultats, par exemple le taux d'activité, l'entrepreneuriat, et l'emploi et la prise de décisions. À partir des sous-indices des disparités entre les genres et d'autres sources de données, nous examinons ces différents angles ci-dessous.

Disparités entre les genres en termes d'opportunités

- **Accès à l'éducation.** D'après le Rapport mondial sur les disparités entre les genres de 2024, le Tchad est le pays qui affiche les scores les plus bas au monde s'agissant du niveau d'études, avec de faibles résultats pour tous les aspects (tableau 2). Ces conclusions sont en adéquation avec les données de la Banque mondiale, qui font apparaître un taux d'alphabétisation de seulement 20 % chez les femmes âgées de 15 ans et plus.

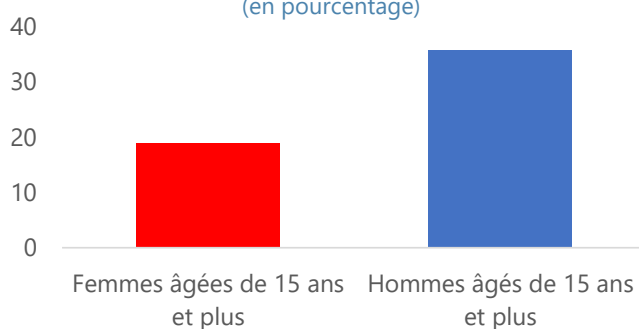
- **Santé et survie.** Les indicateurs de santé montrent qu'une proportion importante de femmes ont subi des violences au cours de leur existence, et les taux de mariages précoces sont nettement plus élevés au Tchad qu'en AfSS (tableau 3).

Tableau 2. Tchad : indicateurs des disparités entre les genres — éducation, 2024

	Rang	Score
Niveau d'études	146	0,667
Taux d'alphabétisation (en %)	143	0,527
Taux d'inscription dans l'enseignement primaire (en %)	126	0,831
Taux d'inscription dans l'enseignement secondaire (en %)	141	0,597
Taux d'inscription dans l'enseignement supérieur (en %)	135	0,394

Source : Rapport mondial sur les disparités entre les genres, 2024.

Taux d'alphabétisation, 2022
(en pourcentage)



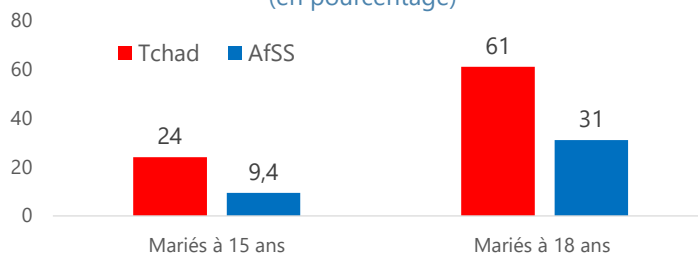
Source : Banque mondiale.

Tableau 3. Tchad : indicateurs des disparités entre les genres — santé, 2024

Santé	Valeur en 2024
Prévalence de la violence fondée sur le genre au cours de l'existence (% de femmes)	16
Accouchements pris en charge par du personnel qualifié (pourcentage de naissances vivantes)	38,8
Mortalité maternelle (décès pour 100 000 naissances vivantes)	1,06
Taux de fécondité total (naissances par femme)	6,26

Source : Rapport mondial sur les disparités entre les genres, 2024.

Taux de prévalence des mariages d'enfants¹, 2019
(en pourcentage)

