

REPUBLIQUE DU TCHAD



CONFERENCE DES NATIONS UNIES
SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS
(HABITAT II)
ISTAMBUL (TURQUIE) DU 3 AU 14 JUIN 1996

RAPPORT NATIONAL



N'Djaména, Juin 1996

REPUBLIQUE DU TCHAD

UNITE - TRAVAIL - PROGRES

CONFERENCE DES NATIONS UNIES
SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS
(HABITAT II)
ISTAMBUL (TURQUIE) DU 3 AU 14 JUIN 1996

RAPPORT NATIONAL (Final)

Ministère des
des Travaux Publics,
de l'Habitat
et des Transports

Nations Unies

Centre des Nations
Unies pour
les Etablissements
Humains
(Habitat)

Programme
des Nations Unies
pour
le Développement

Ministère de la
Coopération
France

Mairie de
N'Djaména

Consultant : ISMAEL MAHAMAT MOCTAR Ingénieur des Travaux Publics
B.P 57 N'DJAMENA - (Tchad)
Fax : (235) 51.37.09

N'Djaména, Mai 1996

SOMMAIRE

parties-chapitres-paragraphes	pages
INTRODUCTION	3
Actions nationales pour la préparation de la conférence	4
PREMIERE PARTIE	
Evaluation de la situation et des tendances	9
INDICAEURS	
- Information de base	10
- Indicateurs urbains	11
- Indicateurs pour le logement	15
LES TENDANCES	16
EXEMPLES	21
DEUXIEME PARTIE	
Bilan des politiques	30
- Financement du logement et de l'urbanisation	31
- Décentralisation et gestion des villes	34
- Réduction de la pauvreté et création d'emplois	38
- Prise en considération des besoins des femmes	41
- Prise en considération des groupes sociaux vulnérables	43
- Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	46
- Prévention des catastrophes et reconstruction	48
- Transformations sociales	49
- Aménagement du territoire et réseaux de villes	50
EXEMPLES	60
TROISIEME PARTIE	
Sélection des meilleures pratiques	65
EXEMPLE	68
QUATRIEME PARTIE	
Plan d'action national	72

INTRODUCTION

Le Comité préparatoire pour la Conférence Habitat II, a communiqué à tous les Comités Nationaux un document intitulé « GUIDE POUR L'ELABORATION DU RAPPORT NATIONAL (RAPPORT NATIONAL TYPE » . Le présent rapport correspond bien à cette référence commune de tous les comités nationaux pour élaborer leurs contributions. Il a été élaboré par le consultant pour le compte du dispositif national (gouvernement) et a bénéficié de la collaboration en amont des membres du groupe technique de pilotage interministériel rassemblant des cadres de différents départements ministériels et des représentants des partenaires institutionnels impliqués sur le champ retenu par la Conférence (programme des indicateurs). A cet égard, le consultant tient à remercier les membres du dispositif national pour leur apport dans la collecte des indicateurs et des meilleures pratiques. Il tient aussi à remercier les membres de l'équipe du Groupe Huit pour les conseils qu'ils lui ont généreusement prodigués.

En dépit de l'assistance reçue, la présentation des faits, leur analyse, leur interprétation et les conclusions présentées dans ce rapport n'engagent que la responsabilité du consultant en attendant la tenue prochaine du séminaire de validation de ce rapport national.

ACTIONS NATIONALES POUR LA PREPARATION DE LA CONFERENCE

Ce chapitre introductif décrit dans ses grandes lignes le processus qui a été mis en place par les autorités tchadiennes pour préparer la participation et la contribution du Tchad à la Conférence d'Istanbul (Habitat II), notamment l'institution du dispositif national et sa composition.

Son organisation se limite aux paragraphes concernant :

- la mise en place du dispositif,
- la réunion du Comité de parrainage,
- les réunions du Comité Technique de pilotage,
- la méthodologie de participation et de suivi,
- l'état d'avancement des travaux.

PREPARATION DE LA DEUXIEME CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS(HABITAT II)

1 - MISE EN PLACE DU DISPOSITIF NATIONAL DE PREPARATION ET DE SUIVI :

Conformément aux directives du PRECOM I, tenu à Genève du 11 au 22 Avril 1994, le Tchad a mis en place un dispositif national à composition élargie, en retenant le Ministère des Travaux Publics, de l'Habitat et des Transports comme point focal.

Ce dispositif qui a vu le jour par l'arrêté N° 003/MTPT/DG/DUH/95 du 26 Mai 1995, est composé :

- d'un Comité de Parrainage,
- d'un Comité Technique de pilotage interministériel et
- de forums autonomes interpartenaires.

2 - REUNION DU COMITE DE PARRAINAGE :

Une réunion en date du 23 Juin 1995 regroupant Gouvernement et Partenaires au Développement a permis d'informer les participants sur Habitat II et de marquer à l'attention de ceux-ci l'engagement du Gouvernement de faire aboutir le processus. Elle a constitué aussi l'occasion pour ces partenaires de faire connaître leur position somme toute favorable à soutenir les actions à mettre en oeuvre sous réserve de présentation d'un plan de travail précisant les moyens financiers et l'assistance technique nécessaires.

3 - REUNIONS DU COMITE TECHNIQUE DE PILOTAGE DES 26 ET 27 JUIN 1995

Au cours de ces réunions qui ont regroupé les membres du Comité Technique de pilotage et Mme Christine Auclair, Expert Associé du CNUEH (Habitat) en mission au Tchad dans le cadre du processus préparatoire de Habitat II, il a été question :

- de l'orientation et des objectifs du sommet des Villes ainsi que des stratégies à mettre en oeuvre pour atteindre ces objectifs;
- du rôle des différents acteurs impliqués dans ce processus;
- du contenu du rapport national;
- des indicateurs urbains et du logement, et des meilleurs pratiques du secteur des établissements humains.

A l'issue des présentation/informations et discussions, il a été convenu de constituer les trois groupes de travail ci après en vue de rassembler les éléments pertinents et nécessaires à la rédaction du rapport national :

- Groupe Indicateurs;
- Groupe Meilleurs pratiques;
- Groupe rédaction du rapport National.

Il a par ailleurs été retenu d'organiser un séminaire pour valider le rapport national, et qu'au 1er Décembre 1995 ledit rapport soit expédié au secrétariat de Habitat II.

Mais compte tenu du fait que la date limite pour la remise du rapport national a été repoussée au 1er Mars 1996, le Dispositif national envisage la faisabilité de quelques études sur certains thèmes retenus par le secrétariat de la Conférence avec des consultants locaux. Le PNUD et le FAC ont accepté de prendre en charge le financement de ces travaux. Les conclusions et recommandations de ces études seront intégrées dans le rapport national. Il s'agit de :

- étude synthèse sur les travaux importants récemment effectués à l'occasion des sommets mondiaux qui se sont tenus sous l'égide des Nations Unies;
- étude sur la prévention des catastrophes naturelles et reconstruction;
- étude sur le financement du logement et l'urbanisation;
- étude sur la décentralisation et la gestion urbaine.

Les études financées par le PNUD ont été réalisées dans des bonnes conditions et sont prises en compte dans le rapport national. Par contre, celles retenues par le FAC n'ont pas connu d'exécution par faute de non objection de Paris.

4 - METHODOLOGIE DE PREPARATION ET DE SUIVI

La méthodologie adoptée pour la préparation et le suivi de Habitat II est celle retenue par le PRECOM I qui se présente au Tchad comme suit :

a) - Mise en place du dispositif national et définition de sa mission
(Cf. arrêté N° 003/MTPT/DG/DUH/95 du 26 Mai 1995) :

- adoption du programme de travail;
- renforcement du processus préparatoire;
- analyse, discussions et évaluation des questions relatives aux établissements humains et au logement (indicateurs et meilleurs pratiques),
- élaboration d'un plan national d'actions;
- production d'un rapport national;
- poursuite du processus au delà de 1996.

b) - Sensibilisation des différents acteurs :

- les représentants des services publics;
- les acteurs non gouvernementaux, publics et privés, nationaux et locaux;
- les partenaires en développement.

Plusieurs réunions ont eu lieu :

- réunion avec les partenaires en développement du 23 Juin 1995,
- réunions avec l'expert associé du CNUED du 26 et 27 Juin 1995, et celles subséquentes des différents groupes de travail mis en place qui ont travaillé d'arrache pied matin et soir, pour la collecte des indicateurs et les meilleures pratiques,
- réunion en conseil des ministres du 02 Octobre 1995,
- réunions au PNUD sur l'état d'avancement des travaux du dispositif national, les termes de références des études à intégrer dans le rapport national, le choix des consultants locaux, l'examen des rapports des études et du rapport national,
- séminaire de validation du rapport national.

c) - Participation nationale aux réunions régionales, et à la Conférence d'Istanbul.

A la suite des recommandations formulées lors de la première session préparatoire tenue à Genève du 11 au 22 Avril 1994, des conférences préparatoires ont eu lieu et le Tchad a pris part à la Conférence de Brazzaville programmée pour les pays d'Afrique Centrale, à la Conférence de Nairobi appelée Précom II et à la Conférence de Johannesburg tenue du 16 au 18 Octobre 1995 en prélude du PRECOM III qui s'est tenu en Février 1996 à New-York et auquel le Tchad n'a pu prendre part puis, souscrit aux différentes résolutions et déclarations prises à l'issue de ces dernières.

Compte tenu du fait que le gouvernement du Tchad a inscrit le développement urbain parmi ses sept secteurs prioritaires, objet des consultations sectorielles issues de la table ronde de Genève III, Istanbul est par voie de conséquence une opportunité pour le Tchad, pour bénéficier des ses acquis qui nous permettront de mener à bien la mise en oeuvre de la politique urbaine en cours de préparation.

5 - ETAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX

Ainsi qu'il est dit plus haut, des réunions ont permis de mettre en place des groupes de travail :

- Groupe des Indicateurs;
- Groupe pour les meilleures pratiques;
- Groupe pour le rapport national.

Chaque groupe de travail se compose d'une vingtaine de membres parmi lesquels une majorité de cadres nationaux du domaine concerné.

Les groupes fonctionnent sous la supervision du Coordonnateur national (le Directeur de l'Urbanisme et de l'Habitat) et d'un responsable de chacun des domaines concernés.

Dès leur mise en place, chaque groupe a établi un programme de travail, un état de besoins et s'est mis de suite au travail en vue de l'organisation et de la tenue du premier séminaire qui n'a pu se tenir au mois d'Août 1995 comme prévu .

Il est à relever ici la bonne volonté et la disponibilité des cadres nationaux membres du dispositif national. Cependant, les différents groupes constitués ont rencontré des difficultés d'ordre matériel et de plus, l'absence de motivation a émoussé la bonne volonté et la disponibilité de ces cadres nationaux.

Cependant, en date du 20 décembre 1995, le secrétariat de habitat II a confirmé l'aide qu'il est susceptible d'apporter au Tchad pour se préparer à la conférence (10.000\$ US). Cette aide est destinée à financer des consultants nationaux pour la documentation des meilleures pratiques (2000\$) et la préparation du rapport national (4000\$), l'édition, la reproduction et la diffusion du rapport (2000\$) et enfin la réunion de validation du rapport national par tous les acteurs.

PREMIERE PARTIE

EVALUATION DE LA SITUATION ET DES TENDANCES

Cette partie concerne N'Djaména dont les informations sont plus accessibles que les autres villes de l'intérieur.

Le programme national des indicateurs obtenu grace au questionnaire établi par le secrétariat de Habitat II aide à la compréhension des résultats.

La situation globale de ces indicateurs est présentée dans les pages qui suivent selon les rubriques ci-dessous citées :

- A - Information de base.
- B - Indicateurs urbains.
- C - Indicateurs du logement.

INFORMATION DE BASE

Indicateur D1 : Usage du sol

catégorie de terrain	surface en Km2	%par rapport à la surface totale
RESIDENTIEL FORMEL	31.92	20%
RESIDENTIEL INFORMEL	6.53	4%
ACTIVITES	0.73	0%
SURFACE AGRICOLE	100.45	61%
TRANSPORTS	19.35	12%
AUTRES	5.42	3%
TOTAL VILLE	164.4	100%

Indicateur D2 : Population

	population par sexe	%par rapport à la population totale	
Ville proprement dite	hommes	181.146	3%
	femmes	152.243	2%
L'ensemble du pays	hommes	3.001.371	48%
	femmes	3.192.167	52%

Indicateur D3 : Taux de croissance de la population

	Taux de croissance
Ville proprement dite	5,7
L'ensemble du pays	2,5

Indicateur D4 : Ménages dirigés par des femmes

Ville	21.834
Pays	28.512

Indicateur D5 : Taille moyenne des ménages

Ville	5
Pays	5

Indicateur D6 : Taux de formation des ménages

Ville	4,8
Pays	Non déterminé

Indicateur D7 : Distribution des revenus des ménages

De la ville	1	2	3	4	5
quintile					
revenu	20	40	60	80	100
en milliers de Fcfa	280.000	464.000	640.000	1.020.000	2 à 3 000.000

Indicateur D9 : Statut d'occupation des logements

	propriétaire	locataire	hébergé gratuit
habitat régulier	28.3%	53.1%	18.6%

INDICATEURS URBAINS

Module 1. Développement socio-économique

Indicateur 1 : Ménages en dessous du seuil de pauvreté

ménages en dessous du seuil de pauvreté :	36%
ménages dirigés par des femmes en dessous du seuil de pauvreté :	2.5%

Indicateur 2 : Emploi informel

en pourcentage de la population active :	38%
--	-----

Indicateur 3 : Lits d'hopitaux

nombre de personnes par lit du secteur public et privé	858
--	-----

Indicateur 4 : Mortalité des enfants de moins de 5ans :

garçons et filles	20.7%
-------------------	-------

Indicateur 5 : Nombre d'élèves par salle de classe

enseignement primaire	71
enseignement secondaire	81

Indicateur 6 : taux de criminalité

nombre de meurtre	1/1000
nombre de vols	25/1000

Module 2 . Infrastructures

Indicateur 7 : Niveau de connexion des ménages

accès au logement par voie carrossable bitumée ou en terre	17% (+15% BF)
réseau de distribution d'eau :	50%
réseau d'assainissement eau pluviale :	10 à 15%
réseau d'assainissement eau usées	9%
réseau électrique :	3.4%
réseau téléphonique :	

Indicateur 8 : Accès à l'eau potable

ménages	44.7%
---------	-------

Indicateur 9 : Consommation d'eau

par personne	50 litres consommés par jour
--------------	------------------------------

Indicateur 10 : Prix médian de l'eau pendant la saison sèche (450 Fcfa/100 litres)

abonnement particulier :	14.5 Fcfa/100 litres
borne fontaine publique :	10 Fcfa/34 litres
revendeur livré à domicile :	150 Fcfa/ 34 litres
revendeur du voisinage :	150 F cfa/ 34 litres

Module 3 : Transports

Indicateur 11 : modes de transport

automobile privée	4.42%
train ou tramway :	0
autobus réseau public :	0
taxi collectif ou minibus :	7.66%
motocyclette :	3.94%
vélo :	3.3%
marche à pied :	80%
autres	0.68%

Indicateur 12 : temps de transport

temps moyen des trajets	64 mn
-------------------------	-------

Indicateur 14 : Propriétaires de véhicules

nombre d'automobile pour 1000 habitants	13
---	----

Module 4 . Gestion de l'environnement

Indicateur 15 : Pourcentage d'eaux usées traitées

par moyen de station de traitement collective :	Néant
---	-------

Indicateur 16 : Déchets solides produits

par an et par personne :	0.877 m3
par an et par personne	0.346 tonnes

Indicateur 17 : Mode d'élimination des déchets solides

décharge contrôlée :	Néant	
décharge brute	à ciel ouvert :	10%
	sauvage :	30%
réutilisation en agriculture :		60%

Indicateur 18 : Ramassage régulier des déchets solides

part des ménages en bénéficiant (pré-collecte) :	62.79%
--	--------

Module 5 : Autorités locales

Indicateur 20 : Principales sources de revenus

20.1 revenus par habitant dont disposent les autorités :	1.648 F cfa
20.2 revenus des autorités locales par source	
impôts et taxes	14.18%
redevances usagers	17.04%
autres sources de revenu local propres	24.26%
transferts provenant des autorités supérieures	45.02%
emprunts souscrits par la collectivité locale	Néant
autres revenus	20.34%

Indicateur 21 : Dépenses d'équipement par habitant

moyenne annuelle sur trois ans : 760 Fcfa

Indicateur 22 : Rapport entre le service de la dette et les dépenses totales

pourcentage par rapport aux dépenses totales Néant (pas d'emprunt)

Indicateur 23 : Nombre d'employés municipaux

nombre d'employé rapporté à 1000 habitats 1.27

Indicateur 24 : Part des dépenses en personnel

rapport dépenses en personnel/ dépenses fonctionnement : 49%

Indicateur 25 : Part des dépenses consacrées aux activités contractuelles

rapport dépenses services sous-traités/ dépenses fonctionnement : 21.53 %

Indicateur 26 : Niveau des services urbains :

voir tableau

Indicateur 27 : Contrôle par les niveaux supérieurs du gouvernement :

voir tableau

Niveau des Services urbains

Services fournis	SECTEUR PUBLIC			AUTRES SECTEURS		
	Autorités locales	Etat	Parapublic	ONG	Privé	Commercial
Eau	+		+	+	+	
Assainissement	+			+	+	
Collecte des ordures	+		+	+	+	
Electricité	+		+			
Téléphone			+			+
Transports publics ou en commun					+	+
Urgences (sapeurs pompiers, ambulances)	+				+	+
Entretiens des routes	+	+			+	
Education	+	+		+	+	+
Santé		+		+	+	+
Logements sociaux						
Equipements sportifs et de loisirs	+	+	+	+	+	+

Contrôle par les niveaux supérieurs du gouvernement

Les niveaux supérieurs du Gouvernement (niveau central de l'état ou régional) ont-ils le pouvoir de :

- 1- Démettre l'autorité locale (nommer un administrateur ou un nouveau conseil municipal, organiser de nouvelles élections) ?

Oui

- 2- Démettre des conseillers municipaux ?

Oui et tous

Les autorités locales ont-elles pouvoir, sans l'avis de la hiérarchie :

- 3- De fixer les taux d'impositionn (impôts sur la propriété, etc.) ?

Quelques uns

- 4- De fixer des redevances usagers pour services fournies ?

Quelques uns

- 5- De procéder à des emprunts ?

Non, sous réserve disposition texte accordant autonomie financière de la Commune de N'Djaména.

- 6- De choisir des entrepreneurs pour l'exécution des projets

Quelques uns

- 7- Le moment des transfert de fonds en provenance des niveaux supérieurs est-il connu de procéder à l'établissement du budget local ?

