Document d'action du Fonds fiduciaire de l'UE

Taggard 2	TOS ELITE CALLED OO		
Intitulé	T05-EUTF-SAH-TD-08		
	SECurité et GEstion des Frontières (SECGEF)		
Zone bénéficiaire de l'action /	Tchad		
localisation	N'Djamena, frontières entre le Cameroun, le Niger et le Tchad		
Montants concernés	Coût total estimé: 10 000 000 EUR		
	Montant total provenant du Fonds fiduciaire: 10 000 000 EUR		
Modalités de mise en œuvre	Appui budgétaire: 10 000 000 EUR		
Code CAD ¹	51010 – Appui budgétaire		
	15210 – Gestion et réforme des systèmes de sécurité		
Priorité d'intervention du Plan d'Action de La Valette	 Lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées. Prévenir la migration irrégulière, le trafic de migran et la traite des êtres humains et lutter contre contre phénomènes 		
Indicateur(s) du Plan d'Action de La Valette	A30. Renforcer les capacités de l'administration publique en sécurité et état de droit ainsi qu'en matière de gestion des frontières		
Domaines d'intervention du Fonds fiduciaire	4. Gouvernance et prévention des conflits		
Objectif du Cadre opérationnel du Fonds fiduciaire	2. Élaborer une approche pour la stabilité, la sécurité et la résilience		
Sous-objectif du Cadre opérationnel du Fonds fiduciaire	2.2 Améliorer la gestion des frontières, lutter contre le réseaux criminels et de traite transnationaux et le activités liées au terrorisme		
Durée de la mise en œuvre	Décision: 36 mois Contrats et activités: 24 mois		
Bénéficiaires de l'action	Les populations et les Forces de Sécurité Intérieure (FSI) présentes dans les régions de N'Djamena, et le long de la frontière entre le Niger et le Tchad		

 $^{1\} http://www.oecd.org/fr/cad/stats/codes-objet classification sectorielle.htm$

1. RESUME DE L'ACTION ET DE SES OBJECTIFS

Au Tchad, les forces de sécurité intérieure (FSI) - la Police Nationale (PN), la Gendarmerie Nationale (GN) et la Garde Nationale et Nomade du Tchad (GNNT) - assurent leur mission de service public dans des conditions difficiles : les institutions de la sécurité intérieure (SI) restent fragiles, caractérisées par des insuffisances en termes de formation et de gestion de personnel, d'équipements, d'infrastructures et de moyens de fonctionnement pérennes.

Entre 2005 et 2015, le Tchad n'était pas éligible à l'appui budgétaire. Depuis l'atteinte du point d'achèvement PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) en 2015, les conditions sont réunies pour qu'un dialogue politique s'instaure, en particulier sur la gestion des finances publiques de l'Etat.

Depuis 2014, face à une chute vertigineuse des recettes pétrolières, le Tchad est confronté à une grave crise économique et financière qui se répercute notamment sur les secteurs sociaux tels que la santé, la sécurité alimentaire mais aussi sur les capacités de fonctionnement des forces régaliennes de l'Etat, dont les FSI.

Cette action s'appuie sur les réalisations récentes, ainsi que les efforts en cours, en vue d'améliorer les conditions générales dans lesquelles les effectifs des FSI accomplissent leur mission quotidienne aux côtés de la population.

L'action s'inscrit dans une volonté générale de stabilisation des institutions de l'Etat à travers un contrat d'appui budgétaire de 24 mois. Ce dernier cible l'amélioration de la gouvernance macroéconomique et financière publique ainsi que le renforcement des structures institutionnelles des FSI en apportant des moyens supplémentaires en vue de les rationnaliser et garantir leur durabilité, et d'autre part, d'entamer une réflexion plus stratégique sur la gestion des frontières qui puisse mener, à terme, au développement d'une gestion intégrée des frontières.

L'action sera mise en œuvre à N'Djamena ainsi qu'aux frontières entre le Cameroun, le Niger et le Tchad.

2. JUSTIFICATION ET CONTEXTE

2.1. Contexte national

Le Tchad est le 5^{ème} pays d'Afrique par sa superficie. Plus de la moitié de son territoire étant occupé par le désert, sa faible densité démographique générale doit cependant être relativisée. Sa population, estimée à environ 14 millions d'habitants en 2017², est jeune et en forte croissance. Le Tchad est un pays majoritairement rural et est sujet à une forte croissance démographique. Les conflits sont récurrents entre agriculteurs et éleveurs, conflits que les aléas climatiques des dernières années tendent encore à exacerber. La population urbaine augmentant plus rapidement que la moyenne nationale, le nombre de jeunes cherchant un emploi augmente lui aussi.

² https://www.populationdata.net/pays/tchad/

Après plusieurs décennies d'instabilité, le Tchad bénéficie depuis 2010 d'une situation sécuritaire plus apaisée. Il se trouve toutefois au cœur d'un contexte géopolitique fragile et doit faire face à des menaces externes et internes qui affectent sa sécurité. Les menaces les plus sensibles sur la SI sont détaillées dans le Plan National de Sécurité Intérieure (PNSI) adopté par décret présidentiel en février 2014. Elles sont classées en fonction des quatre champs de la SI (sécurité de la nation, sécurité des institutions, sécurité de la société, sécurité du citoyen). La menace terroriste est transversale. Elle est particulièrement prégnante en raison des activités d'Al-Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI) en Libye et au Niger mais surtout en raison des activités de l'Etat Islamique en Afrique de l'Ouest (EIAO) (ex Boko Haram) au Nigeria, au Cameroun, au Niger et sur le territoire tchadien, où des attentats ont eu lieu en 2015 à N'Djamena et dans la région du Lac.

