

FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE ADAPTATIVE AU TCHAD

DIAGNOSTIC SUR LE FINANCEMENT DES RISQUES DE CATASTROPHE

RAPPORT

Auteur : Emily Montier, Cristina Stefan,
Stephanie Allan et Jo Kemp

Date: Août 2025



À propos du Centre for Disaster Protection

Le Centre for Disaster Protection (Centre de protection contre les catastrophes) agit pour prévenir les effets dévastateurs des catastrophes, en aidant les personnes, les pays et les organisations à modifier la manière dont ils planifient et financent les catastrophes.

À propos du Programme de protection sociale adaptative au Sahel

Le PPSAS, un fonds fiduciaire multi bailleurs géré par la Banque mondiale, vise à renforcer les systèmes de protection sociale adaptative dans le Sahel afin de permettre aux populations pauvres et vulnérables de mieux résister aux impacts du changement climatique. Ce programme est soutenu par l'Allemagne, le Danemark, la France et le Royaume-Uni.

Remerciements

Les auteurs expriment leur gratitude aux relecteurs internes et aux contributeurs Conor Meenan et Olivia Miller. Ils remercient également les relecteurs externes Felix Lung, Surat F. Nsour, Moukenet Azoukalne et Mahamane Maliki Amadou de l'équipe de protection sociale de la Banque mondiale pour leurs commentaires et perspectives pertinents. Les auteurs remercient tout particulièrement Younous Abdoulaye, notre consultant au Tchad, pour ses contributions importantes. Ils remercient également les collègues du Gouvernement du Tchad pour leurs précieuses contributions et l'équipe du secteur public d'AXA Climate pour son appui technique.

Citation

Marcelin, E., Montier, E., Stefan, C., et, F. (2025). *Financement de la protection sociale adaptative au Tchad : Diagnostic sur le financement des risques de catastrophe*. Centre for Disaster Protection, Londres.

Avis de non-responsabilité

Ce travail a été préparé en appui et en étroite collaboration avec le Programme de protection sociale adaptative au Sahel (PPSAS), mis en œuvre par la Banque Mondiale. Il est publié indépendamment par le Centre de protection contre les catastrophes (Centre for Disaster Protection). Ce document a été financé par l'aide britannique du Gouvernement du Royaume-Uni. Cependant, les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du gouvernement britannique. Les résultats, interprétations et conclusions exprimés dans cette publication sont entièrement ceux des auteurs. Ils ne représentent pas nécessairement les opinions du centre for Disaster Protection ou de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement/ Banque Mondiale et de ses organisations affiliées, ni celles des Directeurs exécutifs de la Banque mondiale ou des gouvernements qu'ils représentent.

DAI fournit la plateforme opérationnelle et administrative pour la prestation des services du Centre et intervient comme l'un des principaux partenaires de mise en œuvre. DAI Global UK est enregistrée en Angleterre sous le numéro : 01858644. 3rd Floor Block C, Westside, London Road, Apsley, Hemel Hempstead, HP3 9TD Royaume-Uni.

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES | 9 |
| NOTE DE SYNTHÈSE | 12 |
| 1. INTRODUCTION | 15 |
| 2. APERÇU DES SECTEURS | 17 |
| 2.1 Profil macroéconomique | 17 |
| 2.2 Agriculture | 18 |
| 2.3 Protection sociale | 22 |
| 2.4 Principales caractéristiques sectorielles et principales conclusions pour la PSA | 28 |
| 3. PRINCIPAUX ALÉAS ET VULNÉRABILITÉS | 29 |
| 3.1 Profil des aléas | 29 |
| 3.2 Conflits | 36 |
| 3.3 Déplacement | 38 |
| 3.4 Insécurité alimentaire | 41 |
| 3.5 Profil de risque composite | 45 |
| 3.6 Implications pour les programmes de PSA | 48 |
| 4. AIDE HUMANITAIRE | 50 |
| 4.1 Ensemble des financements | 50 |
| 4.2 Financements du PAM | 55 |
| 4.3 Financements du HCR | 57 |
| 4.4 Mise en œuvre | 57 |
| 4.5 Implications pour les programmes de PSA | 59 |
| 5. ISPOSITIFS INSTITUTIONNELS NATIONAUX POUR LA RÉPONS AUX CATASTROPHES ET PROTECTION SOCIALE | 61 |
| 5.1 Mandats institutionnels | 61 |
| 5.2 Dispositifs institutionnels soutenant les programmes | 67 |
| 5.3 Collecte et analyse des données des systèmes d'alerte précoce | 67 |
| 5.4 Inclusion sociale | 71 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 5.5 | Planification et budgétisation des risques de catastrophes | 72 |
| 5.6 | Systèmes et pratiques de gestion, de contrôle et de rapports budgétaires | 75 |
| 5.7 | Implications pour les programmes de PSA | 77 |
| 6. | DISPOSITIONS DE FINANCEMENT POUR LA RÉPONSE AUX CATASTROPHES ET PROTECTION SOCIALE | 79 |
| 6.1 | Instruments de rétention des risques | 79 |
| 6.2 | Instruments de transfert du risque | 83 |
| 6.3 | Autres initiatives des risques : actions anticipatoires | 85 |
| 6.4 | Implications pour les programmes de PSA | 87 |
| 7. | RECOMMANDATIONS | 91 |
| | LISTE DES RÉFÉRENCES | 95 |

Liste des figures

| | |
|--|----|
| Figure 1 : Illustration d'une stratégie de FRC à plusieurs niveaux pour les gouvernements | 16 |
| Figure 2 : Zones agroclimatiques du Tchad (à gauche) et densité de population (à droite) | 19 |
| Figure 3 : Zones de subsistance du Tchad | 20 |
| Figure 4 : Calendrier agricole du Tchad | 20 |
| Figure 5 : Projection de la variation du rendement des principales cultures vivrières résultant (RCP2.6 et RCP6.0, 2010-2070) | 21 |
| Figure 6 : Projection de la variation de la température (g) et des précipitations (d) au Tchad d'ici 2070 (RCP2.6 et RCP6.0) | 22 |
| Figure 7 : Instruments de protection sociale du Tchad | 23 |
| Figure 8 : Couverture de la protection sociale (2023 ou dernière année disponible) | 23 |
| Figure 9 : Incidence de la pauvreté, par district | 24 |
| Figure 10 : Population couverte par le RSU (en %) | 27 |
| Figure 11 : Nombre de catastrophes, par province (2000-2024) | 31 |
| Figure 12 : Provinces où les moyens de subsistance sont fortement exposés aux impacts de la sécheresse, selon les évaluations (sur la base des catastrophes de la période 2000-2024) | 31 |
| Figure 13 : Répartition géographique du risque d'inondation et couverture du RSU (mai 2025) | 32 |
| Figure 14 : Tendances de la production nationale et de la population (2013-2023) | 32 |
| Figure 15 : Aperçu de la production nationale de céréales (millions de tonnes, 2013-2023) | 33 |
| Figure 16 : Évolution du rendement national des cultures principales (en tonnes, 2013-2023) | 33 |
| Figure 17 : Projection de la variation des précipitations et de la température au Tchad (2041-2060) | 34 |
| Figure 18 : Projections des pertes annuelles de PIB au Tchad dues au changement climatique par rapport à un niveau de référence (2030-2050) | 35 |
| Figure 19 : Évolution de l'instabilité au Tchad (2014-2024) | 36 |
| Figure 20 : Violence politique au Tchad (2020-2024) | 37 |
| Figure 21 : Incidence des violences ciblant les civils au Tchad par district (2018-2023) | 37 |
| Figure 22 : Évolution du nombre de réfugiés au Tchad (2004-2024) | 38 |

| | |
|---|----|
| Figure 23 : Répartition des populations déplacées par province (juin 2024) | 39 |
| Figure 24 : Évolution du nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile (mai 2023-août 2024) | 40 |
| Figure 25 : Évolution du nombre de personnes en phase 3+ du Cadre Harmonisé (IPC3+) | 41 |
| Figure 26 : Pourcentage moyen de la population en Phase 3+ du Cadre Harmonisé (IPC) par rapport au pourcentage de la population couverte par le RSU, par province (2019-2024) | 42 |
| Figure 27 : Personnes touchées par l'insécurité alimentaire (IPC 3+), les sécheresses, les inondations et les conflits au fil des années (2014-2024) | 43 |
| Figure 28 : Nombre moyen de jours par an passés en Phase 3+ du Cadre Harmonisé (IPC3+), par district(2014-2023) | 43 |
| Figure 29 : Projection de la répartition des populations dans les Phases 1 à 5 du Cadre Harmonisé (IPC1-5) (en novembre 2024) | 44 |
| Figure 30 : Impacts multidimensionnels de la sécurité alimentaire | 45 |
| Figure 31 : Scores du Tchad à l'Indice de gestion des risques INFORM (2025) | 46 |
| Figure 32 : Évolution des composantes de l'Indice de gestion des risques INFORM (2016-2025) | 47 |
| Figure 33 : Ventilation de l'Indice de gestion des risques INFORM pour le Tchad, par composante (2025) | 47 |
| Figure 34 : Financement obtenu pour les plans et appels humanitaires comparé aux besoins humanitaires annuels totaux (en millions USD, 2013-2024) | 51 |
| Figure 35 : Coût de l'aide par personne, par secteur (en USD) | 52 |
| Figure 36 : Financement humanitaire total et financement alloué au secteur de la sécurité alimentaire (en millions USD, 2013-2023) | 53 |
| Figure 37 : Besoins de financement pour la sécurité alimentaire et la nutrition dans les PNR annuels comparés aux appels des Nations Unies (en millions USD, 2020-2024) | 54 |
| Figure 38 : Principales agences de mise en œuvre et principaux donateurs de fonds humanitaires au Tchad (USD, 2020-2023) | 55 |
| Figure 39 : Volumes de financement humanitaire du PAM au Tchad (en millions USD, 2020-2023) | 55 |
| Figure 40 : Financement du HCR et nombre de réfugiés au Tchad (en millions USD, 2020-2024) | 57 |
| Figure 41 : Interventions de transferts monétaires au Tchad (janvier-juin 2024) | 58 |
| Figure 42 : Structure du DNP-GCA | 64 |
| Figure 43 : Diagnostic du système d'alerte précoce du Tchad | 69 |

| | |
|--|----|
| Figure 44 : Aperçu des stations météorologiques et hydrologiques | 70 |
| Figure 45 : Processus d'élaboration du budget général de l'État au Tchad | 72 |
| Figure 46 : Crédits budgétaires des ministères en charge de la gestion des risques de catastrophes et de la protection sociale (2021-2023) | 75 |
| Figure 47 : Équilibre entre l'offre et la demande de céréales au Tchad (2020-2024) | 82 |
| Figure 48 : Cadre d'actions anticipatoires en cas de sécheresse de l'OCHA – fenêtres d'action | 86 |
| Figure 49 : Schéma du FNRCAN | 89 |

Liste des tableaux

| | |
|--|----|
| Tableau 1 : Projection de l'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques (% , 2025-2030) | 18 |
| Tableau 2 : Programmes de protection sociale du Gouvernement du Tchad (budget et dépenses, en FCFA) | 25 |
| Tableau 3 : Programmes de filets sociaux soutenus par les partenaires pour le développement au Chad | 26 |
| Tableau 4 : Aperçu des sécheresses et des inondations | 29 |
| Tableau 5 : Évolution historique de l'aide humanitaire au Tchad dans la part du PIB (en millions USD, 2013-2023) | 51 |
| Tableau 6 : PNR annuel (en milliards FCFA, 2020-2024) | 54 |
| Tableau 7 : Données sur les bénéficiaires rapportées par le PAM (2020-2023) | 56 |
| Tableau 8 : Résumé des dispositions juridiques, politiques et institutionnelles pour la GRC, la sécurité alimentaire et la PSA | 66 |
| Tableau 9 : Évaluation des risques budgétaires (2021) | 73 |
| Tableau 10 : Allocations budgétaires liées aux catastrophes (en millions FCFA, 2020-2023) | 80 |
| Tableau 11 : Affectations au fonds de réserve utilisé en cas de catastrophe (en millions FCFA, 2020-2024) | 81 |
| Tableau 12 : Présence des compagnies | 83 |
| Tableau 13 : Services financiers pour l'agriculture au Tchad – point de vue macroéconomique (en %) | 84 |

Liste des encadrés

| | |
|--|----|
| ENCADRÉ 1 : INONDATIONS (JUILLET À OCTOBRE 2024) | 30 |
| ENCADRÉ 2 : LES CRISES CUMULATIVES DE 2022 ONT EU UN IMPACT SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU TCHAD | 46 |
| ENCADRÉ 3 : PROCÉDURES FINANCIÈRES DE L'ONASA ET FNSS | 76 |
| ENCADRÉ 4 : LES RÉSERVES ALIMENTAIRES STRATÉGIQUES DU TCHAD | 82 |
| ENCADRÉ 5 : FONDS NATIONAL DE RÉPONSE AUX CRISES ALIMENTAIRES ET NUTRITIONNELLES, MAURITANIE | 89 |

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

| | | | |
|----------------|--|-----------------|--|
| ADES | Agence de développement économique et social du Tchad | DG ECHO | Direction générale de la protection civile et es opérations d'aide humanitaire européennes |
| ADRiFi | Programme de financement des risques de catastrophe en Afrique | DGPC | Direction Générale de la Protection Civile |
| AFD | Agence française de développement | DIZA | Développement inclusif des zones d'accueil |
| ANADER | Agence Nationale d'Appui au Développement Rural | DNA | Direction Nationale des Assurances |
| ANAM | Agence Nationale de la Météorologie | DNPC | Direction Nationale de la Protection Civile |
| ANATS | Agence Nationale des Titres Sécurisés | DNPGCA | Dispositif National de Prévention et Gestion de Crises Alimentaires |
| ARC | Mutuelle panafricaine de gestion des risques | DPSA | Direction de la Production et de la Statistique Agricoles |
| CASAGC | Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Crises | DRE | Direction des Ressources en Eau |
| CBLT | Commission du Bassin du Lac Tchad | EUR | euro |
| CBMT | Cadre budgétaire à moyen terme | EW4All | Alertes précoces pour tous |
| CDA | Comité départemental d'action | FAO | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| CDMT | Cadre de Dépenses à Moyen Terme | FCFA | Franc CFA |
| CERF | Fonds central pour les interventions d'urgence | FEWS NET | Système d'alerte précoce contre la famine |
| CFS | Cellule Filets Sociaux | FIDA | Fonds international de développement agricole |
| CHF | Franc suisse | FMI | Fonds monétaire international |
| CIMA | Conférence interafricaine des marchés d'assurances | FNRCAN | Fonds National de Réponse aux Crises Alimentaires et Nutritionnelles |
| CLA | Comité local d'action | FNSS | Fonds National de Solidarité Sociale |
| CNARR | Commission Nationale d'Accueil et de Réinsertion des Réfugiés et des Rapatriés | FOSAD | Fonds de Sécurité Alimentaire et de Développement |
| CNARR | Conseil national de gestion des risques de catastrophe | FRC | Financement des risques de catastrophes |
| CNAS | Caisse nationale d'assurance santé | FVC | Fonds vert pour le climat |
| CNPS | Caisse Nationale de Prévoyance Sociale | GFP | Gestion des finances publiques |
| CNRT | Caisse Nationale de Retraites du Tchad | GIRCA | Programme de gestion intégrée des risques climatiques en Afrique |
| CNT | Conseil national de transition | GRC | Gestion des risques de catastrophes |
| CP/SNPS | Comité de pilotage de la SNPS | GTP | Groupe de Travail Pluridisciplinaire |
| CPA | Comité provincial d'action | HC/SNPS | Haut Comité de la SNPS |
| CRA | Comité régional d'action | HCN/SAN | Haut Comité National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle |
| CREWS | Systèmes d'alerte précoce aux risques climatiques | | |

| | | | |
|----------------|---|-----------------|---|
| HCR | Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés | OCHA | Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires |
| HIMO | Haute intensité de main-d'œuvre | OMM | Organisation météorologique mondiale |
| HNRP | Plan de réponse humanitaire | ONAPE | Bureau National pour la Promotion de l'Emploi |
| ID | Documents d'identité | ONASA | Office National de Sécurité Alimentaire |
| IFRC | Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge | ORSEC | Plan d'organisation des secours du Tchad |
| INSEED | Institut National de la Statistique, des Études Économiques et Démographiques | PAM | Programme alimentaire mondial |
| IPC | Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire | PAN-RRC | Plan d'Action National de Renforcement des Capacités pour la Réduction des Risques de Catastrophes, la Préparation et la Réponse aux Urgences |
| IRI | Institut international de recherche sur le climat et la société | PARCA | Projet d'Appui aux Réfugiés et aux Communautés d'Accueil |
| MACN | Ministère de l'Aviation Civile et de la Météorologie Nationale | PDI | Personne déplacée à l'intérieur du pays |
| MASSNAH | Ministère de l'Action Sociale, de la Solidarité Nationale et des Affaires Humanitaires | PEFA | Dépenses publiques et responsabilité financière |
| MASSNF | Ministère de l'Action Sociale, de la Solidarité Nationale et de la Famille | PFSAP | Projet de filets sociaux adaptatifs et productifs |
| MATD | Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation | PIB | Produit intérieur brut |
| MDA | Ministère du Développement Agricole | PILIER | Projet Intégré pour la Lutte contre les Inondations et la Résilience Urbaine |
| MEPDCI | Ministère de l'Économie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale | PNR | Plan National de Réponses à l'Insécurité Alimentaire et Nutritionnelle |
| MEPDD | Ministère de l'Environnement, de la Pêche et du Développement Durable | PNUD | Programme des Nations Unies pour le développement |
| MFB | Ministère des Finances et du Budget | PSA | Protection sociale adaptative |
| MFFPE | Ministère de la Femme, de la Protection de la Petite Enfance | RCA | République centrafricaine |
| MGSN | Ministère de Genre et de la Solidarité Nationale | RCP | Trajectoire représentative de concentration |
| MHUR | Ministère de l'Hydraulique Urbaine et Rurale | RESPECCT | Résilience Économique et Sociale des Populations de l'Est face aux Conflits et Changements Climatiques au Tchad |
| MPIA | Ministère de la Production et de l'Industrialisation Agricole | RRC | Réduction des risques de catastrophes |
| MPIEA | Ministère de la Production, de l'Irrigation et des Équipements Agricoles | RSU | Registre social unifié |
| MPTA | Ministère de la Production et de la Transformation Agricole | SIGFIP | Système Intégré de Gestion des Finances Publiques |
| MSPSN | Ministère de la Santé Publique et de la Solidarité Nationale | SISAAP | Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et d'Alerte Précoce |
| | | SMIAR | Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture |

| | |
|-----------------|---|
| SNE | Société Nationale d'Électricité |
| SNPS | Stratégie Nationale de Protection Sociale |
| SOFF | Mécanisme de financement des observations systémiques |
| SSP | Trajectoire socioéconomique partagée |
| STP/SNPS | Secrétariat Technique de la Protection Sociale |
| UNICEF | Fonds des Nations Unies pour l'enfance |
| USD | Dollar des États-Unis |



NOTE DE SYNTHÈSE

Dans le cadre du soutien du Centre for Disaster Protection (CDP) (Centre de protection contre les catastrophes) au programme de Protection sociale adaptative (PSA) au Sahel de la Banque mondiale, le programme « Réponse aux chocs climatiques au Sahel » financé par le Royaume-Uni souhaite développer une analyse approfondie de la protection sociale et du paysage du financement des risques de catastrophes (FRC) au Sahel.

Ce rapport de diagnostic est le troisième d'une série de rapports distincts et complémentaires, qui vise à éclairer la conception et la programmation du soutien du Centre au programme de la Banque mondiale dans sa phase de mise en œuvre, et à constituer une ressource pour aider et informer le personnel du Centre, les consultants et les parties prenantes qui travaillent sur le projet pour comprendre son contexte opérationnel, ainsi que les acteurs et les approches pertinents.

Le diagnostic se concentre sur l'intersection entre le financement des risques de catastrophes et la protection sociale au Tchad, et donne un aperçu :

1. des principales catastrophes ayant entraîné des conséquences économiques et budgétaires importantes au cours des 20 dernières années ;
2. de la législation existante, des dispositions institutionnelles et des programmes du gouvernement pour assurer et financer la préparation et la réponse aux catastrophes, ainsi que la protection sociale ;
3. des sources et instruments de FRC pertinents pour la protection sociale adaptative (PSA).

Pour réaliser ce diagnostic, les auteurs se sont appuyés sur des données et des documents accessibles au public, des rapports partagés de manière confidentielle, ainsi que des entretiens ciblés avec des informateurs clés.

Le rapport est structuré comme suit : la section 2 fournit un aperçu des principaux secteurs pertinents pour les risques de catastrophes et la PSA au Tchad, en particulier les secteurs de l'agriculture et de la protection sociale ; la section 3 présente un profil des principaux aléas et vulnérabilités aux risques de catastrophe auxquels sont confrontées les populations du Tchad ; la section 4 résume les informations relatives à l'aide humanitaire apportée au Tchad en réponse à différentes catastrophes et crises ; la section 5 analyse les dispositifs gouvernementaux et institutionnels existants en place pour la réponse aux catastrophes et la protection sociale ; et la section 6 décrit les instruments de financement des risques de catastrophes utilisés au Tchad.

Le rapport se termine par des recommandations destinées aux parties prenantes sur l'amélioration du FRC au Tchad. Des recommandations ont été formulées en vue d'améliorer les capacités d'adaptation et de réponse aux chocs du système de protection sociale. Elles sont regroupées en deux catégories : 1) les recommandations visant à renforcer les capacités du gouvernement à répondre aux catastrophes climatiques et aux chocs concomitants par la protection sociale à moyen terme ; et

(2) des recommandations pour la prochaine phase d'appui au développement et au renforcement des programmes de PSA.

La mise en place d'un système de PSA efficace est essentielle pour améliorer la résilience du Tchad face aux catastrophes. Ci-dessous, nous proposons un ensemble de priorités stratégiques clés pour renforcer les capacités nationales du Tchad à anticiper, planifier et financer des

réponses de protection sociale opportunes face aux chocs. Nous présentons également = des priorités opérationnelles pour la prochaine phase de soutien de la Banque mondiale à l'extension des filets sociaux adaptatifs.

Consolider les fondements institutionnels et financiers de la PSA

Le Ministère de l'Action Sociale, de la Solidarité Nationale et des Affaires Humanitaires (MASSNAH) s'est récemment vu confier la PSA. Il convient de saisir cette occasion pour **renforcer l'appui politique et technique à cette dernière**. Déjà chargé des inondations, le MASSNAH peut faire office d'institution d'ancrage pour la PSA. Le rôle fédérateur de la Banque mondiale devra être exploité pour faciliter la collaboration intergouvernementale, en particulier avec des agences telles que le Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et d'Alerte Précoce (SISAAP) et le Dispositif National de Prévention et Gestion de Crises Alimentaires (DNP-GCA) impliquées dans la sécurité alimentaire et la gestion des risques de catastrophes (GRC).

Le MASSNAH pourrait également initier la **transformation du Fonds National de Solidarité Sociale (FNSS) en instrument de financement principal de la PSA**. Pour ce faire, il convient d'adopter des critères d'activation guidés par les données, d'accroître le rôle du fonds dans le déclenchement et la mise en œuvre de filets sociaux élargis, et de renforcer sa gestion fiduciaire. En premier lieu, cela permettrait d'utiliser plus efficacement les fonds limités qui sont déjà disponibles. Une fois l'efficacité opérationnelle renforcée, le gouvernement devrait envisager d'allouer des ressources budgétaires régulières au FNSS, suscitant potentiellement l'intérêt de bailleurs pour un cofinancement ou canalisant les indemnités de transfert du risque souverain par son intermédiaire.

Investir dans des systèmes de données et des infrastructures de mise en œuvre

Il est essentiel de disposer de données fiables sur les alertes précoces et les impacts des catastrophes pour anticiper les besoins et déclencher des réponses de PSA. Le soutien doit être étendu au **renforcement des systèmes nationaux** et s'appuyer sur les investissements existants à ce jour, en particulier du SISAAP et de l'Agence Nationale de Météorologie (ANAM), pour la collecte, l'analyse et la diffusion rapide des données sur les inondations et les sécheresses, en mettant l'accent sur l'amélioration de la couverture et de la définition des risques, en milieu rural comme en milieu urbain.

De plus, l'**extension continue du Registre social unifié (RSU) du Tchad et de l'infrastructure de transferts monétaires mobiles** est essentielle pour la mise en œuvre d'une aide efficace. L'élargissement de la couverture du RSU, l'amélioration des systèmes d'enregistrement et l'intégration des efforts des partenaires humanitaires permettront une identification et un ciblage rapides des populations vulnérables. L'investissement dans la littératie numérique et les systèmes de paiement mobile doit accompagner cet effort pour combler les lacunes infrastructurelles et débloquer les avantages des mécanismes de distribution d'argent préalablement identifiés.

Établir la base factuelle pour le financement des risques

Pour soutenir une budgétisation avisée et plaider en faveur d'un financement accru de la PSA, il convient d'apporter un appui technique à l'**estimation du coût budgétaire annuel des catastrophes**. Ces connaissances factuelles pourraient contribuer à hisser les dépenses liées aux catastrophes au rang des principales priorités budgétaires, tout en permettant une budgétisation fondée sur les

risques et un usage plus stratégique des financements préétablis. En outre, la collecte de données sur les impacts à long terme des transferts monétaires permettrait d'appuyer les évaluations du rapport coût-efficacité de la PSA.

