PN-ABZ-871
92756

POLITICAL ASSESSMENT:
CHAD AFTER THE NATIONAL CONFERENCE

Prepared for USAID/Chad
Work Performed Under Delivery Order No. 20
Contract No. AFR-0542-Q-00-1109-00

March 28, 1994

By: William Miles
Northeastern University

Managed by: Associates In Rural Development, Inc.

TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY i

I. INTRODUCTION 1

II. ANALYTICAL FRAMEWORK 2

A. Chad in Comparative Perspective 2

B. Democracy-Development Dialectic 3

III. SCOPE OF WORK AND CONSULTANT ACTIVITIES 5

IV. POLITICAL DYNAMICS OF THE CHADIAN CNS 6

A. Bases of Representation 6

B. Significant Issues 9

V. OUTPUTS FROM THE CNS 11

A. Charte de la Transition 11

B. Cahier de Charges 13

C. Comité Technique Constitutionel 14

VI. CURRENT SITUATION 14

A. CST-PMT-Presidency 14

B. Security Situation 15

C. Political Parties 16

D. Civil Society 18

E. Dependency Factor 19

F. Economy 21

G. Commodity Markets 23

VII. CNS AFTERMATH 23

A. Overall Assessment 23

B. Indicators of Democratization 24

VIII. POSSIBLE POLITICAL SCENARIOS 27

A. Conceivable 27

B. Possible 28

C. Likely 29

IX. RECOMMENDATIONS 29

A. Upper-echelon 30

B. Bottom-up Democratization 31

C. Meso Democratization 33

D. Short-Term Implications for Policy Dialogue 34

E. Demilitarization 35

F. Pre-Electoral Follow-up Study 35

X. CONCLUSION 35

APPENDICES

A. Persons Consulted
B. Charte de la Transition
C. Cahier de Charges du Gouvernement de Transition

POLITICAL ASSESSMENT:
CHAD AFTER THE NATIONAL CONFERENCE

EXECUTIVE SUMMARY

One year after the conclusion of the Sovereign National Conference (CNS), the transition towards a democratic system of governance in Chad remains incomplete. One transitional cabinet, headed by Dr. Fidel Moungar, has collapsed on account of irreconcilable differences with the Presidency; a second, headed by Delwa Kassiré, has failed to generate a sense of broad-based popular support. National elections will not, as originally planned, take place in April of 1994. General strikes in the public sector have aggravated the "social crisis." The economy remains stagnant and the security situation tense. Citizens of Chad are beginning to wonder if the democratic aspirations raised by the CNS are justified. Structural impediments should give pause to policy analysts and donors regarding the very existence of preconditions for democracy.

The current fragility of the transition towards democratization in Chad is compounded by the decision of USAID to close its Mission there before the end of 1995. The role that USAID can play in strengthening those sectors where democracy is struggling to take root has thereby been limited. Nevertheless, even in the short-run, vulnerable institutions whose adequate performance is a prerequisite for good governance can be aided by a series of low-cost and high-impact interventions which can have medium- to long-range payoff. These interventions are of three magnitudes: 1) upper-echelon (focusing on key leadership cadres in civil associations and political parties); 2) bottom-up (emphasizing the majoritarian rural populations) and 3) meso or intermediate interventions (affecting and linking both top and bottom levels of the democratizing populace.) All such measures are designed to buttress civil society, whose relative autonomy from the Chadian state is marked. In comparison with other African nations, however, Chadian civil society is nascent. Inasmuch as the government's willingness to pay the price of democracy and actually cede power, if so called upon by the people, is unclear, attempts to shore up democracy need to focus on civil society.

In operational terms there are currently two Chads: one which is still more or less subject to decisions taken by the government in N'Djamena, and one which is not. This "second Chad" is self-encapsulated and functioning autonomously from formal state control. Donors must consciously decide if democratization resources should be invested in either or both Chads.

In the short-run, despite uncertainty as to the present government's future, its chronic reshuffling of top personnel in key ministries, and its effective control over a constricted republic, policy dialogue should proceed in two directions: to foster a climate favorable (or at least not hostile) to the growth of autonomous institutions within civil society, and to extend ongoing measures of economic liberalization.

At all three levels of civil society intervention (upper-echelon, bottom-up, and meso), USAID's contribution to Chadian democracy would be principally as a facilitator of democracy

information exchange. Democratization/ Governance assistance must avoid all semblance of imposing a particular (i.e., American) form of democracy to Chad. Democracy information exchange involves two components. The first involves solid bridge-building between U.S. and Chadian organizations which share democratic goals, so that such contacts will survive closure of the USAID mission. The second component entails providing initial logistical support for the gathering and dissemination of knowledge about ongoing, indigenous democratic activities throughout the country. Democracy knowledge exchange does not wrest the onus of democratization from the Chadians themselves, but represents a supportive adjunct to ongoing activities.

Even if such interventions are in and of themselves insufficient to guarantee good governance and democracy in the Chadian polity, the fragility of the democratization process renders them all the more necessary. Civil society is indeed growing in Chad, but it is relatively weak compared with other Central and West African countries. Moreover, the breach between civil society and formal state institutions is greater in Chad than in other comparable African nations. Policy dialogue with the Chadian government should immediately stress the importance of fostering an unambiguously positive environment for civil society not only in rhetoric but in institutional reform as well. This should be in tandem with ongoing policy dialogue relating to economic liberalization. A good litmus test of the government's commitment to democratization would be its reaction to a USAID proposal to establish an alternative (i.e., non-governmental) radio station.

5

I. INTRODUCTION

From January 15 to April 7, 1993, the people of Chad experienced an event of epic political proportions: the holding of a Sovereign National Conference (CNS) with over eight hundred delegates representing virtually every sector of Chadian social life. The ultimate aim of the CNS was to chart a new political future, one in which democracy and development would replace dictatorship and civil war. Despite reports of human rights violations during the Conference itself, hopes were high that the CNS represented the beginning of a genuine break with the past.

To institutionalize this political transformation, the CNS established a transitional supervisory council, the Conseil Supérieur de la Transition (CST). The CST was initially envisioned as an institution mediating between the Presidency and the Transitional Government (headed by the Prime Minister of the Transition, or PMT). It was to pave the way for multiparty elections in April of 1994. The CST was to be guided by the two major documents generated by the CNS, the Charte de la Transition and the Cahier de Charges du Gouvernement de Transition. The Charte defines the general operating framework for the transitional government while the Cahier stipulates specific measures and actions to be taken by the transitional government.

Nearly one year has elapsed since the end of the CNS. Hopes for an authentic democratic transformation in Chad are giving way to disillusion and pessimism, if not outright cynicism. Despite a plethora of officially recognized political parties (44 as of 1-1-94), only a few exercise significant freedom of movement and expression throughout the country. Benefits of incumbency impart to the Mouvement Patriotique du Salut (MPS) a decided advantage in this regard, for unlike with the other parties, the territorial administration is not opposed to it and it has relatively significant resources at its disposal. The economy is stagnant, salary payments are several months in arrears, and insecurity, particularly on account of undisciplined politico-military factions, is rampant. The judicial system is widely perceived to have broken down entirely. Some citizens and longterm residents openly question whether the Chadian state exists at all.

Within this sufficiently gloomy context has come the decision from Washington to close the USAID mission in Chad by September of 1995. Beyond its immediate impact on ongoing projects, the decision to close the mission has great symbolic import: many informants view the "abandonment" of Chad by USAID as a loss of faith and interest in their country's developmental and democratizing efforts.

Under such circumstances, the extent to which USAID can dramatically facilitate the democratization of Chad is limited. Nevertheless, appropriate interventions taken by USAID now can play an ancillary role in encouraging an enabling democratic environment, such as it is developing indigenously. Three types of recommendations, each of a different magnitude, are presented in the final section of this report. These recommendations take into account the constraints imposed by 1) the relative absence of a Chadian democratic tradition at the national level; 2) the constricted timeframe represented by USAID-Chad's 1995 departure; 3) the assumption of limited funding for democracy/governance initiatives in Chad; and 4) the necessity

of adopting a facilitating, as opposed to pro-active, role in Chadian democratization. In the short run, the best that USAID can do is help assist locally constituted civil society organizations in their modest attempts to ameliorate conditions of their constituents on the local level. Though such assistance will not guarantee the democratization of Chad, it may prove necessary for the alleviation of material misery among at least some portion or portions of the Chadian people. Policy dialogue with the government should emphasize not only the importance of continued economic liberalization but also the creation of a climate favorable to the blossoming of civil society.

II. ANALYTICAL FRAMEWORK

A. Chad in Comparative Perspective

Democratizing tendencies in contemporary Chad must be understood in the context of post-Cold War change throughout Africa. The disappearance of one of the superpowers and the concomitant strategic disengagement of the other has set into motion a series of political convulsions challenging the political status quo. That status quo could be characterized by the prevalence of monopolistic, and often predatory, authoritarian governments constituted by either one-party or military rule, and often some combination of the two. Economic policy, to varying degrees of exception, was principally statist, limiting competition domestically and distorting commodity price structures by the overreliance on parastatal production corporations and agricultural marketing boards. Inefficiency characterized the economic realm as disenfranchisement did the political one. Regime stability depended largely on two factors: 1) the extent to which elites and key interest groups (principally the military and urban consumers) were satisfied with their share of limited national resources, and 2) the power and charisma of the chief of state. Popularity among the masses, however, was always subordinate to loyalty of the military. Power was wielded not only by overt military forces but often by secret police and special "political" units of the armed forces. The extent to which a given leader enjoyed the patronage of an external, Cold War player also counted much for regime stability. Such factors largely transcended declared ideological tone and color which more superficially distinguished regime types.

The Republic of Chad basically fit this pattern of sub-Saharan politics and political economy, with one exception: ethnic, sub-ethnic, regional, linguistic, and religious differences-- differences which compromised equity and unity in many an African state-- accounted for civil wars of varying magnitudes throughout virtually all of Chad's independence. External, regional powers (usually Libya) have laid claim to various sections of Chadian territory and have exacerbated the internal differences alluded to above.

Development has thus taken a back seat to both external and internal security in the calculations of successive Chadian regimes. Democracy has taken a back seat to both.

1

B. Democracy-Development Dialectic

Poor economic performance throughout most of sub-Saharan Africa, combined with novel opportunities in the global and regional realms, have given rise to new thinking within bilateral and multilateral donor circles. Democratization and good governance are now seen as essential conditions for the unlocking of stultified or repressed economic potential. Good governance, defined by the World Bank to encompass accountability, predictability, openness, responsiveness, and transparency, is seen to pave the way for both enhanced economic and political development. Political democracy and economic development are seen as mutually reinforcing processes. Yet there is also consensus in development policy circles that although democracy can be highly supportive of developmental activities, in and of itself it does not guarantee successful economic development.

One can evaluate the extent of democratization in a hitherto authoritarian, statist, centralized, polarized, and violently repressive state, as characterized Chad until 1991, by the extent to which it has taken effective measures in the following eight areas:

1. Popular Participation

The ability to select one's leaders, at both the local as well as national levels, is a standard hallmark of democracy. In the African context, on account of the longstanding precedent of single-party, non-competitive elections, it is important to ensure that electoral participation, even within a multi-party context, be free and informed. Electoral travesties in Togo and Congo serve as sobering reminders that the legitimacy of elections, even in a multi-party context, can be severely compromised. Voting must be not merely a formal act but a matter of informed choice-- no easy matter where populations are dispersed and infrastructure sorely underdeveloped.

2. Human Rights

Formal legal rights without effective and respected protection for individuals' actual beings delegitimates whatever official democracy is declared by the state or its constitution. Revelations that up to 40,000 detainees were victims of extrajudicial executions during the regime of Hissene Habré has not resulted in legal proceedings to assign accountability. Moreover, the end of the Habré regime does not mean that human rights violations have ceased entirely. Protection of human rights must be secured as part of any democratization program.

3. Legal Development

Human rights are but one of a cluster of judicial concerns which can be adequately addressed only by an effectively functioning legal system. The drafting, ratification, and extension of a constitution is another. Political development must go in tandem with legal development. Governments in Central and West Africa unfortunately do not have a reputation for preserving

8

the independence of the judiciary. Upgrading of the judicial branch, though extremely important for the protection of democracy, is an inherently slow process.

4. Civil Society

The state can, and should only try to, assume certain basic functions within society. Freedoms (of association, of enterprise, of religion) must be enjoyed outside of state-constituted organs as well. To the extent that the state in question allows for the flourishing of organizations of women, farmers, churches, students, and trade unionists, among others, it is acting democratically. Alternatively, civil society organizations may spring up as legitimate reactions to breakdown in state agencies. Governmental tolerance of, not to mention support for, institutions of civil society is a measure of democratic commitment.

5. Decentralization

Decentralization entails the ability of citizens and local authorities to take decisions appropriate to the conditions of localities and communities. Although democracy can theoretically function even in highly centralized states, in resource-poor countries the state faces even greater challenges in adequately responding and adapting to local needs. Efforts to decentralize are thus a good gauge of the process of democratization. Those African states which inherited a strongly centralized system of public administration from France face systemic obstacles to decentralization.

6. Political Pluralism

Democracy entails more than the liberty of individuals to express their opinions and further their personal interests. The ability of groups of individuals, whether united by class, ethnicity, or ideology, to organize and act is equally important. A commitment to political pluralism is a basic prerequisite for any democratic, or democratizing, regime. African heads of state have tended to repress explicitly ethnic formations because of their centrifugal potential. Yet they themselves often wind up relying on the support and loyalty of particularistic ethnic, or sub-ethnic, groups for their own political survival. Traditional patron-client relations are replicated within the modern state system.

7. Economic Policy Reform

Economic policies which restrict entrepreneurial freedom, heighten external dependency, stifle capital and commodity markets, and distort agricultural pricing are at variance with the kind of liberalization currently advocated by donors. Marketplace freedom parallels political freedom. The World Bank has taken the lead in insisting that African governments restructure and reform their economies if sustainable development is to be achieved. Monopolization of power is undemocratic even when exercised in the economic arena.

9

8. Personal Security

Democracy is meaningless if life is led under conditions of constant personal insecurity. Government's basic function is to ensure that a framework of basic, lawful order exists; within that framework of order, citizens should be able to exercise their other freedoms, as enumerated above. Freedom and security must be in balance with one another. African governments have tilted from one extreme to the other, from coercive governance (as in Equatorial Guinea) to mitigated anarchy (as in Mozambique). There can be no progress in chaos, no development in widespread disorder.

A commitment to and realization of progress in the above areas would reflect substantive movement towards democratization in Chad. Conversely, shortfalls in the above would mitigate against expectations of indigenous democratization. The extent to which USAID can realistically aid in the promotion of democratic governance in Chad depends in large measure on progress achieved in these eight areas. These shall be reexamined in Section VII below, particularly in the aftermath of the Sovereign National Conference.

III. SCOPE OF WORK AND CONSULTANT ACTIVITIES

In an effort to better assess the potential for democratic governance in Chad, and particularly its own role in that process, USAID contracted with ARD, Inc. to provide a political assessment of the aftermath of the National Assembly. Specifically, the assessment was designed to analyze: the political dynamics of the Chadian National Conference; the outputs of the Conference, particularly its proto-constitutional documents; major parties, personalities and factions; implications of this political configuration for economic liberalization; evolution of constitutional principles and legal reform; Presidency-Transition Government-CST dynamics; and implications of security conditions for project assistance. USAID-N'Djamena selected a Chadian counterpart with whom the contractor would work closely.

Final AID approval for the consultancy came through in such time that the consultant began his activities in Chad on December 18. Initial activities consisted of a review of the relevant literature, including the documents emanating from the CNS itself (speeches, press releases, communiqués, Charte de la Transition, Cahier de Charges); current and past issues of the press (N'Djamena Hebdo, Tchad et Culture, Le Progrés, Le Renouveau); publications of the local section of the Groupe d'Etude et de Recherche sur la Démocratie et le Développement Economique et Social (GERDDES-TCHAD). Publication of Robert Buijtenhuijs' La Conférence Nationale Souveraine du Tchad. Un essai d'histoire immédiate fortuitously coincided with the consultant's stay in country and provided a comparative framework for the present political assessment.

Receiving approval for the workplan established with his Chadian counterpart, on December 23 the consultant commenced the interview phase of the assessment. Over 30 interviews were conducted in the capital with representatives from the Chadian government, the presidency, the CST, civil society organizations, international donors, academia, political parties, and the press.

The consultant attended part of a seminar on human rights and non-violence hosted by the Center for Democratic Training (CEFOD). A three-day visit to Sarh, in which similar interviews were conducted, added a "southern" dimension to the study. It also allowed for a familiarization with local, agriculturally-based, associations (groupements villageois) assisted by ORT. A day-trip to Karal village in Dandi canton to the northwest of N'Djamena also provided a rural perspective to the analysis.

The study proceeded despite several constraints. When the consultant arrived in country, eleven of the sixteen ministries were on strike. During his final week, this escalated into a general nation-wide strike. Certain activities scheduled from the workplan were therefore impossible to accomplish. For example, viewing of videotaped excerpts of the CNS was made impossible because Radio Tchad personnel were on strike. An unstable security position precluded a scheduled trip to Bol. (The trip to Sarh proved a satisfactory substitute.) Notwithstanding the above constraints, a substantial amount of data was collected and a maximum of information assimilated.

During the consultancy, the political scene was dominated by two major issues: debate over the institutional placement of the Haut Conseil de la Communication (HCC), and the partisan composition of the prefects newly assigned to the nation's 14 prefectures. The former issue highlighted uncertainty over the governmental guarantees for freedom of information. The second underscored the delicate relationship between the government as an administrative apparatus and as the embodiment of a ruling political party dedicated to its own political supremacy.

IV. POLITICAL DYNAMICS OF THE CHADIAN CNS

A. Bases of Representation

The CNS represented the very first gathering of representatives from all walks of Chadian life: the nation's different regions, prefectures, religions, languages, occupations, social classes, economic sectors, and genders were all given voice. Representation was not, however, allocated on the basis of demographic weight: those representing the rural populace which constitutes 85% of the overall population of Chad, were allocated fewer than 19% of the seats.[1] The CNS, for all its national and populistic pretensions, was largely an élite affair. The largest single block of seats was reserved for the 38 political parties which had obtained official recognition, the viability, representativity, or numerical following of these parties was not seriously considered as a criterion for CNS participation. The most numerically disproportionate group consisted of those individuals invited as "eminent persons" (personalités resources). (There were 144 such

[1] This figure represents a collapsing of traditional rulers (112 canton chiefs and 12 sultans) together with the 32 farmers, herders, and craftsmen represented. Seats were not allocated on a statistically proportional basis by the CNS; these calculations are done for comparative analytical purposes only.

persons, out of a total of 832 (17%). Following is a breakdown of the members of the CNS by category, absolute numbers, and proportional weight.

12

TABLE 1

CONSTITUENT ELEMENTS OF THE CHADIAN NATIONAL CONFERENCE

Category		# Representatives	% of Total
Political Parties		256	30.8%
Eminent Persons		144	17.3%
Traditional Rulers		124	14.0%
Civil Servants/State Organs		116	13.9%
military :	27		
government :	24		
prefects, mayors, etc:	19		
ambassadors :	19		
provisional council :	12		
presidency :	8		
magistrates :	4		
prime ministry :	3		
Socio-professional, Cultural, Humanitarian Organizations		99	11.9%
Farmers/Herders/Craftsmen		32	3.8%
Human Rights + Youth Orgs.		31	3.7%
Expatriate Chadians		12	1.4%
Politico-Military Organizations		10	1.2%
Religious Organizations		8	.1%
TOTAL		832	98.1%

13

Only 51 members of the CNS were female. Judging from the reactions to attempts by some women to obtain positions of authority within the CNS structure, even this feeble percentage of women appeared too high for some of the conservative participants. Only a handful of women managed to assume leadership roles during the proceedings.

Not all politico-military factions expressed a desire to participate in the CNS. One, the Mouvement pour la Démocratie et le Développement MDD of former President Hissène Habré, was itself divided regarding its participation: one faction, close to Habré and represented by Adoum Yacoub (MDD/FANTP) did attend the CNS for some time before leaving D'Djamena prematurely; the other, known as the Moussa Medella/Ibrahim Malla group, did not attend at all. Some informants believe that by not proactively recruiting all dissident groups, the CNS lost an opportunity to achieve a truly national reconciliation. The exclusion of these groups, whether voluntary or not, continues to bear heavily on the security situtation in Chad today.

