



Résumé exécutif : Adaptation au changement climatique et renforcement de la résilience au Tchad

Diagnostic et Perspectives

Ce rapport résume les principales constatations, conclusions et recommandations élaborées à l'issue d'une analyse documentaire et d'une série de consultations tenue en Avril 2019 au Tchad par l'Iram pour le programme BRACED. Il s'agit d'un document de réflexion qui sera discuté lors d'un atelier d'échanges et de capitalisation sur l'adaptation au changement climatique et le renforcement de la résilience le 4 Septembre 2019 à N'Djamena.

Introduction

Le Tchad est considéré comme le pays le plus vulnérable au changement climatique. Une combinaison de pauvreté élevée, de conflits fréquents, de systèmes de gouvernance faibles, à laquelle s'ajoutent les risques de sécheresse et d'inondations, font que le pays est confronté à de nombreuses urgences humanitaires et lutte notamment pour faire face aux conséquences du changement climatique. Le pays connaît des conflits internes et frontaliers récurrents qui aggravent encore davantage ses vulnérabilités, en mettant sous pression les infrastructures limitées et la cohésion sociale. La géographie du pays contribue largement à sa vulnérabilité face au climat. Le Tchad est un vaste pays sans littoral qui connaît notamment de graves pénuries d'eau, ce qui pose des problèmes car la plupart des Tchadiens vivent de l'agriculture de subsistance et de l'élevage. Les populations rurales sont les plus pauvres et donc les plus exposées au changement

climatique. Cependant, les zones urbaines sont également confrontées à des problèmes d'adaptation due notamment à l'augmentation rapide de la population. La population tchadienne est majoritairement jeune et affiche un taux de chômage élevé. La mise en œuvre d'interventions permettant le renforcement de la résilience des populations et des systèmes et l'adaptation au changement climatique est donc une priorité.

Les tendances climatiques

La Pluviométrie.

Le climat du Tchad, comme dans les autres pays de l'espace sahélien, a connu au cours de ces dernières décennies des ruptures marquant des phases bien distinctes. Avant les années 70, la région a traversé une succession d'années humides, puis a été sévèrement affecté par deux décennies de sécheresse (1970-80). À partir des années 1990, la pluviométrie s'est globalement

améliorée mais elle est caractérisée par de fortes irrégularités. Il a par ailleurs été constaté des variations dans le zonage bioclimatique du fait de la migration vers le sud des isohyètes relatives à la pluviométrie annuelle. Ce glissement est particulièrement significatif sur les décennies 1971-1980 et 1981-1990. Les projections des variations pluviométriques pour les décennies à venir présentent des contradictions d'un document à l'autre. L'IRAM (2013) en conclut qu'« Il n'est donc pas possible de définir un scénario climatique relativement consistant pour le Tchad, et encore moins à des échelles régionales ou locales. ».

Les températures.

Les indices liés à la température présentent une tendance à la hausse, mais de façon moins marquée au Tchad que dans d'autres pays d'Afrique centrale ou occidentale. Les températures maximales et minimales suivent une même tendance, avec des variations toutefois plus importantes pour les températures minimales depuis 2003. Les températures minimales auraient augmenté de 2°C sur la période 1951-2010 et les températures maximales de 1°C, avec des valeurs élevées entre 2002-2010. Les prévisions concernant les températures semblent concorder pour une hausse sur l'ensemble du territoire.

Les événements climatiques extrêmes.

La recrudescence d'événements climatiques extrêmes tels que des épisodes pluvieux abondants et violents est souvent évoquée, sans que celle-ci ne soit toutefois confirmée par les données disponibles au Tchad. La tendance du nombre de jours de fortes précipitations est en diminution sur la période 1951-2010 (Station de N'Djamena). Ceux-ci

étaient significativement plus nombreux avant les années

80, même si une légère hausse est constatée à partir de 2005. (Mbaiguedem, 2012). Des pluies abondantes entraînant d'importantes inondations ont ainsi été constatées en 2006, 2008 et 2010.

Vulnérabilités des territoires, des populations et des moyens d'existence

Des moyens d'existence fortement dépendants du climat.

La compréhension des changements climatiques est un enjeu fondamental dans un contexte où plus de 80% de la population dépendent d'activités agricoles et pastorales. L'intensification des aléas climatiques « affecte négativement les capacités de production des parcours et les possibilités d'abreuvement du bétail »¹, tandis que la production de céréales nécessitant des précipitations comprises entre 500 et 800 mm devient extrêmement risquée voire impossible selon les niveaux pluviométriques.

Une recomposition des territoires, source de tensions.

Le changement d'occupation du sol est un phénomène majeur dans la région sahélienne depuis plusieurs décennies. Il tient à la compétition accrue sur le foncier et les autres ressources naturelles.