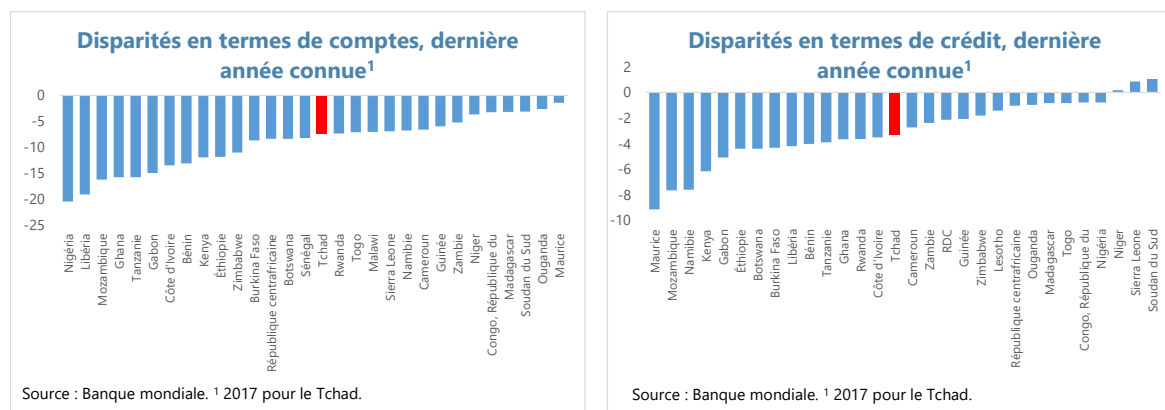


Source : The Child Marriage Data Portal.

1 Pourcentage de femmes âgées de 20 à 24 ans.

- **Accès au financement.** Les données montrent que les hommes sont plus nombreux que les femmes à détenir un compte bancaire au Tchad et que l'écart entre les genres figure parmi les plus importants en AfSS (tableau 4).

Tableau 4. Tchad : indicateurs des disparités entre les genres — accès au financement

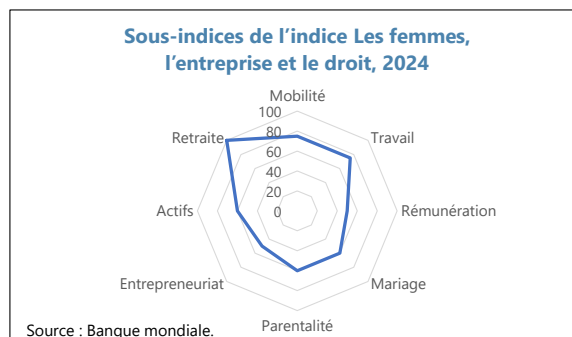


- **Accès aux droits reconnus par la loi.** Le Tchad obtient un score de 66,3 au titre de l'indice Les femmes, l'entreprise et le droit, qui est inférieur à la moyenne régionale de l'AfSS égale à 72,6 (tableau 5)⁵. De faibles scores sont observés pour les sous-indices de l'indice Les femmes, l'entreprise et le droit, ce qui s'explique par les entraves à la liberté de circulation, par les lois qui influent sur la décision des femmes de travailler, par les lois qui affectent la rémunération des femmes, par les contraintes associées au mariage, par les réglementations qui ont une incidence sur l'emploi des femmes après avoir eu des enfants, par les obstacles à la création et à la gestion d'entreprises par les femmes ainsi que par les disparités entre les genres en matière de droit matrimonial et successoral.

⁵ Plusieurs questions ont donné lieu à l'attribution de scores pour huit indicateurs, à savoir la mobilité, le travail, la rémunération, le mariage, la parentalité, l'entrepreneuriat, les actifs et la retraite. Le score global est calculé en prenant la moyenne de chaque indicateur ; 100 représente le score le plus élevé possible.

Tableau 5. Tchad : indicateurs des disparités entre les genres — accès aux droits reconnus par la loi

Indice Les femmes, l'entreprise et le droit, 2024 (0–100)	
Tchad	66,3
AfSS	72,6
Source : Banque mondiale.	



Disparités entre les genres en termes de résultats

- Participation à la vie économique.** Sur la base de l'indice de participation et opportunités économiques, le Tchad atteint une parité entre les genres d'environ 50 %, niveau comparable à celui du Mali mais inférieur à celui du Niger, où l'indice de participation et opportunités économiques s'établit à 66,4 % (tableau 6). L'écart de taux d'activité et l'écart d'emploi figurent en réalité parmi les plus importants en AfSS. Lorsque les femmes travaillent, elles opèrent le plus souvent dans le secteur non structuré, dans l'agriculture de subsistance, où elles sont surreprésentées. Les écarts de revenu illustrent la sous-évaluation du travail des femmes, près de la moitié de l'écart de revenu du travail total devant encore être comblé. En outre, seul 22 % de l'écart entre les genres au Tchad a été comblé dans les professions intellectuelles et techniques, et seulement 12 % des entreprises comptent des femmes parmi leurs dirigeants.