B. Significant Issues

Four issues were consistently evoked in the course of the CNS. These were:

1. administrative structure of the state (decentralized vs. federalist vs. unitary type)
2. secular vs. religious identity of the state
3. official language(s) of the state (French and/or Arabic [Chadian and/or Classical])
4. judicial redressment of civil rights violations

1. The centralized, unitary system of administration inherited from the French has, ever since independence, aggravated the struggle for control over the helm of state. Ethnic, regional, or religious groups have felt vulnerable when control of the center has gone to rival groups. As a response, many calls were made at the conference for a decentralization of the Chadian state, one which would confer decision-making powers (including revenue collection and distribution) to administrative units at the local level. Other participants went further and proposed an outright federalist form of government, to give significant autonomy to either existing or newly created provinces. Still others, mindful of the precarious nature of the Chadian state, viewed such calls for decentralization and federalism as a veiled strategy for secession.

2. There were no explicit calls at the CNS for the establishment of a theocratic state. Nevertheless, underlying tensions along the Christian-Muslim divide in Chad gave rise to special scrutiny of those remarks which elevated religion to an affaire d'état. The context of a rise in Islamic fundamentalism among Chad's neighbors, particularly Sudan, imparted an additional seriousness to the question. Whereas Muslim clerics stressed the importance of Islam for Chadian history and culture, representatives from Christian denominations emphasized the importance of tolerance and religious diversity. Although a significant minority of Chadians are neither Christian nor Muslim (the so-called "animists"), it is significant that this group did not enjoy any explicit representation at the CNS.

3. Though nominally a separate issue, the status of the Arabic language in Chad, also discussed at length at the CNS, is directly linked to that of religion. While the Chadian form of Arabic functions largely as a lingua franca among much of the population, Muslim and non-Muslim alike, by serving as a dialectical "bridge" to Classical Arabic, it also constitutes a medium for the transmission of Islam. Those who argued for the supercession of French by Chadian Arabic, particularly as the major language of instruction, really argued for a realignment of the Chadian nation with the larger Muslim world. Discussions to upgrade the status of Sara, which on one level could be interpreted as a southern/Christian defensive measure, were in fact muted, for it might have raised fears of Sara hegemony over the other linguistic groups in the South.

4. Emerging from the dark years of the Habré dictatorship, a number of CNS participants demanded that justice, through trials, be exacted from the human rights violators of the ancien régime. Indemnization to the victims of such violations, or their survivors, was repeatedly called for. For several participants, redressing injustices of the past also included the exhumation and reburial of the late President Tombalbaye. Such appeals, whether concerning Habré or Tombalbaye, revealed a continuing wish among some to right the wrongs of the past. On the other hand others, including President Deby himself, emphasized the necessity of forgiveness. Digging too deeply into the past could put current players on the Chadian political scene in a less that favorable light.

Convenors of the CNS called for an airing of concerns which had hitherto been taboo in Chadian public life. But whether the "taboos" were sufficiently dealt with, or even really aired, at the Conference is another matter. Many interviewees, including CNS participants, insist that there was no true debate on the significant issues, at best a formal articulation of them. Two principal constraints are evoked: time and reticence. Even at the price of glossing over major issues, the Presidium felt that saving the CNS need take precedence. There is consensus that the Conference did not go far enough in grappling with the major issues which have divided the Chadian people throughout the last 30 years. Although the CNS in Chad lasted much longer than originally envisioned, many participants believe that it was ended, by the president, prematurely. For example, the recommendations of the seven working commissions into which the CNS broke in its final weeks were never subject to full plenary debate.

The extent to which the holding of a Sovereign National Conference in Chad was entirely an act of popular will is also questioned by some. Despite the momentum provided by indigenous elements, particularly the unions, the sentiment is often expressed that, without pressure from the government of France, the Chadian government would not have permitted the CNS to take place. (Of course, the precedents of national conferences of Benin, Cameroon, Niger, Togo, etc. also acknowledged have borne a certain moral pressure.) If it is true that the CNS was not entirely an act of popular will, but required some outside pressure to be held, then its outputs will also require additional support for their thorough implementation. As it is, most interviewees expressed disappointment that the gains promised by the end of the CNS-- les acquis-- have slipped, or are slipping, away.

15

It bears emphasis that although the CNS declared itself sovereign, it did not in fact arrogate to itself the executive power of the state. To the contrary, it confirmed the legitimacy of the incumbent president of the republic as the de jure as well as de facto executive head. The major justification invoked for this was the desire to minimize conflict wiNinth the executive and thereby avoid possible dissolution of the CNS itself: certain key institutional issues were thereby put off for future resolution (by the constitutional council, for instance). This may very well have been a tactical necessity. Nevertheless, as a result, the outputs of the CNS have carried less force than would have been the case had the CNS proclaimed executive as well as legislative supremacy.

V. OUTPUTS FROM THE CNS

There were three major outputs of the CNS, two documents and one institution. The two documents are the Charte de la Transition and the Cahier de Charges; the institutional output is a transitional council, the Conseil Supérieur de la Transition (CST).

A. Charte de la Transition

The Charte de la Transition sets forth the basic institutional framework for the transitional government. It also defines and limits the prerogatives of the state, its agents, the citizenry, and the citizens' representatives.

The Preamble of the Charte contains a straightforward declaration of the problems encountered by Chad since independence: regionalism, tribalism, nepotism, social inequality, violation of individual and group rights, political violence, totalitarianism, hate, intolerance, war, and general distrust among the various communities within the nation. The Charte Preamble "affirms the will of the Chadian people to build a State of law and a democratic Nation, unified and fraternal, free of all foreign interference." The Preamble also accords the right of resistance and civil disobedience towards those taking power by force and those using force to violate the Charter. Finally, the Preamble reaffirms the principles of democratic pluralism, the Rights of Man and Citizen (France, 1789), the Universal Declaration of Human Rights (U.N., 1948), and the African Charter of the Rights of Man and Peoples (OAU, 1981).

Following the Preamble, the Charte sets forth 114 articles, grouped under 9 sections.

1. State and Sovereignty

Chad is declared to be an independent sovereign, secular, democratic republic, governed by rule of law. It is one and indivisible. Anyone infringing on any of these state attributes is considered to be committing high treason. Economic crime may also be considered as high treason. Section 1 provides for popular sovereignty via referendum or representative democarcy with a government of the people, by the people, and for the people. No individual or group of people may arrogate sovereignty to itself. French and Arabic are designated the official languages of Chad.

2. Liberties, Rights, and Responsibilities of Citizens

The 29 articles under this section stipulate the freedoms which citizens of Chad ought to enjoy. Discrimination by gender, race, religion, or national origin is prohibited. Rights of the accused are outlined. Freedom of movement is guaranteed, as is the economic freedom (including private property). The right to work with just compensation is also stipulated. Except for the military, all workers have the right to organize into unions. Custom laws which sanction collective responsibility are prohibited.

3. President of the Republic

Section 3 twins the head of state to the president of the republic. He is designated commander-in-chief of the armed forces and of the administration. The president is to enact the bills passed by the CST within 15 days of their passage. He ratifies the CNS (followed by CST) choice of prime minister and is advised by his cabinet (Conseil des Ministres) for other high-level appointments. Article 46 is intriguingly vague: "The President of the Republic may delegate certain powers to the Prime Minister."

4. Prime Minister

The French "hybrid" system of presidential government is replicated in Section 4's designation and definition of Chad's prime minister. The final Article of this section stipulates that the president may remove the prime minister only in case of "serious dereliction" (manquement grave), and then only with four-fifths approval of the CST. The following section defines the composition of the CST.

5. Conseil Superieur de la Transition

Article 72 is key. The mission of the CST is to: monitor and control the government's execution of the decisions and guidelines of the CNS; exercise legislative power; safeguard fair access by (all?) political parties to the media; protect human rights and freedoms; examine the proposed constitution and the adoption of an electoral code; supervise the holding of the constitutional referendum and all other elections; and invoke the Court of Appeals where necessary.

6. CST-Governmental Relations

The first article (84) of this section states that the government is responsible to the CST. Yet the following article reads: "The President of the Republic communicates with the Conseil Superieur de la Transition by messages which are read and which do not give rise to debate." Article 93 states that the CST may convoke the Government either in writing or orally. Article 94 provides for a vote of no confidence which, if carried by four-fifths, results in the removal of the prime minister.

17

7. Judiciary

The judiciary is declared an independent third branch of government, protecting the liberty of persons and their right to own property. A Consitutional Chamber, part of the Court of Appeals, decides on the constitutionality of laws by request of the president of the republic, the president of the CST, or one-fourth of the members of the CST.

8. International Treaties and Agreements

The fourth of the sixth articles in this section forbids any cession or exchange of territory without popular referendum.

9. Provisional and Final Matters

The transitional period is to be twelve months in length, renewable once upon four-fifths majority of the CST. Article 109 confirms the incumbent president in his post for the duration of the transition. Amendments to this charter can be ratified by four-fifths of the members of the CST, following joint amending request by the president of the republic and two-thirds of the members of the CST. Article 111 provides for the Charte's supercession by the future Constitution.

B. Cahier de Charges

The Cahier de Charges provides a specific blueprint for the CST to follow during the transitional period. It begins by identifying the major problems confronting the Chadian state since independence: the stifling of liberty, political instability, cycles of violence, and the general breakdown in the state. It recognizes that not only have democracy and a state of law been compromised by the above (aggravated by foreign interventions and civil wars), but so has the very cohesion of the Chadian nation. As a result, socio-economic development in Chad has been moribund. The Cahier condemns the basing of government on tribalism and regionalism, the disrespect for human rights, the absence of a truly national army, and Chad's chronic economic crisis.

In implementing a transition to democracy, the Cahier puts forth a six-fold list of objectives: 1) the creation of a favorable democratic climate culminating in elections; 2) revamping of the national and territorial administration; 3) reorganization of the army and concomitant reduction in insecurity; 4) national reconciliation, ending armed conflicts; 5) improvement of the economic and financial context; and 6) reestablishment of the authority of (respect for) the state. In order to accomplish these objectives, the Cahier calls for "transparency" in the conduct of affaires of state.

The Cahier contains six chapters, covering: political and institutional reforms; economic and financial recommendations; policies for education, culture and youth; health and social affairs, women's and children's rights; human rights, freedoms and communication; the security and

defense. These chapters contain the recommendations of the various working commissions into which the CNS broke in its final weeks.

C. A Comité Technique Constitutionel

Envisioned by Chapter 1 (1-2) of the Cahier de Charges, this committee is responsible for the drafting of a new constitution, as well as overseeing the elaboration of an electoral law and charter for the parties. As of January 1994, these tasks had barely begun. The slowness in accomplishing the above tasks makes an extension of the transition very likely.

VI. CURRENT SITUATION

A. CST-PMT-Presidency

At the apex of the Chadian polity is a triad which joins the presidency, the transitional government, and the CST. The balance of power within this triad manifestly favors the presidency. The CST is not performing its mandated role as guardian and facilitator of transition. Rather, it has come under the influence of the presidency and the ruling party (MPS) to such an extent that within it there operates, it is commonly said, a pro-MPS "mechanical majority." The nature of this influence appears to be individually targeted resource distribution (via "envelopes") as well as fear and intimidation. The October 28, 1993 CST vote of censure against Prime Minister Fidel Moungar, and the CST's subsequent choice of Delwa Kassiré to fill that position, are cited as prime examples of political expediency outweighing technical competency in CST deliberations. It remains to be seen whether the president of the CST has categorically renounced all claims to decisive intervention at the top or whether he is harboring his political capital until election time.

A familiar refrain is that the CST was compromised at the outset by its personnel composition. Political parties did not appoint their best or most influential cadres to the CST, preferring to reserve positions within the government itself for top party leaders. Of its 57 members, fewer than 10 (including the group of syndicate representatives) are considered to have retained their independence of thought and action.

In fairness to the MPS, it must be acknowledged that, in certain respects, political conditions have substantially improved since December, 1990. Chad is enjoying a unique period of unbridled freedom of expression. Chadians now enjoy the privilege of openly criticizing their head of state if they are so inclined, and do unabashedly invoke this privilege without apparent fear of reprisal. Abuses by the state security services, even if they persist, are at least subject to open criticism. Large-scale, politically-motivated disappearances are no longer ordered by the central government.

Detractors of the MPS resist giving credit to the government for these ameliorations. Change was coming anyway, they claim: the winds of African democratization would have blown Hissène Habré away regardless of Idriss Déby. Though it is true that the post-Cold War

19

political climate is less favorable to African strong-arm dictators than in the past, neither historical inevitability nor MPS benevolence sufficiently explains the present climate of political openness. Rather, the current regime lacks the will, charisma, and efficiency to restore a similarly despotic exploitation of power. The extent of the current president's accommodation to the personal price of democracy is questionable: while the form and rhetoric of democratization are freely invoked the willingness to surrender power, even in the face of popular opposition, is far from certain.

B. Security Situation

The greatest impediment to democratization in Chad is the rampant insecurity which renders meaningless the formal exercise of political freedom. Though the military is pervasive, it is unorganized, undisciplined, and uncontrollable. Crimes are committed by men in uniform with impunity. Irregular armies control parts of the national territory. Herders are armed and disputes with agriculturalists often turn violent. There is no effective system of justice to which the aggrieved can turn. Force, not law, rules throughout most of Chad. And without rule of law, democratization cannot take root.

Insecurity undermines democratization in both general and specific ways. In general, the free movement of persons and property without risk or fear of molestation is a precondition for all other expressions of democracy; this precondition does not currently exist in Chad. Specifically, the existence of "no-go zones" for opposition parties in parts of Chad makes a mockery of "multiparty democracy."

1. "Regular" Army

Discipline within the ranks of the Forces Armées Nationales Tchadiennes (FANT) has eroded to an alarming degree. Battalion commanders exercise executive and judicial powers within their individual jurisdictions without consultation of the properly designated authorities. Extrajudicial exactions by army units have terrorized the civilian population in many areas of the country. Confiscation of goods accompanied by violence is occurring with growing frequency. The line between the elements of the "regular" army, whether or not in uniform, and shakedown extortionists (the infamous "road cutters") is often blurred.

Discipline among the unofficial but much vaunted Republican Guards (GR) is also beginning to fray. They, along with the "regular" army, are now also suffering from salary arrears. Funds earmarked for maintenance of GR and FANT units are regularly skimmed off; soldiers, in turn, feed off the population. Particularly in rural Chad, the population is to a large extent hostage to their own "defenders."

The president of the republic is the titular commander-in-chief of the Chadian army. However, notwithstanding the legitimacy conferred by the CNS, he remains beholden to the army, and

particularly his Zaghawa supporters within it, for his gaining of the presidency.[2] The president is currently either unwilling or unable to exercise discipline over the "regular" army. Yet this is key to the establishment of rule of law and democracy.

2. Politico-Military Factions

Often behind the cloak of political or democratic rhetoric, armed bands exercise power in various parts of the country. In the Lake Chad region, the MDD, under Adam Yacoub, has stripped away the sovereignty of the regime in N'Djamena. Moïse Kette leads the Comité de Sursaut National pour la Paix et la Démocratie (CSNPD) in the south, using the Central African Republic as a base. Sudan serves as safe haven for Dr. Harith Bachar's Front National Tchadien (FNT), while Libya has provided support for the late Abbas Koti's Conseil National de Redressement (CNR). Military actions by these groups led to undiscriminating counterattacks, and atrocities, by the "regular" army. It is phantasmagorical to speak of "democracy" in those areas of the country controlled or threatened by these groups.

3. Herder-Farmer Conflicts

Conflicts between herders and farmers are common throughout the Sahel. In Chad, however, this historical ethno-ecological conflict has become much more serious as a result of the arming of the herders. Many herds, perhaps the largest ones, reputedly belong to army commanders and other powerful persons who give weapons to "their" herders so as to protect their property. Conflicts between herders and agriculturalists, when adjudicated by military governors, are invariably resolved in favor of the former. Again, the absence of rule of law under such circumstances renders hollow claims of ongoing democratization.

C. Political Parties

As of January 1, 1994, there were 44 officially recognized political parties in Chad. While at one level this is a sign of a democratically robust body politic, others caution that one cannot measure a democracy by the number of parties it spouts.[3] Indeed, most of these parties are little more than the inflated expectations of their founders and only exist in the capital. Applying the standards of visibility, popularity, and viability, there are only six to nine parties of serious import in Chad at the present time.

1. MPS (Mouvement Patriotique du Salut-Mourir pour le Pays): The MPS came to power through force of arms in December 1990, routing the retreating defenders of Hissène

---

[2] Conversely, across-the-board Zaghawa support for the president dissipated following the assassination of Abbas Koti. The core of ethnic loyalty to the president is now concentrated within his Bideyat clan.

[3] The same is often said regarding the press. See below.

Habré. Upon his entry into N'Djamena, MPS leader Idriss Déby made an eloquent, and by all accounts sincere, speech extolling the virtues of democracy and the need for a complete rupture with the political injustices of the past. MPS is officially on record for favoring administrative decentralization and economic liberalization.

2. UNDR (Union Nationale pour le Développement et le Renouveau): Saleh Kebzabo, founder and past director of N'Djamena Hebdo, is the leader of the UNDR. The party accepts that liberal capitalism is the only viable system in the world today: all other questions address the appropriate form that it should take in Chad. UNDR favors a very advanced decentralization for Chad, leaving to the state the rudimentary functions of maintenance of law and order, international representation, and basic infrastructural development.

3. RDP (Rassemblement pour la Démocratie et le Progrès): Lol Mahamat Choua, president of the CST, leads the RDP, a party which sets great stock in its realism and rejection of dogmatic and outdated ideologies. It advocates the "development of private initiative" and the harmonization of the private sector alongside that of the public sector. RDP views the proper role of the state as providing overall organization and regulation. It intends to delegate a significant degree of authority to large regional and subregional units within the state.

4. UDR (Union pour la Démocratie et la République): "Dialogue is Our Strength" is the motto of Jean Bawoyeu Alingué's UDR party. Its principal objective is the erection of a state of law which will guarantee to all citizens of Chad, in all places and for all time, their recognized rights and liberties: "a truly democratic, indivisible, secular, and strongly decentralized republic." The economy needs to be a market economy, well integrated into the world economy, and able to satisfy the essential needs-- including social justice-- of the Chadian people.

5. CNDS (Convention Nationale Démocratique et Sociale): CNDS, headed by Adoum Moussa Seif, advocates a unitary state which is secular and based on rule of law. A "complete change in mentality" is necessary to bring Chad forward. Constitutionally, it advocates deconcentration preceding federalism.

6. URD (Union Pour le Renouveau et la Démocratie): The longstanding military reputation of General Kamougué Wadal Abdelkader imparts a certain weight to the URD. URD has attempted to act as mediator between the government and some of the politico-military opposition.

7. MDST (Mouvement pour la Démocratie et le Socialisme au Tchad): This party also exists primarily through the name of its leader, in this case Ngarbaye Tombalbaye, son of Chad's first independent head of state. Support for MDST may be viewed as a nostalgia factor, particularly among aggrieved southern elements.

8. UN (Union Nationale): During the CNS, the UN spearheaded the Forum pour le changement démocratique, grouping fourteen other parties under its umbrella. It is led by Abdoulaye Lamana, a northerner whose long residence in the south accounts for his excellent command of both Arabic and Sara. UN accordingly spans the north-south divide in a way that many parties do not. The Federation of the Moyen Chari, for instance, is headed by the regional head of the UN.

9. VIVA-RNDP (Rassemblement National pour la Démocratie et le Progrès): The (s)election of RNDP founder Delwa Kassiré Coumakoye as prime minister of the transition (PMT) has given a boost to RNDP. Its watchword for Chad is a "Unitary, Humanistic, highly democratic and sufficiently decentralized State." At the CNS it advocated an American-style presidential regime for Chad, with a bicameral parliament and a supreme court. It also spoke in favor of restoring the status (through salaries, judicial powers, marketplace administration) of traditional rulers.

Even these parties are fledgling and are in the process of developing both organizational networks and a more refined objective implementation strategy. There is remarkable similarity in their officially stated political objectives (decentralization, free market economy, etc.) Yet the prospects for a unification of the "opposition" (not always easy to identify, for some have become MPS "satellites") are not great. Parties in Chad represent personalities above platforms and these leaders are ill-inclined to surrender their personal political ambitions for the sake of ousting the MPS.

D. Civil Society

The most promising development in terms of Chadian democratizing resides in organizations constituting civil society. It is here that freedoms associated with democracy in its widest sense-- freedom of association, freedom of expression, freedom of economic entrepreneurship--demonstrate maximum vitality and robustness.

1. Associational Life

Within the last two years, there has been a veritable explosion of local, municipal, and regional organizations to fill the vacuum caused by the breakdown in state services. Most of these associations have either an economic or social service orientation. However, the political implications of this voluntary, self-help movement in Chad are enormous. By demonstrating an ability and willingness to organize and pool resources (manpower, time, money), these associations constitute a veritable school of democracy. Compared to similar movements of civil society withdrawal and autonomous institution development in East Africa, Chadian associational life is relatively embryonic. Yet the psychological impact is already considerable: the citizens of Chad are slowly renouncing their ingrained dependency on the state for the satisfaction of their basic needs. While the collapse of state efficiency is lamentable, the counterreaction of the associations is heartening.