Promouvoir les instruments de transfert des risques et le développement du marché

Des mécanismes de transfert du risque financier doivent compléter les systèmes de PSA. Le marché des assurances au Tchad est encore émergent, mais l'investissement public pourrait **contribuer à créer des conditions propices à la micro-assurance**, notamment pour les petits agriculteurs, qui représentent plus de 80 % de la main-d'œuvre (Banque mondiale 2019b) et sont fortement exposés aux risques climatiques et mal desservis par les services financiers. La promotion de l'accès aux produits d'assurance les aiderait à préserver les bénéfices de la PSA et leur permettrait de ne pas retomber dans la pauvreté suite aux chocs.

Au niveau souverain, le Tchad doit **optimiser sa participation à l'assurance de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (ARC)**, en améliorant les mécanismes de gouvernance des indemnités. Un

ensemble clair de protocoles de versement et des canaux de gouvernance transparents pour les indemnités d'assurance, idéalement par l'intermédiaire du FNSS, augmenteraient la crédibilité, accéléreraient la mise en œuvre de l'aide et encourageraient les bailleurs à cofinancer les primes. La couverture pourrait ensuite être élargie pour inclure les inondations.

En parallèle, les acteurs humanitaires doivent **élargir l'utilisation des polices ARC Replica** pour compléter les réponses de PSA menées par le gouvernement. Les polices Replica, initiées par le Programme alimentaire mondial (PAM), le Start Network et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) dans d'autres régions pourrait être reproduit au Tchad, en particulier pour répondre aux besoins croissants des populations déplacées et des réfugiés.

Priorités opérationnelles pour l'extension du Programme de filets sociaux de la Banque mondiale

La prochaine étape du Programme de filets sociaux de la Banque Mondiale doit **privilégier une expansion géographique vers les provinces centrales et sud-ouest, sujettes aux sécheresses et aux inondations**, où la couverture de la PSA est actuellement limitée. La conception du programme doit permettre à la fois une extensibilité horizontale (atteindre de nouveaux ménages) et verticale (soutenir davantage les bénéficiaires actuels), en particulier après des catastrophes. Cette double approche pourrait soutenir la protection sociale et permettre une sortie durable de la pauvreté, en particulier si elle est associée à des incitations à la culture financière et à l'épargne.

La conception des déclencheurs doit refléter le contexte d'aggravation des risques du Tchad, où des facteurs cumulatifs, tels que les déplacements, les conflits et les conditions météorologiques extrêmes, entraînent des augmentations aiguës des besoins humanitaires. Les déclencheurs de PSA ne doivent pas être liés à des dangers uniques. Les outils existants tels que le Cadre harmonisé¹ et le Plan National de Réponses à l'Insécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PNR) pourraient être

affinées pour intégrer des seuils plus fréquents et exploitables, permettant un déploiement plus rapide de la PSA. En ce qui concerne les inondations et les déplacements, l'utilisation de la télédétection et des données de vulnérabilité dynamique (par exemple, celles du HCR) pourrait orienter les décisions d'intervention à court terme.

Enfin, il convient d'établir des **cadres d'action coordonnée** pour faire un usage optimal des ressources limitées. Les partenaires humanitaires tels que le PAM, entre autres, pourraient mettre en œuvre des réponses complémentaires en cas d'atteinte de niveaux prédéterminés. Dans un cadre unifié dirigé par le gouvernement, ces partenariats favoriseraient la cohérence du ciblage, des niveaux de prestations et de la couverture géographique, posant les bases d'un système de protection sociale adaptée aux chocs qui serait inclusif, évolutif et durable.

Les recommandations sont détaillées de manière exhaustive à la section 7 du présent rapport de diagnostic.

¹ Le Cadre Harmonisé est la transposition du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC) au Sahel. Dans certains passages, notamment dans les références aux seuils d'alerte, nous avons inclus l'IPC entre parenthèses à côté du Cadre Harmonisé pour les lecteurs qui peuvent avoir connaissance des seuils IPC, mais moins du Sahel.



INTRODUCTION

La capacité des programmes et des systèmes de protection sociale à répondre efficacement aux chocs et aux catastrophes liés au climat dépend en grande partie de leur flexibilité et de la vitesse à laquelle ils peuvent être étendus, afin de fournir un soutien accru ou différent à davantage de populations vulnérables ou des populations différentes, en vue de les protéger contre les effets de tels chocs. Les systèmes de PSA visent non seulement à améliorer les réponses aux chocs et à empêcher que les populations ne tombent ou ne s'enfoncent davantage dans la pauvreté, mais également à renforcer la résilience des personnes vulnérables sur le long terme pour gérer les risques découlant du changement climatique.

Les catastrophes et les crises touchent les gouvernements et les populations vulnérables. Elles génèrent des passifs éventuels qui affectent les recettes et les dépenses publiques présentes et à venir. Les gouvernements supportent souvent les coûts élevés de la réponse, du relèvement et de la reconstruction à la suite de crises à évolution rapide ou lente, y compris le financement des systèmes de protection sociale. En parallèle, les populations vulnérables font les frais des menaces qui pèsent sur leurs moyens de subsistance. Elles n'ont d'autre choix que d'adopter des stratégies d'adaptation néfastes pour survivre d'une saison agricole à l'autre et doivent souvent faire de difficiles compromis, comme devoir choisir si elles vont payer l'école pour leurs enfants ou vendre des biens.

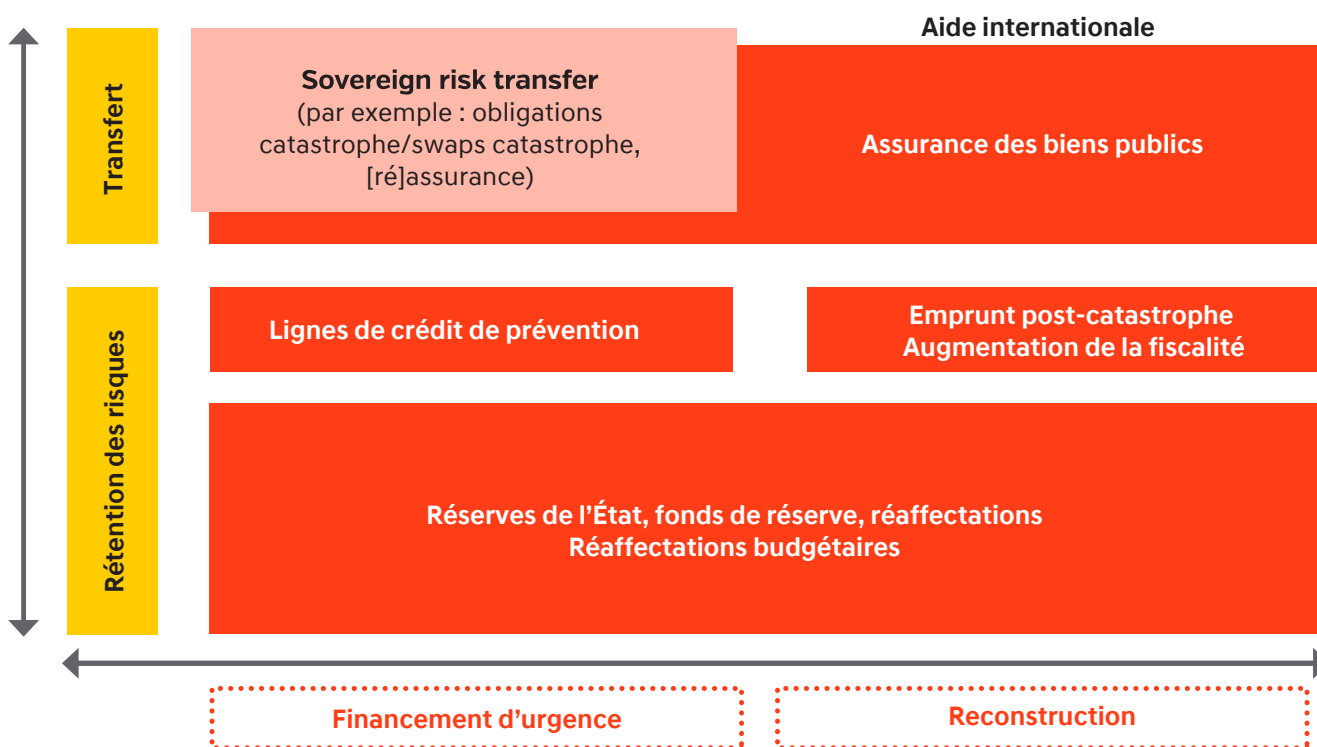
Les systèmes de PSA dépendent fortement d'informations à jour sur la localisation, les revenus, les conditions de vie et l'exposition des populations

vulnérables à divers types de chocs et d'aléas. S'il existe des modalités de mise en œuvre rapide et efficace d'une aide aux populations ciblées en cas de choc, notamment les transferts monétaires auxquels recourent de nombreux programmes de protection sociale, elles ne peuvent être pleinement exploitées sans financements adéquats. L'extension du soutien à la protection sociale est rarement budgétisée ou préparée, ce qui conduit les gouvernements à prendre des décisions coûteuses pour répondre à des demandes financières supplémentaires lors de catastrophes.

Le FRC consiste à planifier et à mettre en place un financement des risques de catastrophes avant qu'elles ne surviennent, par le biais de systèmes qui identifient et suivent les risques de manière proactive. Un FRC efficace complète les objectifs et les caractéristiques des systèmes de PSA : il permet une intervention plus précoce en amont des chocs et en réponse à ceux-ci par des combinaisons de financements préapprouvés et de financements non planifiés, contribuant ainsi à éviter que les personnes vulnérables et les personnes affectées n'aient recours à des stratégies de survie préjudiciables. Un FRC efficace permet également d'accroître la résilience des ménages en leur permettant de se préparer aux catastrophes et en raccourcissant le temps nécessaire au rétablissement. Enfin, une aide prévisible peut réduire l'incertitude à la suite d'une catastrophe et permettre aux ménages d'investir dans la préparation et l'adaptation.

Il existe différents instruments de FRC en fonction du type de catastrophe. Les instruments qui transfèrent les risques de catastrophes au secteur privé (par exemple, l'assurance) sont mieux adaptés au financement

Figure 1 : Illustration d'une stratégie de FRC à plusieurs niveaux pour les gouvernements



Source : Banque mondiale (2017).

des réponses aux catastrophes très graves (et donc plus coûteuses), mais peu fréquentes ; tandis que les instruments qui permettent aux gouvernements de conserver et de gérer eux-mêmes les risques (par exemple, les fonds nationaux dédiés aux catastrophes) sont plus appropriés pour les chocs moins graves (moins coûteux), mais plus fréquents.

Les stratégies efficaces de préparation et de réponse aux risques de catastrophes intègrent généralement une combinaison de ces instruments, afin de gérer autant que possible l'éventail des risques de catastrophes auxquels un pays particulier est confronté, comme le montre la Figure 1.

Les types de financement préapprouvés privilégiés dans le cadre du FRC incluront des conditions clairement définies pour le déblocage des fonds, généralement appelées déclencheurs (mesures objectives et vérifiables d'indicateurs spécifiques atteignant des niveaux prédéterminés) et une planification au niveau national (la manière dont le financement est acheminé, les bénéficiaires de ce financement et le domaine pour lequel il sera utilisé au moment où il est déclenché). Les financements anticipés ou préapprouvés sont

généralement débloqués le plus rapidement et mettent à disposition des montants plus importants pour répondre aux catastrophes ; tandis que les financements non planifiés (généralement garantis après qu'une crise a eu lieu) sont considérés comme plus lents et plus incertains. Les instruments de financement préapprouvés permettent également aux gouvernements de répartir les coûts dans le temps à un rythme prévisible. Il s'avère qu'ils complètent mieux les stratégies gouvernementales en matière de GRC, car ils permettent globalement une meilleure préparation et un meilleur investissement dans la réduction des risques de catastrophes (RRC).

L'utilisation des instruments de FRC pour financer un système de PSA spécifique nécessite plusieurs étapes, dont notamment : de déterminer les besoins financiers pour les réponses à des types particuliers de chocs d'ampleur variable, d'identifier les instruments financiers appropriés pour assurer les ressources, et d'établir des mécanismes de distribution pour atteindre les participants au programme. Ce rapport examine dans quelle mesure ces aspects sont en place au Tchad et comment ils pourraient être renforcés dans la programmation future.

2

APERÇU DES SECTEURS

Cette section résume les principaux faits et chiffres concernant les secteurs économiques importants au

Tchad en rapport avec les risques de catastrophes et la protection sociale.

2.1 Profil macroéconomique

Le profil macroéconomique du Tchad se caractérise par une dépendance aux revenus pétroliers et une vulnérabilité aux chocs externes. Avec une population d'environ 18 millions d'habitants en 2023, le Tchad a connu une croissance démographique significative (en moyenne 3 % par an sur les dix dernières années), qui devrait continuer à augmenter rapidement, accentuant ainsi la pression sur les services sociaux, les infrastructures et la disponibilité alimentaire par habitant (Les données ouvertes de la Banque mondiale, s.d.). Malgré une croissance économique modérée au début des années 2010, le pays est depuis confronté à des défis budgétaires en raison de la baisse des prix du pétrole, de la pandémie de Covid-19 et de l'instabilité politique, qui affectent les taux de croissance et la confiance des investisseurs (FMI 2023). La croissance économique du Tchad a fluctué ces dernières années. Le produit intérieur brut (PIB) a augmenté d'environ 2,5 % en 2022, en baisse par rapport aux taux de croissance plus élevés avant 2015. Le Fonds monétaire international (FMI) prévoit une légère reprise de la croissance dans les années à venir, soutenue par la stabilisation des prix du pétrole et l'aide extérieure. Toutefois, les perspectives économiques demeurent incertaines en raison des conflits régionaux et des chocs liés au climat (ibidem).

L'inflation y est volatile et culminait à 7,5 % en 2022 en raison de perturbations de la chaîne

d'approvisionnement mondiale et de hausses des prix des aliments résultant des impacts climatiques sur la production agricole. En réponse, le Tchad a tenté de maintenir la stabilité macroéconomique en consolidant le budget et en limitant les dépenses publiques. Toutefois, le déficit budgétaire du gouvernement demeure élevé (5 % du PIB en 2023, selon des estimations) et largement financé par la dette extérieure ainsi que le recours à l'emprunt intérieur, augmentant ainsi la pression sur les finances publiques (Banque mondiale 2023).

L'augmentation des coûts du service de la dette limite la capacité du Tchad à investir dans des secteurs essentiels tels que la santé, l'éducation et l'agriculture, qui sont critiques pour réduire la pauvreté et assurer la croissance à long terme (FMI 2023b). La dette publique du Tchad a atteint 54 % du PIB en 2022, reflétant l'impact cumulatif des emprunts extérieurs pour financer les déficits, ainsi que des investissements dans les infrastructures et les dépenses sociales. Le FMI a classé le Tchad comme présentant un risque élevé de surendettement, notant que sa capacité à respecter ses obligations dépend d'un soutien externe continu et de réformes visant à diversifier les sources de revenus.

La nécessité de gérer les dépenses de sécurité dues à l'instabilité régionale détermine la politique fiscale du Tchad, ce qui a entraîné une augmentation des dépenses

Tableau 1 : Projection de l'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques (% , 2025-2030)

| Année | Croissance du PIB (en %) | Inflation (en %) | Solde budgétaire (en % du PIB) | Dettes publiques (en % du PIB) |
|-------|--------------------------|------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 2025 | 4,1 | 3,8 | -3,5 | 54,0 |
| 2026 | 4,2 | 3,6 | -3,0 | 52,5 |
| 2027 | 4,3 | 3,5 | -2,8 | 51,0 |
| 2028 | 4,5 | 3,4 | -2,5 | 49,5 |
| 2029 | 4,6 | 3,2 | -2,3 | 48,0 |
| 2030 | 4,7 | 3,1 | -2,0 | 46,5 |

Source : auteurs, d'après la Banque mondiale (2024a) et le FMI (2025).

en matière de défense. En raison du conflit du lac Tchad, qui a débuté en 2015, impliquant

Boko Haram et des forces armées de plusieurs pays, les dépenses gouvernementales en matière de sécurité et de défense ont considérablement augmenté au cours de la dernière décennie et constituent désormais une part importante du budget de l'État.

Les risques climatiques représentent une charge fiscale supplémentaire, les sécheresses prolongées, les inondations et la désertification augmentant les coûts des interventions d'urgence, ce qui impacte à la fois le secteur agricole et les revenus des ménages (FAO 2022). En outre, la faible marge de manœuvre budgétaire du gouvernement restreint sa capacité à répondre efficacement à ces crises (comme l'explique la section 5 du présent rapport), soulignant la nécessité d'une résilience fiscale.

Les perspectives macroéconomiques du Tchad dépendent à la fois de réformes internes et de l'aide internationale. La Banque mondiale et le FMI continuent de soutenir le Tchad en lui prodiguant des conseils en matière de politique fiscale ainsi qu'une assistance technique.

2.2 Agriculture

L'agriculture est un secteur crucial pour l'économie du Tchad. Elle représente environ 52 % du PIB et emploie près de 80 % de la population active du pays (Banque Mondiale 2019a). Le paysage agricole du Tchad est principalement dominé par de petits agriculteurs, travaillant généralement sur des parcelles de moins de 5 hectares. Selon l'Organisation des Nations Unies pour

Des efforts devront toutefois être déployés pour renforcer la résilience économique et ainsi assurer la stabilité sur le long terme, notamment par l'adaptation au climat et la diversification économique.

Selon des projections récentes (Banque mondiale 2024a ; FMI 2025), une situation stable se dessine, avec une croissance annuelle du PIB de 4 % et une réduction de la dette publique en dessous de 50 % à partir de 2028, comme indiqué dans le Tableau 1.

Les projections du Tableau 1 suggèrent que l'économie du Tchad pourrait croître de manière constante, soutenue par des réformes visant à améliorer la discipline budgétaire et à renforcer les infrastructures, tout en réduisant les niveaux d'endettement. Cependant, la stabilité économique du pays est sensible aux fluctuations des prix du pétrole, aux problèmes de sécurité régionale et aux risques climatiques, tous susceptibles d'avoir un impact sur ces projections. Comme dans la plupart des pays, les taux d'inflation devraient diminuer progressivement à mesure que les chaînes d'approvisionnement se stabilisent après la pandémie et que l'on anticipe une croissance de la productivité agricole.

l'alimentation et l'agriculture (FAO), les principales cultures de base comprennent le mil, le sorgho, le maïs et le riz, tandis que le coton est la principale culture marchande, générant des revenus vitaux pour de nombreux ménages ruraux. La plupart des cultures céréalières sont pluviales, ce qui rend les rendements vulnérables à la pluviosité imprévisible et aux fréquentes

sécheresses qui caractérisent le climat sahélien. L'élevage fait vivre plus de 70 % de la population rurale (BAfD 2021), les ménages ruraux élevant des vaches, des chèvres et des dromadaires (FAO s.d.b). Les principales régions agricoles du Tchad se situent dans le sud, où des terres fertiles le long des rivières Chari et Logone sont propices à la production agricole. Cependant, la sécurité alimentaire constitue un défi important, en particulier dans les zones rurales, où le millet et le sorgho sont les aliments de base des ménages à faibles revenus. La dépendance du secteur agricole aux pluies et le manque d'infrastructures modernes aggravent la vulnérabilité du Tchad au changement climatique, soulignant la nécessité d'investir dans l'irrigation et les pratiques agricoles durables.

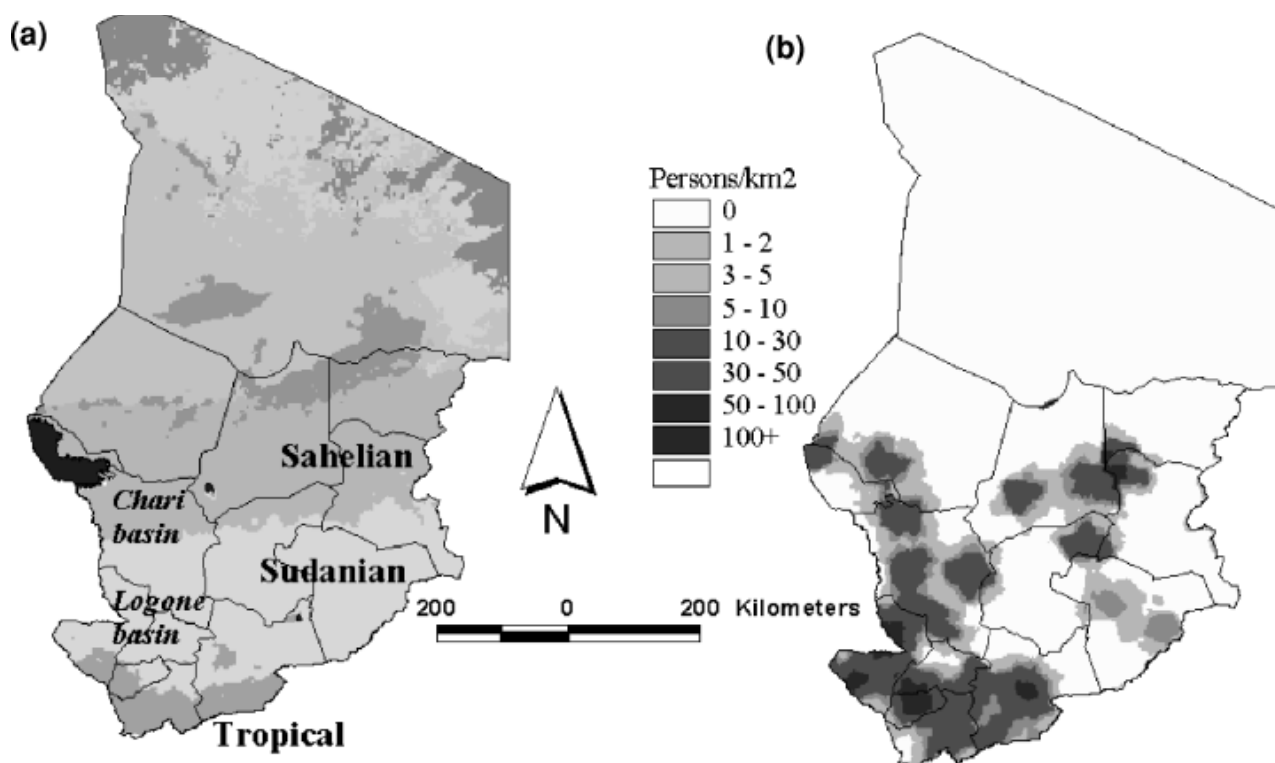
Les zones agroécologiques du Tchad se caractérisent par une pluviosité, des températures et des écosystèmes variés qui déterminent les activités agricoles et pastorales à travers le pays (Figure 3). De par ces conditions agroécologiques variées, chaque zone est confrontée à ses propres défis et opportunités de développement, y compris la variabilité climatique et les questions de gestion des terres (FAO 2020b). Les précipitations au Tchad suivent

un gradient nord-sud, avec une augmentation des précipitations à mesure que l'on se dirige vers le sud. Trois zones climatiques principales suivent ce gradient de pluie : la partie nord du pays qui se situe dans le désert aride du Sahara, la région subtropicale et semi-aride du Sahel dans le centre du Tchad et la savane tropicale au sud (Figure 2).

La zone saharienne, qui couvre plus de 40 % de la superficie terrestre du pays, se caractérise par des conditions désertiques sévères. Le nord du Tchad s'étend dans le désert du Sahara et reçoit très peu de précipitations annuelles (moins de 200 mm), avec des variations de température saisonnières similaires à celles de la région centrale. La saison sèche dure de novembre à mars, période au cours de laquelle il tombe très peu de précipitations, voire aucune. On trouve dans cette région un pastoralisme limité, avec des pasteurs nomades élevant des dromadaires, des chèvres et des moutons.

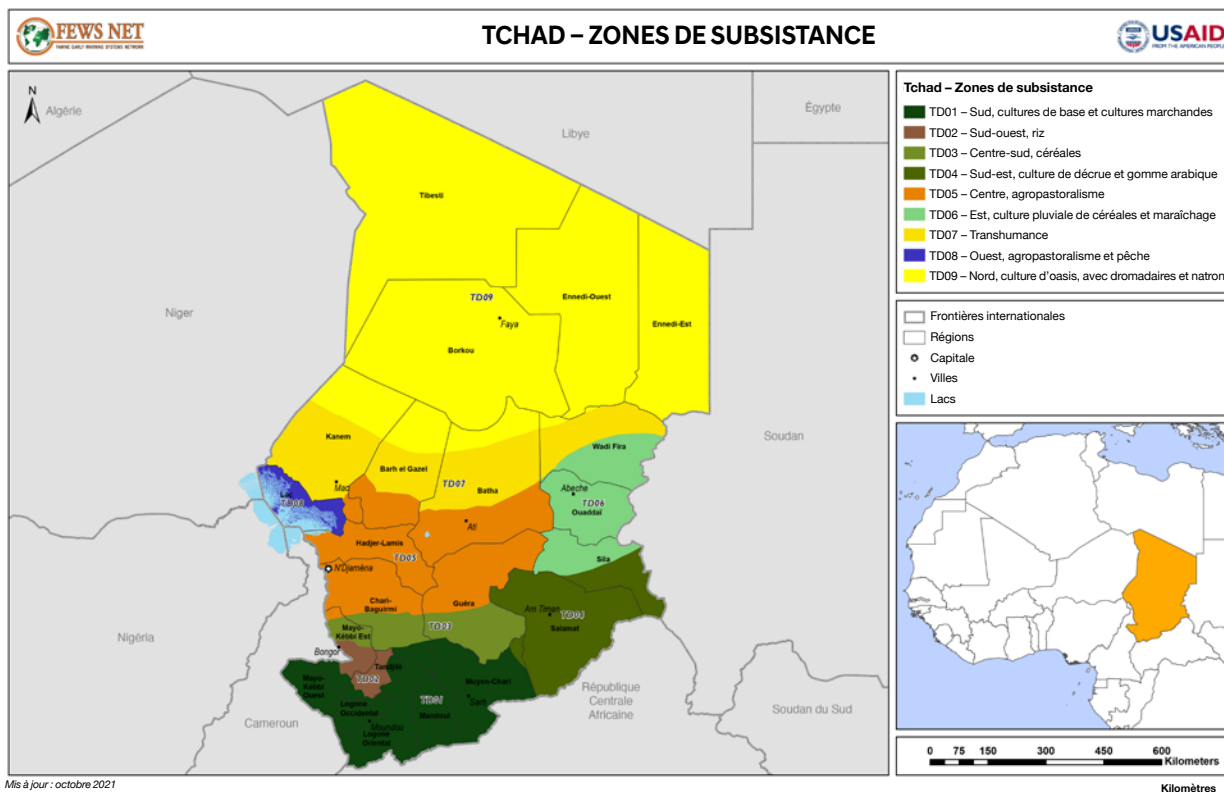
La zone sahélienne, couvrant environ 30 % du pays, reçoit entre 200 mm et 600 mm de pluie par an. Elle constitue la principale zone de production céréalière et d'élevage du pays. Le millet, le sorgho et le maïs sont

Figure 2 : Zones agroclimatiques du Tchad (à gauche) et densité de population (à droite)



Source : Beasley et al. (2002).