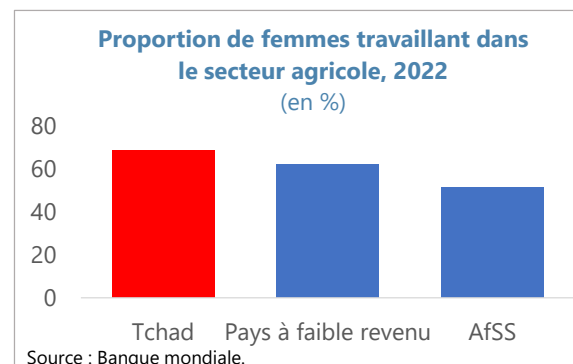
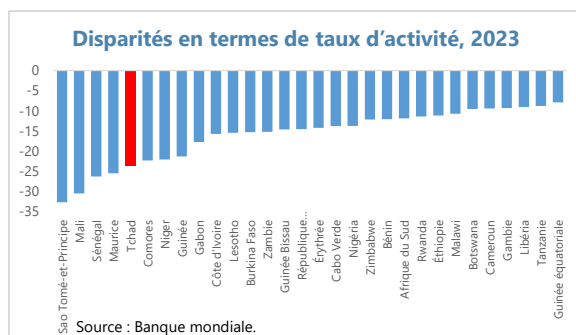
Tableau 6. Tchad : indicateurs des disparités entre les genres — participation à la vie économique, 2024

	Tchad, 2024		Niger, 2024		Mali, 2024	
	Rang	Score	Rang	Score	Rang	Score
Participation et opportunités économiques	134	0,506	91	0,664	135	0,495
Taux d'activité (en %)	106	0,677	94	0,712	117	0,625
Égalité salariale pour un travail similaire (en %)	123	0,478	n.d.	n.d.	55	0,672
Revenu du travail estimé (en milliers de dollars internationaux)	105	0,551	104	0,555	122	0,451
Professions intellectuelles et techniques (en %)	140	0,217	131	0,406	137	0,258

Source : Rapport mondial sur les disparités entre les genres, 2024.

	Tchad	Niger	Mali
	2024	2024	2024
Participation au monde du travail et exercice de fonctions dirigeantes			
Entreprises détenues en majorité par des femmes (% d'entreprises)	7,7	8,9	9,1
Entreprises qui comptent des femmes dirigeantes (% d'entreprises)	12	10,6	11,6
Proportion de travailleurs dans le secteur non structuré (% d'entreprises)	96,92	73,57	94,03
Promotion des femmes à des postes à responsabilité (1-7, meilleurs)	3,54	n.d.	4,27

Source : Rapport mondial sur les disparités entre les genres, 2024.



Les femmes aux postes à responsabilité. D'après l'indice d'autonomisation politique, environ 35,3 % de l'écart entre les genres au Parlement a été comblé⁶. L'écart entre les genres aux postes ministériels est plus grand, avec un score de parité de 20,8.

Tableau 7. Tchad : indicateurs des disparités entre les genres — postes à responsabilité, 2024

	Rang	Score
Autonomisation politique	99	0,161
Femmes siégeant au Parlement (en %)	77	0,353
Femmes occupant des postes ministériels (en %)	96	0,208
Années avec une femme / un homme à la tête de l'État (50 dernières)	80	0

Source : Rapport mondial sur les disparités entre les genres, 2024.

Malgré les mesures récentes, il faut redoubler d'efforts

7. Ces dernières années, les autorités, avec les partenaires au développement, ont pris plusieurs mesures et initiatives visant à remédier à l'inégalité de genre. Ces mesures et programmes mettent en avant des démarches tenant compte des disparités entre les genres, cherchent à autonomiser les femmes et les filles, et renforcent leur participation à la vie économique dans divers secteurs.