It would be naïve to give undiscriminating support for all such associations claiming a purely social service or economic objective. Some undoubtedly have a limited, private entrepreneurial bent; others may indeed be quasi-political movements disguised as philanthropies. Support for particular associations should follow careful inspection of their self-sponsored activities to date and profile analysis of their leaders.

2. Groupements Villageois

Related to the above is the creation of autonomous, cooperative-like groups on the village level. These have even more modest objectives (shared agricultural labor and marketing) and may include as few as a dozen members. Unlike the regional and municipal associations, members may have had no formal education whatsoever and limited exposure to wider institutional life in Chad. It is precisely because of their traditional marginalization and vulnerability that the initiatives taken by the groupements villageois carry great democratic potential.

3. Media

The written press is vibrant in Chad. N'djamena Hebdo, the most prominent independent newspaper, currently has a circulation of approximately five thousand. While avowedly apolitical, N'Djamena represents the most systematic, critical check on the government. Other newspapers, many of them shortlived, are springing up. All take full advantage of the freedom of expression that is the hallmark of the post-Habré era. However, both literacy and finances limit the potential impact of the written press: most Chadians cannot read a newspaper article in French, and many who can cannot afford the 250 franc price. While the written press is important, it really touches only a small minority of the Chadian citizenry.

Freedom of expression within the electronic media is another matter. Radio is the oral medium par excellence for information dissemination in Chad. (Television contributes to this process but to a much lesser degree.) While RNT (Radio Nationale Tchadienne) has become much more open, it remains a government-owned, government-run, and government-controlled organ. Control over the media, as exercised by the Haut Conseil de la Communication, almost was given over to the prime ministry. This raised concerns over the independence of this organ of the media. Governmental reaction to a proposal to create an alternative (i.e., non-governmental) commercial radio station would constitute a clear litmus test of the government's commitment to freedom of expression and democracy.

E. Dependency Factor

1. External Nature of Stimuli

Chad's vulnerability to outside forces and processes was periodically invoked in the course of the interviewing. Given its geography, economy, and fragility, Chad is extremely dependent on both its immediate neighbors and on larger powers. These external forces limit the Chadian state's margin of manoeuvrability.

2. Foreign Powers

a. Libya

Following the outcome of the World Court decision on the Aozou strip, Libya taken a relatively low profile in Chad, at least in military terms. Perhaps in anticipation of a negative decision, Libya's annexionist tendencies had already begun to take a new form: economic annexation. The dumping of Libyan products in the Aozou has loosened commercial ties with Chadian traders. Libya's aim may now be to solidify its hold in the far north through economic bonding rather than military conquest.

b. Sudan

Sudan remains host to a number of dissident politico-military factions opposing the Chadian government. It also serves as support base for fundamentalist Islamic groups attempting to gain a foothold in Chad. It is alledged that a number of soldiers in Chadian uniform are of Sudanese origin. The holding (and administration) of eleven Chadian villages along the Sudanese border illustrates Sudanese territorial designs on Chad.

c. France

France continues to exercise in Chad, as she does over most of French West and Central Africa, significant influence. Budgetary support for insolvent governmental ministries comes largely from France. Most important is France's salary support for the military, which is tied to a program of downsizing (deflation). Yet France's commitment to supporting the Chadian state, and particularly its treasury, is likely to wane under the Balladur government. France's democratization program is focussed almost exclusively on the holding of elections in 1994. French economic interests will increasingly focus on petroleum exploitation through the parastatal company Elf.

d. United States

American economic interest in Chad also lies in the oil industry, though this is of course channelled through the private sector consortium led by Esso and Shell. Promotion of Chadian agricultural exports is useful but not critical to American industry. In the wake of the International Court of Justice decision over the Aozou strip, there is concern of a renewed threat emanating from Mohamar Kaddafy's Libya. Militant Islam, as promoted by Sudan under al-Tourabi, also explains continued U.S. interest in Chad. Be this as it may, the negative human rights record in Chad, combined with pressures for regional USAID "rightsizing," has led to the decision to close the USAID mission there, a decision which reflects lowered USAID commitment to the country.

75

F. Economy

As of early 1994, the Chadian economy is in crisis. Strikes are rampant, social services are in disarray, and salaries are in serious arrears. Severe strains in household economy and family stability are showing. Insecurity is as economic a reality as a political and physical one. Certain policy reforms are being entertained at the highest levels, albeit as a result of prompting by foreign donors.

1. Status Quo/Petroleum/Customs

Chad's economy, based as it is on agriculture, is dependent on two vagaries: the weather and security situation. Neither factor has been promising in recent years. Great hopes have been placed on the extraction of oil, both in the Lake Chad region and in the south (Doba). Southern oil is regarded as an export commodity, channeled through Cameroon by pipeline. Exploitation of Northern oil requires the building of a mini-refinery in N'Djamena and would be for domestic consumption. However, the Lake reserves, though good in quality, are limited in quantity and can satisfy domestic demand for only a limited period of time. Southern oil, for which prospecting is ongoing, may exist in abundance but is of poor grade. The smuggling of petroleum products, particularly from Nigeria, has seriously undercut the profitability of the Chadian oil market. As structural adjustment conditionality proceeds apace, however, oil is "leaking" out of Nigeria at lower levels and the price differential is narrowing accordingly.

Customs fraud represents a serious impediment to economic development in Chad. It is estimated that 1.5 billion CFA are lost to Chad each month. A World Bank co-financed experiment to farm out petroleum product import revenue collection to a private company ought to be closely monitored for possible application to other tax collection activities. Losses from underreported or undeclared real estate, poll, and cattle taxes are immeasurable.

2. Prospects for Liberalization

Economic change emanating from the CNS largely parallels that on the political front: while the rhetoric for liberalization has been extensive, there has not yet been a full transformation. Both the institutional and psychological legacies of state dirigisme in Chad linger on, and the will to implement free market economics has not been matched by across-the-board governmental action. Pro-free market advocates at the CNS were numerous, but not matched by a knowledge of the technical skills necessary to institute economic liberalization.

A Round Table on the Private Sector was held in December of 1992 and a four-year implementation strategy for economic reform was elaborated. The implementation strategy contains four broad sets of intervention: a) improving the performance of the judicial system; b) improving competence and productive in public administration; c) improving the climate for commercial activity; and d) improving governance and security. A followup review of the Chadian (commercial) legal system is being conducted. Unfortunately, Chadian ministries do not appear to be taking the lead in such privatization reforms: there lingers among high- and

middle-level ranking civil servants a degree of reticence, if not suspicion, regarding Western-sponsored privatization programs. Protectionist mentalities persist in key ministries. Following is a recapitulation of the 1992 Round Table recommendations.

a. judicial system

The Round Table recognized the importance of having an independent, functioning judiciary to promote and ensure freedom of action in the private sector. It thus recommended the creation of a civil court apparatus which would implement and monitor reforms in commercial law. It also called for the upgrading of the legal profession, including training of civil servants whose activities have jurisprudential components. To facilitate government-business relations, a commission to adjudicate conflicts between the two sectors (juridiction administrative) was also recommended. So was a Cour des comptes, to oversee finances of state enterprises.

b. public administration

The public sector should add to, not subtract from, public goods, the Round Table concluded. A shift towards revenue-generating public sector activities was recommended, as well as the privatization of state-owned and para-statal companies.[4] The option of outward liquidation, or semi-privatizing, has been held out for other enterprises.[5] An information campaign directed towards entrepreneurs, stressing their economic rights as well as fiscal obligations, was also recommended.

c. private sector climate

Eliminating administrative and governmental constraints on private sector activity is essential. The Round Table therefore recommended the abrogration of several regulations which impede free movement of goods and property. Elimination of certain export taxes was also proposed, as well as reduction in gas taxes (the latter by improving the current tax revenue collection system). A program to minimize state debt and to rationalize its administration is also to be considered.

d. governance and security

The Roundtable on the Private Sector recognized the importance of limiting the army's size and actions to the ensurance of national security. It also envisioned an organ for facilitating government-business relations. The importance of respecting confidentiality in banking was also stressed.

---

[4] Two of these-- Boissons Glacières de Tchad (BGT) and Brasserie du Logone-- have subsequently been privatized.

[5] The World Bank is currently conducting such studies.

27

3. Capital and Monetary Liberalization

Following from (II.F.2.d.) above, the absence of confidentiality in banking constitutes a serious impediment to the expansion of financial markets. The drafting of a Banking Law governing secrecy has yet to take effect.

Devaluation of the CFA occurred shortly after fieldwork ended, though it was already known that it would occur. Though Chad per se was not responsible for the decision to devalue, its export sector (particularly in agricultural commodities) should benefit considerably. To circumvent currency controls attendant with devaluation plans, however, it is believed the joint Chadian-Libyan Bank was founded.

It is still premature to conjecture on future liberalization of capital markets, given the minimal level of capital surplus heretofore generated and the rudimentary state of the Chadian capital market.

For all of the above, legal sector reform is critical to ensure that legislation intended to stimulate private sector activity is followed.

G. Commodity Markets

There is momentum for the readjustment of fixed products for pharmaceuticals, oil and soaps (through Coton Tchad), sugar, and petroleum products. Cotton, however, will probably be protected in the short- to medium-run.

Agriculture being key to Chadian production and export, devaluation of the CFA should, all things being equal[6] have an immediate, stimulating effect on production and trade of export crops.

VII. CNS AFTERMATH

A. Overall Assessment

Nearly one year after the adjournment of the Chadian CNS, the following conclusions regarding the net output of the Chadian CNS may be derived:

The Chadian state remains truncated and fragile. A government which came to power with promises of democracy and national renewal has turned inward, preoccupied with retaining power. Its ability to influence, much less improve, both economic and security environments has declined. Progress has been minimal in the five areas delineated by the Cahier de Charges as

[6] The security factor remains key.

being critical: liberty and democracy; tribalism and regionalism; human rights; the army; and the economy.

At the same time, the MPS has been successful in consolidating power within the restricted national space left open to it. Committed to holding national elections, it is proceeding so as to ensure victory at the polls, thereby avoiding the necessity of more drastic measures to retain power.

There is thus the reproduction of a familiar process occurring in the realm of state-society relations throughout Africa: while the governing regime, as holder of formal power, is strong its connection with the society at large becomes more and more tenuous. In Chad, this divorce between state and society is particularly wide on account of the legacy of civil war, the interference of neighboring powers, and the neglected state of developmental infrastructure.

From an operational and programmatic viewpoint, there are two Chads: the Chad which retains a modicum of functional and logistical links with the center (i.e., the government based in N'Djamena), and the areas which do not. This "second Chad" can be further divided into regions falling under informal foreign sovereignty (e.g., Libya, Sudan) and those which are living autonomously from any established state structure. Unless sovereignty of the Chadian republic is reestablished over this "second Chad," interventions to promote democratization may have to consider operating outside the restricted territory still bound to the N'Djamena government. Such an option is problematic.

Disengagement of external donors is likely to have a destabilizing impact on the Chadian polity. As assistance and concerted diplomatic intervention wane, the "second Chad" will grow at the expense of the first. The question then facing potential donors is: to which Chad residual assistance can, or should, be targeted?

B. Indicators of Democratization

Reviewing the current situation in light of the specific criteria for democratization presented in section (II.B.) above, the following may be derived:

1. Popular Participation: The mushrooming of political parties may have created the illusion of popular participation but has not appreciably extended it. Parties, at least the major ones, very much remain the province of elites, many of whose notoriety spans, if not precedes, the Habré era. Since the citizens of Chad still have not had the opportunity to vote in either national or provincial multiparty elections, no progress in this crucial dimension of political socialization has yet been made. Whether or not the CNS was fully representative of the masses in the first place has been discussed above. While the conditions of political participation are gradually being put into effect, the passage of time diminishes the enthusiasm initially raised for this feature of democratization.

29

Governing regimes in African have long been more willing to extend the form of electoral democracy than to encourage its substance. There is a danger that Chad (along with other ostensibly democratizing nations) revert to a pattern, already apparent in other post-national conference countries, of formal participation bereft of true freedom of choice.

2. Human Rights: The occurence of violations of human rights during the CNS itself did not augur well for their strengthening after the Conference. It is not even possible to document all ongoing human rights violations in a nation with such severe logistical and communications deficiencies. In resolution of disputes between farmers and herders, the decided bias shown to the latter contributes to the cycle of lawlessness. Extrajudicial killings, sometimes as retaliatory measures in inter-regional or inter-factional conflicts, occur with impunity. It is unclear, however, whether the government itself has the ability to rein in such violations, even by forces ostensibly loyal to it.

Nevertheless, the invocation of human rights abuses as a reason to close the USAID Mission in Chad is rather blunt. The government of Chad is far from being the worst of human rights violators in Africa today. Aid missions have not been closed in all countries where such violations continue. There is a danger that international leverage regarding human rights protection, however limited in practice, be completely nullified.

3. Legal Development: Despite numerous and post-CNS declarations of the necessity of "rule of law," the judiciary remains sorely neglected. One year after the Conference, there is little overt recognition by the government that the legal system requires functional independence if it is to perform its duties adequately. That it can serve as an adjunct to the development process, as the "law and development" paradigm suggests, is even more problematic in Chad. The legal system still appears to most Chadians as alien and arbitrary. Members of the legal profession function in subordination to the executive branch. This is not a question of performing a "checks and balances" role, as within the U.S. system: absent a representative and functioning legislative body, the judiciary is one more step removed from dispensing justice in a way sensitive to public mores, norms, and sensitivities.

4. Civil Society: This is the indicator linking democratization and development which is the most encouraging. Civil society was well represented at the Sovereign National Conference and has subsequently followed up on its successes there. The success of civil society may be seen in inverse proportion to the effectiveness of formal government. Though the numbers of associations and organizations belie the actual strength of individual groupings, there is an important evolution going on within this sectory. The spontaneity of civil society growth and its diffusion throughout the society are impressive.

Many civil society organizations are likely to fall by the wayside in the competition for adherents, resources and recognition, but this is a natural outcome in any new institutional formation. Chadian civil society is nevertheless at a severe disadvantage compared with that operating within other African polities, due to a disfunctional institutional base and crippling factionalization occasioned by long-standing civil war.

5. Decentralization: Many participants at the CNS spoke in favor of administrative decentralization. Even the MPS is officially in favor of such a measure. Yet one year after the Conference's end, little has been accomplished in this domain. The modalities of decentralization in the Chadian context have not been seriously studied by the government; its interest in and usage of a USAID-commissioned report on decentralization would thus be revealing.

One of the principal lessons of decentralization reform in developing nations is that the transfer of administrative responsibility from central to local organs without concomitant resource allocations can be self-defeating. The poorer the country, the more severe the bottleneck. Many central governments institute a kind of decentralization and expect local authorities to raise revenues for services from user populations. This strategy is limited by the disposable income already available to potential service users and general economic conditions, both of which are very depressed in Chad. Decentralization, should its Chadian advocates seriously begin to implement it, should not become an excuse for central government disengagement from areas legitimately within its province. Local communities that have been forced to develop institutional survival strategies separate from national ministries should be assisted, not written off.

6. Political Pluralism: There has been mitigated success in the expression of political pluralism as a result of the Chadian Sovereign National Conference. Groups and collectivities have organized to an extent hitherto unknown in independent Chad. Relations between and among most of these groupings, particularly those constituted as political parties, have been relatively correct. Among the officially registered parties, disagreement has generally been confined to verbal jousting.

Outside of the registered groupings, however, a number of renegade bands continue to threaten the security of both state and citizenry. This kind of "pluralism" is obviously disfunctional and the CNS has not succeeded in bringing all dissident groups under the umbrella of peaceable discourse and political contesting. The ideological underpinnings of many groupings, both those functioning inside as well as outside of the state, remain unclear: regional and ethnic bases for association are still salient. Loyalty to, and ambition of, would-be political leaders also caution against a purely pluralistic interpretation of group formation in the post-Conference era.

7. Economic Policy Reform: Recommendations of the CNS commission on the economy and finances have only been partly implemented. With electoral considerations now playing an unprecedented role in policy formulation, there is wariness about implementing structural adjustment measures which may prematurely spawn popular discontent. But pressure on the government to ameliorate economic conditions has only grown since the CNS. Strikes by public sector employees have not yet grown violent, but this possibility should not be excluded.

As elsewhere in Africa, actions taken at the level of national economic policy are becoming increasingly irrelevant for large portions of agricultural producers. Self-encapsulation-- rural

31

disengagement from state channels of economic integration-- is growing, increasing the size of the "second Chad." The inability of the government to deliver in the economic realm is one of the two greatest points of weakness in the post-CNS period. The other is that of personal security.

8. Personal Security: Personal security remains a preoccupation for the mass of Chadian citizens living in rural areas. Denizens of the countryside are subject to exactions, sometimes of a violent nature, by uniformed soldiers and irregular bands. Personal security in urban areas is also problematic. For too many Chadians, the freedoms promulgated at the Sovereign National Conference have been transmuted into a license for predatory behavior. The Conference has not succeeded in putting an end to insecurity and disorder in daily life.

Chad has somehow escaped the international attention which other African states in similarly dire domestic security straits have drawn. A widened public consciousness of the security situation might prove useful.

The earliest proponents of democracy have faced the criticism that democratization paves the way for disorder. In the Chadian context, disorder precedes democratization. The context in which developmental interventions may occur is exceedingly delicate. The question of which Chad can best benefit from donor assistance again arises.

VIII. POSSIBLE POLITICAL SCENARIOS

Chad at the present time epitomizes the classic dilemma in the literature of development administration: planning under conditions of uncertainty. This is all the more so since the planning in question refers to political development, i.e., democratization. A realistic strategy for strengthening democracy in Chad must take into account the various political scenarios to which the country is subject. Proposals for democratic intervention must be examined in light of their feasibility under the various political scenarios. Similarly, the extent to which policy dialogue with the incumbent government ought to be initiated or pursued hinges on the likelihood of that regime's durability and dependability. Ideally, a "basket" of interventions would be available, from which, depending on changing political circumstances, appropriate strategies could be selected. In any event, selected interventions must be viewed for appropriateness under the following scenarios:

A. Conceivable

1. The transition is derailed by the ouster of the president via:

a. coup from within the ranks of the "regular" army
b. conquest by one of the politico-military organizations

2. Opposition wins elections, president peaceably transfers power (→)

a. MPS discontents stage countercoup, regain control

It is premature to assume that supporters of Koty, both domestic and foreign, are reconciled to the death of Abbas Koty and are not planning to topple the current regime. The situation is very fluid and other influences and factors are contantly arising to impinge upon the likelihood of a future non-MPS government. One cannot assume that President Déby's successors will retain commitment to popular choice by election.

A strategy for democratization must therefore envision the possibility of an indefinite postponement, if not outright annulation, of national elections. Realistic interventions would need to be planned at subnational levels.

Under the above scenarios, policy dialogue would constitute a formal exercise unlikely to bear any fruit. Parallel dialogue with potential successors to power, however, would lay the groundwork for a restarted dialogue.

B. Possible

1. The transition proceeds and elections are held in April 1994 with the following outcomes:

a. MPS claims victory but the opposition declares the results fraudulent, boycotting government and precipitating a constitutional crisis.

b. Opposition victory is invalidated by MPS, provoking political crisis.

c. Post-election discontent precipitates toppling of government by force.

In anticipation of elections, training for Chadian electoral observers and for media press reporting, logistical support for international observers and local human rights organizations, and aid for election administration and the judicial system would be appropriate. However, democracy support pegged to elections alone, when elections are eventually deemed illegitimate, is insufficient.

Under these "possible" scenarios, a democratization strategy featuring political party support would be appropriate but insufficient. It would have to be determined how such support could be extended equitably, for none of the officially registered parties, regardless of size, could be bypassed. Electoral support would signal, to both MPS, MPS satellite, and opposition parties alike, the seriousness with which the West views free and transparent elections. However,

outcome (VIII.B.1.c) would render democratization qua electoral support as irrelevant. Policy dialogue would be futile under each of these three scenarios.

C. Likely

1. The transition proceeds but elections are postponed until late 1994.

a. MPS wins on account of divided opposition, its comparative advantage in campaign.

b. MPS wins, but electoral irregularities spur opposition party and civil society protests.

Under these "likely" outcomes, a policy dialogue with the current government could be beneficial. An MPS elected to power might be more inclined to take the political risks which structural adjustment entails. Moreover, early initiation of policy dialogue indicates U.S. commitment to accept the possible legitimacy of an MPS electoral victory.