Non

INDICATEURS POUR LE LOGEMENT

Module 6 . Logement abordable et adéquat

Indicateur H1 : Rapport entre le prix du logement et le revenu

logements du secteur formel	Non représentatif
logements du secteur informel	: 1.77

Indicateur H2 : Rapport du loyer du logement au revenu

logements du secteur formel	Non représentatif
logements du secteur informel	0.52

Indicateur H3 : Surface habitable par personne

logements du secteur formel	Non représentatif
logements du secteur informel	15,6 m2

Indicateur H4 : Constructions durables

12,9%

Indicateur H5 : Logement légal

2,4%

Module 7 : Fourniture en logement

Indicateur H6 : Effet multiplicateur de l'aménagement foncier 30 et/ou 3

Selon la loi :

prix médian du m2 de terrain non aménagé, non équipé	300 à 1000Fcfa
prix médian du m2 de terrain aménagé et équipé	10.000 à 25.000 Fcfa

Rapport médian $18\ 000/600=30$

Selon l'informel :

prix médian du m2 de terrain non aménagé, non équipé	4000
prix médian du m2 de terrain aménagé et équipé	12.500

Rapport médian $12.500/4000=3$

Indicateur H9 : Production de logement

logements du secteur formel	Non représentatif
logements du secteur informel	1800/an

Indicateur H10 : Investissement dans le logement

logements du secteur formel	Non représentatif
-----------------------------	-------------------

logements du secteur informel 2,4%

LES TENDANCES

Il ne s'agit pas ici d'une analyse économique détaillée mais d'une approche globale qui porte sur un tableau schématique indiquant le contexte macroéconomique durant ces dernières années et les diverses politiques d'ajustement menées depuis quelques années.

LES TENDANCES

Le contexte macro-économique

Le produit intérieur brut

Evolution du PIB sur 5 ans

1991	1992	1993	1994	1995	1996
372.762	350.629	291.69	421.835	481.801	518.040
11.9%	-5.9%	-16.8%	44.6%	14.2%	7.5%

Cette croissance est erratique en raison de la forte influence des aléas climatiques qui déterminent en grande partie la production agricole. Celle-ci est un des piliers de l'économie du Tchad. Elle occupe plus de 80% de la population rurale.

Atouts et contraintes :

Le taux de croissance annuel moyen du PIB réel sur la période 1991-1995 est de 4%. Ce pourcentage élevé s'explique principalement par le fort taux de croissance de la valeur ajoutée du secteur primaire.

Tendance d'évolution à moyen terme

La croissance des activités réelles est incontestable au niveau de la production agricole, des industries alimentaires et du commerce. Il est donc certain que le taux de croissance du PIB réel dépassera l'objectif et même que le taux de croissance du PIB réel par tête sera positif (le taux de croissance démographique est de l'ordre de 2.4%).

La dernière estimation de croissance du PIB en volume pour l'année 1994 est de 4.2%.

L'estimation provisoire du PIB en valeur de 1996 est de 518,040 milliards de F cfa. Ce chiffre est utilisé présentement en attendant les résultats des nouvelles estimations qui seront fondées sur un changement de base et qui donneront certainement un niveau plus élevé.

La Structure de l'économie :

Le taux de croissance de la valeur ajoutée du secteur primaire est en moyenne de 7.9% sur l'ensemble de la période 1991-1995. L'agriculture enregistre un taux de croissance annuel moyen de 10.3% et l'élevage un taux de 2.7%

Le secteur secondaire a connu une évolution moyenne de 1991 à 1995 négative, sa valeur ajoutée a diminué de 4%.

Cette contre performance résulte de la chute de la valeur ajoutée des industries manufacturières de 4.8% par an. Aussi, les industries du coton fibre, de l'huile et du savon constituent le principal facteur de cette baisse avec un taux de croissance annuel moyen de -8.5% pour chaque branche.

Le secteur secondaire a contribué au PIB réel en moyenne de 13.5% sur les cinq années (1991-1995).

Le secteur tertiaire a connu une croissance de 0.7% en moyenne. Ceci est dû particulièrement au marasme économique des industries manufacturières et de la régression de 4% par an en moyenne des importations de biens sur la période.

Le secteur informel n'est pas appréhendé directement par comptabilité nationale. Il est représenté surtout à N'Djaména et dans les principaux centres urbains, dont la production est estimée à 25% du secteur secondaire.

Les politiques d'ajustement :

Les programmes d'ajustement structurel :

Le programme d'ajustement structurel engagé depuis Octobre 1987 et renouvelé en 1991 et en 1994, avec l'appui du FMI, vise les objectifs macro-économiques suivants :

- un taux de croissance minimal du PIB de 3% par an;
- un taux d'inflation modéré de 3%;
- une limitation du déficit des transactions courantes à 23%.

Les mesures engagées pour atteindre ces objectifs consistent à :

- libéraliser le commerce intérieur et extérieur pour encourager les initiatives privées;
- améliorer les services de vulgarisation pour accroître la production des secteurs vivriers et cotonniers ainsi que l'élevage;
- réduire les coûts de l'énergie par le développement de la production pétrolière tchadienne;
- réduire le déficit budgétaire courant pour dégager une capacité d'autofinancement des investissements publics, cette réduction passant par une diminution des charges courantes et en particuliers des salaires des fonctionnaires et par une augmentation des rentrées fiscales et non fiscales et la mise en oeuvre de ce plan s'accompagnant d'une assistance technique spécifique apportée par la Coopération Française à travers le DARF.

la dévaluation du Franc CFA

La dévaluation du franc CFA en Janvier 1994 a donné aux autorités tchadiennes la possibilité de faire renaître la confiance dans leur politique économique dans le cadre d'un programme cohérent appuyé par le FMI. Toutefois, les résultats de ce programme appuyé par un accord de confirmation à partir de Mars 1994 ont d'abord été mitigés. Certes, la dévaluation a bien permis les corrections qui s'imposaient dans les prix relatifs et les incitations offertes aux agents économiques, en suscitant une réaction plus forte que prévu dans le secteur de la production et de l'exportation. Mais, la mise en oeuvre du programme a pâti initialement en 1994 d'un manque d'internationalisation du programme par les autorités, de lacunes graves dans la définition et la répartition des responsabilités au sein de l'administration, ainsi que d'une démotivation des agents de l'Etat suite à l'accumulation de plusieurs arriérés de salaires.

Les critères de réalisation établis pour Juin 1994 n'ayant pas été respectés, les causes de l'échec ont été analysées dans un esprit critique constructif et de nombreuses mesures ont été prises pour y remédier, montrant par là-même la détermination des autorités de satisfaire aux multiples exigences de l'exécution d'un programme avec le Fonds.

La détermination avec laquelle les autorités ont affirmé leur volonté d'appliquer l'ensemble du programme a de toute évidence porté ses fruits. Les défaillances du recouvrement des recettes publiques ont été en grande partie corrigées, et la moyenne des recettes fiscales mensuelles est passée de 1,6 milliard de francs CFA pendant le premier semestre 1994 à 4,4 milliards pendant le dernier trimestre 1994. De fait, les repères quantitatifs fixés pour la fin de Décembre 1994 dans le programme ont presque tous été atteints, à l'exception toutefois de ceux concernant les obligations en matière de service de la dette extérieure et la reprise du versement régulier des traitements dans la fonction publique; ces engagements ont en effet continué à partir du faible niveau initial des recettes intérieures et d'un déblocage insuffisant de l'assistance financière extérieure prévue.

Bien que les progrès récemment enregistrés dans la performance économique et l'exécution du programme soient appréciables, ils ne sont toutefois qu'un premier pas dans la bonne direction. Les autorités sont conscientes qu'elles devront encore surmonter des obstacles majeurs pour parvenir à améliorer durablement les résultats économiques, et déployer des efforts tenaces pour que le pays atteigne un niveau de vie satisfaisant.

Soucieuse de progresser dans cette voie, elles sont résolues à donner des incitations claires et sans équivoque sur l'orientation de leur stratégie économique à moyen terme, afin de stabiliser les anticipations et de renforcer les responsabilités de chacun. De plus, pour affirmer leur détermination et renforcer dès le départ leur crédibilité, elles proposent de suivre, pendant la première année de leur programme d'ajustement à moyen terme, un calendrier exigeant de mesures de politique économique.

Impact de l'évolution des équilibres économiques

sur la démographie :

Etant donné que les indicateurs sur le taux de mortalité infantile et maternelle sont élevés, il serait nécessaire de développer des programmes sur la maternité sans risque, l'espacement des naissances et des programmes préventifs (vaccinations). Une loi, datant de l'époque coloniale, interdit l'utilisation ou la distribution de contraceptifs ou toute autre publicité à ce sujet. Mais comme cette loi n'est pas appliquée, les contraceptifs sont vendus très chers dans les pharmacies privées et l'on pratique des avortements de façon illégale. Le gouvernement est conscient de la nécessité de se pencher sur les questions concernant la population, bien que celles-ci soient politiquement délicates, étant donné leur impact à long terme sur le développement socio-économique et l'état de santé du pays. Il a donc démarré des programmes en vue de promouvoir une meilleure compréhension des questions de population, analyser ce qu'il conviendrait de faire distribuer légalement des contraceptifs et préparer de nouvelles réglementations, dispenser une formation aux agents de santé en matière de méthodes de planification familiale, et évaluer la possibilité de créer des associations locales en vue de promouvoir cette dernière.

Sur le développement social et l'urbanisation,

Deux ans, c'est une période insuffisante pour pouvoir mesurer les effets de la dévaluation sur des tendances à long terme. Cependant on peut relever l'affluence des populations poussées par les difficultés de survie à l'intérieur du pays sur N'Djaména, qui est la capitale du pays; une Ville productrice qui attire les populations.

De manière générale, le problème de la désertification du cadre géographique, plus l'incertitude politique, sont des facteurs importants d'évaluation de la situation sociale et de l'urbanisation du Tchad : la population de N'Djaména évolue depuis 1968 (environ 125.000 habitants) au taux moyen annuel de 6%. De façon conjoncturelle, ce taux a connu une chute brutale entre 1979 et 1982 pour les raisons évoquées, puis il est remonté très fortement quand la ville a repris sa population.

Sur l'environnement

Les conditions de vie de la plupart des citoyens sont très mauvaises. Cela est dû en grande partie à la destruction et à la détérioration à grande échelle de l'infrastructure sanitaire, notamment à N'Djaména.

Une meilleure salubrité pour les 600.000 habitants de la capitale, qui à l'heure actuelle ne disposent pas de système d'assainissement ou d'enlèvement des ordures, constitue donc une priorité absolue. Le mode de drainage des eaux usées est inadéquat, d'où la contamination de la nappe phréatique d'où provient la plus grande partie de l'eau potable de la ville. Par ailleurs, le drainage des eaux de pluie et des égouts pose un sérieux problème au cours de la saison des pluies et l'absence de réseau de drainage des eaux de pluie provoque des inondations importantes au cours des orages. Les risques pour la santé provoqués par cette situation sont énormes mais jusqu'à présent, peu de mesures ont été prises pour améliorer les problèmes d'assainissement et de drainage, si l'on excepte les efforts sporadiques des ONG et partenaires en développement en vue de mobiliser les communautés pour améliorer leurs conditions de vie.

Dans le domaine de l'environnement, un autre problème se pose : celui de la déforestation autour des agglomérations car le bois de chauffe est la principale source de l'énergie consommée par les ménages.

Afin de réduire les méfaits du déboisement, il faudra mettre à la disposition de la population d'autres sources d'énergie à coût abordable. Une étude (stratégie énergétique pour les ménages) analyse en ce moment le problème, comme la plupart des forêts sont domaniales, l'Etat perçoit des redevances et des taxes d'exploitation forestières.

Pour rationaliser l'utilisation du bois et l'adapter aux conditions locales, le gouvernement a l'intention de lancer des études en vue de transférer aux collectivités locales la gestion des ressources en bois de chauffe.

EXEMPLES

EVALUATION DE LA SITUATION ET DES TENDANCES

N'Djaména : le contexte de développement

N'Djaména n'est ni une ville agricole ni une ville industrielle. Les productions agricoles et industrielles sont pour l'essentiel au Sud. Cependant ses fonctions politiques et administratives en font la principale agglomération sur le plan du tertiaire et, de loin, sur le plan démographique.

N'Djaména compte 600.000 habitants en 1995 sur 5.500 ha, et croit au taux annuel de 6%. Elle devrait atteindre environ 800.000 habitants en 2000 et 1.300.000 en 2010. Près du tiers de la population s'est installée à l'Est, hors de la voie de contournement, dans des terrains particulièrement inondables.

La population de N'Djaména est démunie, car ne bénéficiant que de revenus faibles. Aussi, le plus souvent, la préoccupation première ira t-elle aux dépenses de nourriture; et la construction des maisons se fait toujours dans des conditions difficiles. La plupart des ménages continuent à s'entasser dans des pièces louées ou prêtés;

La densité d'occupation du sol est différente d'un quartier à l'autre : très forte dans les anciens quartiers du centre; mais chute un peu plus loin. Les loyers sont en corrélation avec la densité de la population : en moyenne 12000 Frs CFA la pièce dans le centre, 5 à 6000 Frs CFA en périphérie.

Le cadre foncier dans lequel s'opère le développement de la ville constitue un cas d'école (absence de pente, inondabilité, mauvaise réponse des ouvrages de drainage en place, terrains difficile à urbaniser) et la mise en valeur des terrains se fait de façon de plus en plus marginale par rapport au droit. et l'Etat perd une grande partie du profit qu'il est en droit d'attendre de la mise en valeur des nouvelles zones urbanisées.

Faute d'argent, pas ou peu d'efforts des pouvoirs publics dans l'équipement infrastructurel. Certes quelques grands projets financés par l'aide extérieure. pour la remise en état des infrastructures sont en cours, mais ils sont incomplets car de vastes zones, dans les quartiers de N'Djaména sont encore sous équipées, sur le plan de la voirie, du drainage, de l'alimentation en eau potable, de l'électricité et de l'éclairage public.

Une expérience sur le point est entrain d'être réalisée :

- l'aménagement et le montage d'une extension portant sur quatre mailles de 4x100ha,
- l'aménagement d'environ 8 000 parcelles équipées (voirie, drainage, eau potable par borne fontaine, électricité...),
- montage institutionnel foncier et financier de l'opération;

Exemple 1 - Indicateurs D1 - Usage du sol

L'occupation des sols à N'Djaména reflète le modèle d'urbanisation hérité de la colonisation. On distingue quatre types de quartiers :

. Le quartier Résidentiel, Administratif et Commercial sur 300 ha (5,5% de la superficie de l'agglomération), concentre les principaux équipements publics et la plupart des habitations en dur de la ville. Le régime de propriété y prévaut : immatriculation et titres fonciers.

. Les quartiers résidentiels, catégorie A, dont le régime foncier en vigueur est celui de la concession à titre onéreux, susceptible de se transformer en titre définitif après mise en valeur, c'est à dire après réalisation de constructions en dur. Mais les logements qui se réalisent dans ces quartiers sont le plus souvent en matériau non durable (argile pour les murs).

. Les quartiers traditionnels, catégorie B dont les terrains font l'objet de permis d'habiter; ces permis sont susceptibles de se transformer en concessions puis en titres définitifs après leur mise en valeur. Les logements sont construits en matériaux traditionnels et les densités varient de 100 habitants/ha pour les plus récents à 300 habitants/ha pour les anciens.

. Les quartiers d'habitat spontanée (non cadastré) et construits en matériaux non durables, ces quartiers sont généralement périphériques. La densité d'occupation varie, selon l'état d'avancement du quartier, entre 50 et 100 habitants/ha

Concernant N'Djaména, aucun document d'urbanisme n'est venu relayer le Plan Legrand. Certes celui-ci a constitué un document décisif pour encadrer le développement de la capitale, mais il remonte à 1962.

Depuis longtemps, la ville a franchi les limites du Plan Legrand. Elle l'a fait sous forme d'habitat spontané, mais surtout sous forme de lotissements prolongeant la trame engagée par le Plan. Cette forme d'aménagement, légale mais hors cadre, a donc constitué l'essentiel de la poussée de la capitale depuis une vingtaine d'années.

Aujourd'hui, il est institué dans les limites du périmètre urbain de N'Djaména et dans la bande de dix kilomètres de large contigu à celles-ci, un régime particulier d'aménagement et de gestion est appelé Plan Urbain de Référence de N'Djaména.

Exemple 2 : Indicateur D7 - Distribution des revenus des ménages

Sur la base des comptes économiques, le revenu par habitant pour l'année 1988 est de 57.000 Fcfa si l'on prend comme indicateur le PIB par habitant, ou de près de 68 000 Fcfa si l'on retient le PNB par habitant (soit respectivement 185 ou 225 dollars). Pour un ménage composé de 5,5 personnes, le revenu mensuel se situerait dans une fourchette de 26.000 à 31.000 Fcfa. Les niveaux de revenus des ménages urbains et la structure de la répartition des revenus ne sont pas disponibles au Tchad. Les seules informations qui existent se rapportent à la ville de N'Djaména et, du fait qu'elles ont été collectées à une période de trouble de l'histoire du Tchad du pays, elles ne doivent être utilisées qu'avec prudence; ces enquetes font ressortir un revenu mensuel de 28 000 Fcfa/mois.

Exemple 3 - Indicateurs 8 à 10 : Eau potable

L'eau est prélevée dans la nappe au dessous de la ville, à une profondeur de 50 à 70 mètres (12 forages débitant près de 30.000 m³, plus un en cours de réception). La nappe, qui est en contact direct avec le Chari, fait partie du vaste ensemble hydraulique du bassin Chari Baguirmi, en grande partie alimenté par le Lac Tchad et le Chari.

Le niveau de la piézométrie fluctue sensiblement avec le niveau du chari dans les zones proches du fleuve et particulièrement en centre ville. La nappe souterraine démarre à une profondeur de 7 à 9 mètres au droit du chari et atteint 15 à 16 mètres au nord de la ville.

La qualité des eaux prélevées est chimiquement bonne (minéralisation de 100 à 400 mg/l). Pas encore de mauvaises indications sur le plan bactériologique, ni sur les teneurs en ammoniaque ou nitrates. Mais la faible profondeur de la nappe, le développement des puits perdus et des latrines et le creusement de puits de surface à des profondeurs de plus en plus grandes (parfois plus de 10 mètres) constituent des éléments inquiétants, compte tenu de l'augmentation prévisible de la demande.

La connaissance des mécanismes d'alimentation de la nappe et de l'épuration par le sol doivent être l'objet d'un programme d'action dont les résultats devront conditionner la politique d'équipement de la ville tant en réseaux d'eaux potables qu'en réseaux d'assainissement organisés.