- **Quotas par genre dans la sphère politique.** En mars 2021, le Tchad a adopté des quotas par genre, qui réservent 30 % des sièges à l'Assemblée nationale et dans les conseils locaux aux femmes, l'objectif étant d'accroître la représentation des femmes dans les organes de décision politique. Si une amélioration a été observée dans les gouvernements récents durant la période de transition, les quotas doivent encore être pleinement respectés et seront examinés de près lors des élections législatives à venir, qui sont attendues à la fin de 2024.
- **Politique nationale genre.** Le Tchad a adopté une politique nationale genre en septembre 2017. Cette politique décrit des stratégies et mesures visant à promouvoir l'égalité entre les genres et l'autonomisation des femmes dans divers secteurs, dont l'éducation, la santé et le développement économique. En 2023, le Tchad a adopté son premier Plan d'action national pour la période 2023–27, qui ambitionne de renforcer le rôle des femmes dans les processus de maintien de la paix et la prévention et la résolution des conflits⁷. Toutefois, la mise en œuvre de la politique nationale genre et du Plan d'action national se heurte à des ressources limitées ainsi qu'à des obstacles sociaux et culturels.

⁶ Cet indice mesure l'écart entre les hommes et les femmes au plus haut niveau de la prise de décisions politiques. Il compare les ratios femmes/hommes dans les fonctions ministérielles et parlementaires et en termes d'années passées dans un cabinet (de Premier ministre ou de Président) au cours des 50 dernières années. Les différences entre la participation des femmes et des hommes dans les administrations locales ne sont pas encore prises en compte.

⁷ Le processus d'élaboration du Plan d'action national a débuté en 2019 et s'est appuyé sur des propositions faites par plus de 200 femmes dirigeantes. Il a été rédigé et validé par divers ministères et parties prenantes.

- **Initiatives en matière d'éducation.** Les autorités, avec l'appui de partenaires au développement, ont lancé plusieurs initiatives pour améliorer l'accès des filles à l'éducation. À titre d'exemple, le Programme alimentaire mondial (PAM) aide les autorités à fournir un repas nutritif quotidien. Ce programme a donné d'excellents résultats pour renforcer le maintien des filles à l'école, surtout des adolescentes, prévenir les mariages précoces et retarder l'âge de la première grossesse. Cependant, le PAM a besoin de davantage de ressources financières pour poursuivre ce programme et l'élargir à l'ensemble du pays.
- **Programmes d'autonomisation économique.** Des programmes et projets ont été mis sur pied pour appuyer la participation des femmes à la vie économique, par exemple des formations professionnelles, des initiatives de microfinance et des possibilités d'entrepreneuriat à petite échelle. À titre d'exemple, en 2020, le ministère des Finances a créé un fonds de garantie de crédit doté de 30 milliards de francs CFA (soit quelque 50 millions de dollars) qui procure des garanties pour des prêts à l'entrepreneuriat destinés aux femmes et aux jeunes dans des secteurs d'activité stratégiques, comme l'agriculture et les nouvelles technologies. Alors que les prêts bénéficient aussi d'exonérations fiscales pendant cinq ans, seuls quelques-uns ont été accordés pour le moment. Cela s'explique par l'aversion des banques pour le risque, par une méconnaissance de l'existence de ces fonds par la population, par un manque de soutien tout au long du processus d'entrepreneuriat et par des compétences financières limitées, de sorte qu'il est très difficile de solliciter ces fonds, surtout pour ceux qui en ont le plus besoin.
- **Services de santé.** Les autorités et les partenaires au développement s'emploient à améliorer l'accès des femmes aux services de santé, notamment de santé maternelle et procréative. Ainsi, les programmes actuels du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) ciblent une réduction du taux de mortalité maternelle et ambitionnent de renforcer les capacités du ministère de la Santé publique, notamment en apportant des compétences techniques, du matériel médical et des produits de santé procréative. En outre, en décembre 2023, la Banque islamique de développement et le Fonds Lives and Livelihoods, en partenariat avec le ministère de la Santé et l'UNICEF, ont lancé une initiative de santé de 48,4 millions de dollars, dans l'optique d'améliorer l'accessibilité des services de santé dans les régions qui ont été le plus laissées de côté.
- **Réformes juridiques.** Des efforts ont été déployés pour améliorer les droits des femmes reconnus par la loi, en s'attaquant aux droits successoraux et à l'âge légal du mariage dans le code civil, en mettant en place des congés payés pour les femmes et en interdisant le licenciement des femmes enceintes dans le code du travail, et en garantissant que les femmes entrepreneurs peuvent signer un contrat et immatriculer leur entreprise comme le font les hommes. Toutefois, ces lois doivent encore être appliquées dans les faits. Concrètement, les femmes subissent encore des discriminations lorsqu'elles cherchent à louer un logement, quand elles demandent le divorce ou lorsqu'elles remplissent les conditions requises pour obtenir un crédit.
- **Prévention de la violence fondée sur le genre.** Les autorités ont mis en place un cadre juridique national qui incrimine les violences conjugales et le harcèlement sexuel. Une campagne