L'instabilité qui affecte la Libye, et en particulier le sud, dont certaines des communautés se retrouvent de part et d'autre de la frontière entre les deux pays, est une source supplémentaire de préoccupation, de même que les trafics d'armes, de drogue et d'êtres humains qui affectent les pays de l'arc sahélien.

Il convient d'ajouter aux éléments précédents affectant la SI du Tchad, la présence de nombreux réfugiés, retournés et déplacés internes. Leur nombre total est estimé à environ 500 000 et ils sont répartis essentiellement sur les frontières est, sud et ouest du pays.

Au Tchad, la sécurité générale des personnes et des biens à l'intérieur du territoire est confiée par la Constitution à la PN, la GN et la GNNT. La PN dépend du ministère de la Sécurité Publique et de l'Immigration, la GN du ministère délégué auprès de la Présidence de la République chargé de la Défense Nationale, des Anciens Combattants et des Victimes de Guerre, et la GNNT est rattachée au ministère de l'Administration du Territoire. Parmi les autres ministères impliqués directement dans la SI figurent le ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, le ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine et de la Coopération Internationale en charge du dossier des armes légères et de petit calibre (ALPC), point focal de la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC) pour la question des frontières entre ses Etats membres, et le ministère de l'Economie et de la Planification au Développement, Ordonnateur National du FED et point focal pour la stratégie Sahel du G5.

Malgré leurs missions de police civile, les FSI restent imprégnées d'une forte culture militaire, plus tournée vers la protection de l'Etat et de la souveraineté que vers celle des populations, avec une gouvernance fortement centralisée. Ceci explique en partie la grande défiance d'une part importante de la population à l'égard des trois forces.

Les FSI font face également à de nombreuses difficultés qui limitent l'efficacité de leur action. Alors que les moyens en équipements et en matériels se sont globalement accrus, les budgets de fonctionnement sont jugés insuffisants pour faire face à la diversification et à l'intensification des menaces. De plus, ces moyens sont soumis à une plus grande tension du fait de la réduction générale du budget de l'Etat, allant jusqu'à des coupes dramatiques dans les traitements des fonctionnaires, FSI inclues, tandis que les dépenses militaires de sécurité continuent d'augmenter.

Les capacités de gestion des ressources humaines sont insuffisantes au sein des trois FSI et les effectifs actuels ne permettent pas une présence sur le terrain conforme à celle prévue par les textes organisant ces forces. Selon les PSD, les effectifs actuels sont estimés à 11.000 pour la PN, 8.000 pour la GN et 5.000 pour la GNNT. Des recrutements importants ont été effectués en 2016 et ont été annoncés sur la période 2017-2020. Le Plans Stratégiques de Développement des trois Forces de sécurité intérieure ont été adoptés par décret présidentiel le 13 novembre 2017.

De plus, la formation des personnels, tant dans les contenus de formation que dans les modes d'enseignement, ne correspond plus aujourd'hui aux exigences de fonctionnement d'une force de sécurité moderne qui se veut proche de sa population et en capacité de combattre les nouvelles formes de criminalité.

L'action s'inscrit parfaitement dans les objectifs décrits par le Plan National de Développement 2017-2021, et notamment le résultat à atteindre n°2.4.1 : Le cadre institutionnel, légal et réglementaire des Forces de Défense et de Sécurité (FDS) est renforcé. Il ressort de ce qui précède le besoin de travailler sur la gouvernance institutionnelle des FSI et de les aider à mieux structurer leurs services afin de répondre plus efficacement aux besoins ordinaires des citoyens tchadiens.

Ce travail doit continuer de s'appliquer au niveau local avec l'ensemble des acteurs de la sécurité publique, étatiques et non-étatiques, mais également à l'échelle nationale avec les autorités hiérarchiques compétentes. Cet effort sur la gouvernance locale et nationale doit ainsi veiller à impliquer toujours davantage la population, directement ou à travers ses représentants, dans la gestion de la sécurité au quotidien, en améliorant l'accès à l'information sur l'activité des FSI et en mettant en place les outils et les mécanismes de suivi adéquat pour contribuer à réduire peu à peu la défiance qui persiste entre les forces et la population.

Par gestion intégrée des frontières, on entend la participation active et coordonnée non seulement des trois FSI, mais aussi l'Armée Nationale Tchadienne (ANT) et les douanes. A celles-ci s'ajoutent une participation des autorités déconcentrées et décentralisées locales (gouverneurs, préfets, chefs de canton, maires), de la société civile et l'adhésion des populations ciblées par l'action.

Le Tchad est un pays à faible revenu, qui a connu depuis 2003 une croissance économique forte liée à l'extraction et aux revenus du pétrole, mais celle-ci s'est révélée insuffisamment rapide et inclusive pour réduire le nombre de pauvres. Les réformes structurelles qui auraient été nécessaires n'ont pas été engagées. Entre 2003, début de l'exploitation du pétrole et 2011, le Tchad a connu un Taux de Croissance Moyen Annuel (TCMA) du PIB réel par habitant de 5,3%. Grâce à la manne pétrolière, le revenu net/habitant a connu une forte croissance entre 2002 et 2015, en passant de 190 USD à 880 USD sur la période. Plus récemment, de 2011 à 2016, le TCMA du PIB réel par habitant a ralenti. Il se situait en dessous de 2,0%.

En termes absolus, le PIB en USD courants se situait à 10,889 milliards USD en 2015, par rapport à 14 milliards USD pour 2014.