IX. RECOMMENDATIONS

The fragility of the transition towards democratization in Chad necessitates that USAID play a careful role in strengthening those sectors where democracy is struggling to take root. Vulnerable institutions whose adequate performance is a prerequisite for good governance can be greatly aided by a series of low-cost, high-impact, and long-lasting interventions. These interventions are of three magnitudes: 1) upper-echelon (focusing on key leadership cadres in civil associations and political parties); 2) bottom-up (emphasizing the majoritarian rural populations) and 3) meso or intermediate interventions (affecting and linking both top and bottom levels of the democratizing populace.)

At all three levels, USAID's contribution to Chadian democracy would be principally as a facilitator of **democracy information exchange**. Democratization/Governance assistance must avoid all appearance of imposing a particular (i.e., American) form of democracy to Chad. Democracy information exchange involves two thrusts. The first involves solid bridge-building between U.S. and Chadian organizations which share democratic goals, so that such contacts will survive closure of the USAID mission. It also will facilitate comparative inter-African, post-CNS workshops and fora.

The second thrust entails providing initial logistical support for the gathering and dissemination of knowledge about ongoing, indigenous democratic activities throughout the country. Democracy knowledge exchange does not wrest the onus of democratization from the Chadians themselves, but represents an adjunct to ongoing activities.

A. Upper-echelon ("Democratisation par le haut")

Upper-echelon democratization entails the institutionalization of information exchange between key actors within the civil society of Chad and their counterparts in other francophone African nations. For geographical and historical reasons, Chad has often lagged behind political developments in the rest of francophone Africa. This lag can, for once, be turned to Chad's advantage. Mindful of the specificities of each nation, maximum profit should be made of the lessons, both positive and negative, from neighboring nations already on the rocky post-CNS road.

1. Exposure of key members of civil society to functioning democracies

"Democratisation par le haut" is the theme of a perceptive analysis by GERDDES, and the general orientation of civic education in Chad to date. There is a role for support of top-down democratization by USAID, as long as it does not supplant democratization efforts at other levels. Top-down democratization interventions could take the following forms:

a. U.S.-based seminars, along the lines sponsored by USAID for human rights activists, journalists, magistrates, lawyers from Côte d'Ivoire, Guinea & Niger.

Throughout the course of the fieldwork, there was a heightened interest among Chadians with some prior exposure to the U.S. to the American conception of democracy and its possible applicability to the Chad. Such enthusiasm for American-style democracy need be tempered, given the great differences in history, economy, and culture between these two societies. Nevertheless, direct, first-hand knowledge of the American system can be a creative stimulus for democratic ideas and activities in the local Chadian context. It is in such a light that evaluation of previously sponsored USAID seminars in the States should be made. If the evaluations are positive, and bearing in mind the high cost that U.S.-based seminars incur, occasional inclusion of key Chadian civil society leaders in future seminars should be considered.

b. Transafrican seminar, exposing key members of Chadian civil society to successful, or semi-successful, democratization in other francophone nations.

Even more appropriate than U.S.-based seminars would be information exchange programs in neighboring African, and particularly francophone, states. First-hand knowledge of other African, post-CNS societies could be of considerable assistance to those trying to fashion a democratic transition in Chad. Moreover, the travel costs for conducting such activities within the region are considerably lower than for U.S.-based seminars. If the CST is prolonged, then members of this body should also be considered for inclusion.

35

An obvious venue for the holding of such post-CNS transafrican seminar would be Benin, because of its "first CNS" status and relative success in democratic transition. Niger is closer to Chad both in its sociocultural configuration as well as geographically: it might be considered for this reason. Burkina Faso's well-established umbrella civic organization-- the Six Association-- makes that regional neighbor also a logical candidate. Although it presents greater logistical challenges, Mauritius is the francophone African nation with the longest standing democratic system and might be considered for this reason. Moreover, its exceptionally prosperous economy might also provide a positive incentive for participants from Chad. If Mission resources permitted only a single type of initiative to strengthen civil society, and hence good governance, transafrican seminars would be it.

2. Foster linkages between civil associations, syndicates, and parties with U.S. equivalents

USAID has already begun to provide intermediating support for such activities. Even with the mission's withdrawal, such linkages can be continued, once the initial contacts have been facilitated. Three sets of institutional linkages worth supporting are:

a. AFL-CIO : UST (Union des syndicats du Tchad)
b. NDI & IRI : various political parties
c. Africa Watch : LTDH (Ligue Tchadienne des Droits de l'Homme)

Development Innovations and Networks (IRED) is an international association, including U.S.-based partners, which helps organize technical support for training, leadership, management, organization, and negotiation skills for peasant groups, artisans, cooperatives, NGO's, and youth, women's and urban groups. One of its main objectives is to help populations strengthen and democratize civil society via North-South and South-South exchanges of experience and communication among grassroots association. IRED, which does have some members in Chad, might be profitably tapped for such inter-organizational linkage. It also has experience in the kind of transafrican seminar activity recommended immediately above (

3. Strengthening/rebuilding of judiciary

In a country with as much physical instability and economic uncertainty as Chad, it is just as important to rehabilitate the court system as it is to buttress health care delivery. Infrastructural support, in addition to training for magistrates, can have ameliorating knock-on effects. Assistance for judicial reform, it must be acknowledged, would be a relatively long-term endeavour with modest immediate, tangible payoff.

B. Bottom-Up Democratization (Participatory Democracy)

From the "bottom-up" perspective, it is recommended that democracy information exchange be facilitated among regional, association groups within the country. The findings of the Fass & Desloovere study on decentralization and education bear scrutiny from a D/G perspective. The

spontaneous emergence of democratic or quasi-democratic movements at the grassroots level can be significantly strengthened by facilitating transprefectorial information-sharing workshops. Such activities would have a derivative benefit of reinforcing the rather tenuous sense of Chadian national unity.

1. Tap the boom growth in grassroots development associations (so-called groupements villageois, associations regionales)

Collective, self-help groups are emerging throughout Chad for both positive and negative reasons. On the positive side, the dissolution of the one-party state has been a boon to non-governmental associational life. The negative reason is the breakdown in state structures which has forced localities to provide fund for themselves for basic service provision. Though such organizations do not have overtly political aims[7], their activities do constitute democratization, as broadly conceived. In this vein, there could be followup research on the Fass report on decentralization and education to focus specifically on:

a. decision-making patterns
b. revenue collection
c. resource allocation
d. leadership designation

Additionally, a prefecture-by-prefecture survey of existing associations would provide critical baseline data on their growth and distribution patterns.

2. Sponsorship of transregional groupement workshops

USAID could provide a vital function in helping groups from different regions within Chad come together and share their experiences. It is just as important for these young organizations to learn of pitfalls and failures experienced in other attempts as well as to learn what has worked elsewhere. Such transregional workshops would implicitly contain an important nation-building component. While it is probably true, as many informants claimed, that regional divisions within Chad have been fostered by politicians at the national level and are not endemic at the grass roots, reinforcement of local level interaction, particularly for shared objectives, can only help strengthen national unity.

It is important that support for groupements and associations be done unobtrusively and, at first, modestly. Many of these organizations are embryonic and accordingly vulnerable. They have developed in response to state failure and should not merely substitute dependence on the state with dependence on donors. It is important to avoid killing by kindness or, more to the point, by cash.

---

[7] But do see the caveat in (VII.D.I [para. 2])

37

6. Urban level governance

Bottom-up democratization should have an urban as well as rural focus. Therefore, a Municipal Development Support Project (MDSP), of the type instituted with USAID help elsewhere in Africa, ought to be considered for Chad. Two urban governance activities for mission consideration are:

a. monitoring results of MDSP in Côte d'Ivoire
b. strengthening the resurrection of the municipal council of N'Djamena

C. Meso Democratization (Top-Bottom Linkages)

The "meso," or intermediate, level of democracy information exchange affects both the educated/urban/elite as well as the rural element. It is not at the level of higher education that democracy education is in most need, though that is the level at which it is currently performed. The key instrument for democracy information exchange in Chad is the radio. An alternative (i.e., non-government) radio station is a basic requisite for meaningful freedom of expression in Chad. The major obstacle is not financial-- a transmitter can be installed at minor startup cost and requires little maintenance-- but political. The government's response to a proposal to establish a second radio network in Chad would be an excellent litmus test of its commitment to democracy, a test worthy of conditionality. Short of sponsoring an independent radio station, USAID should support programming which fosters democracy education. Programming should range from song and sketch competitions popularizing the notion of democracy to round table discussions by members of different political parties.

7. Formal education

Political socialization-- basic civic education-- occurs not at the univeristy but at the primary school. To the extent that the Chadian Ministry of Education imparts this education, USAID can assist in providing basic materials (e.g., curricular aids). Where MOE is not effective, and non-governmental village schools have emerged, support could be rendered to them directly.

8. Informal education: media

In a society whose oral tradition is much stronger than its written one, freedom of expression will have a much greater impact on the airwaves than off printing presses. The radio is the medium of information exchange par excellence in Chad. Radio broadcasting can promote democratization at the meso level in one of two ways:

a. establishment of an alternative (i.e., non-governmental) radio station

b. democratization broadcasting programming on:

(1) rule of law, minority rights, constitution

(2) roundtables with party representatives

c. radio clubs

Organizing community groups to listen to and discuss weekly radio programs can be an effective way of promoting a popular sense of participation and efficacy in the body politic. Radio clubs can be promoted at low cost but can have long-term impact.

9. Democracy output dissemination

Regardless of what is decided by governmental organs in N'Djamena, without popular dissemination of reform activities the democratization impact will be minimal. USAID could therefore aid in the translation and distribution of any of the major documents emerging from the CNS (Charte de la Transition, Cahier de Charges, the Constitution [when complete] and the Electoral Code [when complete]. Such translations should be made into Arabic and Sara. Even more effective would be audiocassette oral translation, complete with commentary and explanation.

10. Indigenous culture education

Other African nations have had successful experience in tapping tools of the local culture for national objectives. Indigenous culture education could be used to:

a. sponsor composition of songs/sketches popularizing the idea of democracy

b. introduce théâtre populaire (successful in Niger) as a vehicle of democracy education

D. Short-Term Implications for Policy Dialogue

As argued in Section (VIII), Possible Political Scenarios, policy dialogue with the present government is likely to bear fruit only under certain conditions. Even under the best of circumstances, policy dialogue will be necessary but not sufficient. Economic liberalization cannot be imposed from outside. Changes in attitudes towards the proper role of government vis-à-vis the economy have to precede effective institutional reform. Both will require a certain amount of time, and two years may not be long enough to witness tangible change. But without the prodding imparted by donor conditionality, it is unlikely that the government will move effectively on its own towards liberalization.

The government of Chad is characterized by fragmentation of authority. Gains in policy reform obtained at the highest levels may not be translated into real liberalization in key ministries. This is all the more so given the frequent reshuffling of higher level management in key government ministries. Under such circumstances, parallel policy dialogue may have to be

conducted both vertically and horizontally; that is, with separate ministries and at different various levels simultaneously. This makes for a staggered and more difficult policy dialogue from AID's perspective. Given the discordance reigning throughout the government, however, it is the only policy dialogue likely to have a lasting impact.

The present government may not be inclined to undertake a serious policy dialogue while conducting or engineering an electoral campaign. Nevertheless, if for no other reason than to show USAID concern for economic reform (by this or any other subsequent Chadian government), initiating a policy dialogue now may have downstream benefits.

E. Demilitarization

Reestablishing security is a sine qua non for effective democratization. Formal freedom is meaningless under conditions of constant threat to life and property, particularly from individuals acting under color of state authority. Chad is an overarmed and underdisciplined state, with many human and property rights violations committed by elements of the armed forces. Democratization in Chad cannot proceed meaningfully without parallel movement towards demilitarization and/or military reeducation. To the maximum permissible extent, USAID should support ongoing programs of déflation. It is important that soldiers released from active service have some alternative livelihood; otherwise, clandestine reintegration by veterans will continue. A bloated and uncontrolled military will remain a threat to any democratically-elected regime that eventually comes to power.

F. Pre-electoral follow-up study:

Followup to the present study would consist of a pre-electoral democratization campaign assessment. It would include:

1. observation of the conduct of election campaigns (rallies, modes of politicking, party financing)

2. public opinion poll gauging (attitudes towards democracy in general, preferences, etc.)

X. CONCLUSION

Chad is experiencing a severe degradation in state authority. Rarely do political scientists invoke the paradigm of "anarchy" to describe a contemporary nation's political system, but in the case of Chad it is arguably appropriate.

Politically, Chad is truly in a state of transition. There is no inevitability regarding the future form of the polity, despite the oft-repeated claim that "democratization is irreversible." As in the former Soviet bloc (whose collapse indirectly explains Chad's own transformation from strong-arm dictatorship), Chad is in a post-revolutionary, pre-consolidation phase. The contours

of the new system have yet to emerge. As with structural adjustment, there is a painful phase which must be endured before benefits are realized-- though the benefits are never guaranteed.

The honeymoon phase of the post-CNS transition is waning: Chadians are still excited about the idea of democracy, but are growing increasingly frustrated with its slow introduction and imperfect shape. It is important to intervene now so as to generalize the concept of democracy before it gets lost in the mire of electoral politics.

A common refrain that emerged from in-country fieldwork is that people throughout Chad, including those who are in positions of authority, need genuine education in democracy. Western donors are often viewed as naïve benefactors who need only hear the word "democracy" to prompt an opening of their pursestrings. Yet rulers who proclaim "democracy" may genuinely require sensitization to democratic modes of decision-making, no less than do non-elites (rural poor, women) for whom the very term is alien. Democratization is a long-term process, requiring changes in thought patterns at every level of society.

This is a critical period in the political transformation of Chad. Though the honeymoon enjoyed by President Déby's toppling of Hissen Habré's is over, there is still faith in the ideal of democracy in Chad. As elections draw nearer, and campaign irregularities inevitably become more widespread, it is important that "democracy" not become confused with "politics" in the public mind. Otherwise, the public is apt to reject "democracy" before fully understanding what it represents. Intervention now to shore up the very concept of democracy in Chadian thinking is essential.

A democratization program which is unduly identified with the electoral process becomes hostage to the credibility of those elections. Though USAID can, and should, support free and transparent elections (through domestic electoral observer training, international observer logistical support, etc.), external donors will never be able to guarantee the integrity of Chadian elections. Democratization as a process can, and must, proceed even where elections as epiphenomenal events are flawed. An appropriate democratization program will not become entrapped by conventional politics -- parties, elections, ministerial decisions -- but will also concentrate on governance among the rural poor and disenfranchised.

Appendix A

LISTE DES PERSONNES CONTACTEES PAR PROF. WILLIAM MILES
ARD CONSULTANT 12/20/94 - 01/04/94

USAID	FONCTIONS	DATES
Anne Williams	USAID/Representative	12/20/93
Samir Zoghby	GDO/Special Projects	
Jason Kary	GDO/SP Assistant	
Hor-Bira Nambatingue	GDO/PAPS	
Carol Adoum	NPA Officer	
Karen Russell	Private Sector Advisor	
EMBASSY		
Mike Bajek	Pol/Con	01/05/94
Jean-Luc Nash	Defense Attaché	
GOVERNEMENT DU TCHAD		
Presidence:		
Hassan Adoum Bakhit	Sécrétaire Général Adjoint	
Ministry of Plan and Cooperation		
Ibni Oumar Mahamat Saleh	Minister	12/18/93
Ministry of Economy and Tourism		
Yamtébaye Nadjitangar	Directeur Général	1/7/94
Oumar Bahradine	Directeur du Commerce	1/7/94

Conseil Superieur de la Transition (CST)

Bureau du CST:

Gouara Lassou	Vice-Président	12/27/93
Ali Abderaman Haggar	Sécrétaire Général	01/03/94

Présidents des Commissions:

Abbas Ali	Politique Générale	12/18/93
Nabia Ndali	Education Culture Jeunesse/Sports	
Idriss N'Délé	Sécurité et Affaires Sociales	
Ahmat Mahamat	Liberté et Communications	
Ali Sossal	Défense et Sécurité	

ASSOCIATIONS

LIGUE TCHADIENNE DES DROITS DE L"HOMME:

Djondang Tchaknone Enock	Président	01/05/94
Thiam Baboye	Vice-Président	12/23/93

ASSOCIATION DES FEMMES JURISTES:

Somte Delphine	Présidente	12/27/93

ASSOCIATION DES JURISTES TCHADIENS:

Mahamat Abakar Hassan	Président	12/28/93

13

GERDDES:

Groupe d'Etudes et de Recherche sur la Démocratie et le Développement Economique et Social

Djonata Djatto	Président	12/28/93
Djimrangar Dadnadji	Membre	

SYNDICATS

UST - Union des syndicats du Tchad:

Djibrine Assali	Président	01/03/94

PARTIS POLITIQUES:

UNDR - Union Nationale pour la Démocratie et le Renouveau

Saleh Kebzabo	Président	12/28/93

RDP - Rassemblement Democratique pour le Progrès

Mahamat Saleh Younouss	Sécrétaire Général	01/04/94

MPS - Mourir Pour le Salut

Khalil D'Abzag	Sécrétaire General	01/05/94

PRESSE

N'Djamena Hebdo:

Oulatar Begoto	Directeur de Publication	12/22/93
Bendjo Dieudonné	Rédacteur en Chef	

PERSONNES RESSOURCES

Youssouf Saleh Abbas	Vice-Président du souvent Présidium	
Monseigneur Vandame	Eveque de N'Djamena	01/04/94
Brahim Nourradine	Secadev Animateur	12/24/93
Dirk Lenaerts	Directeur - Esso	01/08/94

ORGANISATIONS INTERNATIONALES

UNDP

Cyr Mathieu Samaké	Représentant	12/18/93

MISSION FRANCAISE DE COOPERATION ET D'ACTION CULTURELLE

André Bailleul	Chef de Mission	01/05/94

INTERVIEWS CONDUCTED IN SARH

ASSOCIATIONS

LTDH - Dr. Douglas, local head of the Chadian league of Human Rights, December 29, 1993

Koumadoum Gueralbaye, Coordinator of the Association pour le Developpement Social et Economique du Moyen Chari, December 30, 1993

PERSONNES RESSOURCES

Fatimé Negué, Directrice d'Hopital, December 30, 1993

Edmond Djitangar, Bishop of Sarh, December 31, 1993

PREFET DU MOYEN CHARI

Yangalbé Passiri, Préfet du Moyen Chari

PARTIS

Haroun Nargaye, Sécrétaire Général du Comité Préfectoral de l'Union pour la Démocartie et la République (Sarh)

Ndjo-Ngaba Eyli, local representative of **MPS**, December 30, 1993

Djimmy Bongo, Pastoli **UNDR,** December 31, 1993

Djimé Christophe, Président du Collectif des Partis du Moyen Chari, December 31, 1993, **URD**

Alhadji Mahamad Ngabo, **RNT,** December 31, 1993

Romba Betur, **VIVA RNDP**

Toria der Nguedonbaye, **MDST,** December 31, 1993

Baye Lama, Président de la Fédération du Moyen Chari, **UN,** December 31, 1993

RDP, Sécrétaire Général

Sarh, Cotontchad

Appendix B

REPUBLIQUE DU TCHAD
CONFERENCE NATIONALE SOUVERAINE

Unité - Travail - Pro

CHARTE DE LA TRANSITION

de la République du Tchad

SOMMAIRE

	Préambule
Titre I	De l'Etat et de la Souveraineté
Titre II	Des Libertés, des Droits et devoirs des citoyens
Titre III	Du Président de la République
Titre IV	Du Premier Ministre et du Gouvernement
Titre V	Du Conseil Supérieur de la Transition
Titre VI	Des Rapports entre Le Conseil Supérieur de la Transition et le Gouvernement
Titre VII	Du Pouvoir Judiciaire
Titre VIII	Des Traités et Accords Internationaux
Titre IX	Des Dispositions Transitoires et Finales

N'Djaména, Avril 1993

BEST AVAILABLE COPY

47

REPUBLIQUE DU TCHAD
CONFERENCE NATIONALE SOUVERAINE

Unité - Travail - Progrès

PREAMBULE

Depuis l'indépendance, tous les régimes qui se sont succédé ont été incapables de répon aspirations légitimes et profondes du peuple tchadien.

Les trente dernières années de dictature et de parti unique ont annihilé l'éclosion de toute démocratique et de pluralisme politique. Ces différents régimes ont crée et entretenu le régional tribalisme, le népotisme, les inégalités sociales, les violations des libertés fondamentales, individu collectives dont les conséquences sont la guerre, la violence politique, la haine, l'intoléran méfiance entre les différentes communautés qui constituent la Nation Tchadienne.