nationale qui vise à prévenir la violence fondée sur le genre, dont les mariages précoces, a débuté en 2015. En 2016, le ministère de la Femme a adopté une feuille de route contre la violence fondée sur le genre, y compris les mariages précoces. Les initiatives de lutte contre la violence fondée sur le genre englobent des campagnes de sensibilisation, une assistance juridique aux survivants et un dialogue avec les autorités religieuses et traditionnelles qui ont commencé à participer. Cependant, la violence fondée sur le genre existe encore dans l'ensemble des provinces, ce qui s'est traduit par une révision de la feuille de route. Le 31 janvier 2024, l'UNICEF, en partenariat avec le ministère de la Femme, a organisé un atelier de validation de la feuille de route révisée pour la période 2024–26.

- **Développement rural.** Les programmes de développement rural ambitionnent de remédier aux disparités entre les genres dans les zones rurales, où de nombreuses femmes exercent des activités agricoles. Ces initiatives apportent un soutien aux agricultrices, donnent accès à des intrants agricoles et dispensent des formations sur des pratiques agricoles durables. À titre d'exemple, SWISSAID soutient l'implication totale des femmes dans leurs communes rurales dans plusieurs provinces afin d'améliorer la production et les revenus agricoles, grâce à des cours d'alphabétisation et à des informations sur leurs droits. Il faudrait développer ce type d'activités.
- **Centres d'autonomisation des femmes.** Des centres d'autonomisation des femmes ont été créés dans diverses régions du Tchad pour dispenser des formations qualifiantes, offrir des programmes d'alphabétisation et mettre à disposition des ressources pour les femmes. Ces centres aident les femmes à développer des compétences génératrices de revenus et à gagner en assurance. Ainsi, l'UNESCO, avec son Programme de développement des capacités pour l'éducation (CapED), apporte un soutien aux femmes et aux jeunes sous la forme de cours d'alphabétisation et de formations professionnelles. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), avec la Banque mondiale, pilote actuellement le Projet pour l'autonomisation des femmes et le dividende démographique au Sahel (SWEDD), qui vise à autonomiser les femmes à travers l'éducation.
- **Recueil de données et recherche.** Des efforts sont déployés pour améliorer le recueil de données et la recherche sur les questions liées au genre. En 2022, les autorités, avec le FNUAP, ont créé l'Observatoire de la promotion de l'égalité et de l'équité de genre (OPEG), qui vise à rassembler, produire, centraliser et diffuser ses analyses auprès des pouvoirs publics et d'autres partenaires au développement. Toutefois, l'OPEG n'est pas encore totalement opérationnel.

D. Analyse empirique

8. La section C a mis en évidence que les disparités entre les genres au Tchad étaient très grandes à de nombreux égards. Il convient notamment de signaler que le nombre de mariages d'enfants au Tchad est particulièrement élevé par comparaison avec la région et le reste du monde.