Les forages de N'Djaména produisent environ 26.000 M³/J. A la fin de l'année 1992, cette production serait de l'ordre de 22.500 m³/j. Les pertes en réseau (sans doute exagérées dans certains documents) rejoignent les valeurs admissibles en réseau : de l'ordre de 20 %. Ainsi la consommation moyenne tous usages confondus serait d'environ 50 litres par habitant et par jour.

Exemple 4 - Indicateurs A 23 : Types d'assainissement

L'élimination des matières fécales se fait par système individuel, soit par fosse septique (ce qui est rare) soit par latrines.

Les toilettes avec chasse d'eau et fosse septique ne correspondent pas à la capacité financière de la majorité de la population en raison des coûts d'investissements et d'exploitation élevés, et la grande consommation d'eau que requiert ce système.

L'élimination des matières fécales se fait en grande partie au moyen de latrines ou dans la nature. On estime que les 2/3 des habitations de N'Djaména possèdent des latrines. Elles sont souvent construites le long des maisons ou des clôtures, se composant d'un trou de 2 à 4 mètres de profondeur et de 1,2 à 1,5 m de diamètre recouvert d'un plancher (le plus souvent en bois) percé d'une ouverture centrale. Elles sont généralement entourées d'un petit mur sans toit.

Les eaux de lavage et de cuisine sont généralement jetées dans la cour de la concession. Toutefois, dans le cas d'une consommation excessive d'eau ou lors des périodes de pluie, l'infiltration se fait mal et l'eau est alors évacuée à travers le mur de clôture en direction du caniveau de rue (s'il existe) qui est le plus souvent rempli de terre.

Exemple 5 : Indicateurs 11 à 14 : moyens de transport

Au Tchad, le faible volume du parc automobile et la modestie du trafic urbain ne permettent pas de justifier économiquement d'importants travaux de voirie. Pourtant, les transporteurs collectifs privés véhiculent un nombre important de passagers et offrent le seul moyen de transport intra urbain de la grande majorité de la population; celle-ci dépense à ce titre une partie non négligeable de ses revenus.

Par défaut ou insuffisance d'infrastructures et de raccordement des quartiers aux axes principaux et aux lignes régulières desservies, les temps de déplacement sont élevés et la fiabilité du système est très insuffisante. Par ailleurs la fiscalité spécifique à ce secteur d'activité n'existe pas.

Exemple 6 - Indicateurs 15 à 18 : Gestion de l'environnement

Dans les villes, une évacuation organisée des déchets et des ordures est une des conditions essentielles pour l'établissement d'une situation hygiénique acceptable. En l'absence d'un minimum d'organisation collective, les dépôts sont souvent constitués de façon spontanée et anarchique par les populations. Situés fréquemment à proximité des fossés et systèmes de drainage, ils entraînent un rapide engorgement de ces derniers et contribuent à l'aggravation de la détérioration de l'environnement sanitaire.

La situation actuelle présente divers aspects :

- dans certains quartiers, les ordures sont enterrées dans la cour elle même,
- dans les autres, elles s'amoncellent dans la rue, elles sont parfois brûlées ou encore servent de latrines publiques; il existe quelques fois de petits enclos de maçonnerie destinés à recueillir des ordures mais ils sont souvent mal utilisés.

Pour les déchets solides, il faudrait améliorer la collecte, encourager la réutilisation en fertilisant agricole.

Pour les aspects sanitaires, il faut améliorer les conditions de desserte avec l'eau potable, minimiser l'utilisation d'eau contaminée et généraliser l'organisation des latrines individuelles ou publiques.

Exemple 7 - Indicateur H4 à HA12 : Répartition des logements

. Logements en dur :

Ils se concentrent dans les quartiers résidentiels d'origine coloniale et sont habités dans la plupart des cas par la population étrangère qui est basée principalement à N'Djaména et, par une partie de la frange de la population la plus aisée.

La construction de logement en dur est très coûteuse car la plupart des matériaux (ciment, fer à béton...) doivent, du fait de l'absence des matières premières locales, être importés. Le transport et les taxes à l'importation en grevent le prix. Ainsi le coût de la construction en dur atteint en moyenne 300.000 F cfa /m². Dans certaines ville comme N'Djaména et Moundou en particulier, le logement en dur peut être construit en brique de terre cuite. Ce procédé est aussi coûteux que la construction avec des parpaings en béton présente, en outre, l'inconvénient majeur de porter atteinte à l'environnement (déboisement). Un petit logement de 3 pièces (70 m²) peut revenir à 20 millions de F cfa et ne serait accessible qu'à un très faible pourcentage de ménages (certains cadres supérieurs du secteur privé ou du secteur public).

. Logement en matériaux traditionnels (banco ou poto-poto)

Son prix de revient varie de 30.000 à 60.000 F cfa/m². Il constitue le type de logement dominant dans les villes puisqu'il représente plus de 95% des réalisations. Les matériaux utilisés sont la terre, la paille, le sable, le secco, le bois et la tôle ondulée (utilisée selon les ressources disponibles). Sa réalisation est confiée généralement à un tâcheron et, les briques en terre sont confectionnées sur place ou sont achetées à des artisans installés à la périphérie de la ville ou parfois en plein quartier d'habitation.

Le coût de réalisation d'une pièce de 16 m² peut varier entre 500.000 et 1 million de F cfa. Les maisons traditionnelles sont en général conçues pour un style de vie extérieur. Les extensions s'y réalisent par l'ajout de pièces autour d'une cour centrale au fur et à mesure des besoins.

La maintenance des logements en banco (poto-poto) est contraignante car l'enduit doit être refait après chaque saison de pluies.

Exemple 8 : Produit intérieur brut

Le taux de croissance annuel moyen du PIB réel sur la période 1991-1995 est de 4%. Ce pourcentage élevé s'explique principalement par le fort taux de croissance de la valeur ajoutée du secteur primaire

La croissance des activités réelles est incontestable au niveau de la production agricole, des industries alimentaires et du commerce. Il est donc certain que le taux de croissance du PIB réel dépassera l'objectif et même que le taux de croissance du PIB réel par tête sera positif (le taux de croissance démographique est de l'ordre de 2.4%).

La dernière estimation de croissance du PIB en volume pour l'année 1994 est de 4.2%. L'estimation provisoire du PIB en valeur de 1996 est de 518.040 milliards de F cfa. Ce chiffre est utilisé présentement en attendant les résultats des nouvelles estimations qui seront fondées sur un changement de base et qui donneront certainement un niveau plus élevé.

Exemple 9 : La structure de l'économie

Sur le plan économique, la période a été marquée par une croissance économique modérée, un recul de l'inflation et une consolidation des finances publiques.

Au niveau de l'économie générale, l'évolution a été positive, mais avec un taux de croissance moindre que celui des années précédentes, ralentissement dû au fléchissement du secteur des cultures vivrières tributaire des mauvaises conditions climatiques. Par contre, le secteur coton et celui de la gomme arabique, ainsi que les industries se sont bien comportés;

L'analyse par secteur montre que le secteur des cultures vivrières, avec une production de 1.472.700 tonnes, enregistre une hausse de 4,64% par rapport au niveau atteint au cours de la campagne précédente;

S'agissant du coton, les résultats définitifs de la campagne 1994/95 sont connus depuis le mois de Mai pour ce qui est du secteur primaire et de transformation. La campagne a été clôturée avec une production de 156.756 tonnes de coton graine et 61.194 tonnes de coton fibre.

De son côté, la production de sucre s'est contractée, revenant de 20.164 tonnes à 19.545 tonnes à la fin du troisième trimestre 1995, soit une réduction de 3,1%. La gomme arabique a, quant à elle, enregistré un boom avec une collecte de 3.885 tonnes au cours de la campagne.

Dans le secteur de l'élevage, avec l'appui de la Banque mondiale par le projet national de l'élevage (PNE), le cheptel poursuit son taux de croissance naturel de l'ordre de 2,7% par an. S'agissant de la production de viande par l'abattoir frigorifique de farcha, elle est restée stable sur la période, avec au total 7.426 têtes contre 7.387 têtes au cours de la période précédente.

Le secteur secondaire s'est redressé sous l'impulsion de l'activité coton qui a été revigorisée par l'augmentation des cours mondiaux et des industries manufacturières grâce à une lutte contre les importations frauduleuses plus efficaces et par la libéralisation des prix des produits manufacturés;

Le secteur tertiaire, le transport a été plus dynamique grâce aux activités cotonnières et gommières et le commerce a été plus actif par la commercialisation du bétail.

Exemple 10 : Les politiques d'ajustement

Depuis 1986, le Tchad conduit un programme de réforme économique. Cet effort a reçu une assistance financière extérieure à travers un programme de Facilité d'Ajustement Structurel (FAS) du FMI couvrant la période 1987 - 1990. Un crédit de réhabilitation financière approuvé en 1988 et un programme d'ajustement du secteur des transports (PASET) approuvé en 1989. Le Crédit de Réhabilitation Financière (CRF) et le PASET sont cofinancés par l'IDA et d'autres donateurs extérieurs dans le cadre du Programme Spécial d'Assistance pour l'Afrique.

Bien que les résultats d'ensemble de ce programme ont été mitigés, son application a montré qu'une stratégie économique cohérente, assortie d'un financement extérieur convenable, peut susciter une réaction favorable du secteur privé et poser les fondements d'une croissance plus vigoureuse de la production intérieure. La nouvelle flambée de troubles en 1990 a non seulement stopé les réformes structurelle, mais aussi conduit à un cercle vicieux caractérisé par une grave perturbation des activités privées et une forte dégradation des finances publiques. La croissance économique et les recettes de l'Etat ont aussi de plus en plus souffert de la surévaluation croissante du franc CFA qui a commencé à se manifester dès 1985. Dans ces conditions, aucun programme soutenu par les ressources du FMI ne pouvait être mis en place et le crédit de réhabilitation financière de la Banque mondiale a été suspendu en 1991, avec annulation du montant non encore déboursé.

La dévaluation du franc CFA qui a pris effet le 12 Janvier 1994 a offert au Tchad une chance exceptionnelle de briser le cercle vicieux et de rétablir la dynamique de croissance puisqu'elle combinait trois éléments fondamentaux de redressement :

- un ajustement important du taux de change destiné à corriger les prix relatifs, à accroître les incitations à la production et à restaurer la compétitivité;
- un ensemble de mesures d'accompagnement visant à rétablir les équilibres macro-économiques et à soutenir une amélioration durable de la compétitivité;
- un volume d'aide extérieure permettant d'aider à régulariser les paiements aux fournisseurs nationaux et aux fonctionnaires et à atténuer les impacts sociaux transitoires de la dévaluation.

Reconnaissant les avantages à tirer de la dévaluation, les autorités tchadiennes ont élaboré un programme soutenu par un accord de confirmation de douze mois du Fonds monétaire international et par un crédit de relance économique de la Banque mondiale. L'évolution économique après la dévaluation a été contrastée et la mise en oeuvre du programme a d'abord été décevante.

Au niveau du secteur réel, la production dans les secteurs des biens échangeables a réagi très favorablement, mais les facteurs exogènes ont occasionné une augmentation des prix à la consommation beaucoup plus importante que celle qui pourrait être expliquée par la dévaluation. Quant à la mise en oeuvre du programme, elle a été gravement compromise par les faiblesses administratives ainsi que par les insuffisances de la politique économique engendrées surtout par les difficultés initiales des autorités à créer un mécanisme leur permettant de prendre en temps voulu une action énergique. De ce fait, le programme a déraillé et en conséquence des critères de réalisation essentiels fixés pour l'examen à mi-parcours, notamment les objectifs de recouvrement des recettes, n'ont pas été atteints, alors que les financements extérieurs se sont considérablement amenuisés.

A la suite des résultats décevants du premier semestre 1994, les autorités ont entrepris une action énergique afin de remédier aux insuffisances de la politique économique observées précédemment. Elles ont notamment créé un système de comités de haut niveau chargés de veiller à la préparation, à l'application et à la gestion de leur programme économique. Elles ont aussi modifié considérablement l'organigramme et le personnel d'un certain nombre de ministères clés (spécialement les administrations fiscales) et se sont montrées plus exigeantes dans la performance des fonctionnaires. Enfin elles ont fait des efforts résolus et bien ciblés en vue d'améliorer les recettes publiques, en rationalisant les procédures, en renforçant le contrôle et en intensifiant le recouvrement forcé des arriérés d'impôt. En outre, pour montrer l'engagement à poursuivre les réformes et pour pouvoir présenter un bilan crédible de leur application, les autorités ont adopté un programme de référence portant sur la période octobre 1994 - juin 1995 et qui cherchait à réaliser la stabilité macro-économique ainsi qu'à amplifier et approfondir l'ajustement structurel.

Fin Décembre 1994, tous les critères indicatifs fixés par ce programme ont été atteints, à l'exception de ceux concernant la régularité des paiements au titre des salaires et des arriérés intérieurs et extérieurs et ce malgré une très sensible augmentation du recouvrement des recettes

Les résultats du programme de référence ont continué à être satisfaisants en 1995. En effet, malgré quelques déconvenues dans le recouvrement des recettes liées à la fiscalité pétrolière ainsi que l'introduction tardive de la taxe sur le chiffre d'affaires (TCA) et des droits d'accises sur les productions locales, la moyenne mensuelle des recettes s'est établie à près de 3 milliards de francs CFA, soit le double de la moyenne mensuelle du premier semestre 1994. Le repère quantitatif sur les recettes fiscales à fin mars 1995 a été ainsi respecté avec une marge de 1,5 milliard de francs CFA. Cette amélioration dans le recouvrement des recettes a permis de réduire sensiblement les arriérés de paiement intérieurs, en dépit d'une continuelle insuffisance de décaissements de l'aide extérieure. Toutefois, l'objectif de réduction des arriérés de paiements extérieurs n'a pas été atteint, même si l'on prend en compte les obligations du service de la dette qui ont été rééchelonnées dans un cadre informel dit « terme de référence » par le Club de Paris en février 1995 ainsi que les autres dettes bilatérales rééchelonnables.

Exemple 10 : Impact de l'évolution des équilibres économiques

L'économie tchadienne est toujours placée sous le signe de la précarité : incapacité du régime à restaurer une certaine stabilité, les conflits répétés et les interventions armées dans les zones de l'intérieur du pays, l'effondrement des finances publiques, à la fois du fait des grèves et d'une fraude généralisée, ne permettent pas de retrouver les bases d'un développement à long terme et de compenser la baisse tendentielle du seul produit d'exportation formel, le coton.

DEUXIEME PARTIE

BILAN DES POLITIQUES

Cette partie résume de manière synthétique, le bilan de l'ensemble des politiques menées par les pouvoirs publics tchadiens, pour améliorer les conditions de vie des populations.

FINANCEMENT DU LOGEMENT ET DE L'URBANISATION

Evolution du cadre juridique

a) -la planification et l'aménagement urbain

Le bilan de l'analyse du secteur fait apparaître les constats suivants :

- au niveau de l'aménagement du territoire/planification nationale :

. aucun cadre d'analyse permettant la coordination des investissements ni aucune vision globale cohérente des orientations à suivre en matière de développement;

. flou dans l'attribution des responsabilités en matière de planification.

- au niveau des villes et de la gestion urbaine :

. pas de définition claire des périmètres urbains, pas de normes d'aménagement et d'équipement fiables ni de politique de développement urbain;

. pas de normes actualisées ou de réajustement en ce qui concerne la réglementation de la construction (les anciens textes coloniaux servent toujours de référence);

. responsables des collectivités sans formation de base à la gestion urbaine.

- au niveau du logement même :

. situation de déficit à tous les niveaux et de qualité médiocre de façon générale;

. pas de politique en matière de logement et énormes difficultés pour l'accès au logement dues au manque chronique de matériaux de construction et à l'inexistence d'outils institutionnels de financement.

b) - l'aménagement foncier et la conservation des titres

la situation paraît inadaptée, aussi bien en ce qui concerne les textes en vigueur qu'en ce qui concerne l'organisation administrative chargée de l'application. Outre les défauts et blocages qu'il est habituel de rencontrer dans un tel dossier, on constate qu'un certain nombre d'anomalies dans les modes d'organisation comme dans les pratiques résultant directement de l'imprécision, voire de l'incohérence de certains textes, en particulier ceux relatifs à la législation domaniale et foncière.

.Le flou du droit domanial et foncier

Largement inspiré par des instruments et procédures héritées de l'administration coloniale, le droit domanial et foncier tchadien n'est pas adapté aux besoins et aux pratiques. Cela se constate notamment par le fait que :

- . il n'y a pas de domaine communal réel, sauf terrains cédés par l'Etat,
- . la mise en oeuvre des instruments fonciers est assurée par le cadastre,
- . il y a une distinction entre les zones A et B fondée sur des critères de mise en valeur mais sans fondement juridique,
- . la référence est ancienne et systématique, mais difficilement applicable à la mise en valeur comme condition de la propriété.

Ce flou légal est amplifié par un droit de l'urbanisme trop sommaire.

.La mauvaise répartition des rôles et des compétences

Corollaire de la situation juridique précédente, l'organisation administrative a besoin d'être redéfinie pour bien distinguer les compétences et responsabilités :

- la Direction de l'Urbanisme et de l'Habitat : ses attributions mêlent les fonctions de conception et de contrôle avec celles d'exécution;
- le Cadastre : outil cartographique de la gestion domaniale et foncière, se substitue de fait, pour des raisons pratiques et historiques, aux Domaines et est en même temps un producteur de cartographie (un début de règlement a été apporté récemment à ce problème);
- les Domaines : on y mêle, pour des raisons historiques et techniques bien connues, les fonctions de gestion du domaine de l'Etat, de conservation foncière et d'enregistrement. Un gros travail de fichier informatique est en cours;
- la Mairie : elle n'a pas vraiment la maîtrise de son espace urbain. Elle est une circonscription administrative communale.
- les commissions d'urbanisme qui existent sous diverses formes.

Financement du logement

Les ménages recourent principalement à l'autofinancement pour réaliser leurs logements. Les prêts accordés par la famille ou obtenus dans le cadre du système traditionnel de crédit (les tontines) complètent les fonds propres. L'épargne se fait parfois en stockant les matériaux à l'avance (en particulier le bois et les tôles).

Le financement par le système bancaire a été pratiqué dans le passé et est difficilement envisageable pour le moment.

Le financement de l'aménagement foncier

L'étude du Plan Urbain de Référence de la ville de N'Djaména, menée en concertation avec les administrations centrales et locales et avec les organismes impliqués dans le développement urbain a envisagé, à titre expérimental, la mise en oeuvre de nouveaux aménagements à l'Ouest de la ville « opération quatre mailles ». Cette opération ainsi dénommée répond aux soucis suivants :

- répondre à l'urbanisation accélérée de N'Djaména et offrir une opportunité d'urbanisation sur des terrains de meilleure qualité que ceux exposés aux inondations,
- réguler le système des attributions foncières,
- obtenir une certaine rentabilité de l'opération quatre mailles.