L'aspiration légitime du peuple Tchadien à la dignité, à la liberté, à la paix, à la prospéri hypothéquée ou retardée par le totalitarisme et la concentration des pouvoirs entre les mains d'ur personne.

La Chute du dernier régime de parti unique, le 1er décembre 1990, sous les coups conjug différentes forces patriotiques et la déclaration du Chef de l'Etat du 04 Décembre 1990, ont o voie à une vie démocratique.

En conséquence, la Conférence Nationale Souveraine

- Affirme la ferme volonté du peuple Tchadien de bâtir un Etat de droit et une démocratique, unie et fraternelle, en dehors de toute ingérence extérieure.

- Proclame solennellement le droit du peuple Tchadien à la résistance et à la désobé civique à tout individu ou tout groupe d'individus et à tout corps d'Etat qui prend le pouvoir par ou l'exerce en violation de la présente Charte.

- Réaffirme l'attachement du peuple Tchadien aux principes de la démocratie pluralis Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981.

TITRE I :

DE L'ETAT ET DE LA SOUVERAINETE

Article 1 :
- Le Tchad est une République, indépendante, souveraine, laïque, démocratique, une et indivisib
- Il est un Etat de droit

Article 2 :
- La souveraineté appartient au peuple qui l'exerce soit par référendum, soit par ses représentants suffrage universel.
- Le suffrage est universel, direct, égal et secret.
- Aucune fraction du peuple, aucun individu ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté.
- Le principe de l'exercice du pouvoir est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peu

Article 3 :
- L'emblème national est le drapeau tricolore : Bleu, Jaune et Rouge, de bandes verticale dimensions égales. La partie bleue est du coté de la hampe.
- L'Hymne national est " la Tchadienne".
- La devise de la République est : Unité - Travail - Progrès.
- Le sceau et les armoiries de la République sont ceux déterminés par la loi .

BEST AVAILABLE COPY

Article 4 :
- Les langues officielles sont le français et l'arabe.

Article 5 :
Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment librement et exerce activités dans le respect des lois de la République.

Article 6 :
Tout acte portant atteinte à la forme républicaine, et à la laïcité de l'Etat, à la souverai l'indépendance, à l'unité nationale est un crime de haute trahison et puni comme tel.
Le crime économique est assimilé à la haute trahison.

TITRE II :

DES LIBERTES, DES DROITS ET DEVOIRS DES CITOYENS

Article 7 :
- Les libertés et droits fondamentaux sont reconnus et leur exercice garanti aux citoyens da conditions et les formes prévues par la loi.

Article 8 :
- Les Tchadiens des deux sexes ont les mêmes droits et les mêmes devoirs.
- Ils sont égaux devant la loi sans distinction de race, d'origine ou de religion.
- Ils sont électeurs et éligibles dans les conditions déterminées par la loi.

Article 9 :
La personne humaine est inviolable. Elle a droit au respect de sa vie, de son intégrité physique et de son identité personnelle et à la protection de l'intimité de sa vie privée et familiale.

Article 10 :
Tout citoyen a droit au libre développement de sa personne, dans le respect du droit d'autrui, des moeurs et de l'ordre public.

Article 11 :
Aucun citoyen ne peut être soumis à des traitements dégradants ou humiliants ni à la torture.

Article 12 :
- Nul ne peut être arrêté, inculpé, ni détenu que dans les cas prévus par la loi promulguée antérieu l'infraction qu'elle réprime.
- Les arrestations et détentions arbitraires sont interdites par la loi.

Article 13 :
Tout prévenu est présumé innocent jusqu'à l'établissement de sa culpabilité à la suite d'un p régulier offrant des garanties indispensables à sa défense.

Article 14 :
La peine est personnelle. Aucun individu ne peut être rendu responsable et poursuivi de quelque que ce soit pour un fait non commis par lui.

Article 15 :
Les règles coutumières et traditionnelles relatives à la responsabilité collective sont interdites.

Article 16 :
Tout Tchadien a le droit de fixer librement son domicile ou sa résidence en un lieu quelconqu territoire national et d'y exercer toute activité légale conformément aux dispositions de l'article 10.

Article 17 :
Le domicile est inviolable et le secret de la correspondance est garanti à tous les citoyens. Il ne peut porté atteinte à ces droits que dans les cas prévus par la loi.

49

BEST AVAILABLE COPY

Article 18 :
Tout Tchadien a le droit de circuler librement à l'intérieur du territoire national, d'en sortir
Il ne peut être porté atteinte à ses droits que dans les conditions définies par la loi.

Article 19 :
Tout Tchadien a le droit de s'informer librement et d'être informé dans les conditions fixées

Article 20 :
Tout tchadien a droit à la création, à la protection et à la jouissance de ses oeuvres intel artistiques.

Article 21 :
Tout Tchadien a droit au travail et à une juste rémunération. Nul ne peut être lésé dans soc raison de son origine, de son sexe ou de ses opinions.

Article 22 :
Tout citoyen a droit d'accès aux emplois publics dans les conditions fixées par la loi.

Article 23 :
Les libertés d'opinion, d'expression, de conscience et de culte sont garanties. Les conditic exercice sont définies par la loi.

Article 24 :
La liberté d'entreprise est garantie.

Article 25 :
Le citoyen Tchadien séjournant ou résidant à l'étranger bénéficie de la protection de l'Eta limites fixées par les lois du pays d'accueil et accords internationaux dont le Tchad est partie.

Article 26 :
- La République du Tchad accorde le droit d'asile, sur son territoire, aux ressortissants étran les conditions déterminées par la loi.
- Aucun ressortissant étranger ne peut être extradé s'il est poursuivi pour délit d'opinion.

Article 27 :
Le droit de propriété est garanti. L'expropriation ne peut intervenir que dans le cadre de la loi.

Article 28 :
La défense de la patrie est un devoir sacré pour tout citoyen Tchadien.

Article 29 :
La participation aux charges publiques en fonction de la fortune et des revenus est un devoir pour citoyen.

Article 30 :
Le respect et la défense du patrimoine national et des biens publics sont un devoir pour tout citoye

Article 31 :
Le respect des lois est un devoir pour chaque citoyen.

Article 32 :
Toutes les activités politiques, y compris celles qui concernent l'expression du suffrage, s'exercer les conditions fixées par la loi.

Article 33 :
Les associations se créent et exercent leurs activités dans les conditions fixées par la loi.

BEST AVAILABLE COPY

Article 34 :
Les libertés d'association, de réunion, de presse et de publication sont garanties. La loi déte conditions de leur exercice.

Article 35 :
- Le droit syndical est garanti à tous les travailleurs, à l'exception des militaires.
- Les travailleurs s'organisent librement en syndicats et exercent leurs activités dans le respect en vigueur.
- Le droit de grève est garanti; il s'exerce conformément à la loi.

TITRE III :

DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Article 36 :
- Le Président de la République est Chef de l'Etat.
- Il est le Chef suprême des armées.
- Il est le Chef de l'administration.

Article 37 :
- Le Président de la République assure la continuité de l'Etat.
- Il est garant de l'unité nationale, de l'indépendance nationale et de la magistrature, de territoriale et du respect des traités et accords internationaux dont le Tchad est partie

Article 38 :
Le Président de la République préside le Conseil des Ministres.

Article 39 :
Le Président de la République promulgue les lois adoptées par le Conseil Supérieur de la Trans les quinze jours qui suivent leur transmission.
Dans ce délai, le Président de la République peut demander une deuxième lecture. Cette : délibération intervient dans un délai n'excédant pas huit jours

Article 40 :
- Le Président de la République accrédite les Ambassadeurs et les Envoyés Extraordinaires au autres Etats et des organisations internationales.
Les Ambassadeurs et Envoyés Extraordinaires étrangers sont accrédités auprès de lui.

Article 41 :
- Le Président de la République exerce le droit de grâce.
- Il confère les décorations de la République.

Article 42 :
Le Président de la République entérine, par un acte, la désignation du Premier Ministre is Conférence Nationale Souveraine par consensus ou élection.

Article 43 :
Le Président de la République nomme, par décrets pris en Conseil des Ministres, aux hautes f civiles et militaires de l'Etat, sur proposition du Premier Ministre.

Article 44 :
Les Décrets soumis à la signature du Président de la République sont contresignés par le Ministre et le ou les Ministres chargés de leur exécution.

Article 45 :
Le Président de la République met les troupes en mouvement après avis du Premier Minis Président du Conseil Supérieur de la Transition.
L'emploi des troupes de troisième catégorie ne s'applique pas aux manifestations pacifiques.

61

BEST AVAILABLE COPY

Article 46 :
Le Président de la République peut déléguer certains de ses pouvoirs au Premier Ministre.

Article 47 :
Les fonctions du Président de la République sont incompatibles avec l'exercice de tout empl privé rémunéré.

Article 48 :
- En cas d'empêchement ou d'absence temporaire du Président de la République, l'intérim es le Premier Ministre, Chef de Gouvernement.
- En cas de vacance de la Présidence de la République pour cause de décès, de dém d'empêchement pour quelque cause que ce soit, la Cour d'Appel rend un arrêt constatant l'em définitif. Dans ce cas, le Président du Conseil Supérieur de la Transition assure l'int Présidence de la République jusqu'aux élections présidentielles prévues par la Conférence Souveraine.

Article 49 :
Lorsque les institutions de la République, l'indépendance nationale, l'intégrité territoriale sont d'une manière grave et immédiate, le Président de la République, après avis du Gouverne Bureau du Conseil Supérieur de la Transition, prend, pour une période n'excédant pas 15 mesures exceptionnelles exigées par les circonstances.
Il en informe la Nation par message.
Cette période peut être prorogée après avis conforme du Conseil Supérieur de la Transition à qualifiée des 2/3.

Article 50 :
Le Président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses qu'en cas de haute trahison comme défini à l'article 6.
Dans ce cas, il est mis en accusation, par le Conseil Supérieur de la Transition, devant une H de Justice dont la composition, la modalité de fonctionnement ainsi que la procédure applica elles sont définies par la loi.

Article 51 :
Le mandat de l'actuel Président de la République expire dès l'installation du Président issu d universel.

TITRE IV :

DU PREMIER MINISTRE ET DU GOUVERNEMENT

Article 52 :
Le Premier Ministre est désigné par la Conférence Nationale Souveraine.
Un acte du Président de la République entérine ce choix.

Article 53 :
Les candidatures au poste de Premier Ministre doivent parvenir au Présidium quarante huit (4 avant la date des élections. La Liste arrêtée des candidats est portée à la connaissance des confé

Article 54 :
- La désignation du Premier Ministre se fait par consensus.
- Faute de consensus, l'élection du Premier Ministre, par la Conférence Nationale Souveraine, scrutin secret majoritaire à deux tours. A l'issue du premier tour, le candidat ayant obtenu la absolue des voix exprimées est déclaré élu. Dans le cas contraire seuls les deux candidats, e tête, restent en lice.

BEST AVAILABLE COPY

Article 55 :
Les candidats au poste de Premier Ministre doivent avoir, entre autres, les qualités suivantes :
- Être en bonne santé;
- Être compétent et avoir une bonne connaissance des grands dossiers politiques, econ
s iaux du Tchad;
- Être de bonne moralité;
- Être d'origine et de nationalité tchadienne;
- N'avoir pas une double nationalité;
- N'avoir jamais été impliqué dans un crime et / ou délit depuis l'indépendance du Tcha

Article 56 :
Le Premier Ministre est le Chef du gouvernement dont il dirige l'action conformément au
Charges élaboré par la Conférence Nationale Souveraine.
- Il assure l'exécution des lois. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux Ministres.

Article 57 :
Le Premier Ministre préside le Conseil de cabinet.
Exceptionnellement et par délégation du Président de la République, il préside le Conseil des
sur un ordre de jour précis.

Article 58 :
Le Gouvernement dispose de l'Administration, des Forces armées et de Sécurité, conform
Cahier de Charges élaboré par la Conférence Nationale Souveraine.

Article 59 :
Le Secrétariat Général du Gouvernement est placé sous l'autorité du Premier Minist
coordination du travail gouvernemental

Article 6 :
- Le pouvoir réglementaire s'exerce par voie de décret pris en Conseil de Ministres.
- Le Conseil des Ministres détermine les domaines où le Premier Ministre règlemente par voie
simples.

Article 61 :
Sur proposition du Premier Ministre, le Président de la République nomme et révoque
membres du gouvernement.

Article 62 :
Le Gouvernement conduit et exécute la politique de la Nation définie dans le Cahier des Charge

Article 63 :
- Les fonctions de membre de gouvernement sont incompatibles avec celles de membre d
Supérieur de la Transition et avec l'exercice de toute activité publique ou privée rémunérée.
- Les membres de l'armée appelés au gouvernement sont déchargés de toute fonction militaire.

Article 64 :
- Chaque Ministre est responsable de son département. Il y exerce, par voie d'arrêté, le
réglementaire.
- Il propose, au Premier Ministre, les nominations aux hautes fonctions civiles et militaires, re
l'article 44, dans son département.

Article 65 :
Tous les membres du gouvernement déclarent leurs biens en entrant en fonction et au terme de c

Article 66 :
- En cas de vacance définitive du poste du Premier Ministre pour cause de décès, de démi
d'empêchement pour quelque cause que ce soit, la Cour d'Appel rend un arrêt constatant l'emp
définitif. Dans ce cas, le Conseil Supérieur de la Transition désigne un nouveau Premier Min

53

BEST AVAILABLE COPY

- Entre temps, l'intérim est assuré par un Ministre, suivant l'ordre de préséance.

Article 67 :
Il ne peut être mis fin aux fonctions du Premier Ministre par le Président de la Républiqu manquement grave et après avis conforme du Conseil Supérieur de la Transition acquis qualité des 4/5 de ses membres.

TITRE V :

DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA TRANSITION

Article 68 :
Les membres du Conseil Supérieur de la Transition sont désignés par la Conférenc Souveraine.

Article 69 :
- Les membres du Conseil Supérieur de la Transition portent le titre de *Conseiller*.
- Le Conseiller a un mandat national.

Article 70 :
Le Conseil Supérieur de la Transition est composé de

Article 71 :
- Le Conseil Supérieur de la Transition élit, en son sein, un Bureau composé de :
  - Un Président
  - Un Vice - Président
  - Un Secrétaire
  - Un Questeur
- Le Bureau, ainsi élu, est présenté à la Conférence Nationale Souveraine.

Article 72 :
Le Conseil Supérieur de la Transition a pour mission :
- de suivre et contrôler l'exécution, par le Gouvernement, des décisions et orient Conférence Nationale Souveraine;
- d'exercer la fonction législative;
- de veiller à l'accès équitable des partis politiques aux médias publics;
- de veiller à la défense et à la promotion des droits de l'homme et des libertés;
- d'examiner le projet de Constitution et d'adopter le Code électoral;
- de superviser l'organisation du référendum constitutionnel et des autres élections.
- de saisir la Cour d'Appel en cas de vacance définitive. L'arrêt de la Cour d'App dans un délai de 48 heures.

Article 73 :
- Les Conseillers jouissent de l'immunité parlementaire. Aucun Conseiller ne peut-être recherché, détenu, arrêté ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exe fonctions.
- Il ne peut l'être en matière criminelle et correctionnelle qu'après la levée de l'immunité pa Supérieur de la Transition, sauf en cas de flagrant délit.

Article 74 :
- Les séances du Conseil Supérieur de la Transition sont publiques, sauf si le huis-clos est pr
- Le compte rendu intégral des débats est publié au Journal Officiel de la République.

Article 75 :
Le Conseil Supérieur de la Transition siège en permanence.

BEST AVAILABLE COPY

Article 76 :
L'ordre du jour du Conseil Supérieur de la Transition comporte par priorité et dans l'ordre q gouvernement a fixé la discussion des projets de loi déposés par le gouvernement et des propositi loi acceptées par lui.

Article 77 :
Le Conseil Supérieur de la Transition institue en son sein autant de commissions qu'il juge néces pour l'accomplissement de sa mission.

Article 78 :
Le Conseil Supérieur de la Transition peut faire appel à des personnes extérieures compétentes, en besoin.

Article 79 :
Les fonctions de membre du Conseil Supérieur de la Transition sont incompatibles avec l'exerci toute autre activité publique ou privée rémunérée.

Article 80 :
Les membres du Conseil Supérieur de la Transition perçoivent une indemnité mensuelle fixée par pris en Conseil des Ministres.

Article 81 :
- Le Vice - Président assure l'intérim du Président du Conseil Supérieur de la Transition, e.. d'absence temporaire.
- En cas de vacance de la Présidence du Conseil Supérieur de la Transition pour cause de déc démission, d'inaptitude physique ou d'empêchement pour quelque cause que ce soit, la Cour d'. rend un arrêt constatant l'empêchement définitif. Dans ce cas, le Conseil Supérieur de la Trans procède, en son sein, à l'élection d'un nouveau Président.

Article 82 :
Le mandat du Conseil Supérieur de la Transition prend fin dès l'installation du Parlement élu.

Article 83 :
Le Conseil Supérieur de la Transition élabore son règlement intérieur.

TITRE VI :

DES RAPPORTS ENTRE LE CONSEIL SUPERIEUR DE LA TRANSITION ET L GOUVERNEMENT

Article 84 :
Le Gouvernement est responsable devant le Conseil Supérieur de la Transition.

Article 85 :
Le Président de la République communique avec le Conseil Supérieur de la Transition par des messa qu'il fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat.

Article 86 :
L'initiative des lois appartient concurremment au Gouvernement et aux Conseillers.

Article 87 :
Toute proposition de loi tendant à augmenter ou diminuer les dépenses publiques doit être assorti propositions dégageant des recettes ou des économies correspondantes.

Article 88 :
Les projets de loi adoptés par le Conseil des Ministres sont déposés sur le Bureau du Président Conseil Supérieur de la Transition par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

55

BEST AVAILABLE COPY

Article 89 :
La saisine du Conseil Supérieur de la Transition pour délibération et adoption d'un projet intervenir au plus tard dans les quinze (15) jours qui suivent la séance du Conseil des Mini adopté ledit projet.

Article 90 :
- Les propositions de loi du Conseil Supérieur de la Transition sont transmises avant délibéra au Gouvernement pour avis.
- Cette notification comporte la date à laquelle il est envisagé de délibérer et de voter le texte.
- Le Premier Ministre dispose de quinze jours pour faire connaître ses observations qu'il Président du Conseil Supérieur de la Transition.

Article 91 :
Le Conseil Supérieur de la Transition et le Gouvernement, sur l'initiative de l'un ou l'autr périodiquement de séances de concertation sur la politique nationale et l'état d'exécution des d la Conférence Nationale Souveraine.

Article 92 :
- Les membres du Gouvernement ont accès aux séances du Conseil Supérieur de la Transition
- Ils sont entendus quand ils le demandent ou sur la demande du Conseil Supérieur de la Trans
- Ils peuvent se faire assister par leurs collaborateurs.

Article 93 :
Le Conseil Supérieur de la Transition peut interpeller le Gouvernement. Il peut lui adresser de orales ou écrites auxquelles le Gouvernement est tenu de répondre.

Article 94 :
- Le Conseil Supérieur de la Transition met en cause la responsabilité du Gouvernement p d'une motion de censure.
- Le dépôt d'une telle motion n'est recevable que s'il requiert la signature au moins d'un Conseillers.
- Un même sujet ne peut faire l'objet de plus d'une motion.
- Le vote de la motion de censure, à 4/5 des voix, entraîne la démission du Premier Ministre gouvernement. Dans ce cas, le Conseil Supérieur de la Transition élit, en séance plénière, u Premier Ministre, Chef du Gouvernement. Les Conseillers ne peuvent faire acte de candi Président de la République entérine cette désignation par un acte.
Pendant la période de transition, il ne peut y avoir plus de deux motions de censure.

TITRE VII :

DU POUVOIR JUDICIAIRE

Article 95 :
Le Pouvoir Judiciaire est indépendant du Pouvoir Exécutif et du Pouvoir Législatif.

Article 96 :
La Justice est rendue sur le territoire de la République au nom du peuple Tchadien.

Article 97 :
- Le Pouvoir Judiciaire est gardien des libertés et de la propriété.
- Il veille aux droits fondamentaux des citoyens.

Article 98 :
Les magistrats du siège ne sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, qu'à l'autorité de la intime conviction. Ils sont inamovibles.

Article 99 :
Le Pouvoir Judiciaire est exercé au Tchad pendant la période de Transition par la Cour d'A tribunaux réguliers existants.

BEST AVAILABLE COPY

Article 100 :
- Une chambre Constitutionnelle, près la Cour d'Appel, contrôle la constitutionnalité des l
- La création, la composition et l'organisation de cette chambre sont définies par la loi.