9. Cette section utilise l'outil d'évaluation des disparités entre les genres élaboré récemment par le FMI pour déterminer l'importance sur le plan macroéconomique de ces

disparités au Tchad en estimant le coût des mariages d'enfants en termes de PIB. Les outils utilisent des indicateurs en phase avec les ouvrages sur la croissance tels que décrits dans Sala-i-Martin *et al.* (2004) par exemple. Le modèle suit Mitra *et al.* (2020), qui a été le premier document à étudier de manière empirique l'impact des mariages d'enfants. En se fondant sur cette approche, cette section examine comment le taux de mariages d'enfants durablement élevé au Tchad se répercute sur la croissance par habitant du pays. L'analyse prend en considération plusieurs canaux par lesquels cette influence pourrait se faire sentir. Ces canaux, identifiés par Wodon *et al.* (2017), sont notamment la santé, l'éducation, la fécondité, le taux d'activité et la prise de décisions.

10. Les résultats ci-dessous montrent que l'élimination des mariages d'enfants au Tchad pourrait amplifier la croissance économique de 2,8 points de pourcentage. Les mariages d'enfants sont donc un obstacle majeur à la croissance économique au Tchad. Le simple fait de ramener le taux de mariages d'enfants au niveau de la moyenne de l'AfSS pourrait amplifier la croissance du PIB de 1,2 point de pourcentage. Ces conclusions soulignent les lourdes conséquences économiques des mariages d'enfants au Tchad et les possibles effets bénéfiques de la résolution de ce problème sur la croissance économique et le développement du pays.

Tableau 8. Tchad : résultats de la régression

Nom de la variable	Coefficient	*	Valeur	Comparaison	Référence	Résultat du modèle	Impact de la variation
Mariages d'enfants (t)	-0,04	**	70,00	41,03	-2,80	-1,64	1,16
Variable muette Asie de l'Est	0,42		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pourcentage de zones tropicales	-0,36		1,00	0,97	-0,36	-0,35	0,01
Indice du capital humain (t)	0,07			1,36		0,10	
Espérance de vie à la naissance (t)	0,02		48,00	50,32	0,96	1,01	0,05
Log du PIB par habitant (t)	-1,63	***	3,00	3,06	-4,89	-4,99	-0,10
Prix relatif de l'investissement (t)	-0,08		2,00	1,61	-0,16	-0,13	0,03
Part des produits de base extractibles dans le total des	0,00		5,00	14,97	0,00	0,00	0,00
Part de la consommation publique (t)	-0,02	**	24,00	13,97	-0,48	-0,28	0,20
Ouverture commerciale (t)	0,00		31,00	51,85	0,00	0,00	0,00

Source : calculs des services du FMI.

E. Remédier aux disparités entre les genres

11. Pour remédier aux disparités entre les genres au Tchad, il faudrait adopter une démarche pluridimensionnelle associant des mesures des pouvoirs publics et des campagnes de sensibilisation. Les recommandations sont notamment les suivantes :

- **Mettre en place une budgétisation sensible au genre dans tous les ministères.** Des problèmes de mise en œuvre du cadre juridique, des réformes et de diverses stratégies nationales se posent en partie du fait de ressources financières insuffisantes. Une budgétisation sensible au genre permettrait donc de faire en sorte que les ressources soient réunies et dépensées dans les domaines qui sont très importants et nécessaires pour promouvoir la parité entre les genres.