Le lancement de cette opération a été proposé à l'Administration dès 1992 et s'inscrit dans le FAC d'Appui à la Municipalité de N'Djaména en Octobre 1993. La préparation a donné lieu à des prises de vue aériennes (FAC/IGN) et à des levés.

Le FAC financerait dès 1996 une première phase d'aménagement comprenant les voies d'accès à la grande maille, la grande voirie et le drainage principal.

Cette première phase serait complétée ultérieurement, notamment par la desserte en eau et en électricité.

La demande de financement pour cette deuxième phase pourra être soutenue par le FAC à la réunion des bailleurs de fonds, au premier semestre 1996.

La mise en oeuvre de l'opération quatre maille nécessite la mise en place d'un dispositif qui permette :

- une régulation de l'offre foncière sur l'opération quatre mailles,
- une rétribution transparente et rapide des différents partenaires,
- la création d'un fonds d'investissement alimenté par la récupération des coûts d'aménagement financés initialement par le bailleur,
- une mise en oeuvre rapide.

Deux scénarios sont envisagés :

Scénario 1 : Commission foncière - cellule ad hoc chargée de la gestion foncière et de l'organisation de la commercialisation des parcelles aménagées dans le cadre des projet comme celui des quatre mailles;

Scénario 2 : Une Agence de droit privé, probablement associatif, avec plusieurs compétences : aménager et commercialiser les parcelles neuves, organiser l'aménagement et la régularisation foncière des quartiers spontanées,...

DECENTRALISATION ET GESTION DES VILLES

Evolution du cadre législatif

Bref rappel historique :

Aucun texte majeur en matière de cadrage institutionnel de la municipalité (statut, compétences) n'est intervenu depuis 1975. Les modifications intervenues concernent les relations financières Etat- Commune.

On note toutefois depuis quelques mois un certain nombre d'événements qui devraient avoir un impact direct sur le fonctionnement de la municipalité :

- d'abord, l'organisation des premières élections locales à la suite des élections présidentielles (Juin 96) et législatives prévues en Octobre 1996;
- ensuite, l'obtention de l'autonomie financière c'est à dire concrètement l'autorisation de créer une recette perception municipale;
- enfin, l'extension du périmètre communal et mise au point de plan urbain de référence.

Ces événements placent la commune dans un contexte de transition vers une plus grande autonomie, cela après plus de 15 ans d'années difficiles : guerre depuis 1979 et période de reconstruction économique et politique marquée par de changements de régimes.

Aujourd'hui, la réorganisation du système administratif et le renforcement des capacités de gestion apparaissent comme des conditions fondamentales du redressement entamé avec le soutien important des bailleurs de fonds extérieurs.

Description résumée du dispositif institutionnel existant :

Il existe une différence fondamentale entre les communes au niveau de l'exercice de l'autonomie juridique et financière et du fondement : capacité économique.

Au Tchad le Maire est nommé par décret et le Comité de gestion est composé de personnalités.

Réformes en cours ou à l'étude :

La nouvelle constitution prévoit la pleine autonomie des nouvelles communes avec municipalités élues.

Les compétences des collectivités locales :

Les compétences des mairies sont celles d'une circonscription administrative spécialisée. Elles sont soumises très largement à l'approbation préalable de l'autorité de tutelle; et devraient être fonction d'un budget soumis à l'adoption du comité de gestion. Dans la pratique, tout dépend du maire ordonnateur et du trésorier qui est le payeur. Résultat : les services sont généralement médiocres, voire non assurés. Des actions de quartiers des associations doivent pallier ces carences. On peut imaginer que les choses s'arrangeront lorsque les élections permettront un contrôle des élus par les usagers électeurs.

Il faut aussi retenir que les services urbains sont généralement menés en régie directe par les maires, ce qui pose de multiples problèmes et exige des équipements en général mal maintenus.

L'ATETIP propose une alternative de maîtrise d'ouvrage déléguée. A l'avenir, une très large place devrait être consenti au secteur privé sous la forme de contrat de concession.

Les Moyens des collectivités locales

- la composition des budgets communaux :

Ils sont principalement constitués :

- des impôts et taxes collectés par l'Etat et reversés à la commune (taxe civique, reversement sur droits de domaines, patentes et licences, impôt foncier, taxe sur la valeur locative des locaux professionnels);
- des taxes et des redevances perçues directement par les communes (droits de place sur les marchés, taxe de service public, taxes d'état civil, etc...).

Les ressources de la première catégorie représenteraient plus de 60% du Budget ordinaire de la commune.

Le budget de N'Djaména s'élève à environ 800 millions de Fcfa, soit l'équivalent de 1.450 Fcfa par habitant. Outre le fait que ces montants sont en soit extrêmement faible pour répondre aux exigences de gestion urbaine, la comparaison avec d'autres capitales de la région permet de mesurer l'écart qui sépare N'Djaména de la plupart de ces villes, y compris de villes apparemment comparables comme Bamako (1820) et Ouagadougou (2440).

Il faut espérer que la croissance démographique attendue de N'Djaména lui permettra de rattraper et de dépasser dans les cinq ans le niveau de ressources constaté dans ces deux villes, sachant que le vecteur essentiel de cet accroissement de ressources réside moins dans l'attraction de populations nouvelles (populations nouvelles = charges nouvelles) que dans l'attraction d'activités professionnelles nouvelles (activités patentées ou soumises aux droits et taxes locales de type droits de marchés ou droits de voirie). La maîtrise de l'aménagement des zones résidentielles a également constitué pour la plupart de ces villes un facteur d'amélioration de ressources.

- Les moyens des services communaux

Les moyens techniques et humains des collectivités tchadiennes sont limités. N'Djaména emploie près de 630 personnes, mais l'encadrement proprement dit représente quelques fonctionnaires municipaux.

La direction des services techniques, qui regroupe les effectifs les plus importants (320 personnes), dispose de personnes ayant des fonctions administratives ou comptables et des équipes opérationnelles ayant à leur tête un chef d'équipe.

Compte tenu du niveau de qualification technique de ces équipes, le municipalité fait recours à des entreprises extérieures dès que les travaux à réaliser dépassent quelques dizaines de millions de Fcfa.

Proportionnellement, N'Djaména cumule une part des finances publiques plus importantes que la plupart des capitales; Les deux raisons principales sont la très faible capacité de mobilisation de ressources de l'Etat tchadien et la concentration de l'essentiel des activités économiques taxables non agricoles à N'Djaména.

Ainsi, l'Etat mobilise en propre 4.050 Fcfa par habitant et par an, soit moins de fois le montant mobilisé par N'Djaména (1.450 Fcfa). Le rapport est de 1 à 7 dans des pays comme le Sénégal et la Côte d'Ivoire et de 1 à 5 dans les pays comme le Burkina Fasso et le Mali.

- les besoins des communes et les perspectives d'évolution

L'objectif est d'accompagner la municipalité dans la mise en oeuvre des dispositions prises en faveur de son autonomie financière : création d'une recette perception municipale et autorisation d'ouverture d'un compte bancaire.

L'ensemble des villes ayant atteint une certaine importance (démographique et budgétaire) disposent de postes comptables spécifiques. Dakar et plusieurs autres villes du Sénégal disposent également depuis de longues années de Recettes Perceptions Municipales (RPM).

La création de RPM ne constitue donc pas une faille dans le principe de l'unicité de caisse mais plutôt un aménagement d'ailleurs prévu par les règles de fonctionnement de la comptabilité publique d'inspiration française. Cet aménagement est généralement justifié par la nécessité d'alléger le travail du receveur (qui a double casquette de comptable de l'Etat et de la Commune) lorsque celui-ci traite un volume d'opérations financières considéré comme trop important.

De même, l'ouverture d'un compte bancaire ne constitue pas non plus une innovation majeure. Elle accorde simplement à la commune une souplesse supplémentaire en matière de domiciliation des fonds et ne remet pas en cause la responsabilité du receveur (comptable assermenté par le Trésor), seul habilité à exécuter les opérations de trésorerie.

Le contexte rencontré au Tchad comme dans la plupart des pays de la région modifie toutefois la portée de ces innovations. La réticence des services de l'Etat en est l'expression la plus manifeste. Les principales raisons en sont :

- la gestion séparée des fonds de la commune réduit d'autant les garanties rassemblées par l'état dans sa négociation avec les banques et avec les organismes prêteurs (FMI, Banque mondiale).
- les fonds recouverts pour le compte de la commune assuraient une marge de trésorerie supplémentaire au poste comptable de N'djaména.

- la gestion de services collectifs par les communautés de riverains :

La plupart des principales villes du Tchad connaissent de sérieux problèmes d'assainissement. Ces problèmes sont particulièrement aigus dans la ville de N'Djaména où les quartiers sont sur les marécages ou sont en contrebas par rapport au niveau des hautes eaux du fleuve Chari. Sarh est sujette à des inondations périodiques malgré la présence des digues de protection, et moundou occupe un replat sur la rive gauche du logone, et son extension est bloquée par sa situation entre deux zones inondables.

Le manque d'infrastructures et d'équipements collectifs est général, et reste particulièrement sensible dans les villes de l'intérieur. Les effets pervers de l'absence d'ouvrages de drainage et d'assainissement ont des conséquences graves sur la vie des populations de ces villes dont les taux de croissance sont parmi les plus élevés de l'Afrique au sud du sahara.

La situation des finances publiques ne permet plus au gouvernement de faire face aux énormes besoins grandissants tant en investissements nouveaux qu'en entretien et fonctionnement de l'existant. Les recettes fiscales sont loin de couvrir les charges minima des services étatiques et des municipalités.

C'est dans ce contexte que le gouvernement du tchad envisage de mettre sur pied un programme de développement urbain avec l'appui des bailleurs de fonds dont la Banque mondiale et la France. Les difficultés financières de l'Etat font que celui-ci ne peut plus tout faire seul, même avec l'aide des bailleurs de fonds. Animé par un souci de pérenniser l'entretien et le fonctionnement des investissements, le gouvernement compte sur les populations bénéficiaires pour réaliser cet objectif.

Le nouveau concept de partenariat avec les populations bénéficiaires des infrastructures et équipements urbains suppose que celles-ci soient impliquées également dans la prise de décisions à toutes les étapes du processus, de la conception jusqu'à l'évaluation ex-poste en passant par l'exécution. Mieux encore, elles doivent se sentir propriétaires à part entière des investissements dont elles sont appelées à assurer de manière pérenne le fonctionnement et l'entretien courant. Cependant, au stade actuel, il serait difficile d'amener les bénéficiaires à comprendre ce concept. C'est pourquoi le gouvernement et les municipalités devraient déployer tous les efforts possibles pour sensibiliser et encadrer ces populations devenues, plus que jamais la force motrice du développement urbain. Les bailleurs de fonds, les ambassades, les ONG et tous les programmes de développement à la base doivent être mobiliser pour soutenir ces efforts. C'est dans ce contexte qu'est proposé la constitution autour des maires des quatre principales villes du Tchad précitées des groupes consultatifs pour jouer le rôle de rassembleur de tous les efforts.

REDUCTION DE LA PAUVRETE ET CREATION D'EMPLOIS

- Les mesures de traitement social de l'ajustement :

Dans le cadre des mesures d'accompagnement aux programmes d'ajustement structurel, le gouvernement a obtenu de ses partenaires au développement des moyens pour préserver les moyens d'existence des populations pauvres. Parmi les composantes de cette stratégie figure en bonne place la promotion de l'emploi soutenu par le Programme d'Action pour le Développement Social (PADS).

Mis en place au cours de l'année 1990, le PADS a pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers déshérités de la ville de N'Djaména et l'amélioration des conditions d'accès aux soins de santé primaire à N'Djaména et dans la préfecture de la Tandjilé.

Le PADS a initié un plan d'action pour stimuler la création d'emploi. Cette composante vise à la mise en place de mesures qui doivent contribuer, dans le cadre de la préparation d'une stratégie globale de création d'emploi, à la réalisation des objectifs spécifiques immédiats suivants :

- promouvoir l'accès des petits entrepreneurs à un système de crédit-assistance à des taux d'intérêts et frais bancaires du marché (sans subvention), à l'information-formation (technologie et savoir-faire), et aux marchés-débouchés (équipement, approvisionnement et demandes intérieures et extérieures);

- réaliser une meilleure articulation entre promotion des micro-entreprises (MiE) et le processus de développement global de l'économie (création d'emploi, diversification des activités, valorisation des ressources locales);

- améliorer la réinsertion et l'insertion dans le marché de l'emploi et l'adéquation entre offre et demande par qualification;

Pour faciliter la réalisation de ces objectifs, le plan d'action s'articule autour de 3 programmes :

- la promotion du crédit assistance aux MiE localisé auprès de l'ONG VITA-PEP;

- la mise en place d'un système réseau d'appui technique couvrant progressivement l'ensemble du Tchad;

- une action spécifique de conseils pour aider les employés du secteur public licenciés (pour cause d'ajustement) à se réinsérer dans la vie active. L'arrivée sur le marché des diplômés sans emploi doit être étudiée et prise en compte.

En plus de ce plan d'action, pour stimuler la création d'emploi, le PADS contribue également à la promotion des travaux à haute intensité de main d'oeuvre et ceci, dans le cadre de son plan d'action pour améliorer la salubrité de N'Djaména.

L'agences de travaux :

Le gouvernement tchadien a créé en 1994, avec l'appui de l'IDA, une agence d'exécution des travaux d'intérêt public pour l'emploi (ATETIP). Elle intervient comme maître d'ouvrage délégué auprès de l'Etat et des collectivités locales, pour des travaux à haute intensité de main d'oeuvre, en milieu urbain.

Ses domaines d'intervention sont d'une part les travaux de construction et d'entretien de la voirie, des réseaux de drainage et des bâtiments publics, d'autre part le nettoyage de la voirie et la collecte des ordures ménagères.

Son champ d'intervention est limité, dans un premier temps, à la ville de N'Djaména, où elle intervient au nom de l'Etat comme au nom de la commune.

Elle a le statut d'une association à but non lucratif. Les fonds extérieurs destinés aux travaux sont mis directement à sa disposition par le Ministère du Plan. La rémunération de l'agence est proportionnelle au montant des investissements réalisés.

Les travaux qui lui sont confiés sont gérés conformément aux dispositions d'un manuel de procédures administratives, financières, comptables et de passation des marchés, plus souples que celles prévues dans la réglementation à laquelle sont soumis les marchés publics, la simplification des procédures et la rapidité d'exécution des marchés figurant parmi les attraits principaux de la formule.

Le manuel des procédures stipule que la dévolution des travaux courants (montant 50 millions Fcfa) serait du ressort d'une commission interne à l'ATETIP, alors que pour les travaux compris entre 50 et 100 millions de Fcfa, l'approbation de l'IDA serait nécessaire, et pour les travaux d'un montant supérieur à 100 millions, les procédures de l'appel d'offre international seraient applicables.

Le Fonds spécial de développement

Le Fonds Spécial de développement résulte d'une décision prise par la Coopération Française en 1994 destinée à l'accompagnement de la dévaluation du franc CFA; il consiste en effet en la mise en place de projets employant une main d'oeuvre importante et visant une amélioration des conditions économiques locales.

Les projets ont été financés soit par la Mission Française de Coopération et d'Action Culturelle soit par la caisse française de Développement.

Les projets dans lesquels intervient la mairie de N'Djaména, soit directement soit par l'intermédiaire d'une association, peuvent être répartis par activités comme suit:

- Ordures ménagères :	245.234.100 F.cfa
- Assainissement-Drainage :	275.498.762 F.cfa
- Divers :	170.787.500 F.cfa

Le montant total de ces projets est donc de 691.520.362 F.cfa, soit 700 millions de Francs CFA.

Ces projets sont aujourd'hui quasi achevés.

Les mesures d'appui aux activités du secteur informel :

Le Plan d'Orientation Tchad vers l'horizon 2000 prévoit une série de mesures et quatre interventions.

a) - Mesures :

- Saisir les opportunités dans le secteur formel et ne pas négliger les créations d'entreprises;
- appuyer le développement du secteur des micro-entreprises. Le secteur artisanal représente un potentiel de croissance et de développement important;
- partager les réflexions du gouvernement avec les bailleurs de fonds, pour finaliser un processus d'intervention cohérent;

b) - Intervention

- améliorer les connaissances sur le secteur, mener des enquêtes statistiques et réaliser des études monographiques;
 - disposer un appui au secteur selon quatre volets :
 - . volet études pour déterminer le dynamisme
 - . volet technologie pour améliorer les techniques employées
 - . volet formation des artisans (gestion, organisation, maîtrise)
 - . volet appui à la gestion, notamment par l'octroi des crédits.
 - financer les activités du secteur. Il sera nécessaire de mettre en place une institution spécialisée dans le financement de ce secteur;
 - insérer le secteur dans les circuits économiques et faciliter l'accès des artisans aux marchés publics.
- l'appui aux petites entreprises doit être réalisé de préférence dans le sous secteur de la fabrication de biens de consommation locale et de la création d'instruments de production pour d'autres secteurs d'activités.

Plusieurs possibilités pourraient être envisagées pour avantager la petite entreprise du secteur informel et l'aider à se développer.

PRISE EN CONSIDERATION DES BESOINS DES FEMMES

Santé maternelle et infantile/ BEF :

- Marténité sans risque/ BEF

Les stratégies de mise en oeuvre reposent essentiellement sur :

- l'extension de la couverture sanitaire à tous les échelons du système national et l'intégration des activités de SMI/BEF dans l'ensemble de structures sanitaires;
- l'amélioration de la qualité des services de SMI/BEF;
- l'intégration de la SMI/BEF dans le paquet minimum d'activités (PMA) prévu à chaque échelon.

- Surveillance de la croissance/nutrition

La stratégie nationale de lutte contre la malnutrition repose sur la surveillance de la croissance chez les enfants à risque et la prise en charge des cas de malnutris qui feront partie intégrante du PMA des centres socio-sanitaires. L'objectif est de réduire les taux de morbidité et de mortalité dus à la malnutrition.

- Programme élargi de vaccination et de lutte contre les maladies diarrhéiques

L'objectif général du PEV au Tchad est l'insinuation universelle des enfants, afin d'abaisser le taux de mortalité infantile li aux maladies évitables par vaccination.