Figure 3 : Zones de subsistance du Tchad



Source : FEWS NET (2021).

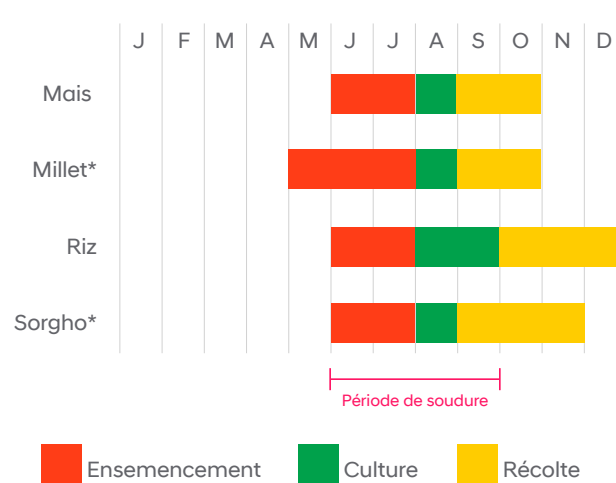
les cultures dominantes dans cette région, tandis que le bétail et les petits ruminants y sont couramment élevés. Le Tchad central connaît une courte saison des pluies qui dure de juin à septembre et reçoit environ 50 à 150 mm de pluie par mois. La fluctuation des précipitations (sécheresses) peut avoir de graves conséquences sur les moyens de subsistance dans cette zone.

Dans la zone soudanienne, qui occupe environ 20 % de la superficie terrestre du Tchad et reçoit entre 600 mm et 1 000 mm de précipitations annuelles, l’agriculture s’intensifie.

On y cultive notamment du riz, du coton et des arachides. Cette région abrite également une plus grande densité de bétail.

Enfin, la **zone soudano-guinéenne**, la plus petite région du Tchad (environ 10 % du pays), abrite les terres les plus fertiles. La culture du manioc, du maïs et de divers fruits y est florissante. La zone est propice à la culture vivrière et à l’élevage, mais l’agriculture y est plus intensive que dans les autres zones. Le sud du Tchad connaît une saison des pluies courant de mai à octobre, avec des précipitations

Figure 4 : Calendrier agricole du Tchad



Source : FAO (2021b).

de 150 à 300 mm par mois. Les températures annuelles moyennes sont les plus élevées pendant cette saison, variant de 27 °C à 29 °C.

Malgré une forte variabilité de la pluviosité à travers le pays, le Tchad ne connaît qu’une seule saison agricole

pour les principales cultures vivrières (maïs, millet et sorgho), dont les récoltes se déroulent en grande partie en octobre (Figure 4). Concernant la production de riz, la principale récolte a lieu en décembre. La saison de soudure, qui s'étend de juin à septembre, coïncide avec la saison des pluies. À cause des systèmes d'irrigation limités, les précipitations irrégulières et insuffisantes affectent la disponibilité en eau, contribuant à la volatilité de la production agricole (voir section 2.1).

Avec l'augmentation des températures et la pluviosité erratique qui menace ses secteurs agricole et pastoral, le Tchad est très vulnérable aux impacts du changement climatique. Depuis le milieu du vingtième siècle, les températures moyennes ont augmenté d'environ 1 °C et les projections suggèrent une nouvelle augmentation de 2,5 °C à 4,0 °C d'ici 2080 (Banque mondiale 2021a). Cette hausse des températures exacerbe la désertification dans les régions nord et réduit la disponibilité des pâturages, tandis que les zones méridionales font face au risque d'inondations en raison d'épisodes pluvieux plus intenses. La répartition variable des précipitations contribue également à aggraver l'imprévisibilité du rendement des cultures, avec des récoltes réduites pour des denrées de base essentielles telles que le millet, le sorgho et le maïs (FAO 2020a). La variation des impacts climatiques n'est pas homogène, les prévisions faisant état d'augmentations de température plus extrêmes dans les régions nord et centre du Tchad, tandis que les zones méridionales pourraient observer des variations de précipitations plus importantes, y compris une

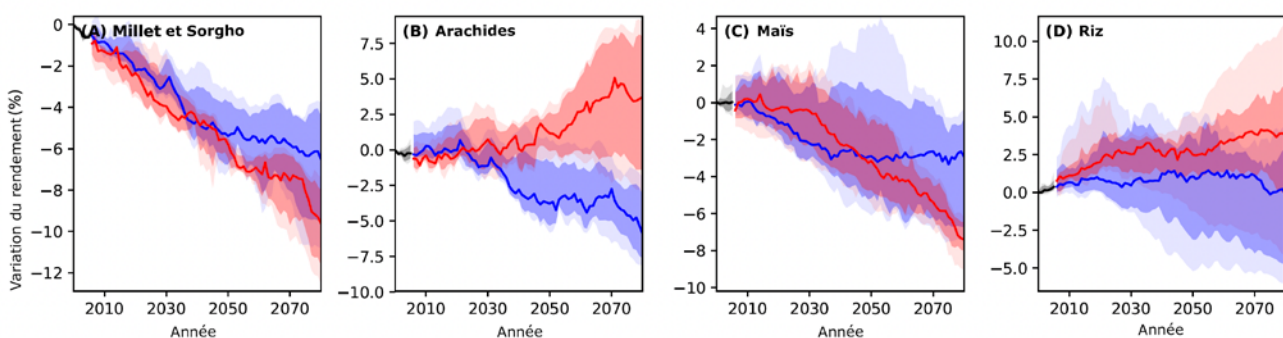
augmentation du nombre de jours de fortes pluies.

Les changements climatiques exacerbent la concurrence pour les ressources naturelles, en particulier l'eau et les terres fertiles, menant à des conflits entre les agriculteurs et les pasteurs. Ces tensions se sont intensifiées face à l'augmentation de la population croissante et la diminution des ressources.

En outre, l'augmentation des températures et l'irrégularité des précipitations sont susceptibles de favoriser la propagation de maladies affectant à la fois les cultures et le bétail, menaçant encore davantage la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance (FAO 2020b ; Banque mondiale 2021a).

Les changements climatiques auront un impact négatif sur les rendements du maïs, du millet et du sorgho (Figure 5). Bien que le maïs soit sensible à des températures supérieures à 35 °C, le millet et le sorgho présentent une plus grande tolérance aux températures élevées et aux périodes sèches. Néanmoins, les résultats des modèles indiquent une tendance négative des rendements pour les trois cultures selon les deux trajectoires représentatives de concentration (RCP)², avec une diminution plus marquée pour le scénario RCP6.0. Par rapport à l'année 2000, les quantités devraient diminuer de 7,4 % pour le maïs et de 9,6 % pour le millet et le sorgho d'ici 2080 selon le scénario RCP6.0. Les projections du scénario RCP2.6 indiquent que le rendement du maïs devrait baisser de 2,9 % et

Figure 5 : Projection de la variation du rendement des principales cultures vivrières résultant (RCP2.6 et RCP6.0, 2010-2070)

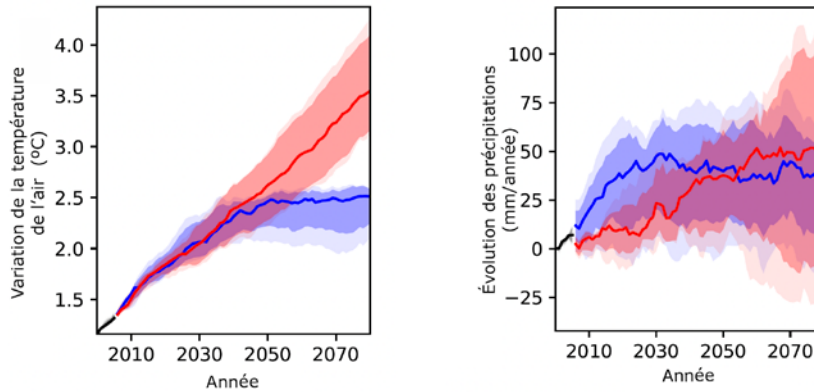


Remarque : les lignes bleue et rouge représentent la médiane de plusieurs modèles basés respectivement sur les scénarios RCP2.6 et RCP6.0, les zones ombrées correspondantes indiquant les fourchettes jugées probables et très probables des projections des modèles.

Source : Tomalka et al. (2020).

2 Les trajectoires représentatives de concentration (RCP) figurent différents scénarios de changement climatique. Le scénario RCP2.6 représente le scénario d'émissions faibles conformément à l'Accord de Paris de 2015. Le RCP6.0 représente un scénario d'émissions moyennes à élevées.

Figure 6 : Projection de la variation de la température (g) et des précipitations (d) au Tchad d'ici 2070 (RCP2.6 et RCP6.0)



Remarque : les lignes bleue et rouge représentent la médiane de plusieurs modèles basés respectivement sur les scénarios RCP2.6 et RCP6.0, les zones ombrées correspondantes indiquant les fourchettes jugées probables et très probables des projections des modèles.

Source : Tomalka et al. (2020).

celui du millet et du sorgho de 6,5 %. Le rendement du riz, en revanche, devrait augmenter en raison des changements climatiques (Tomalka et al. 2020) (voir Figure 5 et Figure 6).

Avec l'augmentation des températures annuelles moyennes, le nombre annuel de journées très chaudes (jours où la température maximale dépasse les 35 °C) devrait très certainement augmenter dans tout le

Tchad (Tomalka et al. 2020). Selon le scénario RCP6.0 (scénario d'émissions moyennes à élevées) qui établit une moyenne sur l'ensemble du pays, les projections de la médiane multi-modèles suggèrent 17 journées très chaudes de plus en 2030 par rapport à 2000, 31 de plus en 2050 et 49 de plus en 2080. Dans certaines régions, en particulier dans la région centrale du Tchad, cela représente plus de 300 jours par an en 2080 (ibid.).

2.3 Protection sociale

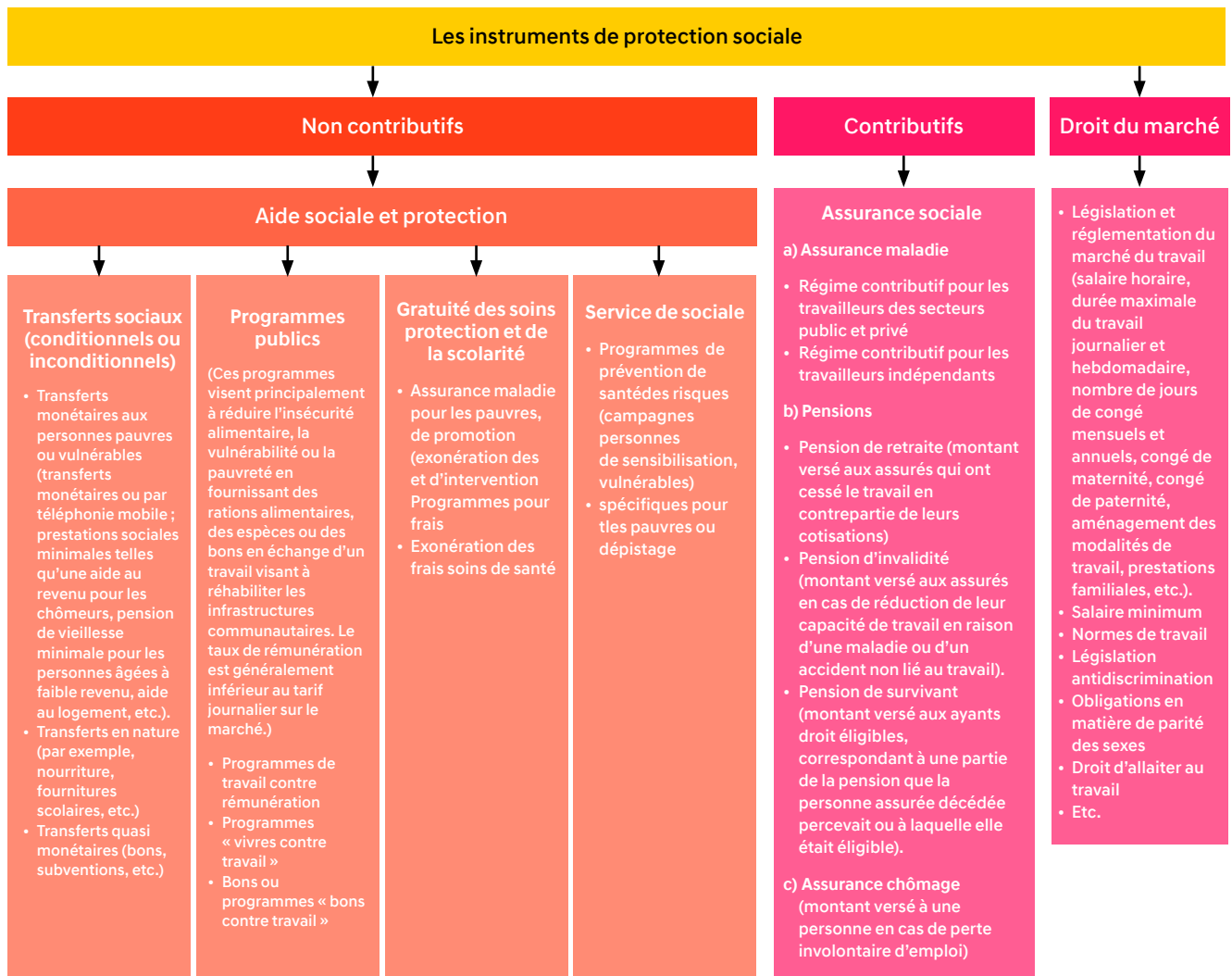
La protection sociale englobe les mesures destinées à protéger les personnes contre la détresse économique et sociale. Il s'agit d'un ensemble d'interventions, de politiques et de programmes publics destinés à aider les individus, les ménages et les communautés à mieux gérer les risques et à fournir un soutien aux personnes extrêmement pauvres, en vue d'atteindre la résilience, l'équité et l'égalité des chances. Au Tchad, le gouvernement a défini la protection sociale comme « l'ensemble des mesures publiques et privées visant à réduire la vulnérabilité des populations face aux risques, à éviter l'adoption de stratégies d'adaptation préjudiciables et à garantir des niveaux minimaux de dignité humaine » (Gouvernement du Tchad 2022B)³. Le système de protection sociale du Tchad comporte trois principales composantes : l'assurance sociale (par exemple, la Caisse National de Prévoyance Sociale [CNPS]) ; l'aide sociale (par exemple, en nature ou en espèces) ; et la législation du marché du travail. La figure

7 présente un aperçu des instruments de protection sociale du Tchad.

Le Tchad consacre 0,7 % de son PIB à l'aide sociale (Banque mondiale 2020). Ce chiffre est inférieur à la moyenne régionale (1,5 %) et à la moyenne de sa catégorie de revenu (1,3 %). Selon les estimations de la Banque mondiale, « lorsqu'ils sont bien conçus, les programmes de protection sociale sont rentables, avec un coût correspondant en moyenne à 1,5 % du PIB » (Banque mondiale s.d.a). Cependant, les dépenses du Tchad se situent bien en deçà de cet indicateur de référence, en partie à cause d'un faible PIB par habitant et de l'instabilité politique. Le PIB par habitant du Tchad était de 722 USD en 2023, contre 757 USD en moyenne dans les pays à faible revenu et 1 623 USD en Afrique subsaharienne (Banque mondiale 2024b). Actuellement, comme l'indique la Stratégie Nationale de Protection Sociale (SNPS) du gouvernement, le système de

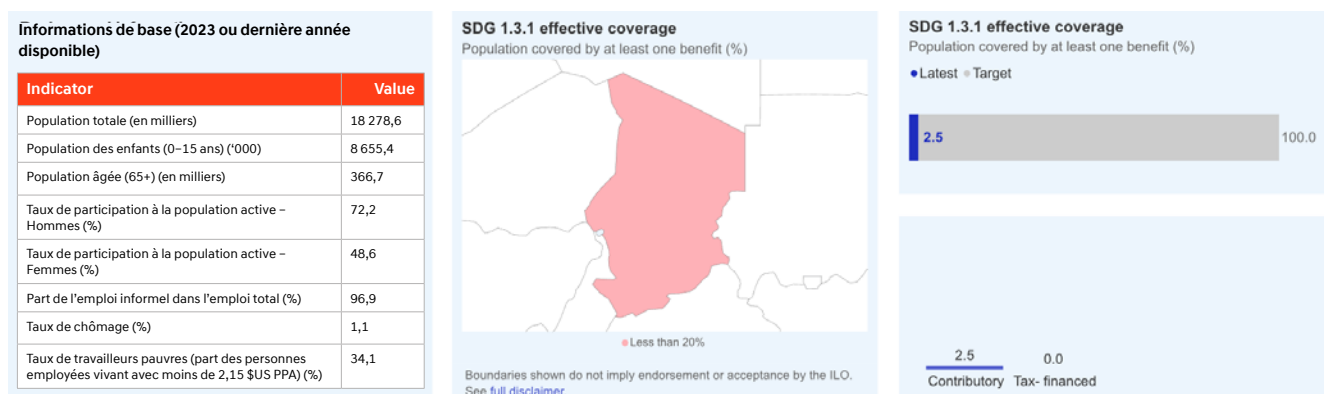
³ Au moment de la rédaction, la SNPS (2024-2028) n'avait pas été entièrement approuvé par le gouvernement.

Figure 7: Instruments de protection sociale du Tchad



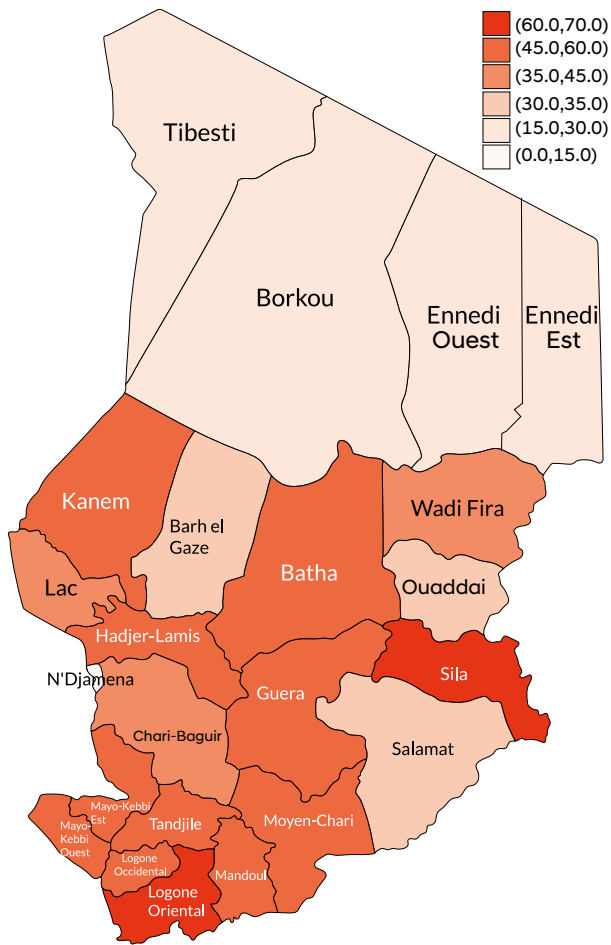
Source : Gouvernement du Tchad (2022b).

Figure 8 : Couverture de la protection sociale (2023 ou dernière année disponible)



Source : OIT (s.d.).

Figure 9 : Incidence de la pauvreté, par district



Source : Banque mondiale (2022a).

protection sociale du Tchad est parcellaire, sous-financé et sous-développé (Gouvernement du Tchad 2022b).

Le nombre de Tchadiens qui bénéficient d'une forme de protection sociale récurrente est faible, malgré un niveau élevé de pauvreté. Comme l'illustre la Figure 8, seulement 2,5 % de la population bénéficie d'au moins une prestation, une statistique qui s'explique en partie par la prédominance de l'emploi informel au Tchad (environ 96,9 % des actifs travaillent dans le secteur informel). Ce pourcentage est inférieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne et des pays à faible revenu, où le pourcentage de la population bénéficiant d'au moins une prestation est respectivement de 9,7 % et 15,4 %. De plus, la SNPS (2024-2028) note que seulement 2,1 %

de la population est couverte par des transferts sociaux (Gouvernement du Tchad 2022b).

On estime que 7 % des travailleurs pauvres bénéficient d'au moins une prestation⁴. Ce taux de couverture est inférieur à celui du Burkina Faso et du Mali, deux pays examinés dans les précédents rapports de diagnostic sur le FRC publiés en même temps que ce rapport, où la proportion de travailleurs pauvres bénéficiant d'au moins une prestation est respectivement de 35 % et 81 %. La Banque mondiale (2024a) estime que le niveau national moyen d'extrême pauvreté avait dépassé les 35 % en 2023 et que plus de 40 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté national.

Les provinces du sud du pays (May-Kebbi Ouest, Logone Occidentale, Logone Orientale et Mandoul), qui accueillent un nombre de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur du pays supérieurs à la moyenne nationale, affichent des niveaux de pauvreté relativement supérieurs à ceux des autres provinces (Figure 9).

Les initiatives de protection sociale dirigées par le gouvernement sont décrites dans la SNPS (2024-2028) et englobent les services d'action sociale, l'aide humanitaire et l'aide d'urgence, la sécurité alimentaire et nutritionnelle, l'éducation, l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'emploi et l'assurance sociale, ainsi que les subventions pour les biens et services essentiels. Le Tableau 2 fournit des détails sur les dépenses du Gouvernement du Tchad sous forme de transferts et de subventions pour les programmes de protection sociale sur la période 2019-2021. Sur ces trois années, le montant alloué par le gouvernement aux initiatives de protection sociale a augmenté de plus de 1 000 %, pour majeure partie sous forme d'allocations budgétaires au programme de subvention du gaz⁵. Cependant, si l'on exclut les programmes de subvention de carburant, de gaz et d'électricité (programmes de protection sociale non traditionnels), le montant alloué par le gouvernement aux initiatives de protection sociale a diminué de 30 % au cours de cette période. Cette réduction est principalement due à une diminution de l'allocation accordée à l'Office National des Anciens Combattants et Victimes de Guerre du Tchad.

Les services d'action sociale, dirigés par le gouvernement, se limitent au paiement des salaires

4 Le taux de pauvreté laborieuse est défini comme la part des employés vivant avec moins de 2,15 USD (OIT s.d.).

5 Les coûts de production de la Société Nationale d'Électricité (SNE) étaient de 251 FCFA par kWh, tandis que l'électricité était vendue entre 85 et 125 FCFA par kWh. L'État subventionnait la différence de prix.

Tableau 2 : Programmes de protection sociale du Gouvernement du Tchad (budget et dépenses, en FCFA)

| | 2019 | | 2020 | | 2021 | |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|----------------|
| | Budget | Dépenses | Budget | Dépenses | Budget | Dépenses |
| Commission en charge du Désarmement, de la Démobilisation et de la Réinsertion | 20 000 | 50 000 | 100 000 | - | 100 000 | 50 000 |
| Caisse Nationale des Retraites du Tchad | 400 000 | 400 000 | 400 000 | 400 000 | 400 000 | - |
| Office National des Anciens Combattants et Victimes de | 419 333 | 419 333 | 419 333 | 419 333 | 10 000 | 50 000 |
| Société Nationale d'Eau du Tchad | 294 011 | 294 011 | 294 032 | 294 032 | 294 032 | 147 016 |
| Fonds GAZ (programme de subvention du carburant et du gaz) | - | - | 3 500 000 | - | 11 000 000 | - |
| Subvention SNE (programme de subvention de l'électricité) | 600 000 | 600 000 | 600 000 | 350 000 | 49 000 | - |
| Total | 1 733 344 | 1 763 344 | 5 313 365 | 1 463 365 | 11 853 032 | 247 016 |

Remarque : Les données relatives à l'exécution budgétaire n'étaient pas incluses dans la stratégie de protection sociale. Il n'est pas clair s'il n'y a pas eu de dépenses ou si les données n'étaient pas disponibles.

Source : Gouvernement du Tchad (2022b).

des fonctionnaires (travailleurs sociaux). Au total, 1 115 travailleurs sociaux ont été déployés dans 23 provinces, avec une forte concentration signalée à N'Djamena (Gouvernement du Tchad 2022b). La SNPS note que les services d'action sociale sont limités par « l'instabilité institutionnelle, les chevauchements de mandats et le manque de financement » (ibid.). La section 4 fournit des informations supplémentaires sur l'aide humanitaire et l'aide d'urgence ainsi que sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, respectivement.