Article 101 :
Peuvent saisir la Cour d'Appel aux fins de vérifier la constitutionnalité des lois, ou la con tout accord international d'avec la Charte de la transition, le Président de la République, le Conseil Supérieur de la Transition ou un quart des membres du Conseil Supérieur de la Tran

TITRE VIII :

DES TRAITES ET ACCORDS INTERNATIONAUX

Article 102 :
Le Gouvernement négocie et signe les traités et accords internationaux.

Article 103 :
Le Président de la République ratifie et promulgue les traités et accords internationaux. Il en a respect.

Article 104 :
Les traités et accords internationaux, les conventions, les accords internationaux et conventions aux organisations internationales et aux règlements des conflits internationaux, ceux qui engag finances de l'Etat, ou qui modifient les dispositions de nature législative ou encore qui sont rel l'état des personnes, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.
Ils ne prennent effet qu'après avoir été régulièrement approuvés ou ratifiés.

Article 105 :
Nulle cession, nulle adjonction, nul échange de territoire n'est valable sans consultation préalab peuple Tchadien par voie référendaire.

Article 106 :
Les traités, conventions et accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, autorité supérieure à celle des lois nationales sous réserve, pour chaque traité, convention ou ac son application par l'autre partie.

Article 107 :
Les traités et accords internationaux précédemment conclus par la République du Tchad et réguli ratifiés demeurent en vigueur, sous réserve de réciprocité.

TITRE IX :

DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 108 :
La durée de la période de Transition est de douze mois. Elle peut être prorogée une seule fois Conseil Supérieur de la Transition, à la majorité qualifiée de 4/5.

Article 109 :
L'adoption de la présente Charte de Transition par la Conférence Nationale Souveraine en confirmation dans ses fonctions de l'actuel Président de la République pour la durée de la périod transition.

Article 110 :
- L'initiative de la révision de la Charte de la Transition appartient concurremment au Présiden République et aux 2/3 des membres du Conseil Supérieur de la Transition

67

BEST AVAILABLE COPY

- Les amendements de la Charte de la Transition sont acquis à la majorité qualifiée des 4/5 des :
du Conseil Supérieur de la Transition.

Article 111 :
La présente Charte devient caduque dès l'adoption de la nouvelle constitution, par voie de référe

Article 112 :
L'adoption de la présente Charte de Transition par la Conférence Nationale Souveraine abroge l
Nationale et toutes autres dispositions antérieures contraires.

Article 113 :
Sauf abrogation expresse, toute la législation et la réglementation en vigueur jusqu'à l'adoption d
présente Charte demeurent entièrement applicables.

Article 114 :
La présente Charte sera promulguée, publiée au journal officiel et exécutée comme loi fondam
la République

Fait et adopté à N'Djaména, le
La Conférence Nationale Souveraine

BEST AVAILABLE COPY

Appendix C

REPUBLIQUE DU TCHAD
Conférence Nationale souveraine (CNS)

Unité - Travail - Progrés

CAHIER DE CHARGES DU GOUVERNEMENT DE TRANSITION

Commission Transition

59

Plan du Rapport

Introduction Générale

CHAP I/- Politique générale et Institution

CHAP2/- De l'Economique et des Finances

CHAP3/- De l'Education de la Culture de la jeunesse et sports

CHAP4/- De la santé des affaires sociales, Condition de la femme et Droits de l'enfant

CHAP5/- Des Droits de l'Homme , libertés et Communication

CHAP6/- De la Défense et Sécurité

Conclusion Générale

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le Tchad a connu pendant plusieurs décennies, une série de crises caractérisées par l'étouffement des libertés, l'instabilité politique et un cycle infernal de violence qui a entraîné la dislocation totale de l'appareil d'Etat.
Ces différents événements aggravés par les interventions étrangères sur fond de conflits frontaliers et de guerres civiles fratricides ont non seulement empêché l'émergence de la démocratie et de l'Etat de droit, mais compromis la cohésior nationale et anéanti les chances d'un développement socioéconomique.

La conférence nationale souveraine dont l'objectif est de jeter un regarc profond sur la situation politique, économique et socio-culturel du Tchad depuis plus de 30 ans afin de déceler les maux dont souffre le peuple tchadien et y apporter des solutions, a débouché sur les constats suivants:

- l'absence de libertés et de démocratie ;
- le tribalisme et régionalisme érigés en système de gestion de l'Etat ;
- le non-respect des droits de l'Homme ;
- l'absence d'une armée véritablement nationale ;
- une crise économique et financière aussi grave, qu'endémique.

Le diagnostic approfondie réalisé par les différentes commissions a pe. d'identifier les problèmes et de faire des recommandations correspondantes.

L'objet de ce présent cahier de charges est de regrouper de façon cohér. l'ensemble des mesures et actions identifiées sur la base de ce diagnostic afin permettre au gouvernement de Transition de les exécuter pendant la phase transition.

Le cahier de charges prend essentiellement en compte les mesures et a réalisables dans le court terme, les autres actions proposées doivent être consi comme des recommandations pour le gouvernement de transition. De ce point de est le reflet synthétique des rapports des différentes commissions. Les a recommandations de moyen et long terme et les différents actes pris par la Conf Nationale Souveraine constitue les annexes du présent cahier de charges.

De l'application effective de l'ensemble de ces mesures et actions pa gouvernement de transition, dépendra l'avenir proche et lointain du pays. Il s'agi fait à travers cette transition d'exprimer notre volonté commune, nos aspiratic légitimes à maîtriser notre destin, à promouvoir le progrès multiforme de notre soc et à opérer une rupture qualitative avec ce passé de peur et de tristesse.

Les objectifs visés par cette période de transition sont:

- Créer les conditions favorables à la consolidation du processus démocrati. afin de parvenir à une alternance politique grâce aux élections;

- Opérer des réformes de l'administration centrale et territoriale.

- Réorganiser l'armée et créer les conditions favorables pour endiguer l'insécurité ;

- Reconcilier entre eux tous les fils du tchad, et éteindre les conflits armés;

- Rétablir les conditions minimales afin de juguler la crise économique et financière ;

-Rétablir l'autorité de l'Etat et la crédibilité du pays.

La réalisation de ces objectifs implique d'abord :

-Le sens de responsabilité de tous les hommes et femmes qui sont engagés dans le processus de changement ;

-L'esprit de consensus dans l'action gouvernementale et les rapports entre les organes de la transition ;

-La transparence dans la conduite des affaires du pays.
C'est ainsi que pourra s'établir un climat de confiance entre tous les partenaires impliqués dans la période de transition.
Cette réalisation n'est possible que si le dialogue franc et constructif est l'approche de résolution des problèmes. Elle exige aussi et surtout la paix sociale, car toutes les forces vives présentes à la conférence nationale souveraine sont liées par ce pacte national.

Chapitre1 POLITIQUE GENERALE ET INSTITUTIONS :

1-1 - Sur le Plan Politique

A)- De la politique intérieure

1)- De la Paix et de la Réconciliation Nationale.

les principes suivants sont destinés à guider la recherche de la paix et de la réconciliation:

1 - le Tchad doit être un Etat de droit où chaque citoyen répondra de ses actes devant la justice de son pays; Cette justice doit être la même pour tous.

2 - la responsabilité individuelle doit être la règle et que soient bannies les répressions collectives pour des fautes commises par un membre de la famille, du clan ou de l'ethnie;

3 - les divergences d'opinions, les mouvements de contestation doivent être gérés et réglés par des moyens pacifiques;

4 - les partis politiques , les professionnels de la communication qui concourent à l'expression de la démocratie se doivent de développer par le civisme , l'esprit de tolérance, le respect du bien commun et la défense de l'intérêt général. Ils doivent lutter contre le sectarisme, le népotisme, l'intolérance et l'intégrisme d'où qu'ils viennent;

5 - que les hommes politiques qui, depuis trente ans, ont participé, cautionné, soutenu les décisions politiques qui ont entraîné le pays dans le système de parti unique, l'intolérance politique, la dictature, jettent un regard sur leurs propres responsabilités politiques pour qu'ensemble les tchadiens s'unissent et se mobilisent pour le développement de leur pays;

6 - que les institutions de la république prévoient des mécanismes permettant aux citoyens d'adapter les lois à leurs aspirations communément partagées;

7 - la recherche du compromis dans un esprit de justice et de tolérance doit guider tous les responsables politiques et les citoyens dans la résolution des conflits.

8 - l'élaboration d' un texte définissant les conditions de retraite des anciens chefs d'État s'impose.

2)- <u>De l'Administration</u>.

Du constat tiré de la situation de l'administration, il apparaît urgent de mettre en oeuvre les recommandations suivantes:

<u>Au titre de l'administration centrale,</u>

1 - La simplification des procédures administratives;

2 - L'application rigoureuse des textes, le respect scrupuleux de la hiérarchie la restauration des concours professionnels internes pour la promotion des agents;

3 - La moralisation de l'administration par la lutte contre la corruption, le laxisme, l'inconscience professionnelle, le tribalisme, le favoritisme, l'incompétence, le népotisme, et par l'encouragement des agents méritants;

63

4 - La réhabilitation du patrimoine de l'État en lui restituant ses biens meubles et immeubles ainsi qu'aux particuliers expropriés de manière arbitraire et la poursuite des coupables de détournements des biens de l'État;

5 - La révision complète de l'ordonnance n° 15/PR/66 portant statut général de la fonction publique ainsi que de son décret d'application;

6 - La planification de la formation des cadres en conformité avec les besoins réels du pays et l'affirmation du fait évident que l'État ne doit pas être considéré comme l'unique employeur;

7 - Une gestion et une utilisation rationnelle des ressources humaines financières et matérielles du pays en privilégiant la compétence;

8 - La refonte des organigrammes de l'administration centrale dans le but d'établir une adéquation entre les besoins réel et les structures;
9 - Une politique de l'État tendant à faciliter l'octroi de crédits bancaires aux agents publics;

10 - Le renforcement financier de la caisse nationale de retraite nouvellement créée en lui versant les retenues de pension opérées sur les salaires des fonctionnaires et la recherche de ressources extérieures pour lui permettre d'honorer les échéances trimestrielles des retraités;

11 - Le décernement de témoignages de satisfaction et autres récompenses aux agents de l'État qui le méritent par leur travail;

12 - L'encouragement des départs volontaires de la fonction publique par des mesures de reconversion;

13 - L'amélioration des contrôles administratifs et financiers;

<u>Au titre de l'administration territoriale.</u>

1 - La moralisation de l'administration territoriale;

2 - La réactualisation des textes portant organisation administrative générale du territoire en vue d'asseoir une véritable administration du développement et d'opérer une large décentralisation;

3 - Le réamenagement administratif du pays pour rapprocher davantage l'administration des administrés;

4 - Le remaniement du commandement territorial en y nommant des hommes compétents, intègres et de bonne moralité, au besoin en passant outre le critère géopolitique;

5 - L'élaboration et l'adoption d'un statut particulier pour les agents de commandement devraient entre autre assurer leur protection dans

6 - Le rétablissement du réseau de commandement radio afin que l'administration territoriale reste en contact permanent avec le pouvoir central;

7 - L'amélioration des conditions de travail des agents de commandement;

8 - La réhabilitation de la garde nationale et nomade du Tchad en vue de garantir une meilleure sécurité des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire;

9 - La restauration et l'institutionnalisation de la conférence annuelle des préfets;

10 - La participation plus accrue de l'administration territoriale à la conception et à l'exécution des plans de développement;

11 - La non-ingérence et la stricte neutralité des autorités administratives vis à vis des activités des partis politiques ayant une existence légale;

12 - La réhabilitation des anciennes communes et l'érection des agglomérations urbaines, suffisamment développées, en collectivités locales;

13 - La formation et le recyclage des agents de commandement dans les nouvelles techniques de gestion administratives;

14 - La mutation d'office de agents de commandement après trois ans d'exercice dans une circonscription.

15 - L'application stricte par le Ministère de l'Intérieur de la législation en vigueur sur les chefferies traditionnelles et la revision du mode de succession actuel en vue de concilier le principe de succession héréditaire souhaité et les exigences de la démocratie dans l'intérêt des populations concernées;

16 - La révision du décret 102 de 1960 portant statut des chefs traditionnels;

17 - Associer étroitement les chefs traditionnels aux activités de développement;

18 - Le réajustement des allocations des chefs de canton, sultans et leurs collaborateurs afin de rehausser leur prestige et de les rendre plus efficace dans leur mission;

19 - Le respect des domaines de compétence des chefs traditionnels par les autorités militaires et administratives.

20 - La mise en oeuvre de mesures nécessaires afin de résorber les conflits opposant éleveurs et agriculteurs en vue de créer un climat de détente, de paix et de concorde entre ces deux communautés complémentaires.

65

3) - De la Justice

La CNS adopte les résolutions suivantes concernant la Justice:

1 - La réorganisation du système judiciaire et le renforcement de son autorité;

2 - La simplification des procédures judiciaires et l'adaptation des différents codes en vigueur;

3 - L'élaboration à moyen terme d'un code de la famille et à long terme d'un code civil conforme à nos réalités culturelles;

4 - La suppression des justices parallèles et de toutes les juridictions d'exception spécifiques ;

5 - La création en bonne et due forme d'un Conseil Supérieur de la Magistrature digne de ce nom, composé uniquement des magistrats, et indépendant du Pouvoir Exécutif pour que s'instaure enfin une justice indépendante et respectée;

6 - La création des juridictions supérieures (cour d'appel, cour suprême) et spécialisées;

7- L'interdiction des immixtions des autorités extrajudiciaires dans l'administration de la justice;

8- La révision de l'ordonnance 8 portant statut des magistrats;

9- Le relèvement du niveau des cadres de la police judiciaire, leur détachement administratif auprès du ministère de la justice et la détermination de leurs conditions d'emploi auprès de ce ministère (obéissance hiérarchique et notation);

10- La formation initiale et continue du personnel judiciaire en général et des magistrats en particulier;

11- La réhabilitation de l'administration pénitentiaire en assurant une formation à son personnel, en améliorant les conditions de détention des prisonniers et notamment en séparant les détenus mineurs des adultes et les femmes des hommes.

B)- De la politique extérieure.

Fort du constat de la politique extérieure du Tchad, la Conférence Nationale Souveraine formule les recommandations suivantes :

1- Mener une politique extérieure indépendante et fondée sur les intérêts mutuels. A cet égard, revoir les accords qui nous lient aux pays amis et voisins notamment, la France, la Libye, le Nigeria, le Soudan afin de les rendre compatibles avec les principes ci-dessus énoncés.

2 - Condamner énergiquement toutes les ingérences d'où qu'elles viennent dans les affaires intérieures du Tchad;

3 - Continuer à suivre avec une attention particulière et soutenue le différend frontalier qui nous oppose à la Libye et actuellement pendant devant la Cour Internationale de Justice;

4 - Ajuster le nombre des missions diplomatiques aux possibilités financières du pays et en réduire les effectifs;

5 - Revoir les nomination des personnels diplomatiques actuels pour y affecter des personnes compétentes appartenant au corps selon les règles de leur statut particulier et les usages diplomatiques;

6 - Mener une politique dynamique tendant à placer les cadres dans les organisations internationales sur la base de la compétence et de l'expérience.

I-2- DES ORIENTATIONS INSTITUTIONNELLES.

Tirant les leçons de l'analyse faite au sujet des institutions du pays, la CNS recommande :

1- La mise sur pied, par les organes de la transition, d'une commission chargée d'élaborer le projet de la future constitution, sur la base des grandes orientations fixées par les résolutions de la CNS, à soumettre à l'approbation du peuple par voie référendaire;

2- L'élaboration et l'adoption de la loi électorale et de la Charte des partis sur la base des orientations des résolutions de la CNS sur ces questions.

Chapitre 2 De L'économie et des Finances

2 I - DES FINANCES PUBLIQUES :

En matière des dépenses, appliquer toutes les mesures visan compression de la demande publique, notamment en ce qui concerne dépenses militaires, le rétablissement de la transparence et des pratiques saines dans la gestion, la masse salariale, et les arriérés de paiement l'État. La rigueur budgétaire devrait, être guidée par le souci d'accroître dépenses en matériel, particulièrement dans le secteur de l'éducation, c santé, du développement rural, des transports et des affaires sociales.

Toutefois, s'agissant des mesures de compression de la masse salaria de déflation du personnel civil de l'État, celles-ci doivent être subordonné une étude préalable de la réforme de la Fonction Publique. La politic sélective de réduction des taux unitaires de rémunérations étant préférabl une déflation mécanique des effectifs. D'autant plus que dans sa situa actuelle, la Caisse Nationale de Retraite du Tchad, avec cinq (5) milliards FCFA e dettes viagères est dans l'impossibilité de désintéresser candidats à la retraite.

67

En matière de recette, bien qu'il soit difficile d'accroître significativement le niveau des ressources à cour terme, l'ensemble des mesures y afférentes doivent être systématiquement appliquées.

Concrètement, les actions ci-après sont d'appication immédiate.

A - DÉPENSES PUBLIQUES

1°) DÉFLATION DE L'ARMÉE

-Déflation effective des effectifs de l'Armée à 25 000 Hommes et budgétisation des dépenses militaires sur cette base.

2°) RÉTABLISSEMENT DE LA TRANSPARENCE ET DES PRATIQUES PLUS SAINES DANS LA GESTION DES RESSOURCES PUBLIQUES

1 - Rattacher les services du cadastre au Ministère des Finances pour un meilleur suivi des émissions et recouvrements des taxes foncières ;

2 - Recenser l'ensemble des biens immeubles de l'État, en vue de leur vente ou valorisation par location au profit du Trésor Public ;

3 - Réduire le parc automobile de l'État, aux seuls besoins des missions et, favoriser l'acquisition des véhicules personnels par des crédits bancaires garantis par l'État ;

4 - Budgétiser en vue d'une gestion transparente, les recettes générées par l'exploitation pétrolière ainsi que des autres ressources minières. Faire figurer cette recommandation dans les dispositions constitutionnelles.

5 - Pour satisfaire à l'impératif de règlement des arriérées de paiement de l'État, la tutelle de la Caisse Autonome d'Amortissement doit être rattachée sans délai au Ministère des Finances.

6 - Restructurer les services du Ministère des Finances dans le sens d'une plus grande efficience et réexaminer toutes les nominations dans les régies financières.

7 - Rattacher le Bureau des Affaires pétrolières au Ministère de Tutelle.

8 - Rattacher la Direction du Domaine Immobilier de l'État au Ministère des Finances (Direction des Domaines).

9 - Interdire toute réquisition de fonds par des personnes autres que le Ministre des Finances.

10 - Restructurer le service d'Inspection des Finances, créer une Cour des comptes, et mettre en place la Cour de discipline budgétaire.

11 - Rétablir l'orthodoxie financière par la centralisation des comptes des régies financières et Établissements Publics dans les écritures du Trésor ; la [illegible] du Budget doit être étendue au budget

d'investissement pour lequel le Ministre des Finances doit en être l'ordonnateur.

12 - Améliorer la qualité des documents Budgétaires, établir les lois des règlements et les comptes de clôture du Trésor.

13 - Interdire l'ingérence de l'Administration dans la gestion des Projets de Développement

14 - Assurer la stabilité des Cadres dans les Projets pour garantir leur exécution et leur suivi.

15 - Interdire formellement les ponctions effectuées par l'État auprès des banques. Formaliser par des textes clairs et d'application immédiate, l'engagement de l'État à ne plus s'immiscer dans la gestion de dépôts en obligeant les banques à violer le secret bancaire en dehors des procédures judiciaires. Faire respecter ces dispositions par les banques elles-mêmes.

16 - Prendre des mesures de protection de la trésorerie des Entreprises Publiques et d'économie mixte, notamment par la prohibition des ponctions directes opérées par les autorités politiques auprès d'elles.

3°) RÉDUCTION DE LA MASSE SALARIALE

17 - Entamer des négociations avec les Partenaires sociaux afin de déterminer les limites des sacrifices à consentir en matière salariale.

18 Mettre en place une Commission d'Etude de Reforme de la Fonction publique avec l'appui des Bailleurs de fonds.

19 - Réexaminer l'ensemble des avantages en nature accordés aux Responsables Politiques et Administratifs.

20 Limiter la durée des missions à l'extérieur et obliger à utiliser les moyens de transport les moins onéreux.

4°) APUREMENT DES ARRIÉRÉS DE PAIEMENT DE L'ÉTAT

21 - Élaborer un plan d'apurement de la dette intérieure et extérieure de l'État avec l'appui de la Communauté Internationale.

5°) LES AUTRES MESURES DEF RÉDUCTION ET MAÎTRISE DES DÉPENSES

22 - Réduire les Représentations Diplomatiques à l'étranger et comprimer l'effectif du personnel qui y officie..