L'objectif du volet lutte contre les maladies diarrhéiques est de réduire le taux de morbidité et de mortalité infantile dus aux maladies diarrhéique dans le pays

- Lutte contre les infections respiratoires aihuës (IRA) chez les enfants de 0 à 5 ans

Au Tchad, les IRA constituent une des principales causes de morbidité et de mortalité chez les enfants. Pour y faire face, les stratégies reposent sur :

- des mesures préventives, notamment PEV, lutte contre la malnutrition, la promotion de l'allaitement maternel;
- le dépistage et la prise en charge correcte des cas ainsi que l'information - éducation - communication.

Les activités rémunératrices des femmes :

Les femmes constituent une composante importante de la population urbaine. Elles jouent un rôle économique et socio-culturel essentiel en assurant des tâches diverses, notamment celles d'éducation des enfants, de production, de conservation et de commercialisation des produits, de préparation des repas, de corvées d'eau, etc.

En milieu urbain, la majorité des femmes évoluent dans le secteur informel. Celles qui sont dans l'emploi formel occupent la plupart de temps des postes subalternes, peu qualifiés et peu rémunérés. La priorité est de faire de la femme un agent économique bénéficiant d'une incitation des pouvoirs publics, de l'accès au crédit sur la base du principe d'assistance/participation, d'une formation à l'esprit coopératif qui doit servir comme garant de l'émergence des individus ou des groupements d'intérêts économiques mieux structurés.

L'accès aux services urbains élémentaires :

L'approche multisectorielle de la planification de l'intégration de la femme du développement appelle une restructuration de son cadre institutionnel, qui se caractérise désormais par son rôle de conception, de contrôle et de coordination.

La stratégie devra viser le département en charge de la femme et les autres départements techniques.

en matière de lutte contre la pauvreté, les plans d'actions du gouvernement visent les objectifs suivants :

- Objectif général : renforcer la participation des femmes à tous les niveaux du développement.
- Objectif spécifique : réduire les facteurs de pauvreté influençant la productivité des femmes, assurer l'émergence de l'entreprenariat féminin, améliorer le pouvoir d'achat de la femme urbaine et améliorer les conditions de travail des femmes d'affaires.

PRISE EN CONSIDERATION DES BESOINS DES GROUPES SOCIAUX VULNERABLES

Le phénomène d'exclusion sociale :

Le poids de la pauvreté a nombreux effets. L'exode rural se développe et accélère la croissance d'un tissu urbain jeune et polarié sur N'Djaména. En milieu urbain, la famille étendue a tendance à se réduire et force tous les membres adultes à chercher un emploi pour survivre. Les cas de divorce et de célibat sont difficiles à estimer mais ils semblent devenir significatifs notamment au niveau des jeunes. Les solidarités familiales sont mises à l'épreuve et les phénomènes d'exclusion sociale se multiplient. Quatre études de cas sont présentées ici : enfants en circonstance particulièrement difficile, les personnes handicapées, les alcooliques et toxicomanes et les personnes de troisième âge abandonnées.

Les enfants en circonstance particulièrement difficile (ECPD) :

a) - Les enfants de rues ou mineurs urbains

Cette catégorie renferme le plus grand nombre d'ECPD : ce sont les enfants de la rue et les enfants dans la rue dont l'âge varie entre 6 et 17 ans. Pour les premiers, la rue remplace la structure familiale, tandis que les seconds évoluent dans la rue tout en gardant les liens avec la famille. Pour faire face à leurs besoins, ces enfants se livrent à diverses activités légales et illicites. Les marchés, les grandes artères, la devanture des boutiques, les salles de cinéma et les bâtiments publics abandonnés sont quelques uns de leurs repères et abris. Facilement influençables les uns par rapport aux autres, ils s'adonnent à la drogue, au vol, se font la bagarre jouissant apparemment d'une protection physique et qui souffre cependant des exactions et humiliations de la part de leur tuteur (cas des enfants soumis à leur marâtre). Les mahadjirines qui sont les élèves des écoles coraniques et confiés aux marabouts, relèvent également de cette catégorie. Certaines pratiques en cours telle que la demande d'avantage par le marabout conduisent les élèves à désertir l'école et gagner la rue.

b) - Les diplômés sans emplois

Jusqu'en 1990, le principal débouché des jeunes diplômés tchadiens était la Fonction Publique. Les mesures d'ajustement structurel mises en place à partir de 1992 ont entre autres suspendu le recrutement à la Fonction Publique, entraînant du même coup l'émergence d'un phénomène jusque là inconnu : les diplômés sans emploi. Qu'ils soient diplômés de l'université, ou des écoles professionnelles, ils sont désormais des centaines, voire des milliers à vivre le drame du chômage, constituant ainsi un groupe particulièrement vulnérable.

Jusqu'à présent, aucune action particulière n'a été entreprise par le gouvernement en faveur de ces diplômés sans emplois, notamment dans le cadre de la dimension sociale de l'ajustement, ce sont plutôt les jeunes eux même qui se sont organisés en créant l'Association des Diplômés Sans Emplois (ADISET) dont l'objectif principal est d'explorer avec les pouvoirs publics les possibilités de solutions aux problèmes de ces jeunes. En plus de cela, les jeunes diplômés s'organisent dans des petites activités génératrices de revenus, telles que les cours du soir, ou le gardiennage des véhicules. Toutes ces actions paraissent marginales et perspectives pour les jeunes qui sont par ailleurs confrontés à l'étroitesse du marché de l'emploi dans le secteur privé.

c) - Les enfants handicapés

Bien qu'il n'y ait pas de données statistiques, concernant les enfants handicapés, il faut noter que leur nombre est assez important au Tchad. Parmi eux, il existe des handicapés physiques, des mutilés de guerre, de sourds muets, des aveugles, des handicapés mentaux. Dans la plupart des cas, ces enfants croupissent dans les concessions familiales. L'accès aux services de base (santé, éducation ou sécurité sociale) leur est très difficile à cause de la rareté des structures spécialisées (trois écoles pour les enfants handicapés pour l'ensemble du Tchad).

d) - Les enfants abandonnés et orphelins

Leur situation découle d'une absence de protection et de prise en charge pour cause de décès de l'un ou des deux parents, des conflits conjugaux, de la dissolution de valeurs traditionnelles, de l'insouciance des parents.

e) - Les enfants des conflits armés

Depuis la guerre de 1979, des enfants sont recrutés dans les différentes tendances politico-militaires et, au terme des accords mettant un arrêt aux affrontements entre protagonistes, se retrouvent de fait dans l'armée nationale tchadienne. D'une docilité à toute épreuve et voulant un attachement inconditionnel à leurs chefs, ces mineurs combattants sacrifient ainsi leur avenir. Durant la période d'hostilité, ces enfants ont été témoins et surtout auteurs des faits traumatisants qui laissent des traces indélébiles certaines. Faute d'une approche durable et novatrice de réinsertion, ces enfants courent le risque d'être aussi dangereux au sein que hors des forces armées.

f) - Les enfants victimes de crimes et repressions politiques

Sous le précédent régime 1982 - 1990, des enfants ont été souvent témoins des violences subies par leurs parents et de la part des forces de l'ordre. L'Association humanitaire française AVRE en a dénombré 110 à N'Djaména mais ce chiffre est certainement sous évalué. En tout état de cause, ces enfants sont restés marqués par cette période.

g) - Les enfants victimes de la sécheresse

La sécheresse de 1984 a occasionné des pertes humaines et beaucoup. Poussées par la grave famine de cette année là, des populations notamment de la zone sahélienne, ont rejoint les grands centres en quête du minimum vital. Les difficiles conditions de vie ont entraîné le déséquilibre et l'éclatement des familles. Ainsi, des enfants que rien ne prédisposait à être délinquants se sont retrouvés en circonstances particulièrement difficiles dans les agglomérations urbaines.

Les personnes handicapées

Le gouvernement entend favoriser et contribuer à la réinsertion sociale et professionnelle des personnes handicapées afin d'améliorer leurs conditions de vie.

Les alcooliques et toxicomanes

A l'instar de nombreux pays d'Afrique, le Tchad est victime d'un fléau social qui ruine sérieusement son potentiel humain : il s'agit de l'alcoolisme et de la toxicomanie.

Les conséquences de l'alcool sur la santé de l'individu ne sont pas à démontrer. Les conséquences sociales sont importantes : foyers brisés, démission parentale, enfants négligés, violence dans les familles et dans la société, improductivité dans le travail, etc..

La toxicomanie est un phénomène qui prend une ampleur inquiétante depuis quelques années : de plus en plus de jeunes et même des enfants se livrent à la consommation de stupéfiants. Affublés du sobriquet de colombiens, ces jeunes prolifèrent dans les rues de la capitale et sont rendus responsables des multiples agressions dont est victime la population ces derniers temps.

Face à ces fléaux qui risquent de saper les fondements de la société, il est important et urgent de mener des actions en vue de protéger le potentiel humain :

- réaliser une étude sur les conséquences de l'alcool et la drogue dans les principaux centres urbains du pays;
- élaborer un plan d'action contre les méfaits de l'alcool et de la drogue;
- désintoxiquer et réinsérer les personnes victimes de l'alcolisme et de la toxicomanie.

Les personnes de troisième âge abandonnées

Dans les milieux urbains et à N'Djaména en particulier, on observe un phénomène nouveau : les personnes de troisième âge abandonnées.

Traditionnellement, les vieillards sont à la charge des descendants qui leur assurent protection dans tous les domaines de la vie. Cette situation était permise tant que la population résidait en zone rurale et que le mode de vie était fortement basé sur la solidarité.

Depuis l'indépendance, nous assistons à un déplacement massif des populations rurales vers les milieux urbains (N'Djaména connaît un taux d'urbanisation annuel de 7%). Or, en ville les conditions de vie ne sont pas les mêmes que celles du monde rural, les exigences économiques sont telles que la solidarité familiale s'érousse: Le revenu familial d'un ou deux membres ne permet pas de couvrir tous les besoins de la famille élargie; On tend alors à un abandon de membres (éloignés) de la famille et qui ne sont pas productifs en l'occurrence les vieillards. Si cette tendance se maintenait, les villes du Tchad et en particulier N'Djaména se retrouveraient avec des milliers de personnes de troisième âge abandonnées. Or, il n'existe pas jusqu'aujourd'hui d'institutions ni d'organisations qui s'occupent des vieillards abandonnés;

Il est donc nécessaire de prévoir dès maintenant un programme d'étude de ce phénomène, afin de le cerner et de mieux le comprendre pour pouvoir y répondre en temps voulu et en tout état de cause de la maîtriser avant qu'il ne prenne des proportions alarmantes.

Les réfugiés et les personnes déplacées

Depuis son indépendance en 1960, le Tchad a connu une série de catastrophes (sécheresses) et conflits (guerres civiles, rebellions) qui ont provoqué d'importants mouvements de population tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Des milliers d'hommes et des femmes ont ainsi fui le pays au cours de ces dernières décennies vers les pays voisins tandis que les campagnes se vidaient au profit des villes.

Avec le retour progressif de la paix, les réfugiés tchadiens ont été rapatriés grâce à l'assistance du Haut Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés. Très peu de dispositions particulières ont été prises par les pouvoirs publics pour favoriser la réinsertion de ces populations réfugiées, accentuant ainsi leur vulnérabilité.

En ce qui concerne les populations déplacées du fait des grandes sécheresses de 1973 et de 1984, des organisations et associations humanitaires ont volé à leur secours en leur accordant des aides d'urgence dans le domaine surtout de l'alimentation. Des efforts ont été entrepris également pour développer dans les villages des systèmes de sécurité alimentaire (Banque des Céréales) afin de permettre aux populations de faire face à leurs besoins alimentaires et de ne pas émigrer vers les villes.

GESTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

Les rejets des déchets urbains dans le milieu naturel :

L'assainissement est actuellement effectué, la plupart du temps, par les latrines et puits perdus. Certaines zones d'étendue très limitées sont équipées de réseaux débouchant sur des fosses septiques dont les trop-pleins sont directement raccordés sur le Chari. Il s'agit principalement des abattoirs de Farcha, de la caserne, de la base aérienne, de l'hôtel la tchadienne, de l'hôtel du chari, de l'hôpital central.

Une analyse de la pollution de la nappe phréatique, directement utilisée pour l'alimentation humaine, montre que les premières couches de l'aquifère sont fortement polluées et que cette pollution baisse avec la profondeur et dans le sens de l'écoulement de la nappe vers le nord. La chance est que l'horizon capté est séparé de l'horizon pollué par une épaisse couche d'argile.

Les mécanismes de communication entre les deux couches de la nappe ne sont pas encore connus, mais des échantillons prélevés sur les sondages de la nappe profonde et soumis à analyse ont montré des traces de contamination bactériologique évidente.

Compte tenu du développement potentiel pour la desserte en eau potable, une rationalisation de l'assainissement ou des précautions particulières doivent être prises avant que n'interviennent des complications d'ordre sanitaire et épidémiologique.

Les besoins en combustibles :

Des énergies de substitution ont été promues pour alléger la pression sur l'environnement provoqué par l'utilisation exclusive du bois de chauffe et du charbon comme source d'énergie. Il s'agit du projet régional de promotion de gaz butane financé par le FED pour atteindre au moins 15.000 familles au bout de 3 ans.

Le projet de stratégie de l'énergie domestique de biomasse exécuté à travers la recherche sur la bouse de vache au laboratoire de farcha (Ministère de l'élevage). Les résultats satisfaisants ont permis d'envisager l'installation d'un digesteur pour la cuisine et l'éclairage.

Extension des périmètres urbains :

Elle a fait l'objet de longues controverses. Le désaccord naît de la délimitation du territoire où s'arrête l'autorité communale et où commence l'autorité préfectorale. L'une a le souci de ne pas élargir un territoire qu'elle craint de ne pouvoir équiper; l'autre cherche à répondre aux besoins des populations rurales attirées par l'urbanisation.

Cette situation, observée dans l'ensemble des grandes villes de la région, se traduit à N'djaména par la constitution de quartiers spontanés au contact immédiat de la ville, quartiers qu'il faudra équiper à grands frais dès leur intégration dans l'espace communal. Mais si l'on n'y prend pas garde, cette situation se reproduit à nouveau; On cherchera à briser le processus en établissant en bordure de la ville, une zone d'urbanisation très contrôlée et suffisamment large entre l'urbain et le rural

On en vient donc à distinguer 3 types de zones :

- les zones actuellement urbanisées.
- les zones à urbaniser à court et moyen terme : elles devront bénéficier progressivement d'équipements.
- les zones à préserver de toute urbanisation (zones naturelles).

On peut envisager que la limite du périmètre urbain englobe ces trois zones, mais il importe que l'ensemble de l'administration conjugue ses efforts pour préserver la zone naturelle; Il s'agit notamment des services préfectoraux, communaux et fonciers; ces derniers devant rester vigilants face aux nombreuses demandes qui leur sont adressées.

Transports urbains

La faiblesse des transports contribue à celle des échanges; elle limite le développement des secteurs productifs. Cette faiblesse s'explique en partie du fait des distances, de la faible population et de la modestie du réseau routier.

Matériaux locaux et localement produits :

L'utilisation de tels matériaux doit être étudiée de manière approfondie. En effet, l'abondance d'argile sur les sites d'habitat au Tchad contraste singulièrement avec la rareté et le coût prohibitif des matériaux classiques, importés ou transportés sur de grandes distances, tels que ciment, agrégats ou birume.

La cuisson industrielle de la brique pleine pourrait se faire au fuel, ce qui épargerait les forêts.

PREVENTION DES CATASTROPHES ET RECONSTRUCTION

Depuis 20 ans, les extensions de la plupart des villes du Tchad se font sur des mauvais terrains. La catastrophe est qu'à chaque inondation, on constate une perte de capitale logement et une impossibilité d'équiper. Tout ce qu'on fait, c'est encadrer les extensions pour qu'elles se fassent sur des bons terrains, qu'on peut équiper au moindre coût.

En ce qui concerne les zones déjà construites, il faut distinguer entre celles qui sont aménageables (travaux de protection) et celles où on ne peut rien faire.

Pour les parcelles de la première catégorie, la solution consisterait à trouver des solutions au cas par cas :

- désengorger les bas fonds en reliant les ponts bas pour évacuer les zones.
- reprendre la conception structurelle des réseaux primaires et secondaires en fonction des exutoires naturels qui auront été mis en évidence par la topographie exhaustive de la ville et de ses environs;
- maintenir les cuvettes pour un usage en écrêtement de crue et éventuellement pour des stockages provisoires avant évacuation gravitaire ou pompage;
- ne pas dissocier le drainage des eaux de ruissellement et l'aménagement de la voirie;
- proportionner les coûts d'aménagement du drainage à la nature et à la qualité de l'urbanisme des zones desservies.

Et dans certains cas très limités, de faire des digues de protection à condition que soit résolu le problème d'évacuation de l'eau à l'intérieur des digues (création de poldaire).

La véritable catastrophe au Tchad est l'inondation. Mais on note que ce pays a connu certaines catastrophes comme la guerre, qui à la suite de laquelle le gouvernement avait manifesté, dès la table ronde de Genève en 1982, sa volonté de procéder à la reconstruction de l'habitat à N'Djaména. Ce projet avait suscité l'intérêt d'aides extérieures, telles que le PNUD, le FENU, le FAC.

Pour tester la faisabilité d'un tel programme et la crédibilité des propositions d'aide à la reconstruction de l'habitat à N'Djaména, il a été proposé une petite opération sur une zone pilote consistant à équiper la zone en infrastructures indispensables (drainage, points d'eau et points lumineux), et à aider la construction de pièces supplémentaires dans les parcelles, selon de degré divers et suivant un montage financier permettant une récupération aussi complète que possible des ressources investies, de telle sorte que ces ressources puissent être recyclées, c'est à dire réutilisées dans d'autres projets similaires.

TRANSFORMATIONS SOCIALES

La permanence des structures sociales traditionnelles :

Dans la plupart des grandes villes d'Afrique, on constate le maintien de référence à des droits coutumiers, en particulier dans les quartiers non organisés ou spontanés. Ce phénomène qui traduit le plus souvent une source spéculative en justifiant la revendication d'un pouvoir foncier, a pris une ampleur accrue avec le processus de démocratisation.

En vertu de celui-ci, il est devenu normal de contester toute velléité de l'administration de contrôler le foncier, de faire un domaine privé de l'Etat.

Le fait de vendre moyennant finances et de manière définitive un terrain, est un acte contraire à l'esprit même du droit coutumier en général.

Il est donc absolument nécessaire de mettre en place des règles pour limiter les abus, de définir des procédures permettant de vérifier les droits revendiqués, de les authentifier moyennant une récupération par l'Etat d'une partie des superficies en cause.

L'invention d'une culture urbaine :

Cette évolution de la coutume correspond naturellement à une évolution ingérable à contrarier liée au développement du fait urbain.