Dans le secteur de l'éducation, certains programmes du Tchad sont liés à la protection sociale. Ceux-ci comprennent un programme d'alimentation et de nutrition scolaires (en collaboration avec le Programme alimentaire mondial), avec une inscription gratuite dans les écoles publiques pour les enfants handicapés ou les enfants de parents handicapés, ainsi que des frais de scolarité réduits dans le secteur privé. Les autres formes

de soutien dans le secteur de l'éducation incluent un programme d'éducation d'urgence pour les enfants dans les zones inondées et le soutien à la scolarisation des filles au moyen de bourses scolaires. La SNPS note toutefois qu'aucune politique nationale n'est aujourd'hui en place pour l'attribution des bourses, celle-ci étant réalisée de manière ad hoc (ibid.).

L'assurance sociale est limitée au Tchad. La SNPS note que les deux principaux organismes de protection sociale, la CNPS et la Caisse Nationale de Retraites du Tchad (CNRT)⁶, couvrent 1,5 % de la population totale (ibid.). La CNRT est insolvable depuis 1993 et ne peut verser les pensions aux employés permanents du secteur public (y compris l'armée). La CNPS est financée par les cotisations des employeurs et des travailleurs du secteur privé, et compte actuellement environ 200 000 cotisants, dont 6 000 retraités et 10 000 bénéficiaires au total, avec les droits indirects. La CNPS collecte 25 milliards FCFA en

6 En juin 2022, la CNRT a été scindée en un fonds pour les retraités militaires (Caisse de Retraite des Militaires [CARMII]) et une caisse pour les retraités civils (Caisse des Retraités Civils du Tchad [CRCT]).

Tableau 3 : Programmes de filets sociaux soutenus par les partenaires pour le développement au Chad

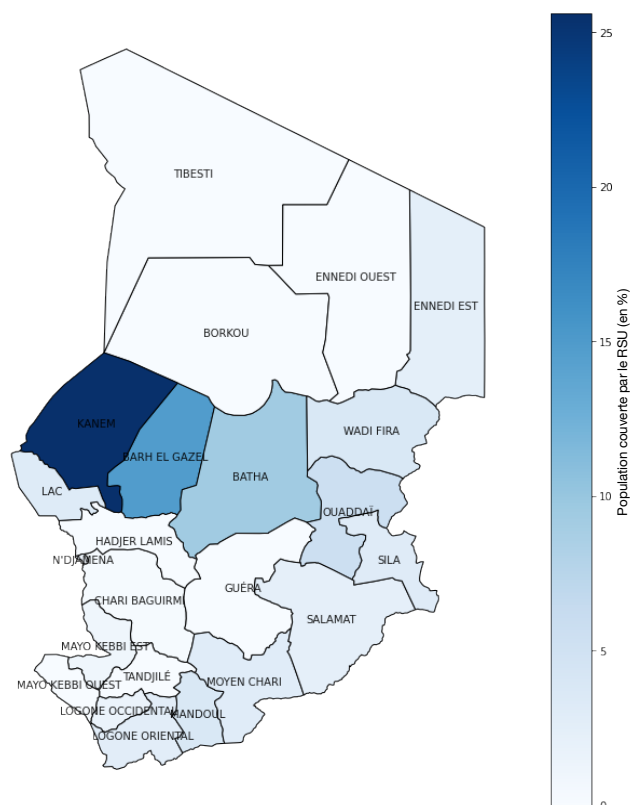
| | PARCA (2019-2023) | DIZA (2018-2023) | APSNP (2024-29) |
|-------------------------------------|---|--|--|
| Type de prestation/pro | Réhabilitation des infrastructures sociales de base (santé, éducation) Transferts sociaux (transferts monétaires) Subventions aux microprojets Gestion des réfugiés | Transferts sociaux (transferts monétaires et travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre [HIMO]) Microcrédit Formation professionnelle et technique Renforcement des capacités Promotion des droits des réfugiés | Lancement du Programme de filets sociaux productifs (transferts monétaires, mesures d'accompagnement et mesures d'inclusion productive) Renforcer le système de protection sociale (RSU, système de mise en œuvre du Programme de filets sociaux productifs et système d'alerte précoce) Mise à disposition d'un fonds de prévoyance des interventions d'urgence |
| Principaux risques | Accès insuffisant aux services de base Manque de possibilités économiques | Manque de possibilités économiques Accès insuffisant aux services de base Pauvreté Insécurité alimentaire et nutritionnelle | Pauvreté Insécurité alimentaire et nutritionnelle Impact des chocs climatiques |
| Population cible | Réfugiés et communautés d'accueil | Ménages et individus vulnérables (populations autochtones, réfugiés, rapatriés) Groupes de producteurs, organisations communautaires et associations de village Jeunes | Ménages vivant dans une pauvreté extrême et vulnérables aux chocs climatiques (y compris les réfugiés et les ménages dans les communautés accueillant des réfugiés) Ménages en grave insécurité alimentaire et ménages affectés par des chocs (en raison d'événements majeurs d'afflux de réfugiés, de chocs climatiques ou d'inondations) |
| Objectif | Améliorer l'accès des réfugiés et des communautés d'accueil aux services essentiels, aux moyens de subsistance et aux filets sociaux, et renforcer les systèmes nationaux de gestion des réfugiés. | Contribuer à l'amélioration des conditions de vie et de la résilience des populations autochtones, des réfugiés et des rapatriés dans les zones d'accueil, par un soutien au développement local inclusif. | Augmenter l'accès des populations pauvres et vulnérables et des réfugiés aux filets sociaux, et renforcer le système de protection sociale du Tchad. |
| Agence de mise en œuvre/d'exécution | Unité Filets sociaux | ONG : Caritas Suisse (responsable) en consortium avec Solidarité Internationale, Swisscontact, Initiative Humanitaire pour le Développement Local, Promotion et Appui au Réseau des Coopératives d'Épargne et de Crédit et le Bureau d'Études et de Liaison d'Action Caritative et de Développement. | Au sein du MASSNAH, avec une unité de mise en œuvre de projet ; l'Institut National de la Statistique, des Études Économiques et Démographiques (INSEED) sera un partenaire de mise en œuvre pour les activités liées au RSU. |
| Couverture géographique | 7 provinces (Ennedi Est, Wadi Fira, Ouaddaï, Lac, Moyen-Chari, Mandoul et Logone Oriental) | 6 provinces (Ouaddaï, Silla, Salamat, Logone Oriental, Mandoul, Moyen-Chari) | 9 provinces (Batha, Ennedi Est, Kanem, Logone Oriental, Mayo-Kebbi Ouest, Ouaddaï, Salamat, Sila, Wadi Fira) |
| Nombre de bénéficiaires | Le gouvernement a augmenté le nombre de bénéficiaires des filets sociaux de 12 956 ménages à 144 373 ménages ; 105 300 ménages ont bénéficié de transferts monétaires ponctuels en réponse à des chocs ; parmi ceux-ci : 22 000 ménages ont bénéficié de transferts monétaires d'urgence en raison d'un afflux de réfugiés en provenance du Cameroun ; 60 000 ménages ont bénéficié de transferts monétaires d'urgence en raison d'un afflux de réfugiés en provenance du Soudan ; et 23 000 ménages ont bénéficié de transferts monétaires pour atténuer les effets des chocs liés à la Covid-19. Parmi les bénéficiaires des filets sociaux : 58 124 ménages vulnérables ont bénéficié de transferts monétaires inconditionnels dans le cadre du PARCA ; 31 000 personnes ont bénéficié d'un dispositif inclusif productif ; et 33 000 personnes bénéficient actuellement d'un dispositif inclusif productif. | 558 000 personnes, dont des réfugiés (258 000), des rapatriés (50 000) et des communautés d'accueil (250 000) Le programme RESPECCT (succédant au DIZA) devrait atteindre 280 000 personnes. | 781 200 bénéficiaires directs du projet |
| Coûts | 135 000 000 USD (Banque mondiale) | 15 000 000 EUR Union européenne, Direction suisse du développement et de la coopération et Agence française de développement (AFD) | 120 000 000 USD (Banque mondiale) |

cotisations annuelles et effectue des paiements annuels de 10 milliards de francs CFA (FCFA). Dans l'ensemble, le système de sécurité sociale au Tchad est limité par le cadre juridique national (qui demeure inchangé depuis 1966) et par l'emploi formel limité.

Prenant acte du contexte actuel de la protection sociale, les partenaires pour le développement ont principalement concentré leur aide sur la fourniture de filets sociaux et le RSU. Les filets sociaux visaient principalement les transferts monétaires saisonniers pour faire face à l'insécurité alimentaire durant la saison de soudure ou pour répondre aux besoins humanitaires. Trois programmes clés bénéficiant d'un financement externe ont notamment joué un rôle essentiel dans le soutien social aux groupes vulnérables. Ceux-ci sont détaillés dans le Tableau 3. Le Projet d'appui aux réfugiés et aux communautés d'accueil (PARCA) et le projet de Développement inclusif des zones d'accueil (DIZA) ciblaient principalement les communautés accueillant des réfugiés, le PARCA couvrant les communautés situées à 25 km d'un camp de réfugiés et le DIZA celles situées entre 25 et 50 km d'un camp ⁷. De plus, le nouveau Projet de filets sociaux adaptatifs et productifs (PFSAP) soutenu par la Banque mondiale, d'une valeur de 120 millions USD, permet d'élargir le champ d'application des programmes actuels. Le PFSAP entend atteindre 781 200 bénéficiaires directs du projet parmi les populations et groupes vulnérables du Tchad, y compris les réfugiés et les communautés d'accueil des réfugiés. Le projet a pour objectif d'accroître l'accès aux filets sociaux pour les populations pauvres et vulnérables ainsi que les réfugiés, et de renforcer le système de protection sociale du Tchad.

Le RSU, qui est hébergé par l'INSEED, collecte des données auprès de 19 institutions, à la manière d'une collecte de données pour un recensement, afin de constituer un registre des ménages à faible revenu et à risque. Les données des cinq principaux programmes qui y contribuent ⁸ – la Cellule Filets Sociaux (CFS), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), la Caisse Nationale d'Assurance Santé (CNAS), le DIZA et le PAM – indiquent un total de près de 700 000 ménages inclus dans le RSU, ce qui représente plus de 3 millions de personnes (environ 17 % de la population du pays), dont 12,3 % sont des réfugiés. Comme le démontre la

Figure 10 : Population couverte par le RSU (en %)



Source : auteurs, d'après les données du RSU (non publiées).

Figure 10, la couverture du RSU est inférieure à 5 % dans la plupart des régions du Tchad. Seuls trois districts, ceux de Batha, Barh el Gazel et Kanem, enregistrent une couverture plus importante de 9 %, 15 % et 26 % respectivement.

La Banque mondiale et d'autres partenaires tels que le PAM aident considérablement l'INSEED à renforcer les procédures et la gouvernance du RSU. La Banque mondiale a relevé que le RSU est confronté à deux principaux défis. Tout d'abord, malgré l'efficacité de la collecte de données de type recensement, le manque d'identifiants complique la mise à jour des données pour un individu ou un ménage particulier. Deuxièmement, l'absence d'un manuel de procédures exhaustif limite son utilité, tout comme le manque de gouvernance du cycle de vie des données et la nécessité de développer une vision et une mission concrètes pour le RSU. Début 2025, un projet de manuel du RSU était apparemment

⁷ Le DIZA a pris fin en 2023 et a été remplacé par le programme de Programme de Résilience Économique et Sociale des Populations de l'Est face aux Conflits et Changements Climatiques au Tchad (RESPECCT).

⁸ Fourni par le personnel du projet de la Banque mondiale en 2024 (non publié)

en circulation, incluant une vision et une stratégie. En outre, des travaux sont en cours pour mettre en place la structure institutionnelle de gouvernance du RSU (un

comité stratégique et un comité technique), soutenus par un projet de décret, qui a été soumis au ministère compétent.

2.4 Principales caractéristiques sectorielles et principales conclusions pour la PSA

La synthèse des principales caractéristiques sectorielles du Tchad ci-après peut servir à mener une évaluation plus générale des programmes de protection sociale à court terme.

La capacité du Tchad à financer des programmes de protection sociale standards ou à répondre aux catastrophes récurrentes se trouvera encore limitée par son profil macroéconomique, compte tenu de la dépendance du pays aux revenus pétroliers et de sa vulnérabilité aux chocs externes. La croissance économique du Tchad a fluctué ces dernières années et les perspectives économiques restent incertaines en raison des conflits régionaux et des chocs liés au climat (FMI 2023a). Ce contexte est aussi celui d'une perspective d'amélioration du ratio de la dette publique, qui devrait toutefois se maintenir aux alentours de 50 % du PIB, et la marge de manœuvre budgétaire pour allouer des ressources à la PSA s'en trouvera affectée. Il est probable que le Tchad reste dépendant des initiatives menées par des acteurs internationaux ainsi que de l'aide internationale ad hoc dans un avenir proche. Cela concerne également le financement et les capacités nécessaires à la mise en place de systèmes de PSA.

Outre la protection sociale, tout nouveau programme qui vise à accroître la résilience dans le pays doit mettre l'accent sur la protection des actifs productifs, tels que le bétail, sur l'amélioration des rendements agricoles ainsi que sur l'utilisation de variétés résistantes au changement climatique compte tenu des projections en la matière et de la forte dépendance du pays à l'agriculture pluviale. L'agriculture est un secteur crucial pour l'économie du Tchad, ainsi que pour la subsistance et la consommation des petits producteurs agricoles. Il représente environ 52 % du PIB et emploie près de 80 % de la population active nationale (Banque mondiale 2019b). Les petits exploitants agricoles dominent le paysage agricole et exploitent généralement des parcelles de moins de 5 hectares. Parce que les systèmes d'irrigation sont limités, la production est très vulnérable aux variations des précipitations. Les projections suggèrent que l'augmentation des températures et la variabilité des niveaux de précipitations

réduiront progressivement les rendements des principales cultures vivrières. Ces tendances devraient aggraver la vulnérabilité d'un grand nombre de personnes vulnérables actives dans le secteur agricole et d'autres secteurs.

Le renforcement de la couverture du RSU est une étape importante pour élargir l'accès à la PSA. Un certain nombre d'initiatives de protection sociale existent au Tchad, mais elles sont limitées en termes de couverture, tant géographique qu'en nombre de personnes couvertes. En outre, elles sont souvent complétées par des programmes de transferts monétaires de partenaires humanitaires (du PAM, de l'UNICEF ou du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires [OCHA]). Le RSU est essentiel pour fournir des informations à jour sur la situation géographique, les revenus et les conditions de vie des populations vulnérables afin d'identifier et d'atteindre rapidement les personnes les plus vulnérables confrontées à des chocs, de manière ciblée et coordonnée entre les partenaires impliqués.

Actuellement, un peu moins de 700 000 ménages sont inclus dans le RSU, soit 17 % de la population. Il convient de continuer à soutenir le renforcement du RSU, parallèlement aux efforts visant à généraliser l'intégration au RSU dans les zones les plus exposées aux aléas (décrites dans la section suivante).

Tout nouveau programme de protection sociale doit élargir son champ d'application et offrir une protection aux populations et groupes vulnérables au Tchad, en plus des réfugiés et des rapatriés tchadiens. Les programmes bénéficiant d'un soutien financier externe, en particulier, ont largement contribué à la protection sociale des groupes vulnérables, principalement des réfugiés. Le nouveau PFSAP soutenu par la Banque mondiale, d'une valeur de 120 millions USD, permet d'élargir le champ d'application des programmes actuels. Le PFSAP entend atteindre 781 200 bénéficiaires directs du projet parmi les populations et groupes vulnérables du Tchad, y compris les réfugiés et les communautés d'accueil des réfugiés.

3

PRINCIPAUX ALÉAS ET VULNÉRABILITÉS

Cette section présente un aperçu de la fréquence et de l'impact des catastrophes les plus graves enregistrées dans le pays (en particulier les inondations et les sécheresses) au cours des 20 dernières années. Elle

analyse également les différentes sources de vulnérabilité qui peuvent entraver une réponse rapide ou le rétablissement des moyens de subsistance après de tels événements.

3.1 Profil des aléas

Résultats au niveau national

Compte tenu de son exposition aux sécheresses et aux inondations récurrentes, le Tchad constitue un environnement agroclimatique à haut risque. La sécheresse est l'aléa le plus sérieux en termes de nombre de personnes affectées. Elle est source d'insécurité alimentaire et a de graves répercussions sur les moyens de subsistance de millions de personnes. L'année 2022 fut la plus catastrophique enregistrée en termes de chocs climatiques, avec des inondations majeures et des épisodes de sécheresse qui ont touché plus de 3 millions de personnes. L'année suivante, les chiffres de l'insécurité alimentaire rapportés par le Cadre Harmonisé (Centre Régional AGRHYMET s.d.) faisaient état d'un nombre record de 2,3 millions de personnes touchées.

Ce pays enclavé figure parmi les plus chauds et les plus secs au monde et connaît une sécheresse persistante depuis des décennies. Selon l'EM-DAT, la base de données sur les situations d'urgence, le pays a connu cinq épisodes de sécheresse d'une extrême gravité au cours des quinze dernières années, les plus graves étant ceux de 2009, 2017 et 2022. Les quatre épisodes de sécheresse rapportés récemment montrent que le nombre de personnes touchées par la sécheresse est généralement très élevé, comme le montre le tableau 4.

Tableau 4 : Aperçu des sécheresses et des inondations

| Année | Sécheresses | | Inondations | |
|-------|-------------|---------------------|-------------|---------------------|
| | Nombre | Nombre de personnes | Nombre | Nombre de personnes |
| 2001 | 1 | 800 000 | 1 | 175 763 |
| 2006 | - | - | 1 | - |
| 2007 | - | - | 2 | 173 000 |
| 2008 | - | - | 2 | 14 450 |
| 2009 | 1 | 2 400 000 | 2 | 12 915 |
| 2010 | - | - | 1 | 144 579 |
| 2012 | 1 | 1 600 000 | 2 | 613 631 |
| 2017 | 1 | 1 886 800 | - | - |
| 2019 | - | - | 1 | 423 |
| 2020 | - | - | 2 | 36 934 |
| 2021 | - | - | 1 | 269 180 |
| 2022 | 1 | 2 135 362 | 1 | 1 100 229 |
| 2024 | - | - | 2 | 1 945 674 |
| Total | 5 | 8 822 162 | 18 | 4 486 778 |

Source : auteurs, d'après les données de l'EM-DAT (s.d.).

BENCADRÉ 1 : INONDATIONS (JUILLET À OCTOBRE 2024)

Depuis la fin juillet 2024, le Tchad est confronté à des inondations généralisées causées par les pluies torrentielles prolongées qui marquent la longue saison des pluies (de mai à octobre). Les inondations ont touché l'ensemble des 23 provinces et 119 des 125 départements et entraîné le déplacement de près de 2 millions de personnes. Elles ont dépassé celles de 2022, pourtant catastrophiques, qui avaient affecté 1,4 million de personnes et étaient considérées comme les pires de la décennie. Le pic de précipitations (qui a généralement lieu en juillet-août), marqué par de courts épisodes de précipitations extrêmes, a entraîné des inondations toujours plus violentes. Le 2 octobre 2024, les autorités faisaient état de plus de 218 000 maisons détruites et 342 000 endommagées. Ce bilan s'explique par le fait que de nombreux bâtiments sont construits en terre ou en matériaux non durables peu adaptés aux conditions météorologiques extrêmes.

L'action humanitaire a été déployée à tous les niveaux, notamment par l'intermédiaire du Plan national de réponse aux inondations activé en août 2024. Soutenue par l'OCHA, l'équipe de pays pour l'action humanitaire du Tchad a mis en œuvre un cadre d'actions anticipatoires d'une valeur de 5 millions USD pour soutenir plus de 230 000 personnes vulnérables à N'Djamena, susceptibles d'être affectées par l'augmentation du niveau de l'eau du fleuve Chari au cours des semaines suivantes. En septembre 2024, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFRC) a lancé un appel d'urgence, afin de recueillir 8 millions de francs suisses (CHF) en vue d'aider 389 000 personnes (soit 68 978 ménages) pendant neuf mois dans sept provinces ciblées. Un total de 1 million CHF a été alloué par le Fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes de l'IFRC pour entamer les activités d'urgence. L'Organisation internationale pour les migrations, le HCR et l'UNICEF ont œuvré de concert au recensement, sur les sites de déplacement, des personnes touchées par les inondations et leur ont fourni des tentes, des couvertures, des vêtements, etc.

L'infrastructure essentielle étant inaccessible dans certaines régions en raison de l'inondation des routes et des ponts, l'acheminement de l'aide humanitaire jusqu'aux zones touchées par les inondations fut considérablement entravé. Les inondations ont également ralenti la distribution de l'aide alimentaire dans les provinces orientales accueillant des réfugiés.

Source : ACAPS (2024).

Les inondations sont l'aléa auquel les personnes vulnérables sont le plus fréquemment confrontées au Tchad, en particulier pendant la saison des pluies (et de soudure) d'août à octobre.

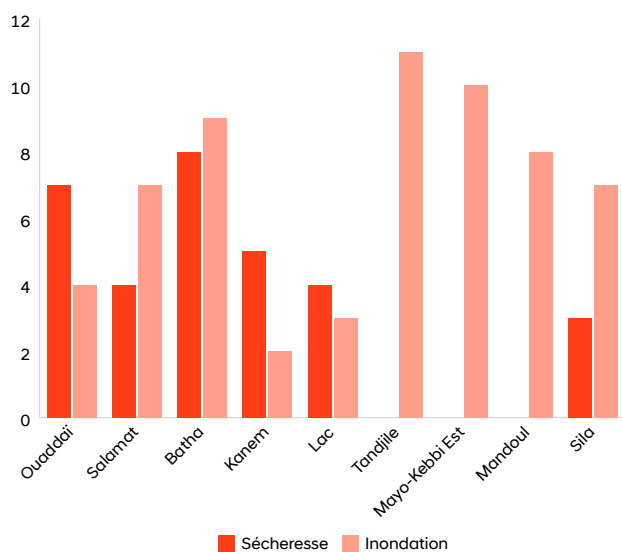
Les inondations au Tchad sont principalement dues à de fortes pluies, qui entraînent la crue des fleuves et rivières et endommagent les infrastructures critiques, telles que les routes, les ponts et les terres agricoles. En raison de la rareté de l'eau et de l'assèchement temporaire de certaines voies navigables, les communautés ont tendance à s'installer et à établir leurs moyens de subsistance près des masses d'eau. Par conséquent, les précipitations excessives d'une saison plus humide que la normale génèrent des aléas climatiques qui exacerbent la vulnérabilité des communautés aux inondations (PNUD 2023).

Les plus importantes inondations se sont produites en 2022 et en 2024 (Tableau 4). La fréquence des

inondations remarquables a augmenté ces 10 dernières années et on constate une variabilité significative du nombre de personnes affectées, allant de 100 000 à près de 2 millions de personnes lors des inondations les plus récentes en 2024. Les prévisions suggèrent que la production agricole pluviale, en particulier de céréales, devrait décliner en raison des fortes pluies, qui causent des inondations à travers le pays depuis juillet 2024, notamment dans les provinces du Lac, de Mandoul, du Moyen Chari, du Tandjilé, de Mayo-Kebbi Est et de Batha.

Les inondations urbaines figurent parmi les risques à l'impact le plus important au Tchad. Des zones urbaines comme N'Djamena présentent un risque élevé d'inondation. En effet, selon les probabilités, 14 % des zones bâties sont exposées à des crues décennales, contre 74 % pour des crues centennales (Banque Mondiale 2023). En outre, le mauvais état du réseau d'évacuation

Figure 11 : Nombre de catastrophes, par province (2000-2024)



Source : auteurs, d'après les données de l'EM-DAT (s.d.).

des eaux pluviales, souvent obstrué par des déchets, amplifie les répercussions des crues subites. Par ailleurs, l'expansion urbaine non réglementée et les bâtiments mal construits exacerbent Par ailleurs, l'expansion urbaine non réglementée et les bâtiments mal construits exacerbent la vulnérabilité aux inondations. À mesure que le changement climatique augmente la fréquence et l'intensité des précipitations, les zones urbaines se trouvent de plus en plus démunies face aux inondations soudaines qu'elles provoquent.

Résultats au niveau infranational

En termes de répartition géographique des catastrophes, les rapports de l'EM-DAT indiquent que les provinces les plus touchées par les sécheresses et les inondations sont celles de Batha, Ouaddaï et Salamat (situées au centre et au sud-est du pays) (Figure 11). Ces provinces du sud-ouest de Tandjilé, Mandoul et Mayo-Kebbi Est ont uniquement connu des inondations sur cette période.

L'analyse de la répartition géographique du risque de sécheresse au Tchad est compliquée par les différentes zones agroécologiques. Une analyse réalisée par le PAM (2017) et visant à répertorier le nombre de faibles saisons de croissance en fonction des estimations satellitaires des précipitations de 1981 à 2015 a révélé que les provinces septentrionales et centrales du pays sont fortement exposées aux sécheresses, ce qui correspond aux zones agroécologiques saharienne et sahélienne, les provinces les plus au sud y étant les moins exposées. Cependant, cette

analyse ne tient pas compte de la probabilité de variations aiguës des précipitations, qui ont une incidence différente sur les catégories de moyens de subsistance.