23 Réduire le nombre des Départements Ministériels par regroupement et plafonnement de l'effectif des Ministres et Secrétaires d'État à Seize (16).

24 - Supprimer la prise en charge par l'État des dépenses à caractère religieux.

B- RECETTES BUDGÉTAIRES

I°/ FISCALITÉ EXTÉRIEURE

a°)LES MESURES CONTRE LA FRAUDE

1 - Supprimer les stuctures de contrôle ou de reppression et les administrations parallèles dont les actions sont contraires aux lois et règlements.

2 - Poursuivre les fraudeurs sans égard à leur qualité.

3 - Fournir aux services de la répression des moyens adéquats pour assurer leurs missions.

4 - Former et redéployer le personnel et le matériel, affectés aux contrôles fiscaux et douaniers et à la répression en fonction de la sensibilité des zones et non à la demande des intéressés.

b) Les Exonérations

5 - Renégocier les accords d'établissement des ONG comportant des clauses d'exonérations fiscales et douanières, en attendant, appliquer strictement l'accord standard existant.

6 - Revoir avec les Mission Diplomatiques les conditions d'octroi des exonération sur la base de la convention de Vienne et de réciprocité et élaborer un Texte en la matière.

7 - Obtenir des bailleurs de fonds le principe d'application d'un régime de droit commun en matière de fiscalité aux marchés financés de l'extérieur;

8 - Supprimer purement et simplement les exonérations exceptionnelles.

c) La Fiscalité Pétrolière

9 - Revoir les conditions d'exercice de la profession d'importateurs, des produits pétroliers.

10 - Restructurer les Sociétés Nationales existantes ou supprimer celles dont le capital est ridiculement bas. Trois grandes Sociétés en plus du Groupement des Professionnels paraissent largement suffisantes au regard des besoins du marché.

11 - Supprimer les engagements qui ne présentent aucune garantie de recouvrement.

12 - Obliger les importateurs ne disposant pas de capacité de stockage à acquiter les droits et taxes exigibles avant l'enlèvement des citernes.

13 - Supprimer les engagements qui ne présentent aucune garantie de recouvrement.

14 - Procéder à l'utilisation des colorants afin de distinguer les produits sous conditions de ceux qui font l'objet d'une taxaion normale.

15 - Instaurer un système de contrôle à intervalle d'un an, par délivrance des certificats de jaugeage pour les camions citernes de transport de carburant.

16 - Faire obligation aux Sociétés qui n'en ont pas, de construire des entrepôts de stockage dans les conditions réglementaires.

d) Le Recouvrements des Droits et Taxes

17 - Renforcer et rédynamiser le service de recouvrement du Trésor.

18 - Appliquer et suivre rigoureusement les système de crédit et droits cautionnés par garantie bancaire ou consignation.

19 - N'admettre les compensations que lorsqu'elles ne compromettent pas dangereusement la situation de trésorerie

e) La Simplification de Certaines Taxes

20 - Mettre à l'étude les conditions visant l'instauration d'une taxe unique pour certains produits, notamment le bétail à la sorte.

2) FISCALITÉ INTÉRIEURE

a) Imposition de la propriété immobilière

21 - Constituer un fichier des propriétaires qui permettra de saisir complètement ce secteur grâce à un recensement exhaustif sur le terrain.

b) Élargissement de l'Assiette et Contrôle

22 - Étudier les modalités d'instauration d'un fichier d'identification des contribuables de concert avec la Direction du Commerce, des Douanes et du Trésor.

c) Para-Fiscalité

23 - Réexaminer le principe de l'affectation des recettes fiscales à certains organismes.

d) Programme Régional de Reforme Fiscale

24 - Procéder à des simulations avec les entreprises locales afin de déterminer l'impact des mesures à mettre en oeuvre.

25 - Oeuvrer au sein de l'UDEAC pour l'instauration des mesures qui ne géneraient pas outre mesure les Entreprises Nationales.

26 - Mettre en place au niveau national, une cellule d'étude et de suivi des mesures préconisées au niveau de la Sous-Région UDEAC.

2.2) Autres mesures d'amélioration des Ressources Budgétaires

27 - Réorganiser et réhabiliter les services financiers en les dotant de moyens humains et matériels adéquats.

28 - Proscrire l'intervention et l'immixtion des personnes étrangères sans qualification professionnelle requise dans la gestion des services financiers.

29 - Nommer à la tête des régies financières et à différents niveaux de la hiérarchie, les agents en tenant compte des critères de probité, d'intégrité morale, de grade, de compétence et d'ancienneté dans le métier.

30 - Réexaminer le reversement des agents des régies financières dans le cadre de l'Ordonnance n° 015/PR/86.

31 - Stimuler les agents chargés de la pression et du recouvrement à tous les niveaux par des primes d'incitation. Pour cela, élaborer un système modulé d'intéressement et de sanction indispensable à la mobilisation des agents et leur motivation.

c) Collectif budgétaire

32 - Procéder immédiatement à la confection d'un collectif budgétaire intégrant les mesures d'économie budgétaire et d'accroissement des ressources publiques ci-haut décrites dès la mise en place du Gouvernement de transition.

2.3) Des secteurs productifs de l'économie

1) Secteur Coton

33 - Régler dans les meilleurs délais les dûs des producteurs de coton

34 - Rendre disponible les intrants pour la campagne en cours

35 - Fixer à temps le prix d'achat à la production

Dans une perspective à moyen et long terme, le Gouvernement de Transition doit s'atteler à mettre en oeuvre et approfondir les réflexions sur les stratégies et programmes d'actions sectoriels conditions dans le cadre des Tables Rondes avec les Bailleurs de fonds extérieurs du Tchad. En particulier engager la stratégie et le programme d'action pour la promotion du secteur privé

Parallèlement à cette tâche, il lui est recommandé l'application des mesures suivantes portant sur le court terme et touchant notamment :

2) Les autres secteurs de l'Agriculture

36 - Réinsérer rapidement dans leur région d'origine les agriculteurs éleveurs réfugiés dans les pays voisins.

37 - Supprimer les barrières abusives et les mesures administratives restrictives à la circulation des produits agricoles.

38 - Assurer le paiement régulier des salaires des agents des services de l'agriculture des provinces au même titre que ceux de la capitale.

39 - Rétrocéder les avoirs du FIR (Fonds d'Intervention Rurale) existant au Trésor et assurer le recouvrement sans délai des créances de l'ONC(Office Nationale Céréalière) auprès de l'Armée et des Fonctionnaires.

3) Secteur de l'Élevage

40 - Maintenir la politique de vaccination systématique contre la Peste Bovine et limiter la traversée de troupeaux incontrôlés.

41 - Accélérer les procédures d'octroi des crédits à l'exercice de la Pharmacie Vétérinaire Privé.

4) Secteur des Ressources Hydrauliques

42 - Inventorier les aménagements hydro-agricoles existants.

5) Secteur des Autres Ressources Naturelles et environnement

43 -Harmoniser le cadre institutionnel régissant le secteur ;

44 - Mettre tout en oeuvre pour la tenue et le succès de la table ronde sur le secteur environnement et la lutte contre la désertification durant la période de transition ;

45 - Mettre en place un train de mesure susceptible de favoriser la sensibilisation, la formation et l'éducation de la population en vue de sa participation effective aux actions de protection de l'environnement ;

46 - Encourager la création des associations oeuvrant pour la protection de l'environnement ;

47 - Développer let vulgariser les foyers améliorés et promouvoir les énergies de substitution afin de limiter la coupe de bois (gaz, solaire, etc.) ;

48 - Rechercher des moyens d'incitation appropriés pour intéresser les collectivités locales à la protection de l'environnement et en particulier au reboisement ;

49 - Créer des pôles de développement dans les régions pour fixer les populations et en particulier mettre en valeur les zones pastorales afin de sécuriser le bétail et atténuer les tensions intercommunautaires ;

50 - Interdire l'importation des emballages plastiques non biodégradables (leydas) ;

51 - Développer la coopération régionale et internationale en matière d'environnement et accorder une attention particulière au processus de négociation de la convention sur la lutte contre la désertification ;

52 - Créer des facilités pour l'installation des entreprises spécialisés dans la promotion des énergies de substitution ;

53 - Développer et systématiser l'environnement dans les programmes d'éducation ;

54 - Lutter avec rigueur contre les occupations anarchiques de périmètres urbains et en particulier les espaces verts ;

55 - Imposer la plantation d'arbres à l'occasion des mariages et des naissances ;

56 - Interdire la divagation des animaux dans les centres urbains ;

57 - Lutter contre le braconnages et les feux de brousse ;

58 -Créer un fond spécial destiné aux opérations de l'environnement ;

59 - Accorder une attention particulière aux risques consécutifs au détournement de nos eaux par les pays voisins ;

60 - L'État doit attribuer en priorité des terrains aux fonctionnaires qui n'en possèdent pas .

61 - Inscrire l'Environnement parmi les priorités nationales.

62 - Tout mettre en oeuvre pour assurer l'application des conventions auxquelles le Tchad a souscrit

63 - Contrôler plus strictement la pêche sur le Lac-Tchad Intensifier la lutte contre le braconnage

6) <u>Secteur des Entreprises Publiques</u>

64 - Prendre des mesures urgeantes de redressement des comptes des entreprises publiques et para-publiques.

65 - Supprimer les poste de Présidents de Conseils d'Administration permanents dans les Sociétés d'Etat ou d'Economie mixte.

66 - Poursuivre la réflexion sur les études diagnostiques des entreprises publiques.

67 - Engager une réflexion sur le cadre juridique et institutionnel des entreprises afin de réduire les graves distorsions existantes.

7) <u>Secteur du Commerce</u>

68 - Engager une lutte continue contre la fraude et la contrebande sur les produits spécifiques et concurrentiels aux produits nationaux, tels que : Produits pétroliers, sucre, tissus, cigarettes, bières, peintures, huile, savons etc...

69 - Démilitariser les services douaniers.

61 - Sous-traiter temporairement à une entité à caractère international et privé, les prestations offertes en matières d'émission et de recouvrement de la fiscalité pétrolière par l'Administration douanière.

62 - Faire délivrer les licences d'Importation et d'Exportation par la Direction Générale du Ministère du Commerce ou la Chambre Consulaire.

63 -Libérer les prix homologués ou prix-plafond.

64 - Restructurer la Chambre Consulaire en vue d'une plus grande efficacité.

8) Secteur des Mines et d'Energie

65 - Créer un Organisme Publique chargé du règlement de l'ensemble des problèmes techniques, économiques et financiers relatifs aux Mines et aux Hydrocarbures.

8) Secteur des transports et Communications

66 - Assurer le financement de la contre partie Tchadienne au programme de Restructuration du Secteur.

67 - Mettre fin à la concurrence illégale exercée par les véhicules militaires.

68 - Entamer des réunions de concertations suivies entre les pouvoirs publics, les transporteurs et les chargeurs en vue de l'élaboration d'une nouvelle fourchette tarifaire et l'allégement des impôts et taxes.

69 - Engager des démarches pour le rapatriement du Boing 707 TTEAP se trouvant en Grèce en vue de son exploitation rationnelle au niveau de la sous-région.

9) Secteur du Tourisme et de l'Artisanat

70 - Examiner les projets de circuit touristique déjà soumis pour approbation aux autorités compétentes.

2.4) Du financement de l'Economie

1) Du Crédit

71 - Supprimer la taxe sur la distribution du crédit (TDC)

72 - Renforcer les moyens de poursuite judiciaire en vue de permettr recouvrement effectif des créances ou la réalisation des garanties.

2) De la Formation et de la Mobilisation de l'Épargne

73 - Accélérer l'examen des modalités pratiques du désintéressement déposants des Banques et Institutions financières qui ont cessé leurs activit

2.5) Des échanges commerciaux et la Coopération sous-régionale

74 - Réactiver les structures nationales de liaison et de coordination c organisations d'intégration et de coopération sous-régionale.

75 - Reprendre le dossier de la réforme fiscalo-douanière en UDEAC da le cadre de la négociation d'un véritable programme d'ajustement réel de sous-région.

CHAPITRE III : L'EDUCATION, LA CULTURE, JEUNESSE ET SPORTS

3. 1 EDUCATION

1 - Maintenir et renforcer le caractère laïc de l'école ;

2 - Eponger tous les arriérés de salaires des enseignants ;

3 - Assurer le paiement régulier des salaires à tous les enseignants s l'ensemble du territoire ;

4 - Appliquer intégralement le statut particulier des enseignants du primai secondaire, technique, jeunesse et sports ;

5 - Adopter et appliquer le statut des enseignants et chercheurs du supérie ainsi que les textes organiques de l'Université ;

6 - Convoquer les Etats Généraux de l'Education Nationale en vue diagnostiquer le système éducatif dans son ensemble ;

7 - Introduire dès la rentrée prochaine, l'enseignement des droits de l'homr dans les établissements scolaires ;

8 - Intégrer tous les jeunes diplômés destinés à l'enseignement ;

9 - Appliquer rigoureusement les textes relatifs à la nomination des che d'établissements ;

10 - Redynamiser l'enseignement de l'arabe en y impliquant les cadr arabophones compétents et les materiels nécessaires à son épanouissemer

11 - Mettre en place une commission de conception, de suivi et d'évaluati des projets éducatifs ;

12 - Procéder à l'évaluation des projets éducatifs déjà exécutés ou en voie d'exécution

13 - Reconsidérer la situation des Etudiants réorientés pour causes de la suppression de la deuxième session, pour l'année académique 1991-1992 ;

14 - Assurer le transport des enseignants affectés ainsi que celui des étudiants

15 - Verser régulièrement sur 12 (douze) mois les allocations des bourses des Etudiants ;

16 - Apuyer le 5ème projet Education conformément à la stratégie EFE (Education, Formation, Emploi) ;

17 - Assurer la sécurité dans les établissements scolaires ;

18 - Réviser et faire apliquer les textes régissant les écoles privées publiques qui doivent prendre en charge leurs personnels ;

19 - Rehabiliter la commission nationale de bourses ;

20 - Renforcer et augmenter les laboratoires de recherche en vue de promouvoir la recherche-développement ;

21 - Renforcer l'enseignement du français dans les établissements arabophones ;

22 -Créer une commission d'homologation et de vérification des diplômes présidée par le Ministre de l'Education Nationale et/ou de l'Enseignement Superieur ;

23 - Assister les associations qui s'occupent de l'éducation des handicapés ;

24 -Rétablir les respects de la hiérarchie à tous les niveaux.

3. 2-<u>CULTURE</u>

1 - Rendre accessibles aux artistes, les grandes salles de spectacle ;

2 - Apporter un appui réel et actif à la création de 20 centres de lecture et d'animation culturelle initiées par l'Agence de coopération culturelle et Technique (ACCT) ;

3 - Réorganiser et équiper le ballet nationale ;

4 - Décréter sur l'ensemble du territoire une semaine culturelle ;

5 - Instituer annuellement une semaine du livre et de la lecture ;

6 - Créer des foyers socio-culturels dans les préfectures et les sous-préfectures ;

7 - Rattacher la Direction de la Culture au Ministère de l'Education

3.3-JEUNESSE

1 - Redynamiser et étendre les organisations et mouvements des jeunes su l'ensemble du territoire ;

2 - Imposer le recrutement des nationaux en priorité à toute société ou entreprise étrangère opérant au Tchad par l'entremise de l'Office National pou la Promotion de l'Emploi (ONAPE) en vue de résolber le chômage des jeunes;

3 - Instaurer une fête nationale de la jeunesse ;

4 - Créer dès la rentrée prochaine , une filière "jeunesse" à l'Ecole Nationale d'Education Physique et sportive (ENEPS) ;

5 - Créer un Conseil National Consultatif (CNC) issu de toutes les organisations des jeunes ;

6 - Créer un Conseil National de la jeunesse et du sport composé de départements Ministériels, établissements publics et ONG intéressées.

3.4-SPORT

1 - Réorganiser toutes les fédérations sportives en leur donnant les moyens de leur politique de promotion du sport de haut niveau ;

2 - Exonérer des taxes douanières les équipements sportifs destinés aux associations reconnues ;

3 - Doter les établissements scolaires et universitaires d'infrastructures adéquates et en matériels et équipements sportifs ;

4 - Réactualiser les textes rendant obligatoire l'épreuve d'éducation physique et sportive (EPS) à tous les examens et concours professionnels tout en élevant son coefficient ;

5 - Encourager toutes les disciplines sportives ;

6 - Instituer une semaine sportive à tous les établissements scolaires et universitaires ;

7 - Réactualiser l'attribution du brevet sportif ;

8 - Ériger l'actuelle ENEPS en institut de la jeunesse et de sports.

CHAPITRE IV : DE LA SANTÉ, AFFAIRES SOCIALES, CONDITION DE LA FEMME ET DROITS DE L'ENFANT

4.1 - DE LA SANTÉ

1. La reclassification des personnels socio-sanitaires à des échelons correspondant à leur niveau de formation, d'ancienneté et de spécialité ;

2. Adopter le statut particulier des personnels de la santé et appliquer l'ordonnance n° 524 du 18 Octobre 1986 ;

3. Allouer au moins 9% du budget de l'État Tchadien à la santé conformément aux normes de l'O.M.S. ;

4 Faire un choix rigoureux en tenant compte des critères de niveau de compétence pour pourvoir les postes de décideurs en matière de santé ;

5. Revoir le problème de la représentation du Tchad dans les organisations sanitaires internationales pour les postes à pourvoir ;

6. Assurer la sécurité et le respect du personnel sanitaire, le repartir sur l'ensemble du territoire ;

7. Réactualiser et appuyer fermement la PRÉVENTION notamment en réhabilitant les services mobiles dans chaque préfecture socio-sanitaire ;

8. Responsabiliser les personnes compétentes à des postes clés ;

9. Résoudre le problème de l'intégration à la fonction publique des personnels de la santé et encourager ceux qui veulent s'installer en clientèle privée ;

10. Prendre en main le dossier de la Faculté des sciences de la santé en vue de trouver les 167 millions de francs CFA pour l'aménagement des anciens bâtiments de l'E.N.I (École Nationale des Infirmiers). Cette faculté doit bénéficier d'un soutien ferme du gouvernement pour atteindre ses objectifs ;

11. Évaluer et planifier les besoins en formation des personnel socio-sanitaires ;

12. Inciter les tradipraticiens à s'organiser. Intégrer la médecine traditionnelle dans le système de soins de santé primaire. Promouvoir l'étude de la pharmacopée africaine à la faculté des sciences de la santé ;

13. Améliorer les conditions de travail en province : avantages, incitation financières, prime d'éloignement , indemnité ;

14. Créer un bureau de coordination des Aides accordées au Tchad au plan socio-sanitaire et impliquer davantage les cadres tchadien dans la gestion de cette aide ;

15. Rendre accessibles les examens complémentaires à la population en diminuant les tarifs ;

16. La révision de l'ordonnance n° 013/PR/MSP/84 du 13/09/84 fixant les modalités d'ouverture et de fonctionnement des dépôts pharmaceutiques ;

17. L'application stricte et immédiate de l'arrêté 54/MSP/SE/DG/DPHLAM du 31/07/89 portant réglementation de la liste des médicaments dont la détention et le débit sont interdis aux dépôts pharmaceutiques ;

18. Conférer aux deux (2) ordres nationaux (Médecins et Pharmaciens) le pouvoir de décision sur les sujets touchant directement les demandes d'ouverture des cabinets - infirmeries - pharmacies - dépôts pharmaceutiques et laboratoires ;

19. Instaurer un service civique de deux (2) ans dans chaque district socio-sanitaire après un (1) an de stage professionnel ;

20. Définir les attributions des services du génie Sanitaire et Assainissement et celle de la Direction des Eaux et assainissement relevant respectivement des Ministères de la Santé et de Mines et Energies ;

21. Rendre effective la présence du Bien Etre Familial (B.E.F) dans les soins de santé primaire ;

22. Mettre en place des moyens pour une grande sensibilisation afin de prévenir la population contre la maladie du SIDA ;

23. Replacer les assistants médicaux et sanitaires généralistes à leur juste place au niveau Administratif et Technique, faciliter leur accès en faculté pour parachever leurs études médicales ;

24. Encourager et valoriser les spécialités médicales, chirurgicales et biologiques ;

25. Revoir les prix des médicaments à la baisse notamment par la révision de la loi 30 ;

26. Adoption de projets de statuts de l'ENSPSS ;

27. Interdire le port d'armes sur l'ensemble des formations socio-sanitaires ;

28. Améliorer les conditions socio-sanitaires dans les établissements pénitentiaires du Tchad ;

29. Promouvoir la médecine du travail ;

30. Répertorier et identifier les officines, dépôts pharmaceutiques, laboratoires en vue d'une meilleure répartition ;

31. Réviser les textes relatifs à l'avortement et à la contraception. Faire surveiller sa pratique par des personnes hautement qualifiées ;

32. Créer un Conseil National de l'Hygiène et de l'assainissement ;

33. Créer un Comité Interministériel de Prévention et de Lutte contre les catastrophes naturelles ;

34. Créer un laboratoire de Contrôle des produits importés et de fabrication nationale ;

35. Continuer la formation du personnel paramédical et médico-social (sages femmes, infirmiers, infirmières, assistantes et assistants sociaux diplômés d'État) ;

36. Créer un comité interministériel chargé de coordonner les affectations du personnel de la santé ;

37. Élaborer et adopter l'ordre des para-médicaux.