Sur cette période, la pauvreté monétaire a diminué en termes relatifs de 53% à 46,7% de la population, mais le nombre absolu de pauvres a augmenté de 15%, du fait de la forte croissance démographique (+3,4%/an), des conflits armés intérieurs qui ont sévi au Tchad jusqu'en 2009, et du creusement des inégalités. Ainsi la profondeur et la sévérité de la pauvreté monétaire se sont aggravées, passant de 21,6% à 26,3% et de 10,8% à 15,9%, respectivement.

L'économie reste peu diversifiée, excessivement dépendante du secteur pétrolier et peu compétitive. En 2013 le secteur pétrolier représentait environ 20 % du PIB, et générait 63% des recettes fiscales, 83 % des exportations et l'essentiel de l'Investissement Direct Étranger (IDE) (avant l'effondrement des cours du pétrole intervenu à la fin 2014).

A la fin 2016, les recettes pétrolières ont connu une chute vertigineuse, se chiffrant à seulement 30,059 milliards FCFA contre les 133,289 milliards FCFA un an plus tôt (soit seulement 6.9 % des recettes annuelles totales du pays par rapport à 8.75 % précédemment). Depuis 2015, cette chute a provoqué une instabilité macroéconomique avec des déficits budgétaires très importants dans le budget national. Depuis 2015 les partenaires accompagnent le pays dans ses efforts de stabilisation au travers de programmes d'appui budgétaire (FMI, BM, BAD, France, UE).

Le 30 juin 2017, le Conseil d'administration du FMI a approuvé un accord triennal au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC) en faveur du Tchad, d'un montant de 224,32 millions de DTS (représentant environ 312,1 millions de dollars et 160 % de la quote-part du Tchad), pour accompagner la stratégie de stabilisation et de redressement du pays. Cette décision suit la demande du gouvernement d'annuler le précédent accord au titre de la FEC (2014-2017). En parallèle, les politiques engagées dans le cadre du nouvel accord devraient mobiliser une aide budgétaire complémentaire de la part des partenaires extérieurs du Tchad.

3. ENSEIGNEMENTS ET COMPLEMENTARITE

Un programme d'appui budgétaire de l'UE de trois ans est en cours depuis 2016, pour un période de deux ans, avec un budget de 88 millions EUR (plus 10 millions EUR en voie d'approbation). Ce programme a comme objectif d'accompagner le Tchad dans des réformes dans les secteurs de la gestion des finances publiques (recettes, qualité des dépenses), mais aussi de sécuriser des dépenses dans les secteurs de la sécurité alimentaire, la santé et la nutrition. Ce programme est accompagné par des missions d'assistance technique dans le domaine de la gestion des finances publiques qui commenceront en janvier 2018 pour une durée de trois ans.

Cette action répond aux priorités du Plan d'Action Régional en faveur du Sahel pour la période 2015-2020, adopté par le Conseil de l'Union européenne le 20 avril 2015 et plus particulièrement aux objectifs de soutien à un développement politique et socioéconomique durable et au renforcement de la sécurité dans la région. Elle s'aligne également sur trois des domaines couverts par le Fonds Fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique (FF) mis en place par l'UE et lancé le 12 novembre 2015 à la Valette, à savoir : la gestion des migrations (en améliorant le

contrôle des frontières, des axes et des zones sensibles), la gouvernance, la prévention des conflits et l'état de droit (en renforçant l'offre de sécurité au quotidien et le dialogue avec la population dans des zones sensibles) et enfin le développement économique et l'emploi (les zones sécurisées seront plus propices aux activités économiques).

3.1. Enseignements tirés

Entre mai 2010 et octobre 2016, le Tchad a mis en œuvre le projet d'appui à la réforme des FSI (PAFSI), financé à raison de 4,5 millions EUR par le budget national et 28 millions EUR par le $10^{\rm ème}$ FED. La présente action tirera les leçons de l'évaluation finale du Programme d'Appui aux Forces de Sécurité Intérieure (PAFSI), réalisée fin 2015 et qui a notamment souligné que sa mise en œuvre a souffert de déficits organisationnels, de capacités d'appropriation du pays caractérisées par une instabilité ministérielle chronique, une forte rotation des cadres et un déficit en ressources humaines (RH) qualifiées, ainsi que d'un appui insuffisant en termes d'assistance technique.

La présente action bénéficiera de l'expérience acquise dans le cadre de la mise en œuvre du projet de renforcement du contrôle des frontières lacustres et fluviales, démarré en février 2016, pour une durée de 18 mois, qui inclut un appui à la Compagnie de Sécurité Nautique (CSN) de la PN, financé par l'Instrument contribuant à la Stabilité et à la Paix (IcSP), ainsi que le projet d'appui à la formation et à la sécurité publique au Tchad (SECUTCHAD), démarré en avril 2017, d'une durée de 36 mois et financé par le Fonds fiduciaire d'urgence européen pour l'Afrique (FF).

L'action se concentrera sur la tenue d'un dialogue sur la gestion des frontières ainsi que sur le renforcement des structures institutionnelles des FSI et leur gouvernance, en synergie avec celui mené sur la gestion des finances publiques.

3.2. Actions complémentaires

Les financements de l'UE permettent de couvrir un large éventail des besoins du Tchad dans le domaine de la SI.

Ils adressent des réformes structurelles et/ou répondent à des besoins conjoncturels selon le champ d'action couvert par l'instrument utilisé et ses caractéristiques, conformément au concept d'approche globale.

La présente action s'appuiera sur les acquis du PAFSI qu'elle consolidera en poursuivant certaines activités principalement dans le domaine de la gouvernance de la sécurité. En cela, elle est aussi complémentaire au projet d'appui à l'amélioration de la SI au Tchad (PAASIT), financé sur le PIN 11^{ème} FED, dont le démarrage est prévu pour le mois de septembre 2017 et qui se propose d'intervenir sur la gouvernance de la SI, la formation et l'amélioration des relations entre les FSI et la population.