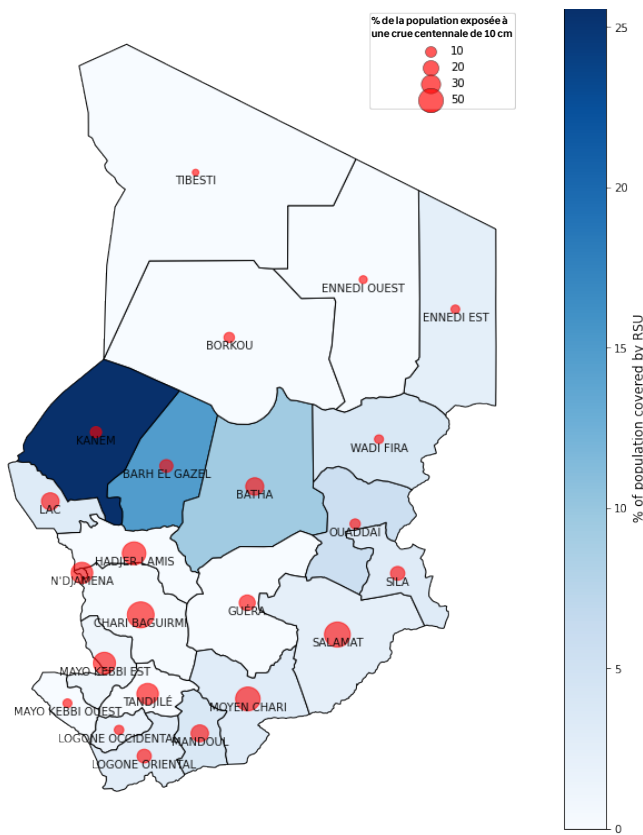
Une analyse plus récente menée par le Centre for Humanitarian Data (2022) dressait un tableau comparatif des sécheresses historiques rapportés à partir de six sources de données nationales et internationales, qui a donné lieu à une liste des sécheresses historiques qui correspond en tout point aux données de l'EM-DAT de la Figure 11. Cela renforce la confiance que l'on peut accorder à la répartition de différentes tailles qui indiquent que plus de 250 000 personnes par province y sont exposées. Il convient de noter que la plupart des zones du Tchad où ces crues dépassent 10 cm de hauteur sont également susceptibles de connaître des hauteurs supérieures à 50 cm selon le scénario de crue centennale, synonymes de crues dévastatrices. La Figure 13 montre également que les

Figure 12 : Provinces où les moyens de subsistance sont fortement exposés aux impacts de la sécheresse, selon les évaluations (sur la base des catastrophes de la période 2000-2024)



Source : auteurs, d'après l'EM-DAT (s.d.) et de Centre for Humanitarian Data (2022).

Figure 13 : Répartition géographique du risque d'inondation et couverture du RSU (mai 2025)



Source : auteurs, d'après les données de Biscaye (2025) et du RSU (non publiées).

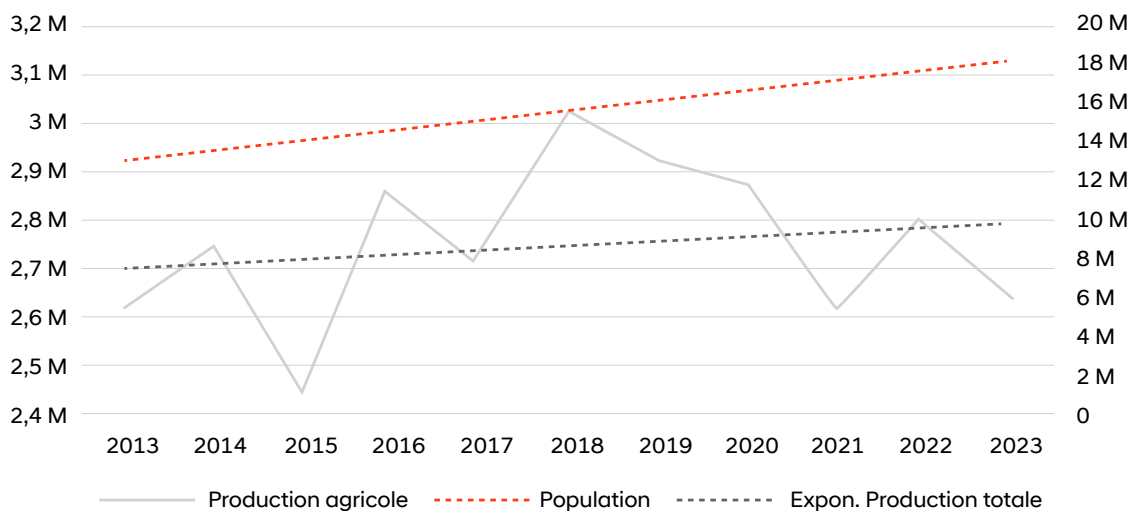
provinces où le plus grand nombre de personnes exposées à des inondations destructrices est le plus élevé sont actuellement mal couvertes par le RSU. Il en va autrement pour le risque de sécheresse, car les quelques provinces qui sont le mieux couvertes par le RSU sont également fortement exposées aux sécheresses.

Le risque d'inondation est concentré dans les provinces du sud, dans des zones plus densément peuplées, en particulier les zones urbaines (comme N'Djamena) autour du lac Tchad, et le long des fleuves Chari et Logone. Ce tableau des variations infranationales de l'exposition au risque d'inondation est le fruit d'une analyse récente menée par Biscaye (2025), examinant la population exposée à des crues centennales supérieures à 10 cm. La Figure 13 ci-après illustre ces variations avec des bulles.

Production agricole

Les principales cultures vivrières au Tchad incluent le maïs, le millet, le riz et le sorgho. Selon les données partagées par la Direction de la Production et de la Statistique Agricoles (DPSA), le sorgho et le millet sont les cultures les plus largement cultivées, suivis par le maïs et le riz. Le sorgho et le millet représentent plus de 50 % de la production annuelle totale des cultures du pays. Dans l'ensemble, la production nationale des cultures a augmenté de 0,57 % entre 2013 et 2023, avec de fortes variations. Le niveau enregistré en 2023 est similaire à celui de 2013 (Figure 14). Au cours de la même période,

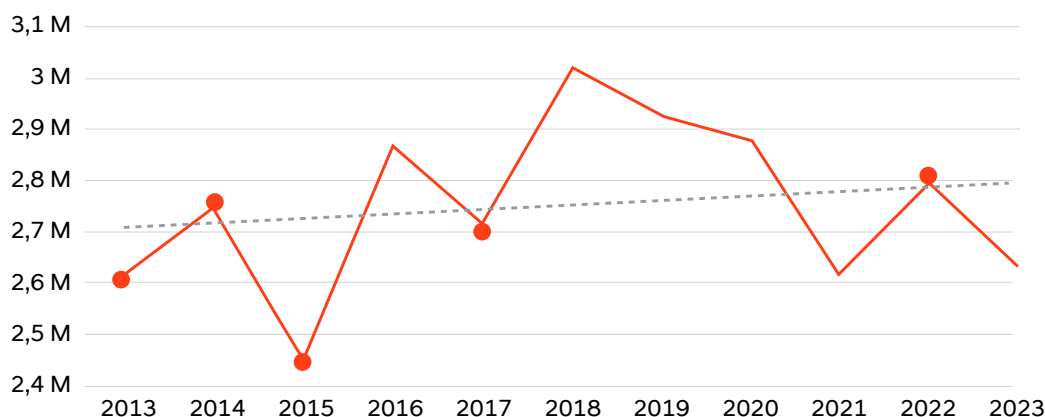
Figure 14 : Tendances de la production nationale et de la population (2013-2023)



Remarque : Expon. = évolution exponentielle dans le temps

Source : auteurs, d'après les estimations de population (données ouvertes de la Banque mondiale, date inconnue) et des valeurs de production rapportées par la DPSA (s.d.).

Figure 15 : Aperçu de la production nationale de céréales (millions de tonnes, 2013-2023)



Remarque : les marqueurs orange indiquent les années marquées par des chocs climatiques.

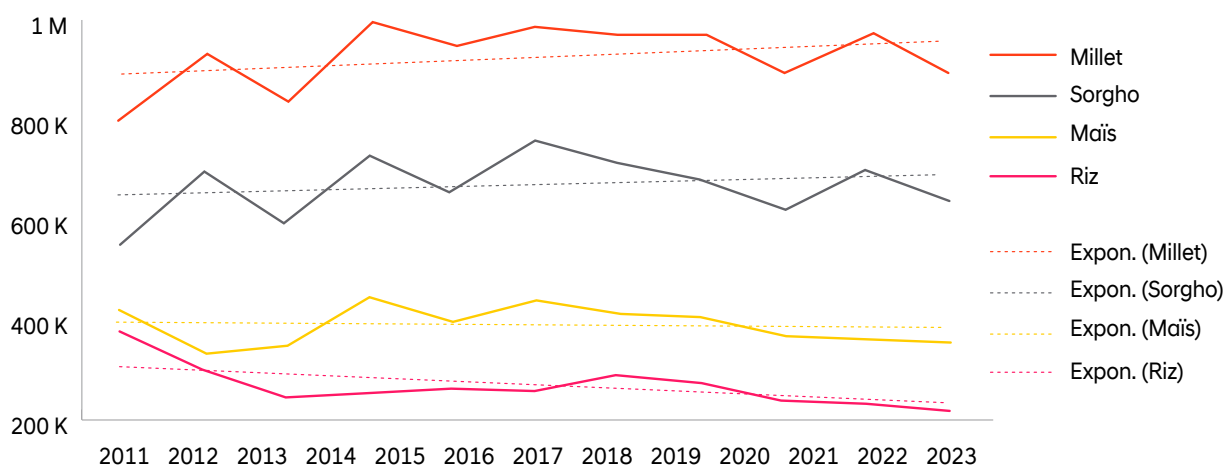
Source : analyse des auteurs, d'après la DPSA (s.d.) et la FAO (s.d.).

la population tchadienne a augmenté de plus de 38 %, exacerbant la pression sur les disponibilités alimentaires par habitant issues de la production nationale, toutes choses égales par ailleurs (Figure 14).

Des variations du rendement des cultures ont été observées au cours de la dernière décennie. L'archive 2013-2023 des rapports de synthèse par pays du Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) de la FAO (FAO s.d.) fournit de plus amples détails sur les années de conditions météorologiques défavorables qui ont eu d'importantes répercussions sur le rendement des quatre principales

cultures. Les données de la FAO indiquent que les années 2013, 2014, 2015 et 2017 ont été marquées par une baisse du rendement due au manque de précipitations. Selon les rapports du SMIAR, les inondations ont entraîné des anomalies dans le rendement en 2017 et 2022. Fait intéressant, bien que l'EM-DAT rapporte que l'année 2022 fut la pire année jamais enregistrée en termes d'inondations et de sécheresse, les rapports du SMIAR ne font pas mention d'une incidence des inondations sur la production agricole en 2022. Cela souligne la nécessité de disposer de sources de données plus localisées et complémentaires pour identifier les chocs climatiques au-delà d'un nombre limité d'événements au niveau national.

Figure 16 : Évolution du rendement national des cultures principales (en tonnes, 2013-2023)



Remarque : Expon. = évolution exponentielle dans le temps.

Source : analyse des auteurs, d'après la DPSA (s.d.) et la FAO (s.d.).

Ces mêmes rapports présentent également l'impact ventilé des pertes de rendement pour les quatre cultures principales. Comme mentionné ci-dessus, on observe très peu de variations de la tendance du rendement pour les quatre cultures principales, bien que le millet et le sorgho semblent afficher des tendances légèrement positives (Figure 16).

Projections relatives au changement climatique

Le Sahel compte parmi les régions les plus vulnérables aux changements climatiques du monde. Les scénarios de changements climatiques suggèrent une augmentation des températures moyennes (d'ici aux années 2050, la température annuelle aura augmenté entre 1,5 °C et 4 °C par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle) et du nombre de jours où la température dépasse 35 °C (plus de 40 par an d'ici 2050, selon les prévisions) (Tomalka et al. 2020). Ces températures auront des effets néfastes sur la santé et la production économique, menaçant les populations les plus vulnérables, notamment les personnes qui travaillent en plein air et les populations pauvres.

Les précipitations sont plus difficiles à prévoir, mais la plupart des modèles indiquent une augmentation de la variabilité du régime pluviométrique et une imprévisibilité des précipitations, exacerbant le caractère erratique de la pluviosité. Les communautés de la région sont déjà confrontées à de fréquentes, et souvent graves, sécheresses et inondations.

Le Tchad présente d'importants risques climatiques en raison de sa situation géographique, de sa dépendance à des écosystèmes vulnérables et de sa capacité d'adaptation limitée. Parce qu'il se situe dans la région du Sahel, le Tchad est en première ligne des défis climatiques mondiaux, avec des températures en hausse, des précipitations erratiques et une désertification croissante menaçant les moyens de subsistance, la biodiversité et la stabilité socioéconomique.

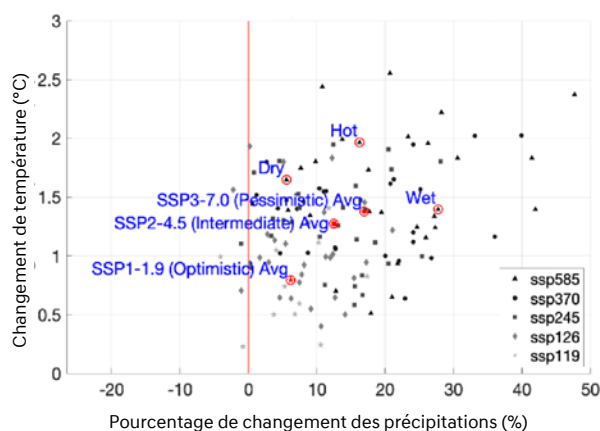
Selon les prévisions, le Tchad devrait connaître une augmentation de la température environ 1,5 fois supérieure à la moyenne mondiale, soit au moins 2 °C d'ici 2040 (Banque mondiale 2022a). Les effets en cascade sont multiples :

- **Des vagues de chaleur accrues** – une hausse des températures augmente la fréquence et l'intensité des vagues de chaleur, posant de graves risques pour la

santé et réduisant la productivité des personnes qui travaillent en plein air.

- **Une désertification** – déjà sujet à des conditions arides, le Tchad est très exposé à la désertification. L'expansion des déserts menace les terres arables et aggrave la pénurie de ressources, contribuant à des conflits entre agriculteurs et pasteurs autour de pâturages en diminution.
- **Un impact sur les rendements agricoles** – les changements climatiques devraient avoir une incidence sur l'agriculture, par exemple, une baisse du rendement du maïs, du millet et du sorgho. Dans le même temps, la fertilisation par le CO₂ pourrait augmenter le rendement du manioc, des pois ou du riz (HCR 2021). Un stress thermique accru pourrait entraîner des mauvaises récoltes pour les cultures moins résistantes, telles que le coton, qui ne produit plus lorsque la température excède 35 °C (Holmes et al. 2022). Compte tenu de l'importance économique de ces cultures, le coton étant la principale culture marchande, une baisse du rendement serait synonyme de pertes économiques.
- **Un impact sur le bétail** – les changements climatiques menacent également les systèmes pastoraux, diminuant la productivité, nuisant à la reproduction et entraînant une perte de biodiversité. Parce qu'ils contribuent à l'augmentation du déplacement des populations, les changements climatiques aggraveront ces problèmes. Une étude d'Eberle et al. (2020) estime qu'une élévation de température de 1 °C augmentera les chances de conflit, et donc de migration, de 54 % dans les zones où coexistent agriculteurs et pasteurs.

Figure 17 : Projection de la variation des précipitations et de la température au Tchad (2041-2060)



Source : Banque mondiale (2022a).

La Figure 17 montre les projections de variation de la température moyenne pour la période 2041-2060 par rapport à la période 1995-2020 pour trois scénarios principaux, qui sont basés sur des modèles climatiques mondiaux (Trajectoire socioéconomique partagée [SSP] 3–7.0 moyenne – scénario pessimiste, SSP2–4.5 moyenne – scénario intermédiaire, SSP1–1.9 moyenne – scénario optimiste). Ces trois scénarios principaux se caractérisent principalement par une augmentation de la température moyenne (0,8–2,4 °C) et de la variation (augmentation/diminution) du niveau des précipitations. Le graphique complète les trois principaux scénarios avec des projections des sous-ensembles extrêmes d'événements pour chacun d'eux (par exemple, le « scénario sec » représente le 10e centile de la variation des précipitations moyennes pour la SSP3–7.0, qui est le plus sec de tous les scénarios). Il est important de noter qu'une augmentation des précipitations n'implique pas nécessairement une plus grande disponibilité en eau, car une hausse simultanée des températures peut accroître l'évaporation (Banque mondiale 2022a).

Bien que la sécheresse soit la principale préoccupation du Tchad, il fait également face à des risques croissants liés aux précipitations extrêmes, puisque des pluies intenses et sporadiques entraînent des crues brutales, qui endommagent les maisons, les routes et les terres agricoles. Les inondations sont devenues une menace récurrente, en particulier dans les zones urbaines manquant d'infrastructures de drainage adaptées, où

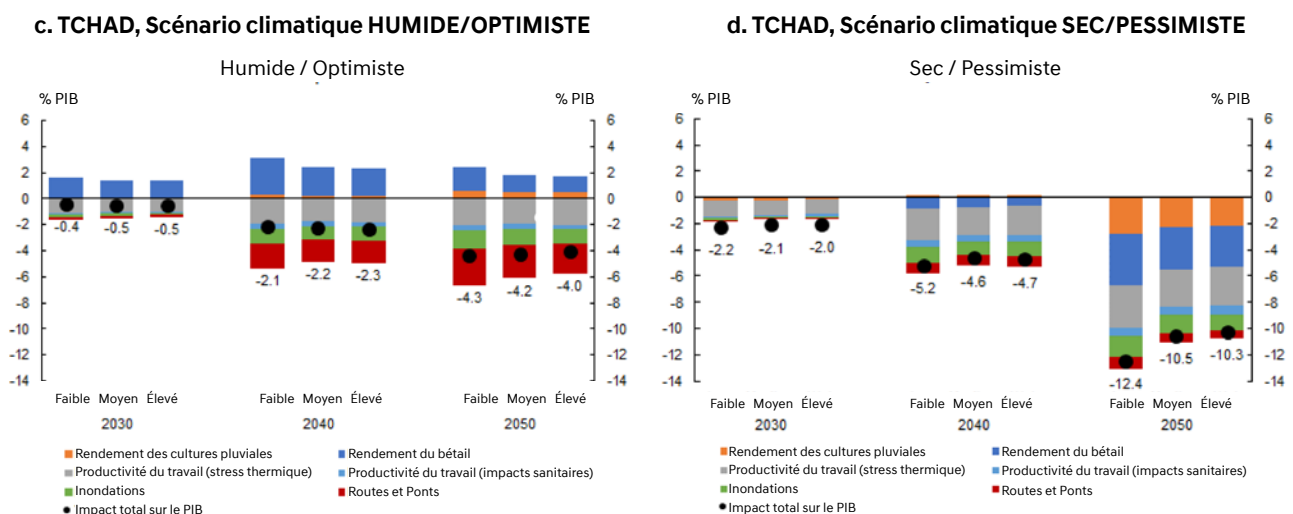
les inondations emportent fréquemment les routes non pavées et les ponts, perturbant le commerce et l'accès aux services essentiels.

Le PIB du Tchad devrait diminuer de 6,8 % d'ici 2050 selon les scénarios de climat sec sans mesures d'adaptation. Ils prévoient une diminution des rendements des cultures pluviales et du bétail, tandis que les scénarios de climat humide prévoient leur augmentation dans la plupart des pays. L'ampleur des effets sur le PIB (qu'ils soient positifs ou négatifs) dépend, outre l'ampleur de l'impact sur le rendement de la production agricole, de la part des cultures pluviales et du bétail par rapport à la valeur totale de l'agriculture, ainsi que de la part de l'agriculture dans l'économie globale.

Plus de la moitié du PIB du Tchad (52 %) provient de l'agriculture, qui représente également 80 % des emplois. Par conséquent, une réduction du rendement des cultures pluviales et du bétail en raison du stress thermique et de la raréfaction de l'eau pourrait nuire considérablement au PIB et à la sécurité alimentaire. La destruction d'infrastructures, principalement causée par les inondations urbaines et fluviales, est un autre facteur important de la diminution du PIB au Tchad.

La Figure 18 montre les projections des pertes annuelles du PIB (en pourcentage d'écart par rapport à un niveau de référence) selon plusieurs scénarios, dans l'hypothèse d'une absence d'adaptation.

Figure 18 : Projections des pertes annuelles de PIB au Tchad dues au changement climatique par rapport à un niveau de référence (2030-2050)



Source : Banque mondiale (2022a).

3.2 Conflits

Les conflits et l'instabilité au Tchad, en particulier sur la période 2014-2024, sont le fruit d'un ensemble de défis internes liés à l'instabilité politique marquée par une gouvernance autoritaire et la mort en 2021 du président de longue date, Idriss Déby, qui a déstabilisé davantage le paysage politique. La concurrence pour les ressources naturelles, la violence intercommunale, et les impacts du changement climatique, en particulier dans la région entourant un lac Tchad en plein assèchement (Defontaine et Castet 2021), sont autant de facteurs d'aggravation de la situation. La Figure 19 montre les niveaux d'instabilité dans le pays, mesurés aux fins de cette analyse en termes d'incidence des actes de violence ciblant des civils et du nombre de morts.

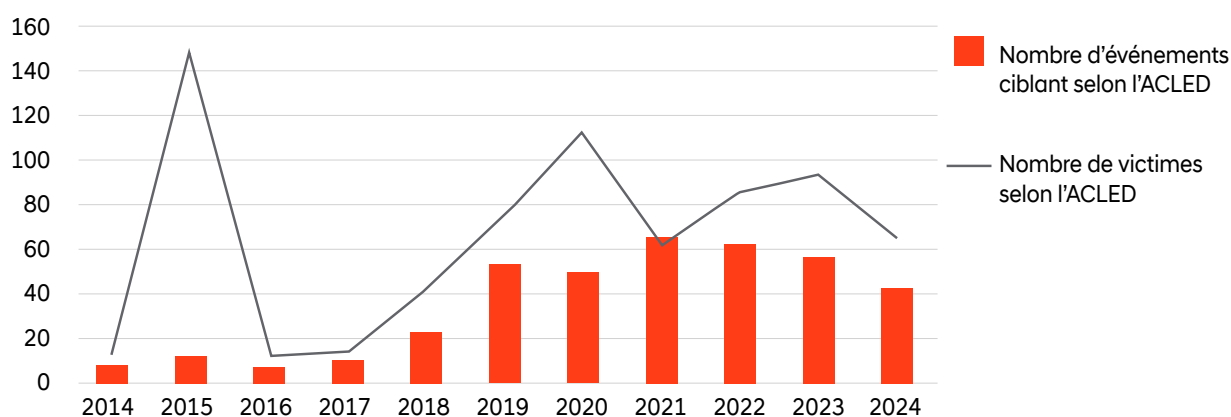
Deux périodes majeures émergent de l'analyse : la période 2014-2019 et la période 2020-2024.

La période de 2014 à 2019 fut marquée par trois conflits notables, chacun entraînant son lot de pertes humaines, de réfugiés et de déplacements forcés. Des affrontements ont eu lieu entre le groupe d'insurgés Boko Haram et les forces armées du Tchad autour du lac Tchad en 2015. Après 2014, les conflits et pertes signalés ont commencé à augmenter (Figure 19). Bien que le conflit se soit poursuivi jusqu'en 2016, le nombre total d'incidents et de décès liés à celui-ci a diminué. À cause de l'instabilité régionale, dont les répercussions sur le pays et ses voisins sont considérables, le Tchad fait face à des insurrections, des tensions ethniques et un débordement des conflits en cours dans les pays voisins, notamment le Soudan, la République Centrafricaine (RCA) et le Nigéria.

Boko Haram et l'État islamique en Afrique de l'Ouest se sont remobilisés et ont repris les attaques fin 2018, ciblant principalement les régions autour du lac Tchad, y compris au Nigéria, au Niger et dans le nord du Cameroun. En avril 2019, le Tchad a été directement ciblé et des conflits ont éclaté dans la province du Tibesti au nord-ouest. La fréquence des conflits et le nombre de victimes ont augmenté au cours de la période observée en 2019.

Entre 2020 et 2024, la convergence d'événements mondiaux majeurs tels que la pandémie de Covid-19 et la crise prolongée des réfugiés dans le Sahel (en particulier l'évolution de la situation au Soudan) a été un facteur de l'instabilité au Tchad, exacerbée par une escalade continue des violences dans la région. Ces actes de violence, principalement commis par des acteurs non étatiques, ont eu une influence considérable sur les contextes géopolitiques et socioéconomiques au cours de cette période. Les conflits entre agriculteurs et éleveurs au Tchad ont considérablement augmenté, eux aussi, exacerbant le clivage perçu entre le nord et le sud du pays, les éleveurs du nord étant considérés par les populations sédentaires du sud comme injustement protégés par les autorités centrales (International Crisis Group 2023). En termes de répartition géographique des actes de violence, les zones les plus touchées entre 2020 et 2024 étaient la région du Lac, N'Djamena, Ouaddaï et Tibesti, aux frontières du Soudan, du Nigéria et de la Libye.

Figure 19 : Évolution de l'instabilité au Tchad (2014-2024)



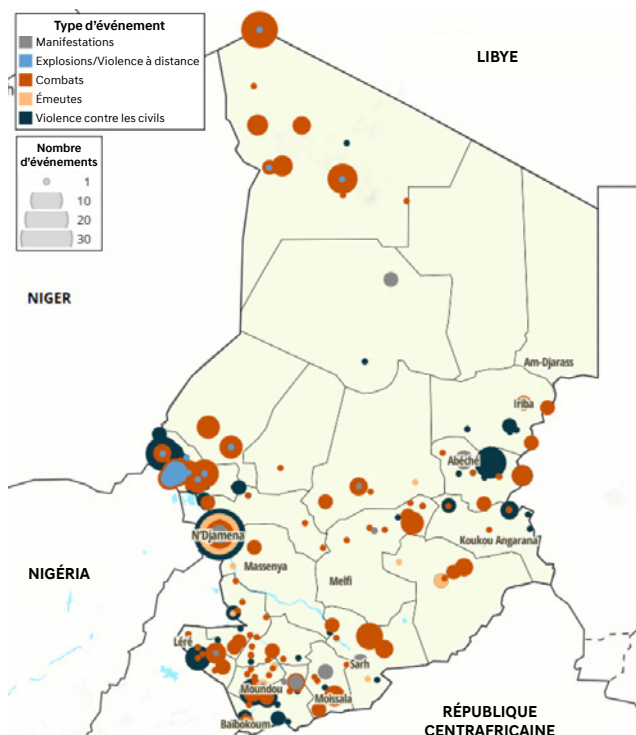
Source : auteurs, d'après l'ACLED (s.d.).