La question démographique indissociable de la condition féminine.

Au Tchad, la problématique démographique soulève des questions d'ordre politique, social, économique et environnemental de première importance. Le pays connaît une

¹ Sougnabe (2016). État des lieux de l'élevage et du pastoralisme au Tchad. CILSS.

croissance démographique parmi les plus élevées au monde (estimée à 3,5%/an). Le peuplement se densifie dans les espaces offrant des ressources naturelles abondantes, engendrant une pression conflictuelle. Cette forte croissance démographique est indissociable de l'état de santé des femmes tchadiennes, considéré comme l'un des plus préoccupants au monde. Depuis les années 2000, les conflits frontaliers et internes ont par ailleurs contraint aux déplacements des centaines de milliers de réfugiés et de déplacés.

Des écosystèmes fragilisés par la compétition sur les ressources.

S'il est difficile de mesurer le processus de dégradation du couvert végétal, faute de données fiables, il est généralement admis qu'au cours des dernières décennies, les écosystèmes ont été très fortement fragilisés par des facteurs anthropiques accentués par les effets des changements climatiques. La pression sur les ressources naturelles a contribué à la dégradation des relations historiques entre sociétés pastorales et agricoles. Les éleveurs tendent à se sédentariser et à développer des productions agricoles tandis que les agriculteurs possèdent à présent du bétail. La complémentarité sur laquelle reposaient les relations entre éleveurs et agriculteurs s'est ainsi souvent transformée en compétition sur les ressources naturelles, résultant en une multiplication des conflits fonciers.

De l'usage commun à la privatisation.

Le pastoralisme implique que soient respectés les principes d'échange et de réciprocité des droits d'accès le long du parcours de transhumance. Or, le régime foncier fondé sur la réciprocité serait en passe d'être remplacé par un autre régime, fondé sur la sécurisation par l'appropriation exclusive des ressources.

Une sous-urbanisation mais un développement urbain non contrôlé.

Si la population urbaine demeure encore largement minoritaire au Tchad (22%), le taux d'urbanisation tend à s'accélérer ces dernières années, essentiellement alimenté par l'essor démographique de la capitale (+5%/an). Cette urbanisation rapide et constante est caractérisée par un étalement urbain non maîtrisé et encore moins planifié. Les risques accrus d'évènements climatiques extrêmes tels que de violentes pluies conjugués à l'occupation anarchique de zones inondables augmentent les risques auxquels sont exposées les populations.

Des stratégies d'adaptation confrontées à de nombreux défis.

Au Tchad, la question de l'adaptation dépasse toutefois largement les enjeux associés aux changements climatiques. Les défis auxquels sont confrontées les populations pastorales et agricoles sont tout autant les conséquences de la faiblesse de l'environnement institutionnel et de l'accès aux services de base, des conflits dans les pays limitrophes, de la pression démographique, de certaines pesanteurs socio-culturelles, notamment concernant le rôle des femmes et des jeunes.

Gouvernance et planification

Des documents cadres de référence et de qualité existent en matière de climat.

La protection de l'environnement est inscrite dans la Constitution tchadienne (Articles 47 et 52 et Loi N°014/PR/1998). Le Tchad est par ailleurs signataire d'accords et de conventions internationales en matière de climat. La prise en compte des changements climatiques est également intégrée aux différentes politiques et stratégies sectorielles.

Une opérationnalisation des documents cadres peu visible.

Les ressources mobilisées pour la mise en œuvre des politiques et stratégies en matière de changements climatiques sont extrêmement limitées. Les politiques sectorielles ne peuvent pas non plus être opérationnalisées faute de financement. L'Etat tchadien demeure fortement centralisé. Les faiblesses identifiées au niveau central se retrouvent amplifiées au niveau déconcentré et la décentralisation, inscrite dans la Constitution de 1996, est à peine entamée.

Évolution du cadre historique de prévention et gestion des crises alimentaires.

Depuis les années 1980 et à l'instar des pays du CILSS, le gouvernement tchadien s'est doté d'institutions chargées de gérer les épisodes saisonniers d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Face aux défis d'apporter une réponse plus efficace aux crises alimentaires et nutritionnelles et d'intégrer ces interventions sous un objectif de renforcement de la résilience, le Tchad a fait évoluer le cadre institutionnel du Dispositif National de Prévention et Gestion des Crises Alimentaires et Nutritionnelles (DNPGC). L'architecture formalisée par l'arrêté de 2017 demeure en grande partie théorique du fait que plusieurs des organes n'ont pas été opérationnalisés et que la suppression de la primature a conduit à l'absence de concrétisation du Haut Comité National de Sécurité Alimentaire et de Gestion des Crises (HCNSA/GC).

La production de connaissances et d'informations.