Cette action est également complémentaire à l'appui à la CSN au titre de l'IcSP et qui vise à améliorer la sécurisation des frontières fluviales et lacustres de Bongor au Lac Tchad.

Elle complètera aussi l'action SECUTCHAD, financée par le FF, et dont l'un des objectifs est de renforcer la présence opérationnelle des FSI le long des frontières avec le Cameroun et sur la zone du bassin du lac Tchad.

De la même façon, il sera tenu compte d'autres projets financés au titre du Fonds fiduciaire, tels que l'appui au système d'information policière d'Afrique de l'Ouest étendu au Tchad pour l'occasion (WAPIS), l'appui à la mise en place de Groupes d'Action Rapide – Surveillance et Intervention au Sahel (GAR-SI) et le projet "Appui à la coopération régionale des pays du G5 Sahel et au Collège Sahélien de Sécurité". Il sera tenu compte aussi du projet d'appui à la réforme de la justice au Tchad sur le PIN 11ème FED (PRAJUST 2), des projets financés par l'IcSP visant d'une part à répondre aux risques de contagion au Tchad de la crise en RCA et de propagation de la radicalisation et de l'extrémisme violent au Tchad et au Cameroun et d'autre part à appuyer la résilience des communautés tchadiennes dans la zone du Lac Tchad et enfin de l'appui à la force multinationale (FMM) contre l'EIAQ financé à travers la Facilité Africaine pour la Paix (APF). L'action sera aussi complémentaire avec l'appui de l'UE en faveur de la Force conjointe du G5 Sahel, et particulièrement de son fuseau 'est', dont le poste de commandement doit en principe être établi le long de la frontière avec le Niger.

D'autres appuis à des stades plus ou moins avancés d'identification et de formulation pourront, s'ils se concrétisent, permettre de créer d'autres synergies. Il s'agit des appuis envisagés pour la préservation des écosystèmes fragiles et la lutte contre le braconnage dans le cadre du PIN 11^{ème} FED et des appuis à la gestion des frontières à travers le PIR 11^{ème} FED de l'Afrique Centrale.

Les questions de sécurité liées à la lutte contre le terrorisme et à la gestion des frontières sont également prises en compte par l'Allemagne et la France dans leurs projets en cours et à venir en appui aux FSI ainsi que par les Etats-Unis et le PNUD. L'Union Africaine (UA) à travers le processus de Nouakchott, le G5 Sahel et la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT), tous engagés dans la lutte contre l'EIAQ sont également des acteurs à considérer pour les questions de sécurité liées au contexte régional ayant un impact sur la SI du Tchad.

Le présent appui budgétaire est complémentaire à celui déjà en cours (voir le § 3.2), dans la mesure où il permettra de poursuivre et renforcer le dialogue déjà entamé sur les réformes des finances publiques et de sécuriser des dépenses et dialoguer avec les autorités dans le domaine de la sécurité intérieure et la gestion des frontières.

3.3. Synergie et coordination des acteurs dans la zone d'intervention

Un cadre général de coordination des PTF (tous secteurs confondus) existe sous la présidence du Fonds Monétaire International (FMI). Au sein de ce cadre ont été instaurés des groupes de travail sectoriel, dont l'un traite des finances publiques. Un autre se préoccupe de la Gouvernance (de manière horizontale) en abordant de façon marginale la sécurité intérieure. Il existe aussi un Groupe de Concertation sur le Sahel, dont l'UE est le chef de file.

Toutefois, il n'existe pas à l'heure actuelle, d'outil de coordination des politiques et des actions menées ou à mener dans le secteur de la SI, même si des contacts réguliers existent entre les PTF engagés dans ce domaine (UE, France, Allemagne, USA, PNUD, UA, CBLT).

4. DESCRIPTION DETAILLEE

4.1. Objectifs

L'**objectif global** de l'action est de contribuer à renforcer la sécurité et la stabilité au Tchad.

L'objectif global se déclinera en trois **objectifs spécifiques**, en complément des actions engagées par le PAASIT (FED, 20 millions EUR), FRONTCHAD (IcSP, 3.5 millions EUR) et SECUTCHAD (Fonds fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique, 10 millions EUR) :

- Renforcer le développement des politiques et stratégies de l'Etat en matière de sécurité, notamment en termes de gestion des frontières.
- Renforcer les capacités de fonctionnement et de gestion des structures institutionnelles des FSI.
- Accroître la capacité financière des autorités pour maintenir la sécurité intérieure et la stabilité macroéconomique afin d'atteindre les objectifs de la politique nationale de développement à court terme.

L'appui budgétaire contribue à tous les objectifs spécifiques.

4.2. Résultats escomptés et principales activités

En relation avec les objectifs spécifiques, les résultats escomptés sont :

- La gestion des frontières du Tchad avec le Cameroun et le Niger est renforcée avec la participation de tous les acteurs³.
- Les capacités de fonctionnement des institutions des FSI sont renforcées à travers une meilleure gestion par ces FSI des ressources humaines, des infrastructures de formation, des équipements et du matériel.

Le dialogue politique mené avec le gouvernement portera sur les réalisations suivantes qui seront suivies de près dans le cadre de l'action :

- Suivi et dialogue autour des critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire (voir § 6.4).
- Le développement des capacités de gestion des frontières, en particulier des acteurs⁴ impliqués sur la zone frontalière Cameroun-Tchad et Niger-Tchad.