En termes de répartition infranationale des actes de violence, les régions du Lac et de N'Djamena ont connu des pics en 2019. En 2023, le nombre d'événements ciblant des civils avait diminué dans la plupart des provinces, à l'exception du Logone Oriental, situé dans le sud-ouest du pays, qui a connu une flambée des violences cette année-là (Figure 20).

À l'échelle régionale, le Tchad a été fortement affecté par les conflits au Sahel et dans le bassin du lac Tchad, accueillant des réfugiés fuyant la violence dans les pays voisins. L'insurrection de Boko Haram au Nigéria a eu des répercussions directes sur le Tchad, avec des attaques transfrontalières et un afflux de populations déplacées. De la même manière, les conflits au Soudan et en République centrafricaine ont provoqué un afflux de réfugiés vers le Tchad, mettant à rude épreuve ses ressources et créant des risques pour la sécurité.

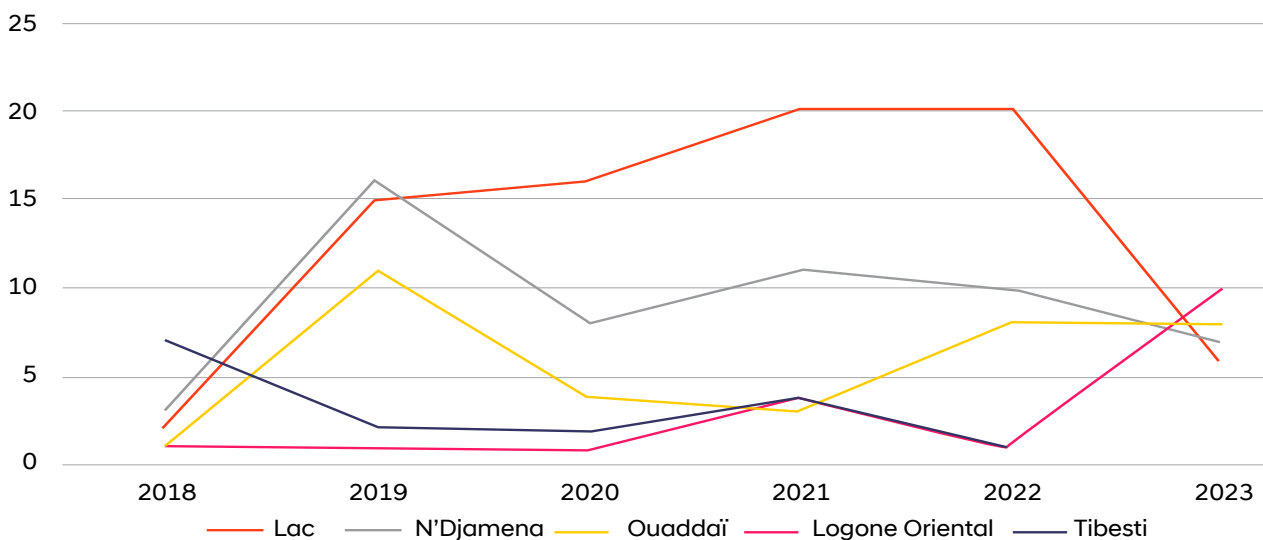
La situation humanitaire est désastreuse, avec un accès limité aux services essentiels tels que l'éducation, les soins de santé et l'eau potable dans les camps de réfugiés. Les communautés d'accueil souffrent souvent de cette privation, ce qui entraîne des tensions et intensifie la concurrence pour les ressources. En outre, le conflit en cours au Soudan a déstabilisé la frontière est du Tchad, suscitant des inquiétudes quant à la sécurité régionale.

Figure 20 : Violence politique au Tchad (2020-2024)



Source : ACLED (2024).

Figure 21 : Incidence des violences ciblant les civils au Chad par district (2018-2023)



Source : auteurs, d'après l'ACLED (s.d.).

3.3 Déplacement

Dans la région du Sahel, le Tchad est le pays qui accueille le plus de personnes déplacées de force : 1,77 million de personnes, dont 1,25 million de réfugiés (Figure 22), 220 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays, provenant principalement de la province du Lac, et près de 300 000 rapatriés tchadiens (HCR 2024c). Dans l'ensemble, la tendance de réfugiés et de demandeurs d'asile entrants a fortement augmenté en 2023-2024, les conflits dans les pays voisins (Nigéria, RCA, Soudan) poussant les gens à franchir les frontières occidentales, méridionales et orientales pour entrer au Tchad.

En particulier, le conflit au Soudan, qui a débuté en avril 2023, a considérablement exacerbé la crise des réfugiés au Tchad, avec un afflux continu de personnes déplacées de force (plus d'un million de personnes au total en juin 2024) traversant le Tchad par plus de 30 points de passage frontaliers, en particulier dans des provinces telles que Ouaddaï, Sila, Wadi-Fira et Ennedi Est, et entraînant des défis en termes d'enregistrement et d'affectation des ressources. Le Tchad abrite également plus de 136 000 réfugiés provenant de la RCA, qui ont fui des violences récurrentes depuis 2005 (Figure 23 et Figure 24) (Eberle et. 2020).

Figure 22 : Évolution du nombre de réfugiés au Tchad (2004-2024)

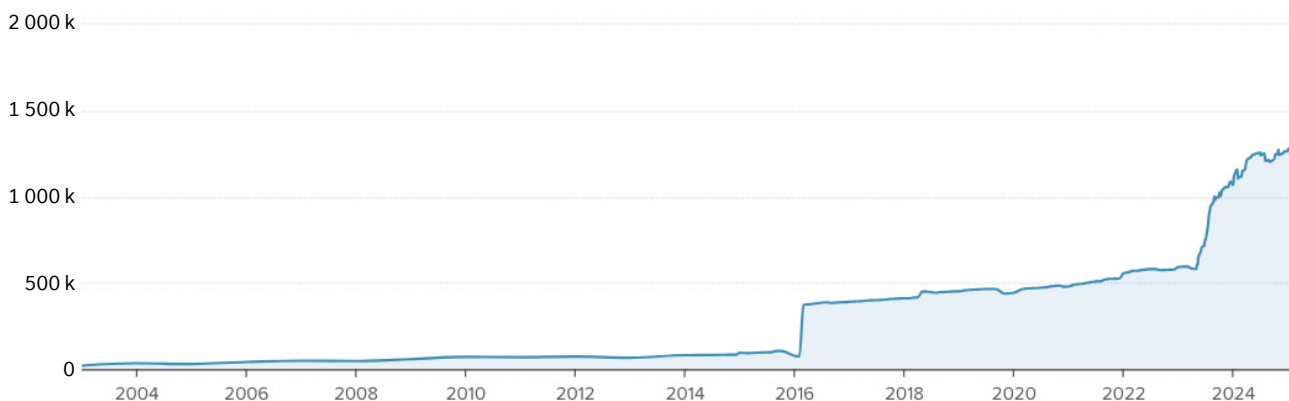
1 249 409

Source – Gouvernement, HCR

Dernière mise à jour le 24 nov. 2024

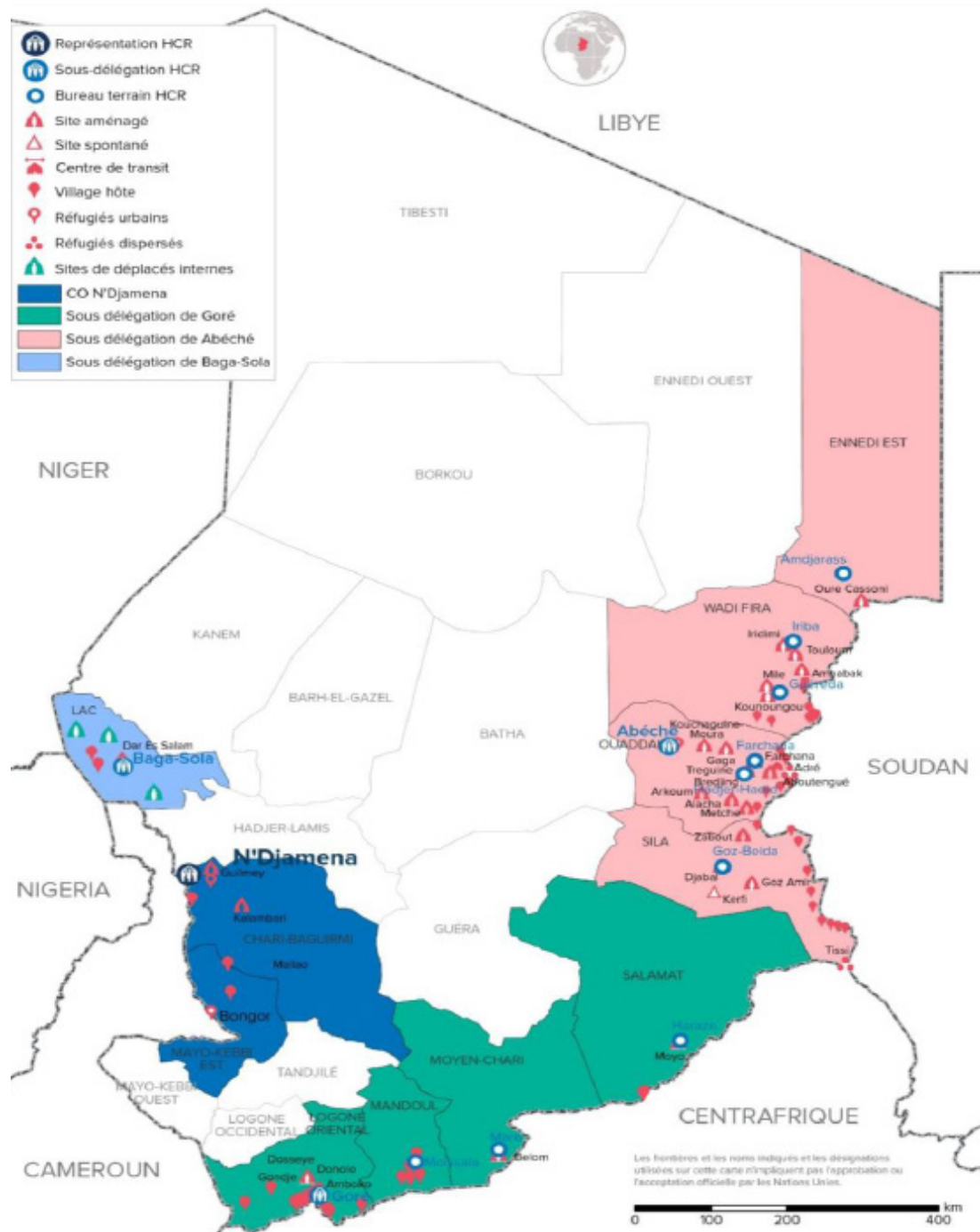
Réfugiés – Tendence

JSON



Source : HCR (s.d.b).

Figure 23 : Répartition des populations déplacées par province (juin 2024)



Source : HCR (s.d.b).

3.4 Insécurité alimentaire

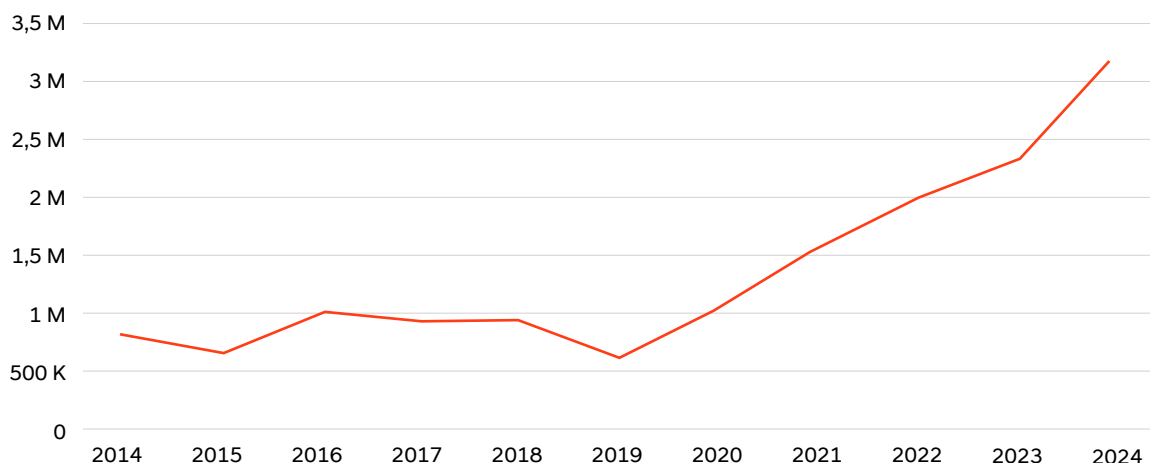
L'insécurité régionale, les conditions climatiques, les conflits et le nombre record de réfugiés et de demandeurs d'asile affluant dans le pays sont autant de facteurs aggravants de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Tchad. L'indice de la faim dans le monde (Concern Worldwide, Welthungerhilfe et IFHV s.d.) classe le Tchad au 125^e rang sur 127 pays (seuls le Yémen et la Somalie enregistrent des niveaux de risque de faim plus élevés), avec un score de 36,4 indiquant un risque alarmant de faim (un score de zéro sur une échelle de 100 points indiquant une « absence de faim »). D'autres indicateurs contribuant au classement du Tchad sont la malnutrition (35 % de la population est sous-alimentée), ainsi que la faim et la mortalité infantiles (36,7 % des enfants de moins de 5 ans souffrent de retards de croissance et 12,5 % des enfants meurent avant leur cinquième anniversaire).

Si l'on en croit les tendances historiques, la sécurité alimentaire au Tchad s'est considérablement dégradée depuis 2019. Au cours des 3 dernières années, le nombre annuel moyen de personnes en Phase 3 du Cadre Harmonisé ou au-dessus (selon le Cadre intégré

de classification de la sécurité alimentaire [IPC]) – en d'autres termes, IPC3+) avoisinait 2,5 millions. À titre de comparaison, le nombre moyen de personnes enregistrées en IPC3+ chaque année pour la période de 2019 à 2021 était d'environ 1 million (Figure 25).

Avant 2019, l'insécurité alimentaire n'avait jamais aussi généralement ni aussi fréquemment atteint les niveaux de crise et d'urgence (IPC3 et IPC4, respectivement) dans cinq provinces assez équitablement réparties dans le pays, avec une certaine concentration dans la bande sahélienne et le centre-nord. Certaines des provinces présentant une forte prévalence d'insécurité alimentaire se situent autour du lac Tchad, une région marquée par des conflits qui accueille un nombre significatif de personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI). Comme l'illustre la Figure 26, par rapport à la répartition infranationale de la couverture du RSU, un certain nombre de districts rapportent des pourcentages plus élevés de populations en situation d'insécurité alimentaire qui ne sont que peu ou pas couvertes par le RSU (Borkou, Ennedi Ouest et Guéra).

Figure 25 : Évolution du nombre de personnes en phase 3+ du Cadre Harmonisé (IPC3+)



Remarque : les chiffres de la figure ci-dessus utilisent un point intermédiaire entre les valeurs projetées et les valeurs réelles de l'insécurité alimentaire pour la même période de chaque année.

Source : auteurs, d'après le Centre Régional AGRHYMET (s.d.).

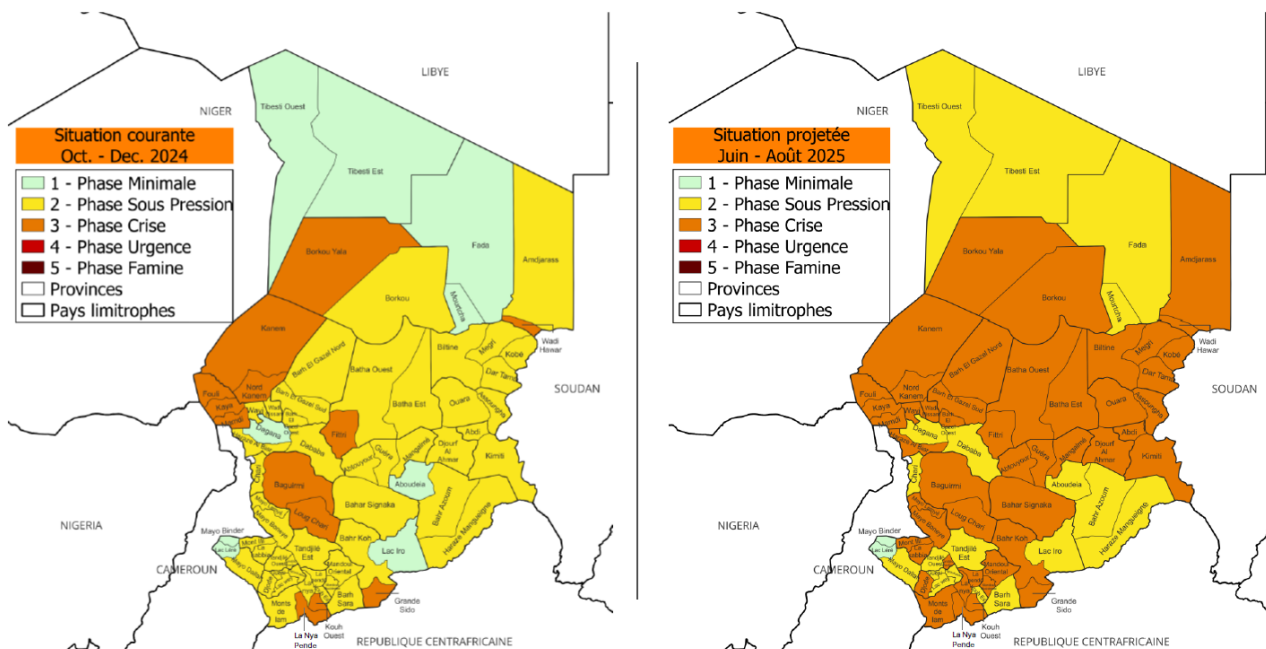
juillet 2024, touchant l'ensemble du pays, détruisant 432 000 hectares de cultures et tuant 70 000 têtes de bétail, en plus de provoquer des pertes humaines et la destruction d'infrastructures. La destruction des cultures de plein champ, associée à la réduction des surfaces cultivées résultant de l'insécurité dans la province du lac Tchad, devait selon les projections entraîner une baisse de la production céréalière de 5 % par rapport à la saison 2023-2024, et de 9 % par rapport aux niveaux de production moyens de 2014 à 2023 (Groupe de sécurité alimentaire 2024).

Compte tenu de la situation décrite ci-dessus, la situation de la sécurité alimentaire devait donc se détériorer entre janvier et mai 2025, lorsque les ménages déjà affectés par une faible production (principalement due aux inondations) verraient leurs stocks de denrées alimentaires considérablement réduits, ce qu'étayait la projection la plus récente du Cadre Harmonisé (mars 2025), qui prévoyait un nombre record de personnes classées en situation de crise ou au-delà (IPC3+) atteignant jusqu'à 3,3 millions de personnes pendant la saison de soudure (juin-août 2025).

Les zones d'intérêt étaient les provinces d'Ouadaï, de Sila, de Wadi Fira et d'Ennedi Est, qui accueillent des réfugiés soudanais et des rapatriés tchadiens. Ces provinces devaient connaître des conditions de crise (Cadre Harmonisé, IPC3+) entre octobre et mai 2025, avec des poches de ménages classés comme étant en situation d'urgence (Harmonisé IPC4). Des conditions de crise (Cadre Harmonisé, IPC3+) sont également attendues dans la province du lac Tchad, qui a été frappée par des attaques terroristes et des inondations, et qui demeure également une zone d'intérêt. L'insécurité, exacerbée par les inondations, entraîne des déplacements de population et perturbe les moyens de subsistance ainsi que l'approvisionnement du marché dans cette province.

Les projections indiquaient une dégradation des conditions entre février et mai 2025 dans les provinces centrales de Kanem et Bahr el Gazel, voisines du lac Tchad, qui ont été les plus affectées par les inondations et les déplacements internes. Les données du Cadre Harmonisé de novembre 2024 sont présentées dans la Figure 29.

Figure 29 : Projection de la répartition des populations dans les Phases 1 à 5 du Cadre Harmonisé (IPC1-5) (en novembre 2024)



Source : Cadre Harmonisé(2024).

3.5 Profil de risque composite

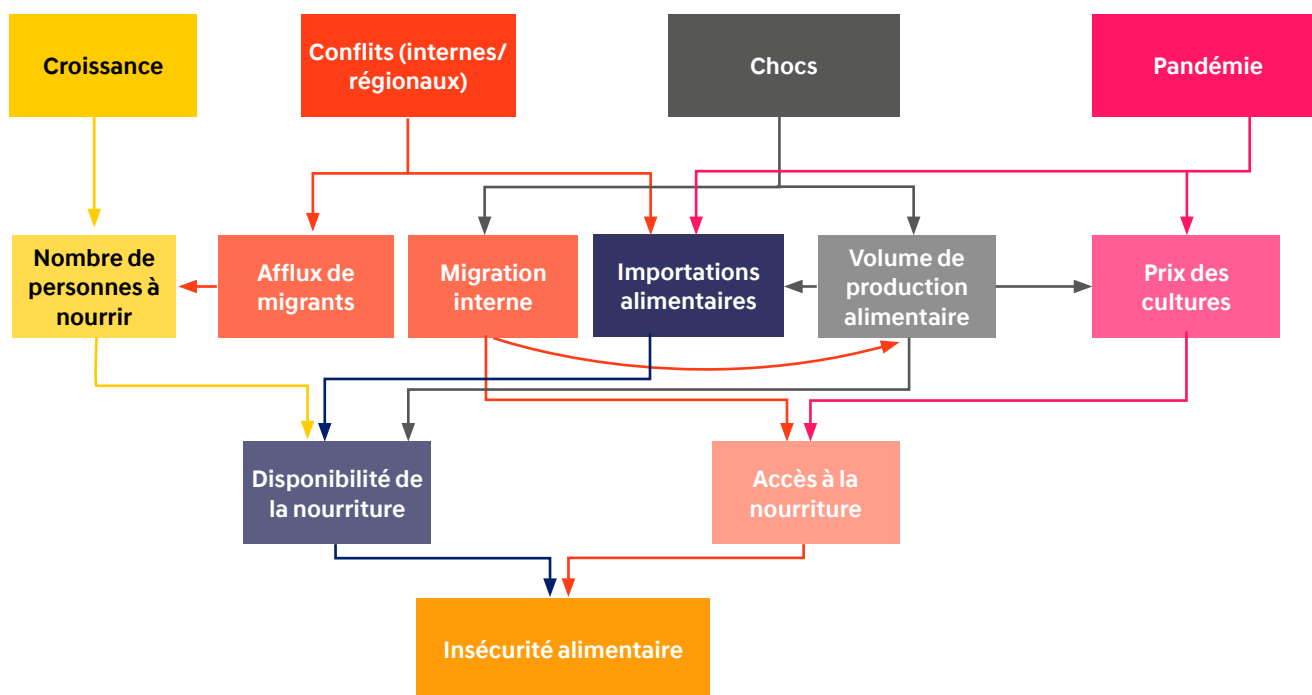
Au cours des deux dernières décennies, le Tchad a été confronté à des conflits persistants, à des modèles migratoires fluctuants et à des chocs climatiques récurrents, qui ont tous contribué à des crises humanitaires généralisées. L'OCHA a rapporté qu'en 2023, les effets combinés des conflits, des urgences sanitaires et des catastrophes liées au climat ont touché environ 6,7 millions de Tchadiens, soit près de 36 % de la population totale du pays (OCHA 2024a). Si 80 % de la population tchadienne travaille dans le secteur agricole, la majorité des agriculteurs vivent de petites exploitations, ce qui peut également contribuer à une insécurité alimentaire généralisée (USAID 2023). Selon le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le rendement agricole est sensible aux aléas climatiques extrêmes, mais il est également affecté par les problèmes courants de sécurité et de remembrement des terres (Gouvernement du Tchad 2022c). Environ 6,9 millions de Tchadiens ont besoin d'une aide humanitaire continue, dont 2 millions en moyenne sont considérés comme en insécurité alimentaire chronique, selon le Premier Plan National d'Adaptation au Changement Climatique du Tchad (ibid.).

Causes multidimensionnelles de l'insécurité alimentaire

Les défis agricoles – lorsqu'ils sont aggravés par des événements hydrométéorologiques fréquents et graves tels que des sécheresses et des inondations, ou des conflits régionaux et des déplacements – peuvent réduire à la fois l'accessibilité et l'accessibilité financière des aliments.

Il est possible d'examiner la multidimensionnalité des chocs affectant la sécurité alimentaire dans le cadre de cette analyse du profil de risque composite du Tchad à travers le prisme de l'**accessibilité alimentaire** (mesurée par les volumes de production, la **disponibilité alimentaire** par habitant au niveau national et les importations alimentaires) et de l'accessibilité financière (mesurée principalement par le niveau des prix des principaux aliments de base) des aliments, comme le montre la Figure 30. Une faible disponibilité ou une accessibilité financière insuffisante des aliments réduira la sécurité alimentaire de la population. La disponibilité alimentaire est réduite lorsque les niveaux de production et les importations ne répondent pas aux besoins croissants de la population. Le climat est le principal

Figure 30 : Impacts multidimensionnels de la sécurité alimentaire



Source : Centre for Disaster Protection et AXA Climate (s.d.).