La terre change de valeur. Elle ne fonde plus la survie du groupe familial. Il devient normal de louer tout autant que d'acheter. L'aboutissement logique du processus consistera dans la législation progressive de toutes les occupations.

L'essor des activités informelles :

Le secteur dit informel n'est pas absent du foncier. Vendeurs, acheteurs, négociateurs, loueur, y sont très nombreux.

La quasi totalité des transactions se font dans l'illégalité, même lorsqu'elles portent sur des terrains bornés par le cadastre.

Les particuliers y gagnent. Certains y trouvent leur subsistance, en jouant sur de petites plus values foncières répétées.

L'Etat y perd, sur le prix du terrain d'abord, et surtout en impôts et taxes ensuite puisque le statut juridique des terrains demeure opaque, non identifié, non redressé. Les maires en supposent aussi les conséquences car l'essentiel de leurs revenus doivent venir d'impôts et taxes tirés sur la valeur foncière des terrains appropriés légalement.

La réflexion impose donc une approche à la fois plus pragmatique et plus simple du foncier et de ses procédures, mieux contrôlée et maîtrisable. Il faut aussi supprimer le principe selon lequel sur un propriétaire immatriculé peut être soumis aux taxes et impôts que financerait la ville et son service.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET RESEAUX DE VILLES

L'EMERGENCE D'UN RESEAU URBAIN

a. La ville tchadienne : une entité encore peu « urbaine »

Les villes tchadiennes ont été pour la plupart fondées par l'administration coloniale, durant la seconde moitié du dix-neuvième siècle. Il existait dans les régions nord du pays (zones sahélo-saharienne) quelques villes avant l'arrivée des occidentaux. Abéché en constitue l'exemple le plus net. En dehors de ces quelques agglomérations, les villes modernes se sont constituées depuis quelques dizaines d'années, sans tradition urbaine. Il en résulte des villes peu « urbaines », peu denses, et largement liées au monde rural dont elles sont issues.

Le Bureau du recensement a dénombré 84 villes en 1993. La population de ces villes s'échelonne entre 300 et 530.000 habitants.

On notera toutefois que le grand nombre de ville tient au critère retenu pour d'autres critères, propres à qualifier une ville, donnerait des résultats très différents. Ces critères pourraient être les suivants :

- taille de l'agglomération (plus de 10 000 habitants) ;
- part des actifs non agricoles (plus de 75%) ;
- équipements en eau et électricité (présence d'un réseau).

Si l'on croise ces trois facteurs, seules trois agglomérations (N'Djaména, Moundou et Sarh) devraient être considérées comme étant des villes. Il est à noter qu'Abéché ne répond pas au critère concernant la part des actifs non agricoles.

b. Localisation des villes

Cela dit, on peut déterminer trois grands types de localisation des villes tchadiennes :

- les villes sahariennes et sahélo-sahariennes (Abéché, Faya-Largeau, Biltine, Aouzou...), situées dans des régions faiblement mises en valeur, sur d'anciens axes d'échanges commerciaux (trans-saharienne, route vers le Soudan et la Lybie), ces villes ont pour la plupart perdu leur fonction commerciale au profit d'une fonction militaire.
- les villes situées sur les axes majeures de communication (Mongo, Bongor, Laï, Léré...), axes reliant notamment les pays d'Afrique Centrale (Nigeria, Cameroun, RCA...),
- les villes du sud, les plus nombreuses, dont la croissance est le fait de deux facteurs principaux : la présence d'une industrie basée sur l'agriculture (sucre, coton...) et une forte pression sur les terres arables accentuant l'exode rural.

c. Naissance d'un réseau urbain hiérarchisé

La distribution du réseau des villes tchadiennes et son évolution sont figurées dans les deux graphiques semi-logarithmiques ci-joints. Ils concernent les villes pour lesquelles il existait des informations en 1968. La poussée de l'urbanisation ressort bien du fait que l'échelle semi-logarithmique des ordonnées (population) change entre ces trois périodes : d'une base de 1000 habitants et d'un maximum de 1 000 000, on passe à une base de 10 000 et à un maximum de 10 000 000 d'habitants.

1968-1993 : des croissances contrastées

Au cours des vingt-cinq dernières années, le réseau urbain tchadien s'est hiérarchisé en trois classes principales :

- la ville capitale, N'Djaména, concentrant plus de 40% de la population urbaine du pays, dont la croissance est de 5 à 6% par an, regroupant la majorité des équipements économiques, administratifs et sociaux, et dotée d'une grande fonction administrative ;
- les capitales régionales, Moundou, Sarh et Abéché, dont la population dépasse les 50 000 habitants, dotées d'infrastructures commerciales et industrielles importantes, exerçant une forte attraction sur leur hinterland, notamment en matière socio-économique ;
- les bourgs ruraux (Kélo, Koumra, Pala, Am-Timan, Bongor...), dont la population est supérieure à 10 000 habitants, dotées de fonctions administratives régionales, ainsi que d'équipements économiques majeurs.

Parmi ces villes, certaines ont connu une progression particulièrement forte. C'est le cas de Moundou, troisième ville du pays en 1968, qui aujourd'hui regroupe plus de 100 000 habitants. Sa croissance, la plus élevée de toutes les villes tchadiennes durant cette période (exception faite de N'Djaména au cours des années 1980), en fait la capitale incontestée du sud du Tchad.

Vers une émergence de villes moyennes

Si la croissance urbaine se poursuit au rythme de 3 à 4% par an, le taux d'urbanisation au Tchad devrait atteindre environ 30% de la population totale, près de 2,5 millions d'habitants en zones urbaines.

Cette hiérarchie paraît devoir évoluer au cours des quinze prochaines années, selon deux grandes tendances :

- la domination du réseau urbain par les quatre plus grandes villes, dont la part dans la population urbaine pourrait se stabiliser à environ 75% ;
- l'émergence de cinq villes d'importance moyenne : Kelo, Am-Timan, Koumra, Pala et Mongo. D'une population de 40 000 à 60 000 habitants, elles tendent à venir compléter le réseau urbain tchadien, soit dans les régions centrales jusqu'alors peu urbanisées (Am-Timan dans le Salamat, Mongo dans le Guéra), soit dans le sud du pays. Le graphique présentant le réseau urbain en 2010 fait apparaître clairement cette nouvelle classe de ville, entre capitales régionales et bourgs ruraux.

POLITIQUE URBAINE ET STRATEGIE

I. INTRODUCTION

L'Afrique de l'Ouest a connu depuis l'indépendance un développement urbain considérable, puisque partant d'une moyenne régionale de 14% de population urbaine en 1960, cette moyenne se situait à 40% en 1990. Parallèlement, le constat est fait d'un développement du PIB en proportion avec cette croissance: plus un pays s'urbanise, plus augmente son PIB. Les citoyens ont contribué largement à cette augmentation du PIB: le stock de constructions privées depuis 1960 représente les deux tiers des investissements urbains. Le Tchad est bien en retard dans ce domaine, puisque sa population urbaine n'était que de 21% en 1993, et son PIB par habitant est parmi les plus bas de la région.

Recevant sans cesse, depuis 30 ans, des flux de ruraux en quête de travail et de vie meilleure, les villes africaines se sont adaptées à la demande comme elles le pouvaient. Les entreprises modernes étrangères n'étaient pas en mesure d'absorber ce personnel peu qualifié. C'est en réponse à cette demande massive d'emplois que le secteur informel s'est étendu. Malgré la faible productivité du secteur informel, les villes sont des lieux de croissance de la productivité grâce à la densification du peuplement et des échanges. Le milieu urbain concentre une part croissante de l'activité économique et du produit national brut: sa participation est passée, pour l'ensemble des pays d'Afrique de l'Ouest de 38% du PIB en 1960 à 66% en 1990.

Les projets AGETIP dans de nombreux pays ont montré qu'une classe d'entrepreneurs africains commence à émerger. Sa formation, son esprit, ses connaissances, favorisées par les contacts avec l'extérieur, la rapproche des classes d'entrepreneurs que l'on trouve dans d'autres régions du monde. L'esprit de compétitivité fait partie du caractère des nouveaux entrepreneurs africains. Tous ces traits se retrouvent au Tchad, mais à un degré moindre à cause d'une urbanisation moins avancée. Néanmoins, la part de ces entrepreneurs nationaux dans les travaux d'investissement ne fera que croître à l'avenir.

La finalité d'une stratégie urbaine est indubitablement d'apporter le meilleur service aux populations urbaines, compte tenu de leurs propres ressources et des autres moyens disponibles. La crise financière actuelle n'est d'ailleurs pas sans rapport avec les stratégies adoptées dans le passé pour traiter les problèmes urbains. En particulier, la gestion urbaine étatique était peut-être acceptable quand la population urbaine ne représentait qu'une faible part de la population totale du pays. Au delà de 30% d'urbains, pourcentage qui sera atteint en 2010 au Tchad, et d'une proportion du PIB supérieure à 50%, le financement de l'urbanisation doit nécessairement être assuré par les populations et les activités urbaines.

II. CONTEXTE ECONOMIQUE

Les fondements politiques et économiques du Tchad subissent actuellement de profondes transformations. Sur le plan politique, la Conférence Nationale Souveraine, convoquée au début de 1993 a accéléré la transition vers un régime pluraliste. A la suite de longues délibérations, un consensus a été trouvé sur la formation d'un gouvernement de transition et d'un Conseil supérieur de la transition, sur les caractéristiques d'une nouvelle Constitution et sur la mise en place d'un calendrier électoral: la nouvelle Constitution a été approuvée par référendum le 30 Mars 1996, l'élection présidentielle aura lieu le 2 Juin 1996, les élections législatives auront lieu à l'automne 1996 et les élections municipales suivront au début de 1997.

Sur le plan économique, la dévaluation du franc CFA en Janvier 1994 a vivement stimulé l'activité économique. Elle a aussi favorisé la reprise d'une collaboration plus étroite avec les institutions de Bretton Woods, suivie de la formulation d'un programme de politique économique cohérent bénéficiant de l'appui du FMI et de la Banque Mondiale.

Les autorités procèdent à ces réformes politiques et économiques dans une conjoncture difficile. Les dissensions et les affrontements qui ont déchiré le pays pendant de longues années, combinés à un environnement extérieur défavorable (détérioration continue des termes de l'échange), sont autant de facteurs qui ont conduit à la dégradation de l'infrastructure économique, sociale et administrative du Tchad. Ce sont là des défis majeurs que doivent relever les autorités dans un contexte soumis à des contraintes financières internes mais favorable à l'expansion de l'activité économique grâce aux gains de compétitivité résultant de la dévaluation du franc CFA.

Le document cadre de politique économique, daté du 8 Août 1995 et établi en collaboration avec le FMI et la Banque Mondiale, pour la préparation d'un programme d'ajustement structurel, spécifie que pour faire face à l'accroissement de la population urbaine le Gouvernement a l'intention d'agir dans sept directions:

- (a) accroître la participation de la population aux activités locales;
- (b) concentrer les investissements dans les villes qui jouent un rôle important dans l'économie régionale, principalement N'Djaména, Moundou, Sahr et Abéché;
- (c) financer surtout les infrastructures fondamentales qui contribuent à accroître les activités urbaines et la concurrence, c'est-à-dire principalement les routes, les égouts et l'adduction d'eau potable;
- (d) améliorer les conditions et le cadre de vie des habitants des quartiers déshérités, en mettant à leur disposition les services sociaux de base;
- (e) renforcer les moyens financiers et les capacités en personnel des collectivités locales afin de mobiliser davantage de ressources intérieures qui puissent satisfaire au moins les besoins d'entretien courant;
- (f) promouvoir les créations d'emplois et maximiser l'impulsion donnée au développement par les entreprises locales de construction en accroissant leurs capacités et leur efficacité; et
- (g) limiter les interventions de l'Etat et des collectivités locales à la planification et la coordination des activités des bailleurs de fonds, en utilisant des instruments de délégation de responsabilité tels que l'ATETIP pour leur exécution.

Plusieurs de ces actions se retrouvent dans le calendrier des mesures macro-économiques et des mesures d'ajustement structurel pour la période 1995-1998, en particulier: améliorer l'assainissement et la fourniture d'eau à N'Djaména, Moundou, Sahr et Abéché; encourager les petites entreprises privées de transport; et soutenir le programme ATETIP.

III. CROISSANCE URBAINE

Le recensement général d'Avril 1993 a déterminé que la population du Tchad était de 6.279.931 habitants. Il est intéressant de rappeler que le Tchad avait 1 million d'habitants en 1913, 2 millions en 1950, 3.2 millions en 1962 et 4 millions en 1968. La croissance démographique a donc été de 1.75% par an de 1968 à 1993, alors que la moyenne des pays de la région se situait à 2.7%.

Le critère retenu pour définir la population urbaine est administratif: sont considérées comme villes les chefs-lieux de préfectures, sous-préfectures, postes administratifs (dont certains ont moins de 1.000 habitants), et toute agglomération de plus de 5.000 habitants. Dans ces conditions, l'ensemble de la population urbaine représente 1.324.403 habitants, soit 21% de la population totale. Ce taux d'urbanisation est le plus faible de la région après celui du Niger qui est de 18%. La moyenne des pays de la région est de 40%.

La croissance urbaine s'est produite tardivement au Tchad, comparée aux autres pays de la région, et a gardé un caractère raisonnable. Le taux annuel de croissance démographique a varié fortement selon les villes: N'Djaména a connu la croissance la plus forte, à 5.7% par an, suivie de près par Moundou, Am Timan et Mongo. Le tableau ci-dessous montre l'évolution démographique des 15 premières villes du Tchad de 1968 à 1993.

	1968	1993	Croissance Annuelle
Population totale du Tchad	4.008.224	6.169.439	1,7 %
Population urbaine	358.022	1.143.842	4,8 %
N'Djaména	132.502	530.965	5,7 %
Moundou	34.098	99.530	4,4 %
Sahr	36.749	75.496	2,9 %
Abéché	25.564	54.628	3,1 %
Kélo	14.351	31.319	3,2 %
Koumra	13.278	26.702	2,8 %
Bongor	12.175	20.448	2,1 %
Doba	11.403	17.920	1,8 %
Pala	11.103	26.115	3,5 %
Lai	9.000	14.272	1,9 %
Benoye	8.599	11.946	1,3 %
Fianga	8.275	9.897	0,7 %
Mongo	6.528	20.443	4,7 %
Ati	6.444	17.527	4,1 %
Bokoro	5.758	10.841	2,6 %

Ce tableau montre que la croissance urbaine est restée très modérée, ce qui permettra un meilleur accompagnement du développement de ces villes, par une planification des besoins. Il y avait en 1968 neuf villes de plus de 10.000 habitants, et en 1993 neuf villes de plus de 20.000 habitants. En plus des quatre principales villes, parmi lesquelles Sahr perd du terrain, quatre autres villes émergent, avec un taux de croissance supérieur à 3 %/ Kélo, Pala, Mongo et Ati. Avec en plus Am Timan et Koumra, ces dix villes formeront en 2010 l'ossature urbaine du pays. Cinq de ces villes sont situées dans le Sud et cinq dans la zone sahélienne.

En 25 ans, de 1968 à 1993, les villes du Tchad ont accueilli 785.820 nouveaux urbains, soit 2,19 fois la population urbaine de 1968. D'ici 2010, les villes devront accueillir 1.120.000 nouveaux urbains, ce qui représente un doublement de la population urbaine de 1993. C'est un défi important, mais qui ne dépasse pas les capacités du Tchad, pour peu qu'une stratégie réaliste encadre ce développement urbain.

IV. CONTEXTE INSTITUTIONNEL

Le territoire national est découpé en 14 préfectures, 53 sous-préfectures, 24 postes administratifs et 13 communes, dont N'Djaména. Toutes les communes sont actuellement régies par l'ordonnance No.17/PR/85 du 24 Juillet 1985 qui en a fait des communes de moyen exercice (bien que N'Djaména soit encore qualifiée de commune de plein exercice). Ceci signifie que le Président est nommé en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Intérieur, et les membres du Comité de Gestion sont choisis parmi les responsables des services déconcentrés: Travaux Publics, Trésor, Impôts, etc. Quelques sièges sont réservés à des notables représentant la société civile, choisis par le Président.

La nouvelle constitution, approuvée par référendum le 30 Mars 1996, inscrit dans son Titre XI sous l'appellation "Collectivités Territoriales Décentralisées" (CTD) quatre niveaux de collectivités: les communautés rurales, les communes, les départements et les régions (article 203 de la constitution). Ces nouvelles structures seront gérées sur la base d'élections. Des élections municipales sont programmées pour le début de 1997, après les élections présidentielles et les élections législatives.

V. CONTEXTE FINANCIER

Le volume financier représenté par les quatre principales villes du Tchad (N'Djaména, Moundou, Sahr et Abéché) s'élève à 1,7 milliard de francs CFA, dont 70% pour N'Djaména et 30% pour les trois autres villes. En ajoutant les neuf autres communes du pays, on atteint le montant total de 2 milliards F.CFA, soit 0,4% environ du PIB, et 1 750 F.CFA par habitant urbain. C'est peu mais très comparable aux autres pays de la région. En dépit de l'absence de tout transfert de l'Etat aux communes, les ressources des communes représentent 4% des ressources propres de l'Etat Tchadien.

Le potentiel fiscal est principalement composé de: (i) la patente et la Taxe sur la valeur locative des locaux professionnels (TVLP); (ii) la taxe foncière; et (iii) les recettes des équipements marchands. La patente et la TVLP représentent 50% des recettes à Moundou et 40% à Sahr, mais seulement 20% à N'Djaména et à Abéché. Ceci tient au fait que les principales industries du pays sont concentrées à Moundou et à Sahr, la taxe foncière a un mauvais rendement à cause de l'exonération des propriétaires occupants et des locaux en matériaux traditionnels, qui représentent la quasi totalité des logements en dehors des quartiers administratifs. Quant aux équipements marchands, leur rendement est très inégal: Abéché se caractérise par un rendement trois fois supérieur par habitant à celui de Moundou.

Le Plan Triennal Glissant pour les années 1995-97 comprend 370 projets financés sur aide extérieure, pour un montant total de 1.120 milliards de F.CFA. Sur ce total, 93,6 milliards concernent des projets en secteur urbain, soit 8% du total. Les projets en milieu urbain sont financés à raison de 52,6% par des dons, de 46,4% par des prêts et de 1% par la contre-partie de l'Etat. Si on y ajoute les projets santé, éducation et autres réalisés en zones urbaines, le total se monte à 210,6 milliards, soit 19% du total des investissements publics. Ceci est encore inférieur au pourcentage de la population urbaine dans le pays, qui est de 21%, et s'accroît chaque année.