_

³ Voir la sous-section 5.2

⁴ Voir la sous-section 5.3

 Le renforcement des capacités de fonctionnement des structures institutionnelles des FSI.

Sur la base du respect des conditions d'éligibilité prévues au paragraphe 5.3 10 millions EUR seront transférés au titre de l'appui budgétaire au cours des douze mois suivant la signature de la convention de financement.

4.3. Groupes ciblés et bénéficiaires finaux

L'action consiste à soutenir les effectifs des FSI, ainsi que les acteurs œuvrant dans le domaine de la gestion⁵ des frontières entre le Cameroun, le Niger et le Tchad : les trois FSI (1.500 agents), l'Armée Nationale Tchadienne (ANT), les douanes, les autorités déconcentrées et décentralisées locales (gouverneurs, préfets, chefs de canton, maires), la société civile et les populations.

L'action visera également à former environ 600 stagiaires au sein du Centre Commun de Formation des Cadres de la Sécurité Intérieure (CCFCSI) et du Centre Commun d'Entrainement aux Techniques d'Intervention (CCETI) de Koundoul.

Les bénéficiaires finals de l'action sont les populations vivant dans les zones ciblées par l'action.

4.4. Analyse des parties prenantes

Les principales parties prenantes sont les suivantes :

- Le Gouvernement du Tchad, et en particulier les trois ministères de tutelle des FSI, notamment le Ministère de la Sécurité publique, le Ministère de la Défense et le Ministère de l'Administration du territoire, sont des acteurs fondamentaux dans le cadre de cette action. Ils participeront activement au dialogue politique issu de cette action et responsabiliseront les services ou personnes idoines pour assurer la bonne mise en œuvre de l'action et faciliter la prise de décisions. Le dialogue sera mené en étroite coopération avec le Ministère des Finances et le Ministère de l'Economie et de la Planification du Développement.
- Les trois FSI. Les Directeurs Généraux de la PN et de la GN et le Commandant de la GNNT veilleront au bon déroulement de l'action, à la disponibilité de leurs services et à leur bonne collaboration, conformément aux mandats respectifs définis sur une base territoriale par le Plan National de Sécurité Intérieure (PNSI).
- L'Armée Nationale Tchadienne (ANT).
- Les douanes.
- Les autorités locales concernées par les zones ciblées par l'action.
- La société civile sera consultée au cours de la mise en œuvre de l'action.

⁵ Voir la section 3 (justification et contexte)

• La Délégation de l'Union européenne au Tchad qui assurera le contrôle de la bonne gestion administrative et financière de cette action.

4.5. Risques et hypothèses

Risques	Niveau (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Sécuritaire		
La situation sécuritaire se dégrade dans les zones concernées (attaques, enlèvements, etc.)	Е	Le contexte politique et sécuritaire est suivi et analysé de près. Les dispositions pour la protection des personnes et des équipements sont mises en œuvre dans les plus brefs délais
Opérationnel		
Rotation et/ou démission importante du personnel national opérationnel	M	La rigueur apportée au recrutement du personnel et la mise à sa disposition de conditions de travail attractives
Résistance des cadres nationaux aux nouvelles orientations et changements	Е	La mise en place d'une communication interne régulière vers les cadres et leur implication afin de détailler les progrès réalisés et d'identifier et mettre en œuvre des mesures adéquates de motivation
Echéance trop court pour réaliser des résultats, dans un contexte difficile avec des capacités de programmation et de mise en œuvre limités.	Е	Etablissement de cadres de dialogue efficaces à tous les échelons, des services jusqu'aux ministres de tutelles (voir §5.5).
Politique et institutionnel		
Plus d'intérêt pour le gouvernement Tchadien d'une gestion ciblé des menaces auprès des frontières, et moins d'intérêt pour l'introduction de la gestion des frontières comme nouvelle approche transversale	F	La mise en œuvre de ce programme devrait pouvoir démontrer l'avantage de l'approche de la gestion des frontières.
Bien que la sécurité soit une priorité nationale pour le Gouvernement Tchadien, il y a des limites à l'engagement des autorités dans un dialogue politique sur ces sujets.	F	La Délégation et le Gouvernement maintiennent un dialogue permanent sur la question, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan National de Sécurité Intérieure (PNSI) et appuyé par les programmes UE (FED, IcSP, FF).
La réputation de l'UE risque d'être mise en jeu dans un contexte de réduction de l'espace de certains droits et libertés fondamentaux, ainsi que la gestion des finances publique.	Е	La communication autour du projet devra être extrêmement bien calibrée, porter sur le nexus sécurité-développement, sur l'importance attachée au respect des droits de l'homme et de l'éthique par les FSI, ainsi que sur le travail de fond fait dans le domaine des Finances publiques.
Risque d'un usage disproportionné de la force.	M	Utilisation du code de déontologie comme référence commune de toutes les actions.

Le renforcement sécuritaire contrecarre les échanges économiques, le commerce, la circulation des biens et marchandises, etc.	М	Le dialogue veillera à préserver un équilibre entre sécurité et développement. Cette dimension sera prise en compte dans le cadre plus général du contrat de consolidation de l'Etat et de résilience –ACET 2.
Gestion des finances publiques et gouvernance		
Retard dans la mise en œuvre des réformes dans le domaine de la gestion des finances publiques.	Е	La Délégation et le Gouvernement maintiennent un dialogue politique permanent sur la question de la gestion des finances publiques, en conformité avec le Plan d'Action pour la Modernisation et la Gestion des Finances Publiques (2017) et la mise en œuvre du contrat de consolidation de l'Etat et de résilience –ACET 2.
Maintien d'un haut degré de corruption généralisée de la fonction publique, faible esprit de service public et du respect de l'état de droit au niveau des FSI.	Е	La Délégation et le Gouvernement maintiennent un dialogue politique permanent sur ces questions. L'un des objectifs du projet PAASIT vise l'éthique des FSI, et l'une des approches transversales du PRAJUST est la lutte contre la corruption.