ENCADRÉ 2 : LES CRISES CUMULATIVES DE 2022 ONT EU UN IMPACT SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU TCHAD

En juin 2022, le Gouvernement du Tchad a déclaré l'état d'urgence alimentaire et nutritionnelle en réponse aux pluies les plus abondantes enregistrées depuis 30 ans. Suite à cette déclaration, le plan national de réponse d'urgence fut mobilisé, déclenchant une demande d'aide budgétaire de 167 millions USD. Le 27 décembre 2022, l'OCHA – confirmé par l'UNICEF (2023a) – estimait à 1,5 million le nombre de résidents tchadiens touchés par des inondations, qui ont frappé 19 des 23 provinces du pays, y compris la capitale N'Djamena. La même année, l'Observatoire des situations de déplacement interne rapportait que 24 141 personnes avaient été déplacées à l'intérieur du pays en raison de catastrophes naturelles, en particulier d'inondations, et que 397 000 autres personnes avaient été déplacées en raison de conflits.

Les inondations documentées en 2022 coïncidaient également avec la période de soudure, ce qui a probablement contribué à la baisse de la production totale des cinq principales cultures de base (d'environ 2,8 millions de tonnes en 2022 à 2,6 millions de tonnes en 2023). Cette période a également été marquée par une augmentation du nombre de personnes signalées à des niveaux IPC3 (sérieux), IPC4 (critique) et IPC5 (extrêmement critique) d'insécurité alimentaire l'année suivante.

Source : UNICEF (2022).

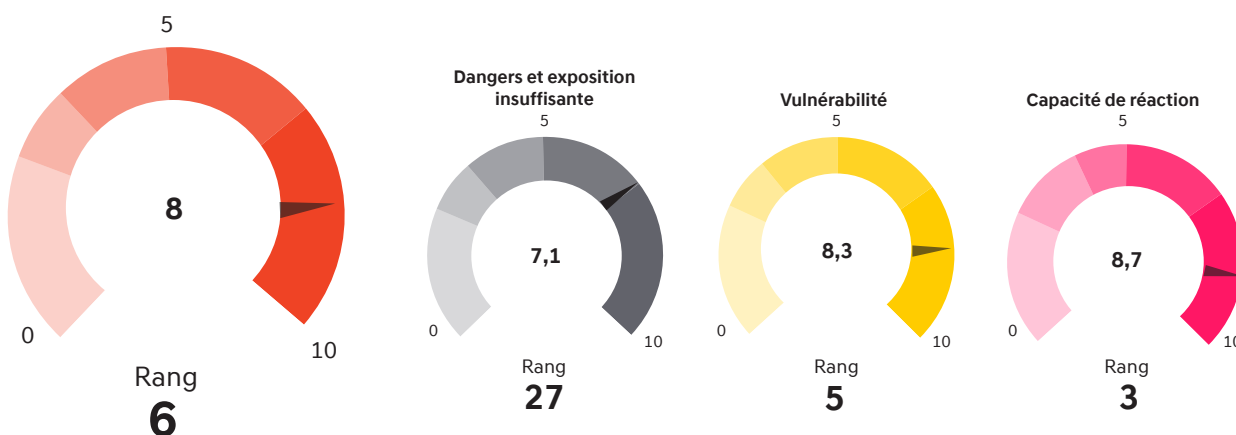
facteur aggravant la disponibilité alimentaire, à travers la destruction des cultures et le déplacement de population, suivi des conflits, notamment en dehors du Tchad, qui déclenche des afflux de réfugiés.

Il convient de noter que si la Figure 30 donne un aperçu conceptuel de l'insécurité alimentaire et des prévisions des tendances d'une année à l'autre, plusieurs chocs peuvent déclencher une augmentation de l'aide humanitaire en même temps. Il est donc difficile d'estimer précisément la contribution de chaque facteur à la réduction de la sécurité alimentaire.

Indice de risque d'INFORM

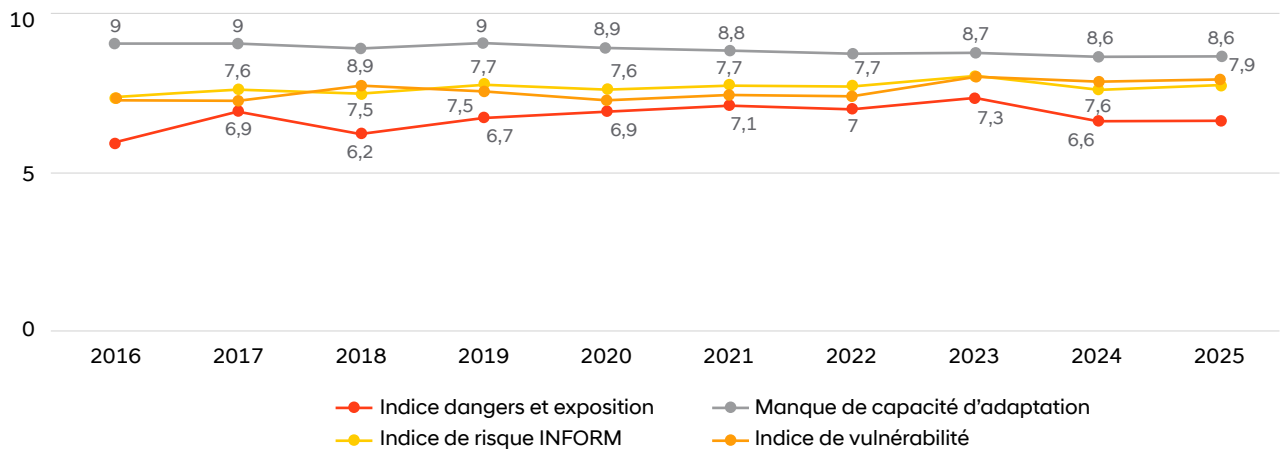
Un autre examen agrégé de la multidimensionnalité du risque au Tchad consiste à superposer l'exposition aux impacts des dangers aux niveaux élevés de vulnérabilité socioéconomique préexistante. L'Indice de gestion des risques INFORM est un indice composite accessible au public qui prend en compte trois dimensions du risque : dangers et exposition, vulnérabilité et manque de capacité d'adaptation (DRMKC s.d.). Chaque dimension englobe différentes catégories, qui sont des concepts axés sur l'utilisateur liés aux besoins des acteurs humanitaires et de résilience, qui ont conçu la plateforme. Selon les résultats de l'indice pour 2025, le Tchad se classe au sixième rang de la liste des pays les plus à risque au monde.

Figure 31 : Scores du Tchad à l'Indice de gestion des risques INFORM (2025)



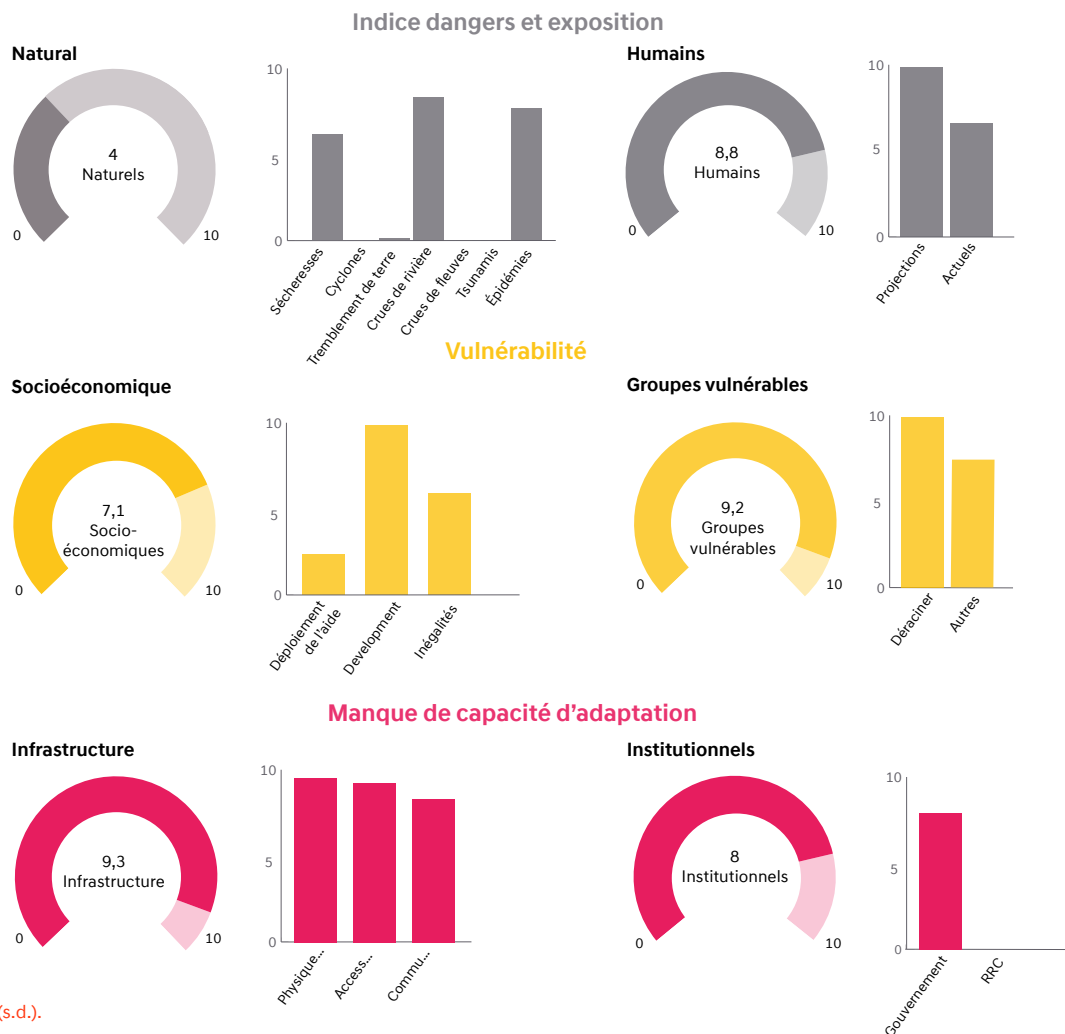
Source : DRMKC (s.d.).

Figure 32 : Évolution des composantes de l'Indice de gestion des risques INFORM (2016-2025)



Source : DRMKC (s.d.).

Figure 33 : Ventilation de l'Indice de gestion des risques INFORM pour le Tchad, par composante (2025)



Source : DRMKC (s.d.).

3.6 Implications pour les programmes de PSA

Plusieurs implications se dégagent des données résumées dans la section 3 :

Les crises cumulatives auxquelles le Tchad impliquent la nécessité d'investir à la fois dans l'élargissement des filets de sociaux (une réponse plus régulière durant la saison de soudure) et dans les systèmes de PSA pour la réponse d'urgence aux chocs, afin de protéger les populations vulnérables contre les impacts climatiques. La présentation des risques de catastrophes au Tchad ci-dessus indique la présence d'un lien complexe (et pas nécessairement un chevauchement évident) entre l'augmentation de la fréquence et de la sévérité des sécheresses et des inondations, l'insécurité alimentaire et l'afflux de réfugiés, et qu'établir une corrélation n'est généralement pas chose aisée. Cela signifie qu'il est essentiel d'adopter une perspective de risque cumulatif telle que présentée dans cette section et d'utiliser des données granulaires et dynamiques (fréquentes) pour tous les facteurs affectant la situation de la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance. En reconnaissant la multidimensionnalité de l'insécurité alimentaire, la Banque mondiale et d'autres partenaires de développement et humanitaires peuvent fournir une assistance technique pour analyser les tendances ou les relations qui affectent l'accessibilité et l'accessibilité financière des aliments, telles que les conflits ou les risques naturels, en s'appuyant sur les données existantes (par exemple, celles du SISAAP) et en utilisant les résultats pour éclairer et améliorer les recommandations des programmes de protection sociale actifs au Tchad.

La collecte et l'analyse de données sur la sécurité alimentaire et l'alerte précoce météorologique effectuées par le SISAAP doivent faire l'objet d'un soutien continu. La Banque mondiale et d'autres partenaires pour le développement et de partenaires humanitaires doivent continuer à soutenir des solutions qui s'appuient progressivement sur les processus existants pour renforcer différents volets du système d'alerte précoce via la collaboration des parties prenantes. Par exemple, il demeure essentiel de s'appuyer sur les efforts de la FAO, de la Croix-Rouge et de l'initiative des systèmes d'alerte précoce aux risques climatiques (CREWS) pour numériser les données et les alertes relatives à la sécurité alimentaire et aux précipitations, en améliorant l'intégration des données sur les crues fluviales dans le Cadre Harmonisé, et en clarifiant les définitions des types de risques et de leurs structures d'alerte respectives dans la stratégie gouvernementale renouvelée de GRC.

Une deuxième étape importante de la PSA consistera à améliorer les connexions entre les informations d'alerte précoce et les processus d'action convenus, tels que les seuils de déclenchement inclus dans le PNR, ou liés aux décaissements des fonds de réserve nationaux. Ceux-ci sont décrits dans les sections suivantes du présent rapport.

Des réformes politiques ciblées sont nécessaires pour renforcer la capacité du Tchad à s'adapter aux impacts des inondations et à les réduire. Une typologie plus précise des différents types d'inondations et de leurs impacts respectifs contribuerait à éclairer les approches et le financement pour y répondre. Cela impliquerait de mettre en œuvre des politiques complètes qui visent non seulement les principaux facteurs d'inondations (dégradation environnementale, vulnérabilité aux inondations urbaines et préparation aux situations d'urgence), mais également d'identifier précisément et distinctement les types et la durée des impacts des inondations dans les milieux urbains et ruraux. Cela vaut particulièrement pour les inondations dans les zones rurales, compte tenu des effets qu'elles peuvent avoir sur la production agricole et l'insécurité alimentaire. Les seuls niveaux d'alerte pour les inondations en place à l'heure actuelle en dehors des zones urbaines ont été établis à un niveau très élevé pour les zones agroécologiques. Une étape préparatoire importante consisterait donc à affiner la catégorisation du risque d'inondation pour aider le SISAAP et l'ANAM à définir des niveaux d'alerte plus désagrégés.

Élargir les programmes de protection sociale aux zones les plus exposées aux risques, en particulier les inondations. La couverture du RSU, en particulier, et des filets sociaux, en général, semble se concentrer davantage sur la répartition des niveaux de pauvreté et des zones ayant connu des afflux de réfugiés, et moins sur celles les plus exposées aux risques tels que les sécheresses et les inondations. Cela empêche la PSA d'agir pleinement comme un mécanisme évolutif face aux chocs climatiques. Il existe un certain chevauchement entre les zones de la bande sahélienne centrale les plus exposées aux sécheresses et le RSU, mais avec une couverture variable. Il y a peu ou pas de couverture du RSU dans les zones abritant les plus importantes populations exposées aux inondations. Des efforts ciblés doivent être déployés pour faciliter une réponse plus efficace aux chocs à moyen terme dans les provinces suivantes :

- Ouaddaï, Salamat et Sila, afin de mieux répondre aux chocs liés aux sécheresses ;
- N'Djamena, Hadjer-Lamis, Mayo-Kebbi Est, Tanjilé, Moyen Chari et Chari-Baguirmi, afin de mieux répondre aux chocs liés aux inondations.

Les programmes de protection sociale doivent tenir compte des pics d'insécurité alimentaire qui touchent des millions de personnes au Tchad et qui risquent de devenir chroniques. Les pics les plus récents des chiffres de l'insécurité alimentaire ne sont pas attribuables à une sécheresse extrême ou à une grave inondation en particulier. Depuis 2019, dans un contexte de pression extrême résultant de la situation des réfugiés au Tchad, il est à craindre que le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire ne diminue pas, même au cours des années où le pays n'est pas affecté par un choc climatique particulier. Le fait que le pays ait connu une croissance démographique de près de 10 % en moins de 24 mois et que la production agricole n'ait pas augmenté au cours des 10 dernières années pointe clairement vers une réduction de la production agricole disponible par habitant. La consommation doit donc être soutenue par d'autres sources, y compris les importations. Comme la plupart des réfugiés ne possèdent pas de cultures pour assurer leur propre production, la distribution alimentaire aux millions de personnes dans le besoin devient la norme. Les systèmes nationaux de protection sociale et l'aide humanitaire doivent se saisir de ce sujet.

4

AIDE HUMANITAIRE

Cette section présente les volumes d'aide humanitaire affluant au Tchad, par l'intermédiaire du financement de bailleurs et d'appels humanitaires, ainsi que leur évolution au fil du temps en réponse aux crises.

Selon les estimations de l'ONU, plus d'un tiers de la population du Tchad (7 millions de personnes) aurait besoin d'une aide.

4.1 Ensemble des financements

L'aide humanitaire, financée par des bailleurs internationaux, constitue une importante source de financement au Tchad pour faire face aux catastrophes et aux crises. C'est ce qu'illustre le Tableau 5, indiquant qu'au cours de la dernière décennie, l'aide humanitaire s'élevait en moyenne à 2,4 % du PIB. Ce chiffre est bien plus élevé que dans d'autres pays comparables ayant également connu des crises chroniques dans la région au cours de la dernière décennie, tels que le Mali (1,3 %) et le Burkina Faso (0,7 %) (Krätke et Stefan 2023 ; Marcellin et al. 2024). Cela souligne l'exposition et la vulnérabilité considérables du Tchad aux catastrophes et aux afflux de réfugiés, ainsi que sa capacité limitée à financer les réponses nécessaires par ses propres moyens.

La mobilisation du financement de l'aide humanitaire au Tchad se fait principalement par l'intermédiaire du processus d'appels humanitaires coordonné par l'ONU. Sous le mandat de l'équipe de pays pour l'action humanitaire des Nations Unies, les besoins des appels sont déterminés par des groupes des Nations Unies, la société civile et des organisations humanitaires travaillant sur un thème commun (logement, nutrition,

humanitaire en 2025 (OCHA 2025). En prévision de ce besoin, le besoin en matière d'appels humanitaires dépassait 1 milliard USD pour la première fois. Cette situation sans précédent a été provoquée par des années d'insécurité alimentaire et de malnutrition prolongées, d'insécurité chronique et d'afflux récents de réfugiés fuyant les pays voisins.

santé, sécurité alimentaire, etc.). La représentation des ministères du gouvernement au sein de ces groupes est limitée. Les groupes déterminent qui a besoin d'aide et les fonds nécessaires à la mise en œuvre d'un ensemble minimum d'activités pour répondre aux besoins urgents, ce qui se traduit ensuite dans le Plan de réponse humanitaire (HNRP) annuel et les besoins des appels humanitaires (par exemple, OCHA 2025).

Au cours de la dernière décennie, les besoins annuels des appels humanitaires (informés par le HNRP) ont fluctué autour de 500 millions USD, avec des pics significatifs. Les besoins de financement ont connu une hausse brutale en 2021 et en 2023 (environ 900 millions USD), et en particulier en 2024 où le plan a dépassé 1 milliard USD pour la première fois (Figure 34).

En moyenne, le Tchad a perçu un peu moins de la moitié (48 %) des fonds demandés, ce qui a entraîné un déficit important de financement, qui s'est particulièrement fait ressentir les années de forte augmentation des besoins de financement. En 2021, le déficit de financement était par exemple de 75 %.

Tableau 5 : Évolution historique de l'aide humanitaire au Tchad dans la part du PIB (en millions USD, 2013-2023)

| Année | PIB (actuel en USD) | Besoins des appels humanitaires coordonnés par l'ONU | Fonds collectés en réponse aux appels | Aide humanitaire en pourcentage du PIB (en %) |
|-------|---------------------|--|---------------------------------------|---|
| 2013 | 12 954 | 510 | 298 | 2,3 |
| 2014 | 13 941 | 619 | 227 | 1,6 |
| 2015 | 10 950 | 572 | 274 | 2,5 |
| 2016 | 10 098 | 541 | 282 | 2,8 |
| 2017 | 10 000 | 589 | 243 | 2,4 |
| 2018 | 11 239 | 544 | 249 | 2,2 |
| 2019 | 11 315 | 477 | 278 | 2,5 |
| 2020 | 10 715 | 665 | 301 | 2,8 |
| 2021 | 11 780 | 918 | 234 | 2,0 |
| 2022 | 12 397 | 511 | 315 | 2,5 |
| 2023 | 13 149 | 921 | 412 | 3,1 |

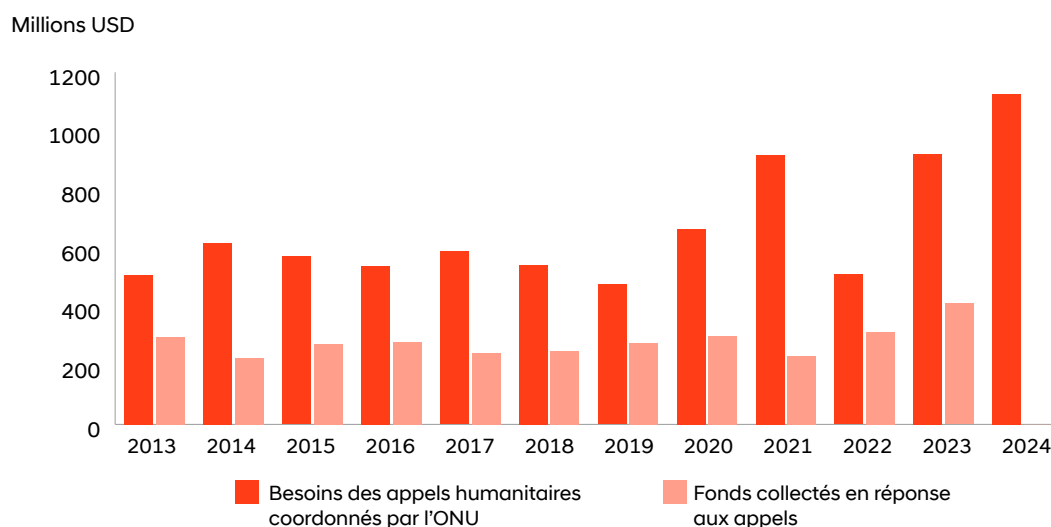
Source : auteurs, d'après les données de la Banque mondiale (s.d.b) et les informations sur l'aide humanitaire de l'OCHA (s.d.).

Le manque de financements a un impact significatif sur la disponibilité de l'aide pour les personnes touchées par la crise. Une évaluation des Nations Unies menée en 2023 a révélé que, dans les provinces du sud et de l'est, ainsi que dans la province du lac Tchad, l'aide humanitaire était la seule option pour les communautés dans le besoin, et que 73 % des personnes déplacées dans

le sud ne bénéficiaient d'aucune aide humanitaire (OCHA 2024).

L'augmentation des besoins des appels humanitaires en 2024 est le fruit des afflux de réfugiés. Ces besoins ont augmenté de 22 % entre 2023 et 2024, ce qui résulterait d'un accroissement du nombre de réfugiés, notamment de

Figure 34 : Financement obtenu pour les plans et appels humanitaires comparé aux besoins humanitaires annuels totaux (en millions USD, 2013-2024)



Source : auteurs, d'après les données de l'OCHA (s.d.).

500 000 personnes fuyant le Soudan depuis avril 2023 et ayant trouvé refuge dans l'est du Tchad aux côtés de 100 000 rapatriés tchadiens (OCHA 2024).

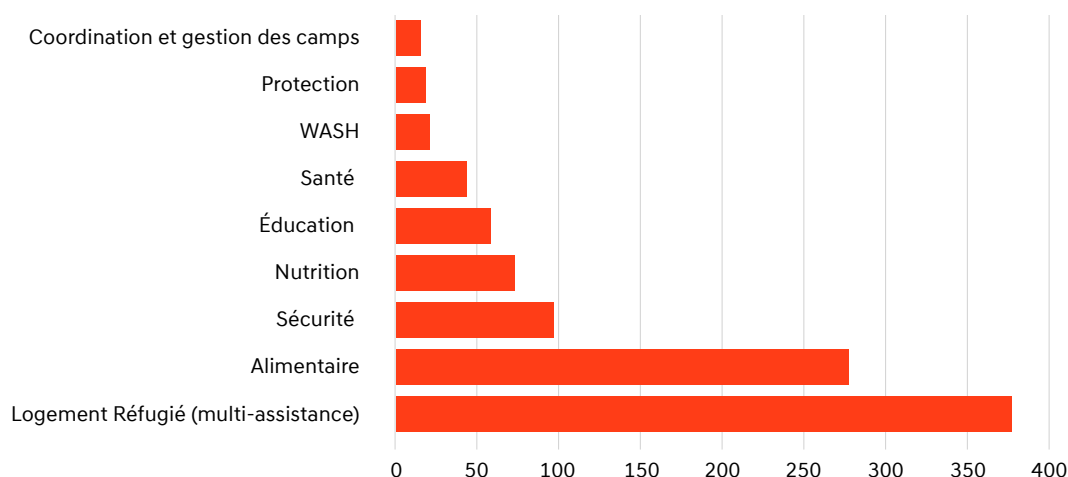
Comme l'indique la section 2, ces chiffres ont continué d'augmenter en 2024, avec plus d'un million de réfugiés soudanais au Tchad en juin 2024 (HCR s.d.b).