Si le fonds documentaire sur les problématiques relatives à la résilience et aux changements climatiques est bien doté, la qualité des données primaires reste une

contrainte majeure au Tchad. Le dernier recensement de la population et de l'habitat date de 2009 et bien que planifié, aucun recensement général de l'agriculture n'a encore été organisé. Les bases d'échantillonnage des enquêtes quantitatives sont donc au mieux obsolètes. Le réseau national de stations météorologiques et hydrologiques est de plus doté d'équipements vétustes et insuffisants. La fermeture de stations, faute d'investissement ou d'observateurs, est régulière ces dernières années.

Les réseaux d'influence des politiques publiques et de coordination des interventions.

La mobilisation de la société civile sur les questions environnementales et des changements climatiques est au Tchad encore embryonnaire. Un certain nombre d'organisations mènent toutefois des activités visant expressément la prévention et l'adaptation des populations locales aux variabilités climatiques et influencent les politiques publiques.

Une coordination humanitaire sous l'égide des Nations Unies.

L'afflux de réfugiés soudanais au début des années 2000 est à l'origine de la mise en place du Système de coordination de l'action humanitaire sous l'égide des Nations Unies (NU). Le dynamisme des clusters est dépendant des responsables des agences des NU qui les animent et dont le *turn over* est fréquent. Les structures de l'administration participent à des degrés divers aux activités des clusters. Leurs faibles moyens de fonctionnement limitent une responsabilité accrue des institutions nationales dans les mécanismes de coordination humanitaire.

Le nexus humanitaire-développement, le nouveau concept allogène.

En mai 2016, le Sommet humanitaire mondial a appelé à la mise en place d'un cadre de travail commun entre les acteurs humanitaires et ceux du développement afin d'assurer au mieux la sécurité, la dignité et la capacité de s'épanouir des populations vulnérables. Au Tchad, un premier forum relatif au nexus, présidé par le Ministre du Plan, a été organisé en 2017 suivi de forums thématiques concernant entre autres la sécurité alimentaire en 2018 et regroupant les acteurs humanitaires et du développement. L'Union européenne a organisé en décembre 2018 un atelier sur ce thème. La nécessité de créer des fonds dédiés à la résilience et à la transition a été soulevée afin de permettre une approche de moyen-terme qui bénéficierait de la même flexibilité que les fonds d'urgence. Enfin, le manque d'ancrage institutionnel pour assurer la durabilité des actions mises en œuvre dans le cadre du nexus humanitaire-développement ainsi que l'insuffisante implication des acteurs étatiques ont été relevés.

Le dispositif de pilotage est-il en adéquation avec les problématiques de résilience ?

Le dispositif national de pilotage en charge de la SAN-Résilience découle d'une architecture mise en place depuis les années 1980 pour répondre aux déficits alimentaires provoqués essentiellement par les sécheresses saisonnières. Il a quelque peu évolué au cours des dernières années pour mieux articuler la gestion de l'urgence à la problématique multisectorielle de la résilience. Cette fonctionnalité demeure toutefois virtuelle.

Flux de financements et Cartographie des acteurs

Des financements fortement dépendants de la contribution des PTF.

Sur la période 2013-16, les bailleurs de fonds contribuaient donc davantage² à une stratégie structurante qu'à une réponse limitée à l'urgence et au relèvement. Si les acteurs humanitaires via OCHA et les clusters ont mis en place des outils de comptabilisation des aides extérieures, forts utiles dans le recensement de la réponse apportée dans le cadre des PRH (Plans de Réponse Humanitaire), il n'en est pas de même pour les interventions de moyen et long termes du secteur SAN-Résilience. Les faibles capacités des ministères techniques et des organes de coordination des politiques multisectorielles sous la tutelle du Ministère de l'Economie et de la Planification du Développement ne permettent pas d'avoir une vision actualisée des projets/programmes mis en œuvre et des contributions des PTF et de l'État tchadien. Ce dernier ne publie pas de bilan récapitulatif des engagements réalisés sur le budget national.

Les financements sont-ils adaptés aux enjeux de la résilience et des changements climatiques ?