Le pourcentage de population urbaine ne reflète d'ailleurs pas l'importance des villes dans l'économie du pays. En effet, bien que l'économie soit à forte dominante agricole, ce sont les villes qui produisent la part la plus importante de la valeur ajoutée, au Tchad comme dans la plupart des pays de la région. Le PIB urbain serait d'environ 300 dollars US par habitant contre 230 pour l'ensemble national (et donc 212 dollars par habitant rural). Il serait donc logique d'accroître la part du secteur urbain dans les investissements publics, puisque le retour attendu est meilleur là où il y a production de richesses.

Ce raisonnement sera encore plus vrai à l'horizon 2010 puisque, à tendance constante, la population totale du pays atteindra 8.3 millions d'habitants, et la population urbaine 2.5 millions, soit 31% du total. A moyen terme, de 1997 à 2001, l'effort à consentir serait de 5.000 F.CFA par an et par habitant, soit environ 5 milliards par an. A ces dépenses d'investissement doivent être ajoutées les dépenses récurrentes d'entretien, non prises en charge par les projets mais fondamentales pour assurer la pérennité des infrastructures et équipements urbains. Actuellement, l'effort consenti par les communes est extrêmement faible et entraîne une dégradation inéluctable des ouvrages. Des mesures doivent être prises pour renverser cette tendance dans les prochaines années.

VI. STRATEGIE URBAINE

Une stratégie de développement urbain au Tchad peut s'articuler autour de trois axes majeurs:

- (a) renforcement de la base économique;
- (b) encadrement du développement urbain; et
- (c) renforcement des moyens financiers et humains destinés à la gestion urbaine.

Autour de ces trois axes, une dizaine d'objectifs majeurs vont préciser les actions à mener pour améliorer les conditions de vie des populations et la gestion des villes.

A. Renforcement de la Base Economique des Villes

Objectif 1: Promotion des Emplois Urbains

Dans un contexte d'activités économiques limitées, il s'agit de promouvoir une politique d'emplois urbains qui doit s'articuler, d'une part avec les besoins du monde rural et, d'autre part, avec la réhabilitation et la création d'infrastructures urbaines.

Les objectifs visés sont d'abord de renforcer les services offerts au secteur agricole par les centres urbains. Concernant les produits agricoles, on cherchera à répondre à la double demande formulée par le monde rural de création de centres de stockage et d'activités de transformation. On s'efforcera en même temps de soutenir le développement du secteur informel.

En matière d'infrastructures urbaines, on mettra en oeuvre des formules de "Travaux d'Intérêt Public pour l'Emploi" qui associeront les petites entreprises locales aux travaux à haute intensité de main d'oeuvre pour la réalisation des aménagements urbains. Après un projet pilote dans chaque ville, financé par des fonds extérieurs, il serait nécessaire que les villes présentent à l'ATETIPE chaque demande de sous-projet avec son financement, interne ou externe.

Parallèlement, le secteur de l'habitat pourrait constituer un élément moteur, sous réserve que la mise en place d'infrastructures s'accompagne d'une production de parcelles constructibles en nombre suffisant.

Objectif 2: Réhabilitation ou Création d'Equipements Marchands

Un très grave déficit en équipements marchands collectifs par rapport aux besoins a été constaté. Il est proposé ici de porter l'effort sur les équipements à caractère économique, tels que les marchés et les abattoirs. Deux types d'actions peuvent être envisagées, selon les cas: réhabilitation d'équipements existants, vétustes ou dégradés, ou construction de nouveaux équipements pour répondre aux besoins engendrés par la croissance de la ville.

Il faut ajouter en seconde urgence les gares routières qui représentent un lien important de la ville avec son environnement rural et avec les autres centres, proches ou lointains.

B. Encadrement du Développement Urbain

Objectif 3: Infrastructures et Equipements Socio-collectifs

Les infrastructures et les équipements socio-collectifs constituent un élément majeur de l'organisation urbaine. En matière d'infrastructures, deux priorités ont été définies: la voirie-drainage et l'eau potable (à N'Djaména, 80% des consultations hospitalières sont dues à des maladies d'origine hydrique). La protection contre les inondations intéresse beaucoup de villes et en particulier des quartiers étendus des grands centres urbains comme Sahr et Moundou. Le cas d'Abéché est particulier, puisque le drainage n'est pas destiné à combattre les inondations mais à éviter l'érosion. La programmation des infrastructures doit viser l'amélioration la plus efficace du fonctionnement de la ville. Pour atteindre cet objectif, elle doit en mesurer les impacts sociaux et économiques.

Les équipements socio-collectifs non marchands concernent l'éducation et la santé. Le projet urbain peut prendre la responsabilité de la construction de nouveaux équipements, mais leur programmation et leur utilisation future relèvent d'autres ministères.

Objectif 4: Terrains Urbains

La politique foncière doit permettre de répondre à la demande de terrains, et ceux-ci doivent être viabilisés en fonction des moyens mobilisables. Dans toutes les villes, il existe une très forte demande en parcelles même sommairement aménagées, qui résulte directement de la croissance urbaine. C'est donc dans cette direction qu'il faut, d'une part, commercialiser toutes les parcelles encore disponibles (elles sont parfois très nombreuses) dans les quartiers ou lotissements existants, et d'autre part, accroître l'offre de terrains viabilisés ou sommairement viabilisés (voir par.33 ci-après). Cela implique de renforcer les services fonciers actuels, et d'y associer les autres partenaires traditionnels du développement urbain: communes et STEE.

Objectif 5: Normes d'Urbanisation

Un constat majeur est l'inadéquation des normes pratiquées actuellement avec les ressources des ménages. Une analyse des lotissements existants montre que la surface moyenne des concessions est de 360 m². Il faut donc définir de nouvelles normes permettant d'améliorer le niveau des services offerts (drainage, eau potable...) et de satisfaire le maximum de ménages. Une optimisation de la taille des lots et des services permettrait à la fois une meilleure satisfaction de la demande et, paradoxalement, une amélioration du niveau de service par rapport à la situation actuelle.

La politique pratiquée par l'ex-direction du cadastre, qui consistait à vendre en l'état les parcelles, sans travaux de drainage préalables et sans la fourniture de réseaux (en particulier bornes fontaines) ne pouvait qu'entraîner des problèmes à terme. Il est techniquement plus facile de réaliser ces travaux à l'avance, sur terrains vierges, que sur des terrains occupés. Enfin, il est plus aisé d'exiger des acquéreurs de parcelles le coût de ces aménagements avec celui de la parcelle, que de mettre en place un système de récupération des coûts a posteriori. La répartition des anciennes compétences du cadastre entre les Domaines et l'Urbanisme permettra une gestion foncière et urbanistique plus cohérente.

Une politique d'aménagement préalable des lotissements doit être accompagnée d'un choix judicieux des sites, ce qui suppose l'existence de documents d'urbanisme pour les principaux centres urbains tchadiens.

Objectif 6: Planification Urbaine

La planification urbaine au Tchad était déficiente par manque de documents de référence. La situation commence à s'améliorer, puisqu'un Plan de Référence Urbain a été établi pour N'Djaména et que le premier projet urbain le fera aussi pour Moundou, Sahr et Abéché. Le même travail devrait être effectué pour tous les centres secondaires, dans le cadre de nouveaux projets, en particulier pour Kélo, Koumra, Pala, Mongo, Am Timan et Ati.

Objectif 7: Logement

La demande en logements est très forte, mais elle concerne en grande partie une population non solvable. Il est donc préférable de laisser le logement à l'initiative privée. Cela signifie que la collectivité n'intervient, éventuellement, que pour encadrer le secteur, le réglementer et donner une impulsion à certains projets prioritaires. Une attention particulière sera portée à l'articulation entre l'accès au foncier et l'accès au logement, de manière à faciliter au maximum les démarches administratives pour les usagers.

C. Accroissement des Ressources Financières et Renforcement des Institutions

Objectif 8: Moyens Financiers

Un déficit budgétaire chronique et des rentrées fiscales réduites ne permettent pas d'envisager à court terme une politique de subventions de l'Etat au profit des collectivités locales. Les besoins d'investissements urbains de la prochaine décennie ne pourront être couverts que par l'aide internationale. Les dépenses récurrentes de fonctionnement et d'entretien des équipements urbains devront être financées par de nouvelles ressources à prélever principalement sur les usagers. Dans le but d'assurer la disponibilité des ressources nécessaires, il sera utile de mettre en place un Fonds d'Entretien Urbain, alimenté par des ressources régulières et qui serait à la disposition de tous les centres urbains du pays.

Cette mobilisation des ressources peut être obtenue de trois manières:

- par le recouvrement des coûts induits par l'urbanisation. Ce recouvrement est aisé en ce qui concerne les parcelles vendues par l'Etat, puisque ce dernier possède la maîtrise foncière. En améliorant les procédures de cession de terrains, l'Etat peut récupérer des ressources financières importantes pour couvrir les coûts d'aménagement urbain. La meilleure façon de réévaluer le prix des terrains au niveau du marché est de procéder à des ventes aux enchères régulières, avec paiement immédiat. La mise en place d'une Agence de Cession Foncière apparaît comme la solution la plus prometteuse. Par ailleurs, la mise à jour accélérée de l'information foncière sera assurée dans les meilleurs délais.
- par l'amélioration du rendement de la fiscalité locale. Les produits fiscaux locaux représentent seulement 4% du budget de l'Etat. N'Djaména a su maintenir le niveau de ses ressources par des améliorations de gestion significatives (mise en place d'outils de gestion fiscale et comptable, formation, assistance technique. Si cette évolution se maintient, il sera possible à l'Etat de restituer aux communes les fonds collectés, qui leur appartiennent de plein droit. Les mesures à prendre pour améliorer la fiscalité locale sont les suivantes: (i) réforme de la fiscalité locale, pour en étendre la base d'imposition, en simplifier l'évaluation de l'assiette, l'émission et le recouvrement; (ii) réorganisation des services chargés de définir et de collecter les impôts locaux; (iii) mise à la disposition de ces services d'outils d'identification fiscale: cadastre simplifié, fichier foncier et adressage; et (iv) création de Recettes Perceptions municipales et aménagement du principe de l'unicité de caisse.

par la participation communautaire. La population a démontré dans certains domaines essentiels, tels l'éducation, sa volonté et sa capacité de contribuer à l'effort d'équipement du pays, soit financièrement, soit en apport de main d'oeuvre ou en nature. Des expériences de prise en charge par la population de certains services publics urbains ont été tentées, comme ramassage des ordures ménagères ou le nettoyage des canaux de drainage. Ces exemples ont montré que la participation communautaire au développement du secteur urbain n'est pas une vue de l'esprit. Toutefois, elle ne peut intervenir qu'en appui à l'action des collectivités locales et des pouvoirs publics.

Objectif 9: Institutions

Le problème institutionnel majeur est la faiblesse des municipalités. En dehors de N'Djaména, leur fonctionnement est actuellement gelé, principalement à cause du manque de ressources financières. La poursuite de cette situation paralysera à terme la gestion des municipalités. Nonobstant ce manque de moyens financiers, il faudra restituer sa crédibilité au cadre municipal: les habitants seront plus enclins à contribuer financièrement à l'action municipale s'ils constatent un accroissement des services rendus. L'Etat promulguera les textes d'application faisant des communes des Collectivités Territoriales Décentralisées, en vertu de la nouvelle constitution. Pour préparer les futures élections municipales, l'Etat établira la liste et définira les limites des CTD. Il clarifiera les compétences respectives des CTD et des services déconcentrés de l'Etat.

Objectif 10: Gestion Urbaine

Pour pallier la faiblesse des services publics urbains, il faut en améliorer la productivité en diminuant leurs coûts de production. Il faut porter l'effort sur les points suivants: (i) renforcer la participation communautaire; (ii) associer le secteur privé à la gestion de certains services (concession des bornes fontaines et de la collecte des ordures ménagères, par exemple); (iii) améliorer la gestion des services municipaux et des services déconcentrés de l'Etat (Domaines, Urbanisme, Impôts), et améliorer leur niveau d'encadrement; (iv) former le personnel communal; (v) ne pas acheter de matériels de travaux publics pour les communes; et (vi) sous-traiter l'entretien des engins municipaux existants à des garages privés.

EXEMPLES

BILAN DES POLITIQUES

Exemple 1 : Evolution du cadre juridique

Une quarantaine de textes sont parus depuis l'indépendance pour définir le statut communal et préciser le fonctionnement des collectivités locales décentralisées.

Les principaux textes en vigueur sont les suivants :

- Pour N'Djaména : les ordonnances de 1975 (22/75 et 23/75) portant statut de la ville de N'Djaména et portant réorganisation des structures administratives de la ville de N'Djaména; l'ordonnance 10-76 définissant le régime financier et comptable de la commune de N'Djaména modifiée par la loi 32/94; les décrets 260/75 et 37/76 respectivement portant création et organisation du secrétariat général, portant organisation et attribution administrative des services techniques municipaux, portant création des arrondissements municipaux de la commune de N'Djaména; à quoi il faut ajouter un certain nombre de textes d'application.

- Pour les communes de moyen exercice, deux textes fondamentaux, promulgués en 1985, sont à citer : l'ordonnance 17/85 du 24/07/1985 portant organisation des communes de moyen exercice, le décret 580/85 du même jour portant création des communes de moyen exercice.

- Pour l'ensemble des communes, neuf textes pris entre 1961 et 1994 sont toujours en vigueur, quatorze autres textes sont en principe abrogés ou dépassés.

Le maire de la commune de N'Djaména est nommé par le conseil des ministres. Il a rang de préfet dans la circonscription communale. Il préside le comité de gestion, constitué de 11 hauts fonctionnaires qui ont voix délibérative.

Les présidents de comité de gestion (ou maire) des communes secondaires sont désignés par conseil des ministres sur proposition du ministre de l'intérieur. Le comité de gestion, présidé par le maire, est constitué de 10 fonctionnaires désignés qui ont voix délibérative. Les chefs d'arrondissement municipaux y assistent avec voix consultatives.

Exemple 2 : Le refinancement des prêts d'accession à la propriété

Le financement par le système bancaire a été pratiqué au Tchad dans le passé. Deux interventions méritent d'être citées :

- la Banque de Développement du Tchad (BDT) dont l'activité dans le domaine du logement est actuellement gelée a accordé au cours des années 70. plusieurs milliers de prêts (environ à 4.000, pour un montant de 8 à 9 milliards de F cfa). Les prêts étaient accordés pour une durée maximale de 10 ans et représentaient 20 à 30 fois le salaire mensuel du prêteur. La BDT a rencontré des problèmes de recouvrement des prêts accordés.

-la Coopération Française a accordé également des prêts en 1984 aux fonctionnaires par l'entremise d'une Banque de la place : la Banque Internationale pour l'Afrique au Tchad (BIAT). Les caractéristiques de ces prêts étaient les suivantes

. montant maximal de trois millions.

. taux d'intérêt de 8,5 à 9%.

. durée de remboursement : 12 ans dont 2 pour le délai de grâce.

La reprise du financement de l'habitat par le secteur bancaire est pour le moment difficilement envisageable. Ce secteur est en effet encore fragile et les garanties lui permettant de financer les particuliers ne sont pas encore réunies.

Une formule d'épargne logement pourrait être avantageusement envisagée. Elle procurerait en effet un accroissement des ressources qui est nécessaire pour instaurer d'une manière durable un système de financement des logements.

Exemple 3 : La reconnaissance massive des droits fonciers des occupants spontanées et le financement de l'aménagement

C'est un problème essentiel des villes africaines modernes. Le problème réside sur le fait que le contrôle du foncier ne relève pas directement les mairies, même si elles peuvent s'y intéresser, mais plutôt des administrations d'Etat: domaines et cadastre. L'aménagement des quartiers spontanés doit être conçu de manière intégrée, associant les contraintes d'urbanisme, celle de l'assainissement et des réseaux, et la régularisation juridique des occupations.

Un certain nombre d'occupants seront vraisemblablement expulsés car situés sur la frange de voie d'accès, sur des lieux destinés à accueillir des équipements collectifs. Il est alors nécessaire de leur fournir une compensation. Celle-ci, en terrain, devrait se situer à l'intérieur de la zone restructurée et légalisée.

Trop souvent facultative, la régularisation juridique devrait être systématique, impliquant une cession du terrain par l'Etat (ou trop rarement la mairie). Il serait nécessaire de tenir compte des coûts d'aménagement, au moins en partie, quitte à ce que l'Etat fasse un effort à la baisse sur le prix du terrain.

Dans la même logique, il faudrait mettre un terme à la pratique des acomptes versés au moment du bornage, qui a pour seul effet de bloquer de fait toutes les procédures foncières, avant leur terme normal.

Exemple 4 : Les compétences des collectivités locales

Les compétences effectives des principales communes tchadiennes sont aujourd'hui très largement de caractère administratif plutôt que de gestion de la ville, même si quelques actions sont menées pour améliorer l'infrastructure urbaine et pour en assurer l'entretien.

De fait, il faut bien constater que la législation en vigueur concernant les compétences communales est largement conçue comme organisant une circonscription administrative à statut particulier, plutôt que comme instituant une personne morale de droit public disposant de l'autonomie financière et de la capacité juridique.

Exemple 5 : Les moyens des collectivités

Les principales communes du Tchad se trouvent en charge de la gestion d'un espace urbain d'une surface considérable, alors qu'elle ne dispose pas de moyens nécessaires pour maîtriser l'urbanisation et l'aménagement, ni à plus forte raison pour mettre en valeur l'espace en question.

Cette question des moyens est d'autant plus préoccupante que dans les conditions actuelles, les principales communes n'ont pas de patrimoine susceptible de leur apporter des ressources, et que les modalités actuelles du recouvrement de la fiscalité sont incontrôlables à leur niveau.

Des actions de renforcement institutionnel sont engagées pour N'Djaména et les autres communes autonomes, d'un patrimoine foncier dont le contenu, à l'intérieur des limites du périmètre urbain, ne puisse pas être discuté et constitue donc une composante patrimoniale certaine.

La détermination de ce patrimoine foncier permettrait simultanément de clarifier les responsabilités de gestion foncière, de mieux préciser les responsabilités générales de la commune en matière d'aménagement de son territoire et d'urbanisme, de mettre en évidence les responsabilités de contrôle et de police sur ce même territoire, de tirer un revenu de son patrimoine.