4.2 - DES AFFAIRES SOCIALES

Pour détendre le climat social actuel et rétablir la paix, nous recommandons au Gouvernement de Transition de prendre dans les meilleurs délais les mesures suivantes :

1°) Réexaminer les mesures de licenciement, de mise à la retraite, de révocation prises à l'encontre des travailleurs du secteur public parapublic et privés, soit du fait de l'ajustement structurel, soit pour cause de grève ou d'appartenance politique ou syndicale afin de restaurer dans leurs droits ceux qui sont injustement frappés.

2°) Annulation des mesures d'abattement de salaires instaurés par l'ordonnance 10/PR/92 puis, partiellement reconduite par l'ordonnance 026/PR/MF/92 ;

3°) Que soient payés sur tout le territoire les arriérés de salaire ;

4°) La réinsertion dans la vie active de ceux qui reviennent de l'exil. Cette réinsertion tiendra compte du temps mis en exil et favorisera ceux qui risquent d'être atteints par la limite d'âge ;

5°) Le relèvement du SMIG

6°) Que l'âge de départ à la retraite des fonctionnaires demeure à 60 ans au lieu de 55 ans, le départ volontaire à la retraite doit être encouragé, en accordant une prime de réinsertion dans les activités économiques privées à ceux qui le désirent ;

7°) - Dans l'État de droit à instituer, nous demandons le respect strict par le Gouvernement de Transition, du droit de la Fonction Publique, chose jusqu'à là ignorée par les différents régimes politiques qui se sont succédés ;

8°) - Réexaminer la situation des fonctionnaires revoqués ou mis à la retraite anticipée en vue de restaurer dans leurs droits ceux qui sont injustement frappés

80

9°) Que soit appliquée l'ordonnance 15/PR/86 relative à l'intégration à Fonction Publique des handicapés ;

10°) Que soient délogées les personnes qui occupent illégalement les espace verts, les bâtiments Administratifs et Privés ;

11°) Création d'une division des personnes handicapées ;

12°) Créer une commission d'assainissement de la Fonction Publiqu composée d'hommes intègres de vérifier dossier par dossier toutes le intégrations à la Fonction Publique. Cette commission doit relever toutes le intégrations illégales ou irrégulières à savoir celles concernant les repris d justice ou autres et celles faites au vue des diplômes délivrés à la demande de intéressés ;

13°) La non-ingérence du Gouvernement dans la gestion de la CNPS et l reversement immédiat des sommes prélevées par le Gouvernement ;

14°) Procéder immédiatement à la liquidation des arriérés de salaire de travailleurs et de pension de retraités civils et militaires. Ensuite mettre fin à l politique des arriérages de pension et des arriérés de salaire ;

15°) Adoption rapide du code de la sécurité sociale ;

16°) Que soit conclu un pacte social entre le Gouvernement de Transition et le partenaires sociaux pour l'instauration d'une paix sociale au Tchad ;

17°) Accélerer le versement de tous les arriérés de salaire et pension de fonctionnaires civils et militaires sur toute l'étendue du territoire national ;

18°) Ne pas remettre en cause les arriérés de salaire et de pension jusqu' leur paiement effectif.

4.3 - <u>DE LA FEMME</u>

1°) La réinstauration du Département de la Promotion Féminine en u Département à part entière, dénommé : Ministère de la Condition Féminine e Droits de l'Enfant, avec des orientations spécifiques. ;

2°) La révision en hausse des Ministères accordés aux femmes, ainsi que l nomination des femmes dans des postes jusque là réservés aux homme (Diplomatie, Gestion des villes, etc...). Dans cet esprit 1/3 des postes de Instances dirigeantes du pays doivent être accordés aux femmes.

3°) La prise en compte de la dimension de la femme dans tous les projets d développement et la valorisation de son travail ;

4°) L'élaboration dans un meilleur délai d'un code de la famille ;

5°) La ratification de tous les instruments internationaux protégeant les droi de la femme et de l'enfant, à savoir :

a) La convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du 18/12/1979 ;
b) La convention sur les droits politiques de la femme du 20/12/1952.

c) La convention sur la nationalité de la femme mariée du 29/06/1967 ;

d) La convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum de mariage et l'enregistrement des mariages du 07/11/1962.

6°) L'appui inconditionnel et urgent aux programmes de Santé Maternelle et Infantile et au bien être familial, programme élargi de vaccination et de lutte contre les maladies diarrhéiques ;

7°) L'accélération de la construction des maternités à N'Djaména prévue dans le cadre du Programme d'Action pour le Développement Social (PADS) et la création d'autres dans les provinces ;

8°) L'accès au crédit, à l'eau potable, aux technologies appropriées et à la création des activités génératrices de revenu, pour l'amélioration des conditions de vie de la femme ;

9°) La création d'un réseau national pour échange d'expériences et d'informations ;

10°) La mise en oeuvre des politiques incitatives de bourses, à travers l'attribution d'un quota pour les femmes, pour les bourses d'enseignement supérieur comme pour les bourses de perfectionnement ;

11°) Versement des allocations prénatales et allocation de congés de maternité suspendues depuis les événements de 1979.

12° Large sensibilisation des hommes afin qu'il soient convaincus de la nécessité de la promotion de la femme ;

13°) Application des textes en vigueur relatif à la charte afin de permettre à chacun de pouvoir se marier selon ses possibilités.

4.4 <u>DE L'ENFANT</u>

1°) L'application effective de la convention relative aux droits de l'enfant par des mesures nationales de mise en oeuvre juridique et son suivi régulier en assurant une large diffusion par la voie des médias ;

2°) L'élaboration et la mise en oeuvre par l'État d'un code de l'enfant, l'adoption et la mise en exécution d'un plan d'action national pour l'enfant et la prise en charge des programmes de base ;

3°) La lutte contre toutes les pratiques traditionnelles néfastes pouvant atteindre à l'intégrité physique et morale de l'enfant (excision, infibulation, ablation de la luette, mariage précoce) ;

4°) La mise au point de nouvelles formules d'aide pour le bien être de l'enfant et leur application par les pouvoirs publics, les parents, les institutions

BEST AVAILABLE COPY

religieuses, les organisations nationales et internationales de développeme les associations et les O.N.G qui doivent s'y impliquer solidairement ;

5°) La formation du personnel d'encadrement ;

6°) L'intégration dans les médias des programmes d'information et sensibilisation à tous les niveaux relatifs à la vie familiale ;

7°) L'application effective de l'obligation de scolarité des enfants.

8°) L'interdiction de l'enrôlement des enfants dans les organisations armé et le réinsertion sociale de ceux qui y sont.

9°) Accélérer l'élaboration d'un code pour l'enfant.

Chapitre 5 : DES DROITS DE L'HOMME , LIBERTÉS ET COMMUNICATION

5.1 Des libertés et droits de l'homme

1. Créer une commission nationale chargée de faire les enquêtes et d'éta les responsabilités sur les atteintes aux droits de l'homme, sur les cas c personnes enlevées et portées disparues et sur les détournements des bie et deniers publics depuis 1960.

2. appliquer immédiatement les recommandations de la commiss nationale d'enquête sur les crimes et détournements de biens commis pa régime de HISSEIN HABRÉ, ses coauteurs et/ou complices et dédomma les victimes de crimes et répressions ;

3. élargir la période couverte par la cour criminelle spéciale de justice p compter de 1960 et l'ordonnance n° 004/PR/MJ/93 du 27 Février 1993 dans sens d'en faire une juridiction normale présentant toutes les garanties procédure, notamment le droit à la défense et aux voies de recours ;

4. traduire en justice tous les membres des forces de sécurité, responsat des atteintes aux droits de l'homme depuis 1960, y compris les person ayant agi en situation de rébellion ;

5. établir les responsabilités de façon hiérarchique avec identifica nominale ou statutaire des auteurs de crimes ;

6. faire l'inventaire des biens de toute nature, pillés, confisqués ou ayant l'objet d'une expropriation illégale, et identifier les auteurs de ces pillag confiscations et expropriations forcées ainsi que de celle de tous leurs bi susceptibles de faire l'objet d'une saisie ;

7. créer une structure étatique de prise en charge de toutes les victimes crimes et répressions politiques à savoir veuves, orphelins et handicapés

BEST AVAILABLE COPY

8. octroyer une pension d'invalidité aux fonctionnaires civiles et militaires ;

9. révoquer les auteurs de détournement, les tortionnaires et les auteurs des crimes politiques notamment ceux de la DDS qui continuent à évoluer librement au sein du CRCR ou dans les autres structures de l'État ;

10. dissoudre le Centre de Recherche et de la Coordination des renseignements (C.R.C.R).

11. identifier tous les comptes bancaires des victimes pour l'établissement de la validité des opérations à compter de la date des arrestations de ces victimes, la vérification et la balance crédit/débit à la date précise de ces arrestations et la restitution s'il y a lieu, des sommes restantes aux ayants droits ;

12. identifier et supprimer les centres de tortures, les prisons et polices politiques sur l'ensemble du territoire national. Transformer les soutes utilisées comme prison en site touristique notamment celles d'Abéché, de Fada, d'Ounianga et d'Iriba ;

13. interdire formellement les arrestations arbitraires,les détentions illégales et les exécutions extrajudiciaires et punir les auteurs et/ou complices ;

14. supprimer l'autorisation de voyage. Supprimer le laissez-passer sauf celui délivré par les chancelleries. Réduire le prix des documents de voyage pour tenir compte du pouvoir d'achat du citoyen ;

15. veiller à l'application effective de la convention relative aux droit de l'enfant par la prise des mesures nationales et la mise en œuvre juridique et son suivi régulier par les médias ;

16. créer une commission nationale des Droits de l'Homme habilitée à donner un avis sur toutes les questions concernant les libertés fondamentales et les Droits de l'Homme ;

17. engager l'État à participer à la lutte pour la défense des Droits de l'Homme par le biais des subventions directes ou indirectes aux ONG de cette catégorie. En cas de sinistre ou de toute autre situation justifiant une intervention à titre humanitaire sur le territoire national, le Gouvernement est tenu d'autoriser et de faciliter les actions des ONG humanitaires, nationales et internationale.

18. ratifier les instruments internationaux des Droits de l'Homme, à savoir :

- la convention pour la prévention et la répression des crimes et génocides de 1942.

- convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de 1948.

BEST AVAILABLE COPY

- le protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 Août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (protocole 2 de 1977.

- le protocole facultatif se rapportant au pacte international aux droits civils et politiques de 1956.

- le pacte international relatif aux droit civils et politiques de 1966,
- le pacte international relatif aux droit économiques,sociauxetculturels de 1968.

19. respecter scrupuleusement la durée de la détention et de la garde à vue ;

20. introduire l'enseignement des droits de l'homme et des libertés dans les écoles militaires, les écoles de police et de la gendarmerie.

21. Prendre les mesures nécessaires pour alléger les formalités administratives relatives à la tenue des réunions publiques.

22. Mettre en place une structure devant servir d'intermédiaire entre le Gouvernement tchadien, les tchadiens de l'étranger et les Gouvernements des pays d'accueil.

23. Procéder à la relève immédiate des fonctionnaires civils et militaires ayant passé deux ans ou plus au B.E.T,leur accorder avant toute nouvelle affectation un congé régulier payé ;

24. En priorité,verser régulièrement les salaires et primes aux fonctionnaires civils et militaires en service au B.E.T.

25. Appliquer intégralement le code de travail et l'ordonnance 15/PR/86 portant statut général de la Fonction publique.

26. respecter les conventions internationales notamment les conventions n° 87 et 98 de l'O.I.T. sur les libertés syndicales ;

27. reviser tous les textes inadaptés relatifs aux droits de l'Homme.

28. Libérer immédiatement tous les détenus d'opinion et des prisonniers de guerre se trouvant à l'intérieur du territoire national avec le concours des organisations humanitaires nationales et internationales ;

29.Se mettre en rapport avec les autres pays en vue d'examiner les cas des tchadiens qui sont détenus pour leur libération.

30. Fixer une journée de prière et de recueillement dans l'année en mémoire des victimes des régime dictatoriaux.

31. transformer l'ancien siège de la DDS en musée de l'intolérance.

BEST AVAILABLE COPY

32. Accélérer le versement de tous les arriérés de salaire et pension des fonctionnaires civils et militaires sur toute l'étendue du territoire national ;

33. ne pas remettre en cause ces arriérés de salaire et de pension jusqu'à leur paiement effectif.

34. Réformer le régime pénitencier actuel conformément aux normes internationales reconnues.

35. Mettre en œuvre dans les meilleurs délais les voies et moyens susceptibles de favoriser le rétablissement de la paix, le retour des personnes déplacées, la recherche des personnes disparues et la récupération des biens spoliés suite à ces douloureux événements de Goré, du Lac ainsi qu'aux autres régions du Tchad. ;

36. entreprendre les démarches nécessaires en direction des pays voisins et des organisations humanitaires notamment le HCR et le CICR aux fins du rapatriement et de la réinstallation des personnes déplacées.

37. Abroger toutes les dispositions relatives à certaines formes de travail forcé notamment :

- l'article 260 bis du code général des impôts (loi n° 28-62 du 28/12/62) permettant aux autorités d'imposer du travail pour le recouvrement de l'impôt ;

- l'article 2 de la loi n° 14 du 13/11/52 permettant aux autorités d'imposer du travail forcé pour les travaux d'intérêt public à des personnes faisant l'objet d'une mesure d'interdiction de séjour après avoir purgé leur peine.

38. abroger les lois n° 15 du 13/12/59 permettant l'emprisonnement et comportant du travail obligatoire de toute personne ayant participé à un mouvement et n° 35 du 08/01/60 sur les écrits subversifs ;

39. ratifier dans les meilleurs délais la convention pertinente de l'O.I.T. n° 151 sur les relations de travail dans la fonction publique d'une part et la réglementation de la procédure du règlement des conflits individuels et collectifs dans ce secteur ;

40. respecter les dispositions des normes internationales du travail notamment les conventions :

. n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndicale de 1948,

. n° 151 sur les relations du travail dans la Fonction Publique de 1978,

. la convention n° 81 sur l'inspection du travail de 1947.

41. accélérer l'étude du projet des codes du travail et de la sécurité sociale d'une part et du projet de relèvement du SMIG d'autre part.

BEST AVAILABLE COPY

5.2. De la Communication

1. Déclarer l'information secteur prioritaire dans les programme d'investissement du Gouvernement ;

2. engager le Gouvernement à développer les ressources humaines par l formation ;

3. développer les moyens de production et de diffusion en radio, er télévision, en presse écrite ;

4. rendre effective la décentralisation des organes d'information.

5. Créer un haut conseil de la communication (H.C.C.) chargé de gérer la liberté de l'information et de la communication et dont les attributions sont décrites en annexe au présent cahier de charges.

6. Sur l'ensemble du territoire, élever des monuments, baptiser des rues et créer des fondations aux morts, de l'intolérance des régimes dictatoriaux qui se sont succédés au Tchad.

7. Créer un centre d'appui à l'enseignement des droit de l'homme au Tchad pour soutenir efficacement la promotion et la protection des droits de l'homme sur le plan national et régional.

Le centre de Droits de l'Homme aura pour vocation de fournir l'appui technique et institutionnel nécessaire au Gouvernement, aux ONG, à tous les groupes organisés à l'intérieur du pays ainsi qu'aux demandes provenant d'autres pays dans les mêmes conditions pour les mêmes projets.

Le Gouvernement de Transition est chargé d'obtenir le concours de la communauté internationale, notamment celui de la Commission des Droits de l'Homme et du Centre des Droits de l'Homme des Nations Unies pour la réalisation dudit centre.

8. Les prisons civiles régulières devront à moyen et à long terme devenir des centre de rééducation et de réinsertion sociale.

Les institution nationales compétentes reçoivent mandat de rechercher l'appui nécessaire de tout organisme spécialisé en la matière.

CHAPITRE VI : DE LA DEFENSE ET SECURITE

6.1/ De la Défense

le gouvernement de Transition doit :

- Concernant l'abolition du recours à la bélligérance armée.

BEST AVAILABLE COPY

* proclamer un cessez le feu général et immédiat sur l'ensemble du Territoire national.

* Appliquer effectivement des termes du communiqué conjoint du 25 Mai 1991 avec le Frolinat /CPR et des accords signés avec les groupes politico-militaires afin qu'ils intègrent la légitimité démocratique.

* Engager ou poursuivre les discussions avec les autres groupes armés afin de les amener à adhérer aux décisions de la CNS.

- concernant le désarmement

* prendre des mesures appropriées pour le désarmement général par la récupération éffective des armes de guerre illégalement détenues.

- concernant la Garde Nationale et Nomade du Tchad (GNNT)

* prendre des textes relatifs à l'organisation de ce service, à sa réglementation et au statut de son personnel.

* Opérer la mise en place des premiers éléments par prélèvement sur les effectifs de 25 000 Hommes de l'armée nationale tchadienne.

- Concernant la réglémentation des barrières :

* Supprimer immédiatement toutes les barrières intérieures et vérifier de façon constante que les barrières enlevées n'ont pas été réinplantées.

* Veillez a ce que les auteurs d'actes d'insubordination soient effectivement sanctionnés

* Veillez a ce que l'implantation des barrières par les autorités compétentes reponde à un besoin réel d'interêt général et revêt un caractère exeptionnel.

- Concernant la réorganisation de l'armée

* organiser dans les meilleurs délai les états généraux de l'armée et Forces para militaires.

* Renégocier avec les partenaires des accords relatifs à la réorganisation de l'armée dans le sens d'une plus grande incitation aux départs volontaires et d'une reinsertion plus attractive.

* définir les conditions objectives pour la mise sur pied d'une armée véritablement nationale.

* revoir la situation administrative des militaires et para militaire et réviser les textes statuaire des intérressés.

* prendre des dispositions propre à assurer l'entretien régulier et

BEST AVAILABLE COPY

* prendre des mesures pratiques permettant à la gendarmerie de conduire la gestion de ses moyens humains et matériels et tenant compte de la spécificité de ses missions et conformement aux textes en vigueur.

* prendre des mesures pratiques pour la création d'une unité de protection des hautes autorités de l'Etat. Cette unité incorporée doit être dans l'armée de terre en lieu et place de la garde républicaine.

* prendre des mesures pratiques pour assurer une bonne gestion des moyens mis à la dispostion de l'armée et des forces para militaires.

* mettre en place un programme de réhabilitation des services de la sureté nationale avec pour objectif entre autre de relever le niveau de ses effectifs.

6.2/ DE LA SECURITE

Le gouvernement de transition doit :

* prendre des mesures pour le démantelement effectif des structures du CRCR sur l'ensemble du Territoire national.

* créer un service d'espionage et de contre espionage rattaché à la présidence de la République et utilisant pour l'accomplissement de ses missions les compétences de tous les services de sécurité existants. Le gouvernement veillera scrupuleusement à ce que ce service respecte sa mission.

* prendre des mesures pour que les autorisations de voyage soient effectivement supprimées et informer les pays amis de cette disposition.

* prendre des mesures pour supprimer les fouilles dans les aéroports de l'intérieur du pays.

* prendre des mésures pour alleger de façon significative la procédure de délivrance de documents de police (cartes d'identité, carnet de voyage, et passeports) reviser les coûts de ces documents à la baisse.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Le cahier de charge constitue un tout cohérent, il est le pacte des forces vives du tchad pendant la période de transition, elles doivent y contrituer de façon active pour le faire aboutir.

Chacun de nous doit considérer que chaque éléments de cahier de charge est un défi majeur lancé à l'ensemble de notre peuple. De sa réussite ou pas dépendra l'avenir des générations futures.

BEST AVAILABLE COPY

Les organes mis en place et les hommes chargés de conduire la transition doivent être très dépositaires et promoteurs de toutes les orientations, mesures et actions issues de la Conférence Nationale Souveraine.

La mise en oeuvre des décisions de la Conférence Nationale Souveraine, contenues dans le cahier de Charge, exige des sacrifices librement consentis, la paix sociale et un appui extérieur conséquent.