Les bailleurs de fonds utilisent différents modes d'exécution pour la mise en œuvre de leurs financements. L'approche projet est fortement dominante au Tchad avec pour corollaire le défi de la pérennité, l'approche programme (par exemple avec des fonds communs) peu développée et les appuis budgétaires dans le secteur SAN-Résilience inexistantes. De nombreux projets portent l'intitulé de « renforcement de la résilience » ou « autonomisation socio-économique » de populations vulnérables. Ils se distinguent à

² Même si 39 milliards correspond à des prévisions d'engagements et non aux réalisations.

peine dans leur contenu d'un projet de simple relèvement focalisé sur la réalisation des petites infrastructures, des transferts monétaires combinés à des distributions d'intrants agricoles ou pastoraux ainsi qu'à l'initiation d'activités génératrices de revenus. La montée en puissance de ce type de projets d'une durée souvent intermédiaire (18 mois à 3 ans) entre des interventions d'urgence et des projets plus classiques de développement se confronte à une capacité d'absorption limitée des acteurs présents au Tchad pour mettre en œuvre des projets résilience dans de bonnes conditions. Un des risques courus est constitué par une reproduction systématique d'une gamme d'activités appliquée sans distinction de spécificités liées à l'environnement local, aux capacités endogènes des communautés, aux débouchés commerciaux, à la structuration existante des producteurs, à l'historique des appuis antérieurs aux communautés, etc. L'insertion de ces projets dans une stratégie de développement local ou régional à long terme est très peu développée. L'association des acteurs locaux (autorités, services techniques, acteurs économiques dont les organisations de producteurs au niveau des unions et fédérations) est souvent négligée, pénalisant l'appropriation et la durabilité des investissements.

La nécessaire adaptation des financements aux enjeux de la résilience et des changements climatiques.

Les acteurs impliqués dans le nexus humanitaire-développement sollicitent des mécanismes de financement plus adaptés à la problématique de la résilience dans un contexte d'État fragile et de risque de crise récurrente. Des fonds dédiés à la résilience et à la transition dans une stratégie commune aux PTF (mutualisation des financements, fonds commun, harmonisation de modalités d'intervention à partir de processus de capitalisation partagé, etc.) et à la partie

gouvernementale faciliteraient l'opérationnalisation du nexus et l'articulation avec des investissements de long terme.

Conclusions et proposition de recommandations

Le Tchad est classé, selon certaines études, comme le pays le plus exposé aux effets des changements climatiques (Maplecraft, 2016). Cette vulnérabilité est le résultat d'une combinaison de facteurs environnementaux, mais aussi politiques, économiques et sociaux. Le contexte politique marqué par une forte instabilité institutionnelle et des conflits aux marges du pays est non seulement un facteur de fragilisation de la population, mais également un obstacle important pour faire face aux défis posés par les changements climatiques.

Compte tenu de la complexité des défis, les recommandations pour un positionnement des décideurs et des PTF sur les enjeux de la résilience et des changements climatiques s'articulent autour de trois piliers :

- 1. Placer les acteurs tchadiens au centre de la stratégie ;**
- 2. Considérer le local comme échelle d'actions ;**
- 3. Privilégier la convergence des actions plutôt que les approches intégrées.**

Domaine d'intervention 1 : Production et diffusion de connaissances et d'informations

- R1. Appui à la production et diffusion d'une information de qualité en lien avec les changements climatiques.
- R2. Appui à la recherche pour la promotion de solutions adaptées aux changements climatiques dans le secteur primaire (agriculture, élevage, pêche, agroforesterie...).

Domaine d'intervention 2 : Politiques publiques

- R3. Renforcement des réseaux d'influence et de dialogue de la société civile.
- R4. Appui à l'intégration de l'approche genre dans les politiques publiques et dans les programmations.

Domaine d'intervention 3 : Gestion des Ressources Naturelles

- R5. Appui aux organisations paysannes et pastorales pour l'adoption de pratiques respectueuses de l'environnement adaptées aux changements climatiques.
- R6. Appui aux collectivités territoriales pour l'intégration de la gestion des ressources naturelles dans les planifications communales.

Domaine d'intervention 4 : Adaptation des modes de financement aux enjeux de la résilience et des changements climatiques

- R7. Appui à l'opérationnalisation des politiques publiques en matière de résilience et de changements climatiques.

Produit par l'Institut de recherche et d'applications des méthodes de développement (IRAM) pour BRACED. Aout 2019.

Auteurs : Caroline Broudic, Nadji Tellro Wai, Mahamat-Ahmat Abakar, Denis Michiels.

BRACED vise à renforcer la résilience et l'adaptation des populations vulnérables face aux changements climatiques dans plusieurs pays en développement. Depuis son lancement, le programme a soutenu plus de 7 millions de personnes vulnérables à travers 13 pays d'Afrique de l'Ouest, de l'Est, et d'Asie, en particulier des femmes et des enfants, via des projets gérés par 15 consortiums d'ONG travaillant dans 13 pays.

BRACED cherche également à générer des données factuelles et des enseignements ayant trait à la résilience et à l'adaptation, en partenariat avec les projets BRACED et avec la communauté des professionnels de la résilience dans son ensemble. <http://www.braced.org/fr/>

Le programme BRACED est financé par le Département du développement international britannique (DFID). Les points de vue exprimés dans ce document sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de BRACED, de ses partenaires ou de son bailleur de fonds.