Les hypothèses portent sur la mise à disposition des FSI appuyées, de moyens de fonctionnement et en ressources humaines adéquats par l'Etat. Ceci sera pris en compte tout au long du dialogue politique mené avec les ministères de l'Etat.

4.6. Questions transversales

Les questions relatives aux droits de l'homme, le genre et l'environnement seront abordées à travers le dialogue politique mené avec les autorités nationales. Les questions relatives à la gestion des ressources humaines intègreront ces questions.

Les problèmes de droits de l'homme actuellement constatés au Tchad et dans la région du Sahel en général, ne peuvent être dissociés d'une crise générale de la gouvernance, qui associe la corruption généralisée de la fonction publique, l'insuffisance flagrante des services publics de base pour la population, l'application insuffisante des droits économiques et sociaux, en particulier dans les régions peu peuplées, le faible niveau d'éthique et de conscience de service public des FSI et les graves problèmes rencontrés pour garantir l'état de droit et assurer un contrôle efficace des frontières.

Sur la question du genre, le besoin de protection spécifique pour les filles et les femmes dans la société tchadienne est aussi important à souligner, beaucoup étant encore victimes de discriminations et violences malgré les lois adoptées. Dans ce cadre, leur accès aux FSI de façon générale et à des services spécialisés, y inclus la gestion des ressources humaines dans le cas précis de cette action, doit être développé.

Le PNSI considère l'environnement, au même titre que la démographie et que l'ordre social, comme une vulnérabilité pouvant menacer à court ou moyen terme la sécurité intérieure.

A ce titre, plusieurs actions sont proposées dans les plans stratégiques de développement des trois forces et dans le plan stratégique de renforcement de la gouvernance de la sécurité intérieure.

5. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

5.1. Modalités de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement pour un contrat de consolidation de l'Etat et de résilience avec le Tchad, tel que prévu à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.

5.2. Période indicative de mise en œuvre opérationnelle

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action est de 36 mois à compter de l'adoption par le Comité Opérationnel; la période au cours de laquelle les activités seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre est de 24 mois.

5.3. Modules et volets de la mise en œuvre

L'appui budgétaire (contrat de consolidation de l'Etat et de résilience) se décompose en une tranche fixe de 5 millions EUR à verser au cours du premier trimestre 2018 et une tranche variable de 5 millions EUR à verser au cours du troisième trimestre 2018.

Le dialogue politique sera mené avec le gouvernement sur la politique macroéconomique, la gestion des finances publiques et la transparence budgétaire, en parfaite complémentarité avec le contrat ACET 2 de consolidation de l'Etat et de résilience déjà en cours.

Il s'agira pour le gouvernement de veiller à ce que les conditions de décaissement de la tranche variable soient remplies conformément aux critères ci-dessous.

Critères de décaissement de l'appui budgétaire

Les conditions générales relatives au décaissement de chaque tranche telles qu'établies ci-dessous s'appliquent au décaissement de toutes les tranches. Chaque demande de décaissement doit être accompagnée de tout document et information appropriés.

La tranche variable et le calendrier de décaissement seront précisés, complétés et détaillés lors des négociations en cours avec les autorités tchadiennes. Une Convention de Financement sera signée au cours du premier trimestre 2018 entre l'UE et l'Etat Tchadien dans le respect du format des programmes d'appui budgétaires de l'UE.

Tableau 1 : Conditions générales de décaissement des tranches

Conditions	Sources indicatives de la vérification	Dialogue politique
Politique publique Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique publique de développement, c'est-à-dire dans le contexte du Plan National de Développement 2017-2021 et maintien de la pertinence et de la crédibilité de cette politique, notamment concernant les aspects sur la stabilité et la sécurité.	 Plan quinquennal (2017-2021) adopté. Rapports mise en œuvre Vision 2030. 	Dialogue régulier de la DUE avec les ministères de tutelle des FSI (Ministère de la Sécurité publique, le Ministère de la Défense et le Ministère de l'Administration du territoire), ainsi que le Ministère des finances et du budget et le Ministère de l'économie et de la planification du développement. Ceci sera fait en complémentarité avec le contrat ACET 2 en cours
Stabilité macroéconomique Mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité.	 Rapport du FMI dans le cadre de l'article IV. Rapports des revues et analyses du FMI. Rapports et analyses du Ministère de l'économie et des finances et de la Banque centrale. 	 Dialogue de la DUE avec le Ministère des finances et du budget sur les aspects macroéconomiques. L'accent sera porté sur les actions d'amélioration de l'offre des services de base, y compris la sécurité des citoyens. Ceci sera fait en complémentarité avec le contrat ACET 2 en cours
Gestion des finances publiques Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la stratégie de modernisation des finances publiques et maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette stratégie.	 Rapports de mise en œuvre du plan d'action triennal de la Stratégie de modernisation des finances publiques (2013-2016). Le plan d'action triennal (2017-2019) pour la mise en œuvre de la stratégie de modernisation des finances publiques (ou un plan intermédiaire). Rapports de mise en œuvre du nouveau plan (2017-2019) ou de tout autre plan intermédiaire. 	Dialogue régulier de la DUE avec le Ministère des finances et du budget sur les aspects macroéconomiques. L'accent sera porté sur les actions d'amélioration de l'offre des services de base, y compris la sécurité des citoyens. Ceci sera fait en complémentarité avec le contrat ACET 2 en cours.