- **Redoubler d'efforts pour promouvoir l'accès des filles à l'éducation, ou du moins leur alphabétisation, surtout dans les régions rurales et isolées.** Cela passe par l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de programmes qui visent à favoriser la scolarisation des filles et la poursuite de leurs études, plus particulièrement dans les zones isolées et rurales, et par la création et le développement de centres d'alphabétisation accompagnés de formations professionnelles. Dans les régions isolées et rurales, les centres d'alphabétisation permettent de dispenser un enseignement de base. Couplés à certaines formations professionnelles, ils feraient en sorte que les filles soient dotées des compétences pour exercer des activités rémunératrices à l'avenir. La création d'écoles primaires, de collèges et de lycées dédiés aux filles ainsi que des programmes d'alimentation scolaire seraient aussi très bénéfiques pour l'éducation des filles, sachant qu'ils contribuent à maintenir les enfants à l'école et à réduire le nombre de mariages précoces et les violences familiales⁸. D'autres mesures concrètes consistent notamment à faire en sorte que les filles disposent de sanitaires dans les écoles, à recruter des enseignantes pour favoriser le mentorat et à mettre en place des incitations financières sous la forme de transferts monétaires ciblés ou de bourses d'études accordées sous conditions.
- **Promouvoir l'accès des filles et des femmes aux soins de santé et améliorer la santé maternelle.** Il est important d'améliorer les résultats en termes de santé pour relever les niveaux d'études et accroître les rendements de l'enseignement. Par exemple, un enfant qui a faim n'obtiendra pas les mêmes résultats scolaires qu'un enfant qui a pris un repas. La santé d'un enfant est aussi liée à celle de sa mère. Il est notamment recommandé de poursuivre les travaux avec les partenaires au développement, comme le FNUAP, pour i) développer les infrastructures dans les régions rurales et sous-équipées, ii) améliorer la qualité des services de santé et iii) multiplier les campagnes de sensibilisation pour promouvoir la santé maternelle.
- **Poursuivre les efforts pour promouvoir l'autonomisation économique des femmes.** Les activités visant à autonomiser les femmes pourraient figurer expressément dans le Plan national de développement, qui pourrait promouvoir i) des activités agricoles et artisanales, surtout dans les zones rurales, et ii) des activités dans le domaine de l'exploitation, de la protection et de la préservation de l'environnement. Cela impliquerait : i) davantage de décisions prises par les femmes dans ces secteurs ; ii) un meilleur accès à l'eau ; iii) un meilleur accès aux intrants agricoles ; iv) plus de formations professionnelles qui aideraient les femmes, surtout dans les zones rurales, à se sentir et à être émancipées (des formations élémentaires comme des ateliers de couture de serviettes hygiéniques peuvent y contribuer largement) et v) la mise en œuvre de diverses stratégies de développement durable, un plan national d'action environnemental et l'adoption d'une politique environnementale nationale. Ces mesures favoriseraient la participation des femmes à des activités rémunératrices afin de les faire sortir des activités de subsistance et de la pauvreté absolue, quelle que soit leur situation matrimoniale.
- **Continuer à promouvoir l'accès des femmes à des postes à responsabilité à l'échelle nationale.** Pour améliorer la représentation des femmes dans la prise de décision, il faut

⁸ Dont les internats.

continuer à appliquer des quotas, en plus de donner aux femmes de véritables possibilités d'accéder à des postes de direction. Cela passe par davantage de programmes de formation et de renforcement des capacités pour les femmes qui souhaitent mener une carrière politique et/ou occuper des postes de direction, mais aussi par une volonté plus forte de la part des hommes dirigeants de confier des tâches à leurs collègues femmes et de leur offrir de véritables opportunités professionnelles.

- **Organiser des campagnes de sensibilisation et renforcer la mise en œuvre du cadre juridique et de stratégies et programmes nationaux divers.** La réduction des disparités entre les genres au Tchad dépend nécessairement d'une coopération étroite et durable avec les chefs traditionnels et communautaires pour garantir i) une plus grande prise de conscience de l'importance de l'éducation des filles et, par conséquent, l'application de sanctions plus lourdes en cas de violations liées à des mariages précoces, de mutilations génitales et de violences familiales et ii) une meilleure reconnaissance des femmes dirigeantes au sein de ces populations. Un dialogue avec ces dirigeants favoriserait et garantirait la mise en œuvre des stratégies nationales existantes et de divers programmes des partenaires au développement, dans des domaines comme la santé maternelle et la prévention des violences familiales. Des mesures préventives pour éviter d'éventuels conflits résultant de ces changements de normes, par exemple un mécanisme de médiation à l'échelle de la communauté, en étroite collaboration avec les chefs traditionnels et les chefs de village pourraient aussi être utiles. Enfin, une coopération et une communication étroites avec les chefs traditionnels imposent aux partenaires au développement d'adapter leur méthode. Par exemple, promouvoir l'autonomisation économique des femmes peut être vu comme une menace et interprété comme une remise en cause des valeurs traditionnelles. C'est pourquoi trouver un moyen de communiquer et de convaincre les chefs traditionnels nécessite un sens de la diplomatie mais aussi une meilleure connaissance de ces traditions et du contexte.
- **Créer un registre social pour mieux cibler les transferts sociaux.** Un système de protection sociale numérique serait plus efficace pour cibler les personnes les plus vulnérables, à savoir souvent des femmes dans des régions très vulnérables face au changement climatique ou dans des zones où survient une crise humanitaire (femmes réfugiées ou dans des zones accueillant des réfugiés de la crise soudanaise). Cela impliquerait de poursuivre et d'élargir les initiatives actuelles visant à mettre en place des cartes d'identité biométriques pour tous, projet déjà engagé par des partenaires comme l'UNICEF et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (notamment dans les régions accueillant des réfugiés), et à intégrer numériquement ces données dans le registre social unique, déjà constitué par l'INSEED.