Exemple 6 : Réduction de la pauvreté et création d'emplois

La croissance économique est la meilleure arme qu'on puisse utiliser pour combattre la pauvreté, car elle fait progresser l'emploi et relève le niveau des revenus. C'est notamment parce qu'elles en sont conscientes que les autorités ont lancé leur programme d'ajustement économique et structurel. Elles ont aussi l'intention d'allouer une part sensible des futures recettes pétrolières à la réduction de la pauvreté et au développement des ressources humaines. Dans le cas où celui-ci risquerait de provoquer des perturbations ou difficultés sensibles, les autorités sont résolues à prendre les mesures nécessaires pour amortir les contrecoups sur les groupes les plus démunis et les plus vulnérables de la collectivité nationale. Les créations d'emplois liées aux programmes d'équipement public à forte proportion de main d'oeuvre (ATETIP, PADS), par exemple, constituent un important mécanisme de soutien des revenus, en même temps qu'ils contribuent directement à accroître la production. La plupart de ces dispositifs bénéficient du soutien de la banque mondiale et certains ont déjà commencé à porter leurs fruits.

Exemple 7 : Gestion de l'environnement et des ressources foncières

C'est un problème délicat que celui de la cohabitation de l'occupation du sol et de l'environnement. Les conséquences peuvent en être négatives aussi bien pour le droit que pour la nature ou pour ceux qui occupent l'espace.

Il faut donc un équilibre entre les besoins en terre, le risque lié à certaines zones pour les hommes ou pour l'environnement, et le respect de la règle juridique.

La théorie du domaine public en tient compte qui énumère un certain nombre de sites naturels protégés comme zones inondables, les rives de cours d'eau, le droit forestier permet par ailleurs la protection d'autres zones artificielles ou naturelles.

De fait, il faut bien constater que ces textes ne sont pas connus et surtout pas respectés, ni par les usagers faute de contrôle par l'administration, ni par cette dernière qui n'hésite pas à mener des actions non conformes à la lettre et à l'esprit des textes.

Exemple 8 : Prévention des catastrophes et reconstruction

Elle se fait à 2 niveaux pour le cas de N'djaména :

- a) - prévention contre les pluies : lutte par drainage et dégorgeement des bas fonds en favorisant les écoulements vers le Nord. Pour cela, un réseau de bassins d'accumulation et de canaux de liaison serait aménagé, de telle sorte que les durées de vidange des bas fonds soient de l'ordre de grandeur de quelques heures et qu'après chaque crue les habitants puissent accéder rapidement à leurs concessions;

- b) - prévention contre les inondations à partir des cours d'eau : il s'agit là de protéger les zones habitées des débordements du Chari à travers le Bahr Linia, par une digue canal, construite en remblai, mais édifiée en prenant de grandes précautions d'évacuation des eaux accumulées du fait de barrage, pour éviter la formation de quartiers poldaires (plantée d'essences forestières utiles, telles que le caoutchoutier que les populations respectent et dont ils récupèrent la gomme. .

TROISIEME PARTIE

SELECTION DES MEILLEURES PRATIQUES

SELECTION DES MEILLEURES PRATIQUES

Plusieurs actions ont été menées aussi bien par les pouvoirs publics que par les ONG. Elles concernent de domaines divers qui ont comme objectif commun l'amélioration des conditions de vie de la population.

Au point de vue quantitatif, le faible nombre d'organisations ou de groupes communautaires au Tchad n'offre pas de possibilités de sélection, car les nombres des pratiques sont réduits.

Au point de vue qualitatif, certaines pratiques sont en cours d'exécution ou viennent d'être exécutées. Il est donc trop tôt pour évaluer leur impact et conseiller leur reproduction par ce que ne connaissant pas leur issue. Mais en tout état de cause, on peut encourager leur réalisation bien qu'elles sont encore au stade de balbutiement.

Les paragraphes qui suivent présentent les domaines pour lesquels un certain nombre d'actions ont été menées aussi bien par les pouvoirs publics que par les ONG, pour améliorer les conditions de vie des populations.

- Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement :

- renforcement du système d'adduction d'eau de la ville d'Abéché, de l'adduction d'eau dans la ville de Biltine, réhabilitation du réseau dans les villes de Fianga, Kélo, Mao, Moussoro, Doba et Bongor et extension des réseaux des villes de N'Djaména et Sarh;

- Projet eau et assainissement en zones urbaines initié par le corps de la paix américain qui a pour objectif d'aider les populations urbaines pour l'adoption de technologies plus appropriées et d'intervention pratiques dans le domaine de la santé et de l'assainissement;

- l'ONG OXFAM appuie également les comités et groupes d'action des quartiers de N'Djaména dans les activités de collecte des ordures ménagères;

- Projet d'adressage et de curage des caniveaux entrepris par le Mairie de N'Djaména avec l'apport financier de la caisse Française de Développement;

- Projet de drainage des eaux pluviales financé par la Banque Africaine de développement;

- L'ONG AICF a exécuté un projet financé par le PNUD pour l'évacuation des eaux pluviales à N'Djaména;

- Dans le domaine de l'énergie :

Des énergies de substitution ont été promues pour alléger la pression sur l'environnement provoqué par l'utilisation exclusive du bois de chauffe et du charbon comme source d'énergie. Il s'agit du projet régional de promotion de gaz butane financé par le FED pour atteindre au moins 15.000 famille au bout de 3 ans.

Le projet de stratégie de l'énergie domestique de biomasse exécuté à travers la recherche sur la bouse des vaches a donné des résultats satisfaisants qui ont permis d'envisager l'installation d'un digesteur pour la cuisine et l'éclairage.

- Dans le domaine de l'emploi :

Une ONG américaine VITA-PEP joue depuis plusieurs années un rôle important dans le développement de l'économie urbaine grâce aux crédits qu'elle accorde aussi bien aux petites entreprises qu'à des entrepreneurs individuels. Opérant essentiellement dans les villes de N'Djaména et Moundou, l'ONG a favorisé l'éclosion d'une nouvelle génération d'hommes et femmes capables d'initiatives et évoluant jusqu'à présent dans le secteur informel.

- Dans le domaine de la gestion municipale :

Dans le cadre de la coopération décentralisée, certaines villes du Tchad bénéficient de la collaboration des communes françaises : ainsi en est-il de N'Djaména avec Marseille, Moundou avec Poitiers ou de Sarh avec Cherbourg. Cette forme de coopération est appelée à se développer car elle permet aux villes tchadiennes de bénéficier directement de l'expérience et de l'expertise de leurs partenaires français.

- Dans le domaine de l'environnement :

Les initiatives sont surtout l'oeuvre des ONG et des personnes de bonne volonté car, les pouvoirs publics, malgré de nombreuses professions de foi, assistent impuissants (ou indifférents) à la dégradation du milieu urbain. Les actions des pouvoirs publics se limitent à la semaine de l'arbre lancée tous les ans et dont le suivi n'est pas toujours assuré. A l'initiative des jeunes, des associations ont été créées pour la protection de l'environnement et l'assainissement des espaces urbains. Bénéficiant d'appui ponctuel de certains organismes de coopération bilatérale ou d'ONG internationales, ces actions constituent un point de départ pour la gestion participative des espaces urbains.

EXEMPLE

SELECTION DES MEILLEURES PRATIQUES

AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET DE L'HABITAT A N'DJAMENA

Organisation et groupes clés :

Gouvernement, Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU), Banque mondiale.

Dates clés :

Août 1990 début du projet
Août 1995 fin de projet

Situation avant le projet :

Les différents quartiers du projet se caractérisent par :

- des densités moyennes de l'ordre de 250 hab/ha;
- un faible taux de branchement aux réseaux d'eau et d'électricité. Les bornes fontaines existantes sont souvent hors usage, la population s'alimente essentiellement auprès des revendeurs d'eau ou par des puits;
- un système individuel d'assainissement des eaux usées : puisard à l'extérieur de la concession, évacuation dans la rue par des rigoles. Les latrines sont généralement constitués de simple trous, bouchés et déplacés une fois remplis. Mais certaines concessions sont totalement dépourvues d'installations sanitaires;
- une absence de système d'évacuation des eaux pluviales, ce qui conduit à la formation de mares stagnantes même en saison sèche, dans laquelle les riverains déversent leurs puisards. Cette technique est inadaptée au sol peu perméable de ces quartiers.

Descriptions des actions :

Infrastructures de drainage (financement FENU et Banque mondiale)

Les deux zones d'intervention sont le bassin versant des Jardiniers (financement Banque mondiale) et le bassin d'Am Rikébé et de Repos I (financement FENU et Banque mondiale).

Dans ces deux quartiers, le réseau primaire d'évacuation vers le Chari au Sud est constitué de deux marigots (Am Rikébé et Jardiniers) dont la connexion s'effectuera par relevage des eaux et déversement dans un émissaire à construire au travers du quartier Ridjina. Ce réseau primaire est entièrement financé par la Banque mondiale.

La Banque mondiale et le FENU financent chacun dans son aire d'intervention la réalisation du réseau secondaire (Jardiniers 8.530 ml, Am Rikébé et Repos I 6.935 ml).

Le FENU finance en outre le réseau tertiaire d'Am Rikébé à concurrence de 13.700 ml de fossés en terre pour un montant estimatif de 29,6 millions de francs CFA.

Eau potable (financement FENU)

Seul le FENU intervient pour l'adduction d'eau.

L'installation d'eau potable est ainsi prise en charge pour les zones d'Am Rikébé et de Repos I où l'institution concentre ses apports.

Sept points de distribution d'eau potable et quatre bornes d'incendie sont prévus à Am Rikébé (18.9 millions de francs CFA); la zone de Repos I serait pour sa part équipée de quatorze points d'eau et de douze bornes d'incendie (37.8 millions de francs CFA), soit un investissement total de 56.7 millions de francs CFA pour l'eau, totalisant 21 points d'eau et 16 bornes d'incendie.

Les bornes fontaines seront confiées à des concessionnaires qui paieront l'eau à un taux calculé à 62,5 francs CFA le m³ et seront autorisés à la revendre le double aux particuliers. Ces fontainiers pourront en outre pratiquer un commerce additionnel de détail dans leur kiosque, conçu à cet effet.

Enfin, le réseau sera dimensionné pour autoriser les branchements particuliers à la charge des utilisateurs.

Réseau d'éclairage (financement FENU) :

Le FENU intervient pour installer l'éclairage public dans les deux même zones.

L'installation comprend un poste de transformation de 250 Kva, 5,5 Km de lignes aériennes sur 119 poteaux candélabres, équipés chacun d'une lampe de 250 watts et assurant l'éclairage public.

Le réseau est également dimensionné pour permettre les branchements particuliers.

Programme de construction de latrines (financement FENU)

Ces installations sanitaires seront érigées par les bénéficiaires qui apporteront leur main d'oeuvre et recevront sous forme de don les matériaux nécessaires à la construction de la latrines. Cette action sera complétée par une activité de sensibilisation des populations aux problèmes sanitaires.

La confection de 560 latrines familiales sur fosse fixe est ainsi prévue sur financement de FENU pour un total de 54 millions de francs CFA ou 180.000 \$ US de l'époque. Le mode de réalisation envisagé au départ se fonde sur le modèle du blindage des fouilles avec des fûts assemblés, technique maîtrisée sur le plan local.

Actions d'accompagnement (financement Banque mondiale)

La Banque mondiale assure le financement des activités dites d'accompagnement qui sont très importantes par leur impact attendu et par le coût d'investissement qu'elle entraînent.

. Assainissement des marchés de Choléra et de Diguel, par drainage es emprises au long des voies internes et de périphérie.

. Mise en place d'un système de collecte d'ordures ménagères par construction d'environ quarante conteneurs qui recevront les ordures transportées sur petites charrettes par des collecteurs rémunérés. Les conteneurs seront vidés périodiquement par une entreprise choisie après appel d'offre.

. démoustication de la zone de projet;

. Suivi à la gestion des déchets urbains, à la réhabilitation des espaces publics, à l'amélioration des conditions d'habitat et à l'appui aux services urbains.

Situation actuelle

	Prévu	Réalisé
Drainage		
Réseau primaire	Néant	Néant
Réseau secondaire	6.935ml toutes sections confondues	2.746ml toutes sections confondues
Réseaux tertiaires en terre	13.700ml	7.272 ml
Eau		
Réseau	prévu et réalisé intégralement dans les deux quartiers.	
Bornes fontaines	21 kiosques	14 kiosques
Bornes incendie	16 Bornes	10 bornes
Electricité		
Réseau	prévu et réalisé intégralement dans les deux quartiers	
Candélabres	119 candélabres	
Latrines	560 unités	374 unités

Impact du projet :

Les quartiers d'Am Rikébé et de Repos I avaient été choisis en raison de leur dénuement en équipements collectifs. L'apport des services en infrastructures en fait aujourd'hui une zone particulièrement attractive, au point que la valeur des terrains s'est vue triplée, voire quadruplée.

Le bénéfice social de l'apport des latrines ventilées sur fosse se mesurera à plus long terme. Lorsqu'on décèlera sans nul doute une baisse de la mortalité par maladies infectieuses dans le quartier. En introduisant un type de latrines amélioré, le projet pilote crée une norme qui peut maintenant être imposée à l'ensemble de la ville.

L'apport de l'eau potable et de l'énergie électrique dans les deux quartiers, objets de l'intervention du FENU, les différencie des autres zones du projet et leur confère leur caractère pilote. Ainsi dotée des infrastructures élémentaires, la zone voit son statut sanitaire se modifier radicalement, et par surcroît voit ses activités économiques progresser par la création de nombreuses activités de service telles que moulins, garages, entretien de batteries automobiles, pharmacie etc..., autant d'entreprises et commerce créateur d'emplois et directement bénéfiques à la population résidente.

L'opération pilote comporte beaucoup d'enseignements positifs qui permettront au gouvernement de dégager du projet des éléments spécifiques d'une politique urbaine de l'habitat. La répliquabilité que cette opération mérite pleinement, devrait être maintenant envisagée au plan institutionnel dans le cadre global du projet urbain en préparation.

QUATRIEME PARTIE

PLAN D'ACTION NATIONAL

PLAN D'ACTION NATIONAL

L'objectif du gouvernement est d'assurer à la population en particulier urbaine des conditions de vie salubres et saines. Pour ce faire, le gouvernement entend agir dans sept directions :

- i) - accroître la participation de la population aux activités locales.
- ii) - concentrer les investissements dans les villes qui jouent un rôle important dans l'économie régionale, principalement N'Djaména, Moundou, Sarh et Abéché;
- iii) - financer surtout les infrastructures fondamentales qui contribuent à accroître les activités urbaines et la concurrence, c'est à dire principalement les routes, les égouts et l'adduction d'eau potable;
- iv) - améliorer les conditions et le cadre de vie des habitants des quartiers déshérités, en mettant à leur disposition les services sociaux de base;
- v) - renforcer les moyens financiers et les capacités en personnel des collectivités locales afin de mobiliser davantage de ressources intérieures qui puissent satisfaire au moins les besoins d'entretien courant;
- vi) - promouvoir les créations d'emplois et maximiser l'impulsion donnée au développement par les entreprises locales de construction en accroissant leur capacités et leur efficacité;
- vii) - limiter les interventions de l'état et des collectivités locales à la planification et la coordination des activités des bailleurs de fonds, en utilisant des instruments de délégation de responsabilités tels que l'ATETIP pour leur exécution.

Conformément à cet esprit, le gouvernement conduit à l'heure actuelle le premier projet urbain du Tchad, dans les quatre villes principales du pays citées ci-avant, à un stade de préparation tel que son évaluation puisse se faire avant fin 1996.

Le plan d'action national retenu pour habitat II se résume comme suit :

PLAN D'ACTION

<u>OBJECTIF</u>	<u>MESURES A PRENDRE</u>	<u>DATES</u>
Objectif No. 1	Soutenir le projet ATETIP en cours Faire exécuter par ATETIP le 1er Projet Urbain	1996 1997-2000
Objectif No. 2	Réhabiliter et créer de nouveaux équipements marchands dans les 4 villes du 1er Projet Urbain	1997-2000
Objectif No. 3	Desservir 90% de la population urbaine en eau potable à partir de bornes fontaines	2000
	Privatiser la STEE	1998
	Vulgariser l'éducation sanitaire dans les écoles primaires	1997
	Continuer à affermer les bornes fontaines	1997

	Favoriser les associations de quartiers pour vendre l'eau potable à domicile	1997
	Créer des associations de quartiers pour assurer l'entretien des caniveaux de drainage	1997
Objectif No.4	Créer une Agence Autonome de Cession Foncière	1997
	Créer des réserves foncières à la limite des agglomérations, en terrain sain	1999
	Rendre opérationnelles les Commissions d'attribution dans chaque ville	1996
	Simplifier les procédures d'attribution et supprimer l'obligation de mise en valeur	1996
	Rendre effective l'interdiction d'attribution de terrains inondables	1996
Objectif No.5	Ne vendre que des parcelles viabilisées, après travaux de drainage, eau potable, éclairage public, selon des normes minimales	1997
	Réduire la taille des parcelles vendues	1997
Objectif No.6	Approuver le PUR de N'Djaména	1996
	Exécuter un plan coté précis de chacune des dix premières villes du pays	1998
	Faire établir un PUR pour chacune des dix premières villes du Tchad avec, pour chacune un schéma directeur de drainage	1997-2002
Objectif No.7	Faciliter la réglementation des permis de construire	1998
	Encourager la construction de nouveaux logements sur des parcelles existantes	1997
Objectif No.8	Vendre les parcelles viabilisées par mise aux enchères	1997
	Transférer aux communes les fonds collectés pour leur compte	1997
	Réformer la fiscalité locale, étendre la base d'imposition, simplifier l'évaluation de l'assiette, l'émission et le recouvrement	1998
	Etudier une Taxe Urbaine unique, remplaçant les taxes existantes au profit des communes	2000
	Réorganiser les services chargés de définir	

	et de collecter les impôts locaux	1998
	Préparer les outils d'identification fiscale : cadastre simplifié, fichier foncier et adressage	2000
Objectif No 9	Promulguer les textes d'application faisant des communes des Collectivités Territoriales Décentralisées, en vertu de la nouvelle Constitution	1997
	Etablir la liste et définir les limites des CTD urbaines	1997
	Clarifier les compétences des CTD et des services déconcentrés de l'Etat, en matière de gestion foncière particulièrement	1997
	Assurer l'autonomie des CTD et renforcer leur capacité de maîtrise d'ouvrage	1998
Objectif No.10	Etablir un Fonds d'Entretien Urbain à la disposition de toutes les CTD pour assurer un entretien correct des infrastructures	2000
	Renforcer la compétence des CTD en détachant pour de longues durées des personnels de l'Etat	1998
	Encourager la participation communautaire	1996
	Confier la collecte des ordures ménagères à des associations de quartiers	1997
	Créer des comités d'assainissement de quartiers, en collaboration avec des ONG	1996
	Confier l'entretien des véhicules et engins municipaux existants à des garages privés	1997
	Eviter l'achat d'engins par les communes, et faire appel à des entreprises privées pour tous travaux, neufs ou d'entretien	1997
	Affermer la gestion des marchés pour améliorer leur gestion et le recouvrement des taxes	1997