Conditions	Sources indicatives de la vérification	Dialogue politique
Transparence budgétaire Progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.	 Site Internet du MFB fonctionnel. LF, LFR (si applicable) en cours et passés disponibles pour le public et publiées sur le site Internet du MFB. Rapports d'exécution budgétaire en cours et passés disponibles pour le public et publiées sur le site Internet du MFB. 	 Dialogue régulier de la DUE avec le gouvernement, et notamment le Ministère des finances et du budget sur la publication et/ou disponibilité des informations budgétaire. Ceci sera fait en complémentarité avec le contrat ACET 2 en cours.

Les indicateurs relatifs aux tranches variables du présent programme couvrent les domaines suivants:

- Gestion des frontières.
- Capacités de fonctionnement des structures institutionnelles des Forces de Sécurité Intérieure.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs ou une demande de report de l'évaluation pourront être présentées à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en Francs CFA sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

Les décaissements seront effectués selon une tranche fixe et une tranche variable en 2018, conformément au calendrier suivant :

Période indicative de décaissement	1 ^{er} trimestre 2018	3 ^e trimestre 2018	Montant total
Tranche fixe	5 000 000 EUR		5 000 000 EUR
Tranche variable		5 000 000 EUR	5 000 000 EUR
Montant total	5 000 000 EUR	5 000 000 EUR	10 000 000 EUR

5.4. Budget indicatif

Volet	Montant EUR	
Appui budgétaire		
Tranche fixe	5 000 000 EUR	
Tranche variable	5 000 000 EUR	
Total de l'action	10 000 000 EUR	

5.5. Structure organisationnelle et gouvernance de l'action

Le dialogue politique sera organisé sous l'égide du ministère des Finances publiques (MFB), avec l'appui du ministère de l'Economie et de la Planification au développement (MEPD).

Structure organisationnelle

Le dialogue sera de façon régulière⁶ selon les 3 formats suivants :

- Un dialogue technique entre l'UE et les ministères sectoriels en charge des forces de sécurité.
- Un dialogue technique autour du Comité de négociation, sous la présidence du MFB, avec la participation du MEPD, des ministères sectoriels, des FSI et enfin de l'UE et de ses Etats membres.
- Un dialogue au niveau politique, entre l'UE et les Ministres sectoriels de tutelle, le MFB et le MEPD.

Gouvernance de l'action

Par construction, les appuis budgétaires s'insèrent dans les dispositifs mis en place par les autorités nationales, de concert avec les partenaires au développement.

⁶ La fréquence des réunions sera déterminée ultérieurement par le ministère tchadien des Finances

S'agissant des réformes des finances publiques, du suivi du budget et des relations avec les partenaires concernés, notamment sur les questions d'appui budgétaire, la structure organisationnelle suivante a été développée : le chef de file des discussions relatives aux appuis budgétaires et de leur mise en œuvre est le MFB qui a la charge d'assurer le financement des opérations financières de l'Etat et leur suivi.

Pour les questions sectorielles en relation avec la sécurité et les ministères de tutelle des FSI, le MFB, en tant que chef de file, s'assurera de fournir ou obtenir et présenter les informations nécessaires pour le suivi de la convention de financement et de ses décaissements: voir point i) ci-dessous.

La Délégation de l'UE en République du Tchad assure le contact permanent et les discussions avec l'ensemble de ses partenaires nationaux, en étroite collaboration avec les autres PTF concernés par les appuis budgétaires et la gestion des finances publiques, et notamment la BM, la BAD et le FMI.

Sur la base des conditions de décaissement stipulées dans la convention de financement, l'Ordonnateur National du FED adressera à la Délégation de l'Union européenne en République du Tchad, une demande officielle de décaissement de chaque tranche selon le calendrier indiqué dans le tableau ci-dessus, comprenant:

- (i) une analyse approfondie et détaillée du degré de réalisation des conditions pour le décaissement, en y annexant toutes les pièces justificatives nécessaires;
- (ii) un formulaire d'identification financière dûment signé en vue de faciliter le paiement correspondant.

Le dossier est transmis à la Délégation de l'UE en République du Tchad, laquelle en assure l'évaluation et transmet ses éléments d'analyse au siège de la Commission européenne à Bruxelles, qui statue en dernière instance.

5.6. Suivi des résultats

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités des autorités tchadiennes.

À cette fin, le MFB, le MEPD et les ministères des trois FSI établiront un système de suivi interne, technique et financier des critères et des indicateurs, et élaboreront des rapports réguliers d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finals. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre des critères et des indicateurs et sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et des modalités budgétaires de l'action. Un rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Délégation de l'UE pourra effectuer des visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés pour réaliser des contrôles de suivi indépendants.

Les objectifs, résultats et progrès de l'action seront communiqués et mis à jour de manière régulière via la plateforme de suivi du Fonds fiduciaire.

5.7. Évaluation et audit

Il sera procédé à une évaluation finale de la présente action par l'intermédiaire de consultants indépendants. Elle sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques), en particulier concernant l'utilisation et l'appropriation de l'appui budgétaire comme modalité d'aide au Tchad basé sur un dialogue continu entre la Commission européenne et les parties prenantes.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 2 mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

5.8. Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission européenne, le pays partenaire et le contractant.

Sans préjudices des provisions des contrats de mise en œuvre, la Commission européenne se réserve le droit de publier les résultats, les indicateurs et leurs cibles du projet.