12. Si les autorités tchadiennes ont engagé diverses initiatives et collaborations avec des partenaires internationaux dans ces domaines ces dernières années, il reste beaucoup à faire, notamment en termes de mise en œuvre. Des efforts constants, une collaboration avec des organisations internationales et des ONG, et une ferme volonté des autorités, de la société civile et surtout de l'ensemble des chefs traditionnels et religieux dans tout le pays sont indispensables pour progresser vers la parité entre les genres.

Bibliographie

- Branisa, B., Klasen, S., and Ziegler, M. (2013). Gender Inequality in Social Institutions and Gendered Development Outcomes. *World Development*, Vol. 45, p. 252-268.
- Caprioli, M. 2005. "Primed for Violence: The Role of Gender Inequality in Predicting Internal Conflict." *International Studies Quarterly*. Vol. 49, pp. 161-78
- Cihak, M. Sahay, R., 2020, "Finance and Inequality", IMF Staff discussion Note SDN/20/01.
- Field, Erica, and Attila Ambrus. 2008. Early marriage, age of menarche, and female schooling attainment in Bangladesh. *Journal of Political Economy* 116(5): 881-930.
- Hakura, Dalia and Hussain, Mumtaz and Newiak, Monique and Thakoor, Vimal and Yang, Fan, Inequality, Gender Gaps and Economic Growth: Comparative Evidence for Sub-Saharan Africa (June 2016). IMF Working Paper No. 16/111, Available at SSRN: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2882524
- Kazandijan, R., Kologich, L., Kochhar, K., Newiak, M., 2016, "Gender Equality and Economic Diversification" IMF Working Paper, WP/16/140.
- Mitra, Pritha and Pondi Endengle, Eric M. and Pant, Malika and Almeida, Luiz F., Does Child Marriage Matter for Growth? (February 2020). IMF Working Paper No. 20/27, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3548438>
- Nguyen, M. C., and Q. Wodon (2017a). Impact of Child Marriage on Educational Attainment in Latin America and the Caribbean. *Education Global Practice*. Washington, DC: The World Bank.
- Nguyen, M. C., and Q. Wodon (2017b). Estimating the Impact of Child Marriage on Literacy and Education Attainment in Africa. *Education Global Practice*. Washington, DC: The World Bank.
- Nguyen, M. C., and Q. Wodon (2017c). Estimating the Impact of Child Marriage on Literacy and Education Attainment in South Asia. *Education Global Practice*. Washington, DC: The World Bank.
- Ostry, J. D, Alvarez, J. A., Espinoza, R. A., Papageorgiou, C., 2018. "Economic Gains from Gender Inclusion: New Mechanisms, New Evidence" IMF Staff Discussion Note SDN/108/06.0
- Ouedraogo, R., Stenzel, D., 2021. "The Heavy Economic Toll of Gender-based Violence: Evidence from Sub-Saharan Africa" IMF Working paper, WP/21/277
- Sahay, R., Cihak, M. 2018. "Women in Finance: A Case for Closing Gaps," [IMF Staff Discussion Notes](#) 2018/005, International Monetary Fund.
- The Global Gender Gap Report 2024. <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2024/>.