ANNEXE 1. DOMAINES THEMATIQUES DU FONDS FIDUCIAIRE

Domaine thématique 1: Développement économique et emploi	Ciblage principal	Ciblage secondaire
Appui à l'entreprenariat, aux MPE/PME et au secteur informel, notamment en faveur des jeunes et des femmes		
Appui au développement des zones de croissance économique		
Renforcement des compétences professionnelles et techniques et amélioration de l'employabilité des jeunes filles et garçons		
Domaine thématique 2: Sécurité alimentaire et nutritionnelle,	Ciblage	Ciblage
développement rural et résilience	principal	secondaire
Sécurité alimentaire et nutritionnelle		
Production, productivité, valorisation et commercialisation des produits Agricoles		
Infrastructures de proximité (désenclavement, maîtrise de l'eau Agricole etc.)		
Gestion durable des ressources naturelles et Adaptation aux changements climatiques		
Accès à l'eau potable, hygiène et assainissement, cadre de vie et accès aux services de base (santé, éducation etc.)		
Domaine thématique 3: Gestion de la migration	Ciblage principal	Ciblage secondaire
Prévention de la migration irrégulière et lutte contre la traite des êtres humains		
Droit d'asile, migration légale et mobilité		
Synergies entre migration et développement (soutien aux initiatives des diasporas)		
Aide au retour et à la réintégration		
Gestion des frontières		X
Domaine thématique 4: Gouvernance et prévention des conflits	Ciblage principal	Ciblage secondaire
Renforcement de l'état de droit		X
Prévention des conflits et de la radicalisation		
Renforcement des capacités en soutien à la sécurité	X	

ANNEXE 2. MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la matrice du cadre logique sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans modification de la décision de financement. La matrice indicative du cadre logique évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des lignes supplémentaires seront insérées pour énumérer les activités, de même que des colonnes supplémentaires pour les objectifs intermédiaires (étapes), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (si disponible) ⁷	Cibles (si disponible)
Objectif global	Objectif global: L'objectif global de l'action est de contribuer à renforcer la sécurité et la stabilité au Tchad.	Réduction des trafics (armes, drogues et êtres humains) sur les zones frontalières ciblées.		Renforcement des contrôles sur des points de passage obligés des frontières Cameroun-Tchad et Niger-Tchad.
		Amélioration de l'offre de service public des FSI et augmentation de la confiance des populations.	Planning des formations des FSI 2017. Enquête de satisfaction menée dans le cadre du programme SECUTCHAD.	Validation d'un planning de formations 2018 pour le CFCCSI et le CCETI.

⁷ Les valeurs de référence seront précisées lors de la phase d'identification de l'action

Objectif spécifique	Objectifs spécifiques Les objectifs spécifiques de l'action sont de : 1. Renforcer le développement des politiques et stratégies de l'Etat en matière de sécurité, notamment en termes de	Mise en œuvre du Plan National de Sécurité Intérieure (PNSI).		Allocation budgétaire dédiée aux ministères de tutelle des FSI chargés de l'application du PNSI en 2018.
	gestion des frontières. 2. Renforcer les capacités de fonctionnement et de gestion des structures institutionnelles des FSI. 3. Accroître la capacité financière des autorités pour maintenir la sécurité intérieure afin d'atteindre les objectifs	Mise en place du Conseil National de Sécurité Intérieure (CNSI).	Le décret de création du CNSI est signé et les arrêtés de nominations sont pris.	Le CNSI est opérationnel avec les personnels nommés et en poste.
	de la politique nationale de développement à court terme.	Mise en œuvre des trois Plans Stratégiques de Développement (PSD) des FSI.	Les trois Plans Stratégiques de Développement (PSD) des FSI ont été adoptés.	Les Commissions <u>ad hoc</u> de haut niveau prévues par les trois Plans Stratégiques de Développement (PSD) des FSI sont mises en place.

Résultat 1	1.1 La gestion des frontières du Tchad avec le Cameroun et le Niger est renforcée avec la participation de tous les acteurs œuvrant au développement d'un concept de gestion des frontières entre le Cameroun, le Niger et le Tchad : les trois FSI, l'Armée Nationale Tchadienne (ANT), les douanes, les autorités déconcentrées et décentralisées locales (gouverneurs, préfets, chefs de canton, maires), la société civile et les populations.	1.1.1 - Identification conjointe par les FSI impliquées dans la gestion des frontières, de points de contrôle sur les zones frontalières avec le Niger et le Cameroun.	Sera fixé avant la signature de la Convention de financement.	1.1.1 - Des points de contrôle sont identifiés et localisés par les FSI sur des zones frontalières (à fixer avant la signature de la Convention de financement).
		- Planification des patrouilles mobiles terrestres et fluviales.		- Des patrouilles mobiles terrestres et de patrouilles fluviales par semaine sont planifiées par les FSI (à fixer avant la signature de la Convention de financement).
		1.1.2 - Mise en place des points de contrôle sur des zones frontalières.	Sera fixé avant la signature de la Convention de financement.	1.1.2 - Mise en place des points de contrôle identifiés au point 1.1.1.
		- Réalisation des patrouilles mobiles terrestres et fluviales.		- Les patrouilles mobiles terrestres et fluviales sont réalisées conformément aux prévisions du point 1.1.1.
Résultat 2	1.2 Les capacités de fonctionnement des institutions des FSI sont renforcées à travers une meilleure gestion par ces FSI des ressources humaines, des infrastructures de formation, des équipements et du matériel.	1.2.1 - Planification des formations des centres (CFCCSI et CCETI) Autonomisation des centres (CFCCSI et CCETI)	Sera fixé avant la signature de la Convention de financement.	1.2.1 - Un planning des formations 2018 dispensées par les centres (CFCCSI et CCETI) est disponible Les formations sont réalisées aux centres (CFCCSI et CCETI)