Les afflux de réfugiés ont des effets particuliers sur les flux de financement humanitaire, car les besoins d'aide par coût unitaire (personne) sont plus élevés que pour d'autres secteurs. Comme le montre la figure 35, les activités « multi-assistance » pour fournir un ensemble complet d'aides visant à satisfaire les besoins minimaux des réfugiés auraient coûté plus de 350 USD par personne (OCHA 2023). Alors que de nombreux réfugiés et rapatriés sont logés dans des communautés d'accueil conformément aux engagements politiques nationaux en faveur de l'inclusion économique des réfugiés, d'autres vivent dans des camps de déplacés désignés ou des établissements informels proches des zones frontalières (OCHA 2025). En général, ces camps manquent des ressources économiques ou sociales nécessaires pour satisfaire aux besoins fondamentaux tels que la nourriture, l'eau et l'assainissement, ou le logement. Par conséquent, l'estimation des coûts unitaires pour les réfugiés recouvre un large éventail d'aides dans plusieurs secteurs pour les personnes les plus vulnérables. En revanche, les populations de résidents ou de personnes déplacées à l'intérieur du pays ont souvent des capacités

d'adaptation plus larges, y compris la capacité de mobiliser les réseaux sociaux pour obtenir du soutien. Les besoins d'aide sont donc plus ciblés et moins coûteux. Cependant, le coût de 350 USD par réfugié ne comprend pas uniquement le secours, mais aussi des activités axées sur la protection et l'enregistrement numérique, l'aide à la subsistance et l'inclusion économique (ibid.), destinées à affranchir les réfugiés de l'aide humanitaire. Ce chiffre ne saurait donc être interprété comme le « pur » coût de la réponse par personne comme base de planification financière de la PSA.

Les activités de sécurité bénéficient historiquement de la majeure partie du financement humanitaire. Au cours de la dernière décennie, les activités de sécurité alimentaire ont généralement perçu entre un tiers et la moitié de tous les fonds collectés par des appels humanitaires (Figure 36). En 2024, les besoins des appels humanitaires pour l'aide aux réfugiés ont toutefois largement dépassé ceux de la sécurité alimentaire (630 millions USD contre 146 millions USD), indiquant un changement de tendance (selon toute vraisemblance, la sécurité alimentaire percevrait une proportion beaucoup plus faible du total des fonds collectés), et ce, malgré un nombre record de personnes en situation d'insécurité alimentaire (IPC3+), comme l'illustre la Figure 26 ci-dessus (section 2). On ne constate pas de véritable corrélation au fil du temps entre l'évolution des niveaux de crise d'insécurité alimentaire (IPC3+), telle que documentée dans la section 2, et les besoins des programmes de sécurité alimentaire,

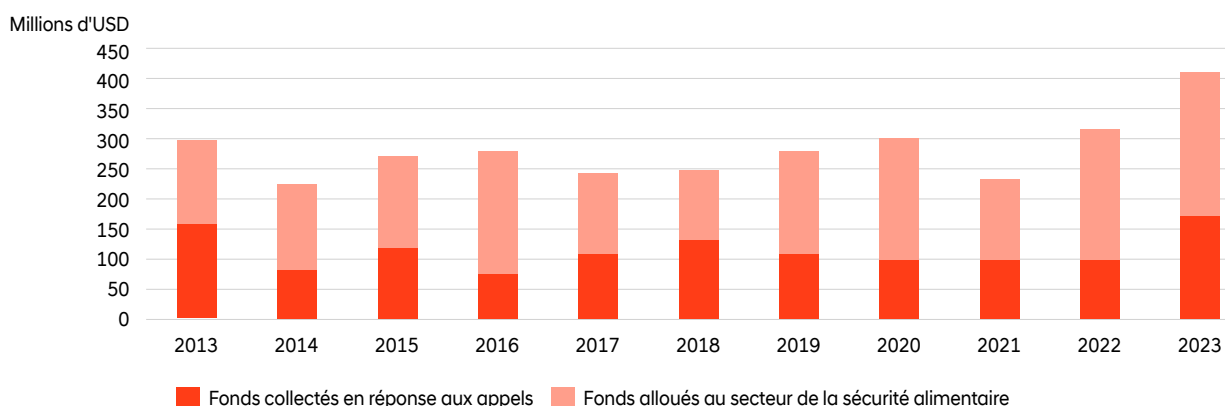
Figure 35 : Coût de l'aide par personne, par secteur (en USD)



Remarque : WASH = eau, assainissement et hygiène.

Source : auteurs, d'après les données de l'OCHA (2023).

Figure 36 : Financement humanitaire total et financement alloué au secteur de la sécurité alimentaire (en millions USD, 2013-2023)



Source : auteurs, d'après les données de l'OCHA (s.d.).

illustrés dans la Figure 36. Ces dernières années, il se peut que certains besoins en sécurité alimentaire aient été satisfaits par des dispositifs « multi-assistance » pour les réfugiés, ce qui a peut-être faussé le bilan. Cependant, cela peut également signifier que d'importants besoins n'ont pas été satisfaits dans les communautés des provinces centrales et méridionales, qui sont les plus exposées aux chocs climatiques, mais qui n'abritent pas de réfugiés.

Parallèlement aux plans de réponse dirigés par les Nations Unies décrits ci-dessus, le gouvernement élabore son PNR annuel. Le plan est rédigé en novembre/décembre et s'appuie sur les résultats du Cadre Harmonisé, en collaboration avec le SISAAP et des partenaires tels que le PAM, la FAO et Oxfam. Ce processus vise à améliorer la coordination et à inciter des actions anticipées pour atténuer l'escalade des crises alimentaires. Le PNR recense les provinces et le nombre de personnes qui ont besoin d'aide, les activités prévues en matière de sécurité alimentaire, de renforcement des moyens de subsistance et de nutrition, ainsi que le financement nécessaire.

Pour la saison 2024, le PNR estimait à 164 milliards FCFA le montant nécessaire aux activités urgentes liées à la sécurité alimentaire, aux moyens de subsistance et à la nutrition, qui serait revu à 201 milliards FCFA si aucune action n'était entreprise avant la saison de soudure (Gouvernement du Tchad 2023). L'approche adoptée dans les plans pour quantifier les avantages d'une réponse rapide indique que l'importance d'une action coordonnée en amont des crises alimentaires, ainsi que les implications financières en cas d'aggravation des

situations font l'objet d'une reconnaissance et d'une adhésion au niveau national. Toutefois, les sources de financement pour répondre aux besoins exposés dans les PNR ne sont pas clairement définies. Outre l'activation des réserves céréalieres par l'Office National de Sécurité Alimentaire (ONASA), les plans semblent s'appuyer sur des partenaires externes de l'ONU ainsi que des ONG pour le financement et la mise en œuvre. De plus, comme le montre la Figure 37, les besoins des appels humanitaires de l'ONU et les montants demandés au titre du PNR annuel ne semblent pas bien alignés, en particulier pour les activités de sécurité alimentaire (distribution de nourriture et transferts monétaires), ce qui peut porter à confusion.

Bien que le PNR soit un outil de coordination important dirigé par le gouvernement, son efficacité à faciliter une action rapide lors des crises alimentaires émergentes est entravée par le calendrier du rapport. Par exemple, en mars 2025, après deux cycles d'analyse du Cadre Harmonisé (novembre 2024 et mars 2025), le PNR de l'année n'avait toujours pas été rédigé. La saison de soudure commence en mai/juin, voire plus tôt si l'année est mauvaise, ce qui ne laisse pas suffisamment de temps entre la rédaction du PNR et la mobilisation/mise en œuvre des actions précoces nécessaires (avant la saison de soudure) pour atténuer les effets d'une crise imminente. Par conséquent, toute tentative d'action rapide visant à tirer parti du PNR actuel pour déclencher ou coordonner des actions sera remise en question par le calendrier, à moins qu'elle ne soit avancée.

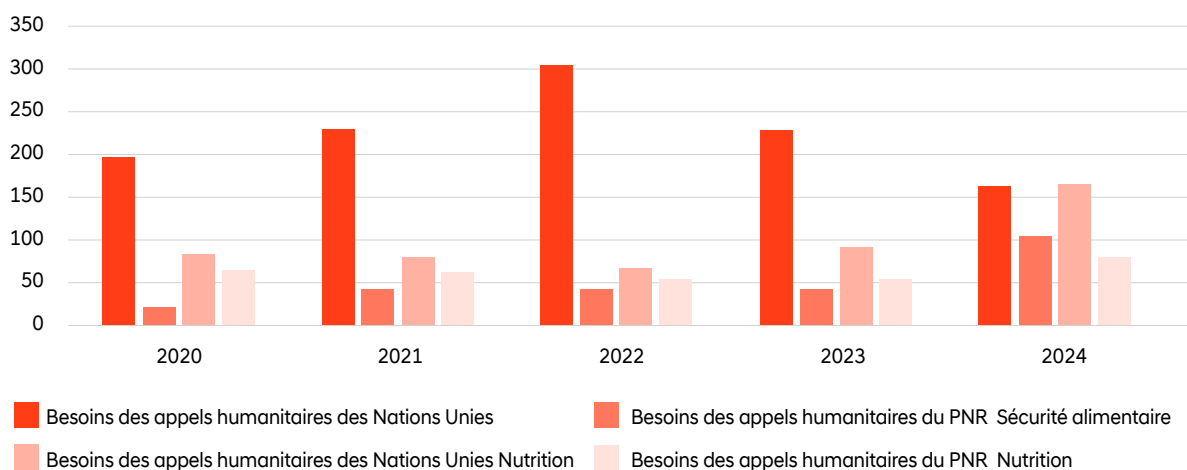
Ces dernières années, les États-Unis étaient systématiquement le plus important bailleur de fonds

Tableau 6 : PNR annuel (en milliards FCFA, 2020-2024)

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Sécurité alimentaire (transferts monétaires, distribution alimentaire et ventes de céréales subventionnées) | 13,2 | 25,9 | 26,5 | 26,9 | 64,8 |
| Aide à la subsistance des agriculteurs | 10,4 | 15,2 | 13,1 | 13,4 | 33,4 |
| Aide à la subsistance des pasteurs | 7,3 | 5,2 | 16,2 | 5,3 | 17,6 |
| Nutrition (alimentation complémentaire, traitement) | 38,6 | 39,2 | 32,5 | 33,8 | 48,2 |
| Coordination, suivi et évaluation | 0,2 | 0,1 | 0,2 | 0,4 | 0,4 |
| Total | 69,7 | 85,6 | 88,5 | 79,8 | 164,4 |

Source : auteurs, d'après les données extraites du Gouvernement du Tchad (2019, 2020, 2021, 2022a, 2023).

Figure 37 : Besoins de financement pour la sécurité alimentaire et la nutrition dans les PNR annuels comparés aux appels des Nations Unies (en millions USD, 2020-2024)



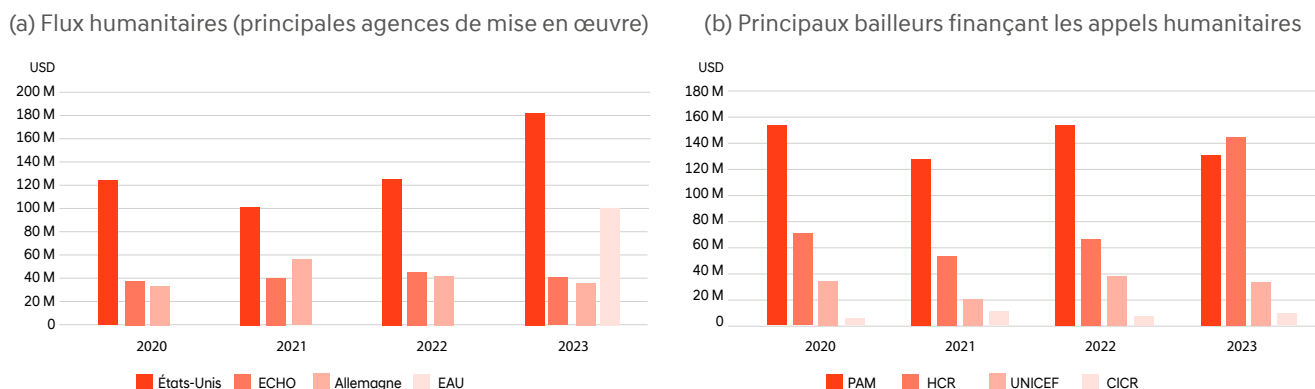
Source : auteurs, d'après le Gouvernement du Tchad (2019, 2020, 2021, 2022a, 2023) et l'OCHA (s.d.).

des appels humanitaires du Tchad, canalisant entre 100 et 180 millions USD par an (voir Figure 38). La réduction mondiale du financement humanitaire américain début 2025 est susceptible d'avoir un impact considérable sur la disponibilité de l'aide humanitaire au Tchad dans les années à venir.

La direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (ECHO) et l'Allemagne figurent également parmi les contributeurs notables au Tchad, avec un financement stable malgré la variation des besoins des appels humanitaires. En 2023, les Émirats arabes unis ont rejoint ce groupe d'importants bailleurs en allouant 92 millions USD.

L'agence de mise en œuvre la plus importante en termes de volumes de financement humanitaire est le PAM. Cela reflète la forte proportion de financement des appels historiquement consacrée aux activités de sécurité alimentaire. Parmi les autres organisations notables canalisant des volumes significatifs de fonds d'appels humanitaires figurent le HCR, l'UNICEF et le Comité international de la Croix-Rouge. Comme le montre la Figure 38, en 2023, le volume de financement pour le HCR a dépassé celui pour le PAM, signe de l'augmentation des programmes relatifs aux afflux de réfugiés et de rapatriés en provenance de pays voisins tels que le Soudan et la RCA.

Figure 38 : Principales agences de mise en œuvre et principaux donateurs de fonds humanitaires au Tchad (USD, 2020-2023)



Remarque : CICR = Comité international de la Croix-Rouge.

Source : auteurs, d'après les données de l'OCHA (s.d.).

4.2 Financements du PAM

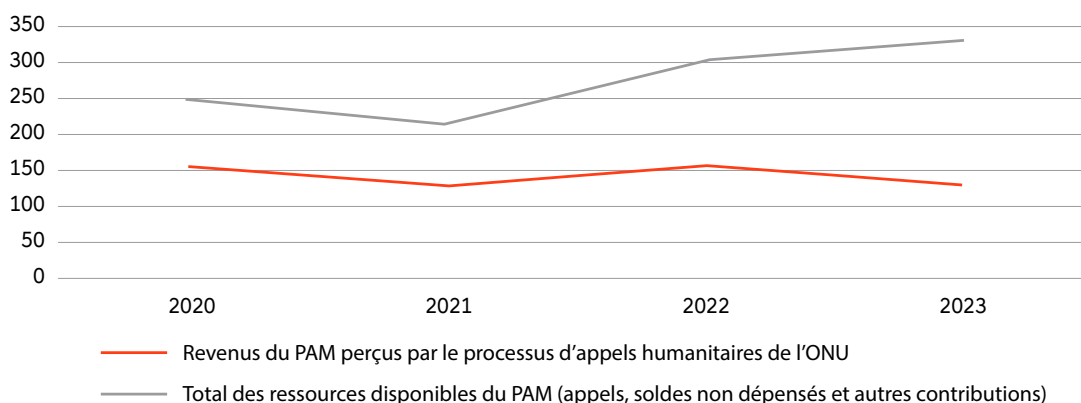
En tant que principale agence de mise en œuvre en termes de volumes de financement humanitaire au Tchad, le PAM perçoit entre 125 millions et 155 millions USD par an (voir Figure 39). Il entreprend un éventail d'activités, notamment d'aide annuelle pendant la saison de soudure, d'alimentation scolaire, ainsi que de traitement et de prévention de la malnutrition.

Les bénéficiaires des programmes du PAM sont principalement des résidents tchadiens. Cependant, le nombre de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur du pays a augmenté entre 2023 et 2024, en raison des afflux croissants de réfugiés en provenance

des pays voisins. La distribution alimentaire et l'aide monétaire constituaient les principales modalités de réponse déployées par le PAM.

Entre 2021 et 2023, 40 % des bénéficiaires en moyenne avaient fait l'objet d'interventions en espèces (Tableau 7). Cette proportion est inférieure à ce qui a été observé dans des pays voisins tels que le Mali, où 90 % des bénéficiaires du PAM avaient perçu des transferts monétaires (Marcelin et al. 2024), tout en restant dans une fourchette normale pour les programmes du PAM⁹. Dans certaines situations, les bénéficiaires sont concernés par deux modalités : par exemple, la

Figure 39 : Volumes de financement humanitaire du PAM au Tchad (en millions USD, 2020-2023)



Source : auteurs, d'après les données du PAM (2020, 2021, 2022, 2023).

⁹ L'aide en espèces et en bons représente en moyenne près de 35 % du portefeuille du PAM (CALP Network 2023).

Tableau 7 : Données sur les bénéficiaires rapportées par le PAM (2020-2023)

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Bénéficiaires par sexe | | | | |
| Hommes | 1 179 456 | 1 105 931 | 1 418 893 | 1 312 361 |
| Femmes | 1 306 398 | 1 224 919 | 1 543 037 | 1 452 021 |
| Total | 2 485 854 | 2 330 850 | 2 961 930 | 2 764 382 |
| Bénéficiaires par statut de résident | | | | |
| Résident | 1 673 732 | 1 460 673 | 2 074 436 | 1 627 444 |
| Réfugiés | 568 263 | 644 798 | 666 861 | 804 346 |
| Personnes déplacées à l'intérieur du pays et rapatriés | 243 859 | 225 379 | 220 633 | 332 592 |
| Total | 2 485 854 | 2 330 850 | 2 961 930 | 2 764 382 |
| Bénéficiaires par type d'aide | | | | |
| Transfert monétaire | - | 728 804 | 1 558 793 | 1 037 318 |
| Distribution alimentaire | - | 1 616 175 | 1 390 804 | 1 730 193 |
| Total | | 2 344 979 | 2 949 597 | 2 767 511 |

Source : auteurs, d'après les données du PAM (2020, 2021, 2022, 2023).

réponse du PAM à la saison de soudure 2023 a apporté 90 jours de rations par personne, dont 40 % sous forme de transferts monétaires et 60 % sous forme d'aide alimentaire en nature (PAM 2023).

Sur le montant total des transferts alimentaires effectués par le PAM en 2023, 76 % étaient issus de sources locales. Cela équivalait à 22,8 millions USD en achats auprès de 14 fournisseurs nationaux, renforçant ainsi les marchés locaux (PAM 2023). Dans certaines situations, des détaillants locaux ont également été sollicités pour les transferts monétaires (ibid.).

La valeur des transferts monétaires du PAM est calculée après analyse du panier de dépenses minimum et en coordination avec le gouvernement. La valeur des transferts est ajustée périodiquement en réponse à l'inflation croissante et à l'augmentation du prix des denrées alimentaires. En général, les bénéficiaires du PAM dans le cadre des opérations de réponse d'urgence perçoivent une assistance pécuniaire représentant 75 % du panier alimentaire de dépenses minimum (PAM 2024).

En plus de l'aide directe, le PAM contribue au renforcement des capacités techniques du gouvernement, par exemple en lien avec le RSU. Le PAM (2023) mentionne le rôle qu'il joue dans le processus de révision de la SNPS, dirigé par le Ministère de l'Économie, de la Planification du Développement et de la Coopération Internationale (MEPDCI), ainsi que dans la coordination avec le PARCA.

Le Plan stratégique national du PAM pour le Tchad (2024-2028) (PAM 2024) indique que le PAM se concentrera de plus en plus sur les programmes de résilience, les actions anticipatoires et la protection sociale réactive aux chocs, en particulier l'alimentation scolaire, en réponse à l'insécurité alimentaire, y compris pendant la saison de soudure. Le plan entend cibler 3 à 4 millions de bénéficiaires par an avec un éventail d'interventions, pour un montant total des besoins estimé à plus de 1,5 milliard USD sur une période de quatre ans, rien que pour l'alimentation et les transferts monétaires (ibid.).

4.3 Financements du HCR

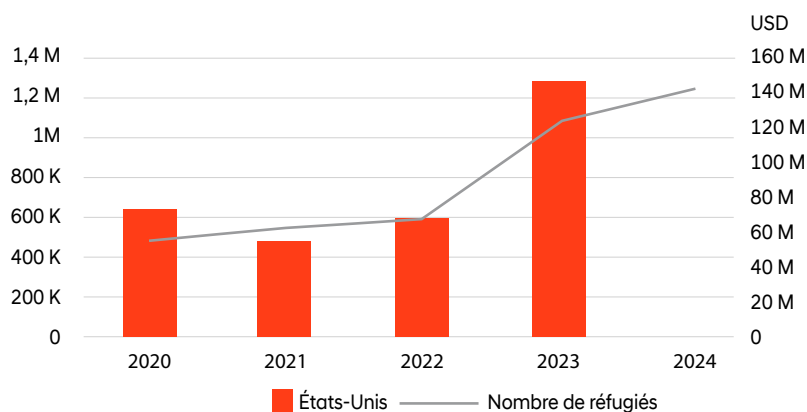
Le HCR, en soutien au Gouvernement du Tchad, dirige et coordonne l'assistance aux personnes déplacées de force au Tchad. Cela inclut les réfugiés ayant fui les pays voisins comme la RCA, le Cameroun et, plus récemment, le Soudan. En juillet 2024, on estimait à plus de 1,2 million le nombre de personnes déplacées de force (HCR s.d.b). Par conséquent, le Tchad accueille l'une des plus grandes opérations du HCR dans la région, dont le niveau des financements perçus par l'intermédiaire des appels humanitaires de l'ONU a régulièrement augmenté pour atteindre plus de 140 millions USD en 2023 (Figure 40).

Le HCR fournit des abris d'urgence, des articles de première nécessité et une aide humanitaire. Avec ses

partenaires, il procure également aux réfugiés de l'eau et des services d'assainissement, ainsi qu'un accès à l'éducation et aux soins de santé.

Le HCR joue un rôle majeur dans la promotion de l'inclusion des réfugiés et des PDI dans les plans de réponse gouvernementaux, mettant en évidence les effets cumulatifs du déplacement et des aléas climatiques. Par exemple, à la suite des graves inondations qui ont frappé le Tchad de juillet à septembre 2024, le HCR a souligné la vulnérabilité particulière des communautés de réfugiés dans l'est du Tchad, comptant plus de 40 000 réfugiés ayant besoin d'une aide d'urgence (HCR 2024a).

Figure 40 : Financement du HCR et nombre de réfugiés au Tchad (en millions USD, 2020-2024)



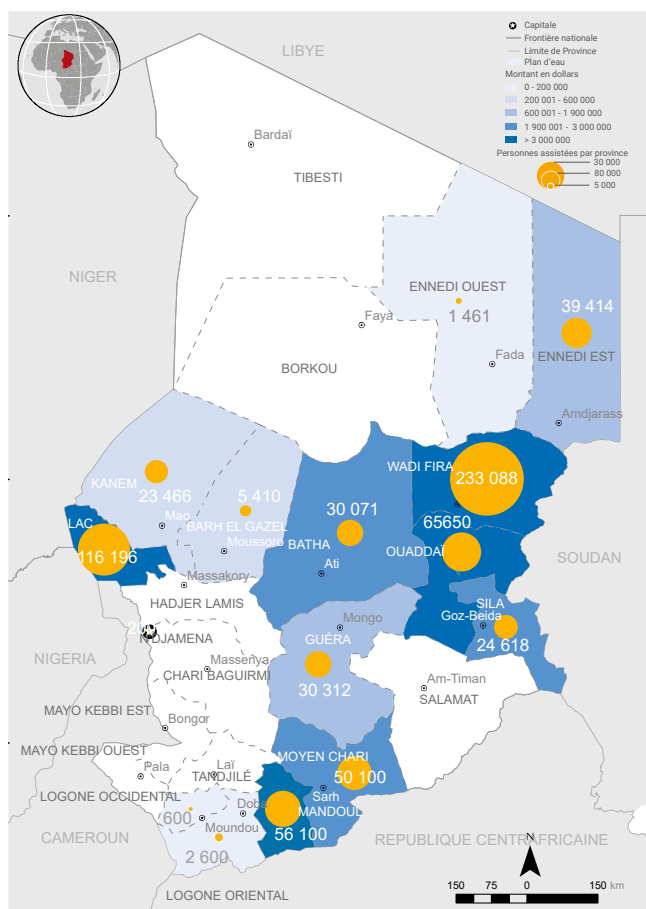
Source : auteurs, d'après l'OCHA (s.d.) et du HCR (s.d.b).

4.4 Mise en œuvre

Conformément à la meilleure pratique internationale, les espèces sont de plus en plus utilisées dans le cadre de la mise en œuvre, en particulier des programmes de sécurité alimentaire. Dans un contexte de bon fonctionnement des marchés, les évaluations de l'impact ont démontré que l'efficacité des espèces et des bons pouvait être supérieure à celle de l'aide alimentaire pour améliorer la consommation alimentaire, la diversité alimentaire et le bien-être des ménages (Bailey 2013 ; Cabot-Venton et. 2015). Au Tchad, conformément à la meilleure pratique internationale, la part de l'aide fournie sous forme d'espèces est en augmentation. De janvier à juin 2023, plus de 5 millions USD ont été distribués, majoritairement sous forme de transferts monétaires inconditionnels, à des personnes en insécurité alimentaire, chiffre qui a quadruplé sur la

même période en 2024 pour atteindre 20 millions USD (Groupe de travail sur les espèces, 2024). Les trois plus grands pourvoyeurs de liquidités (qui ont distribué près de 4 millions USD chacun au cours du premier semestre 2024) étaient le PAM, la Croix-Rouge du Tchad et le filet social du PARCA. Bien qu'ils soient déployés principalement pour des programmes de sécurité alimentaire, la portée des transferts monétaires semble davantage concentrée dans les zones associées aux programmes parmi les populations réfugiées et déplacées (Wadi Fira, Ouaddaï, lac Tchad, Moyen Chari), tandis que certaines zones centrales qui connaissent fréquemment des niveaux critiques d'insécurité alimentaire (Kanem, Bahr el Gazel, Bourkou) semblent ne disposer que d'un nombre limité d'opérations de transfert monétaire (Figure 38).

Figure 41 : Interventions de transferts monétaires au Tchad (janvier-juin 2024)



Source : Groupe de travail sur les transferts monétaires (2024).

On note également un nombre restreint de programmes monétaires dans des provinces telles que Salamat, qui sont exposées à la fois aux sécheresses et aux inondations.

Les montants des transferts monétaires semblent harmonisés entre les plans de réponse du gouvernement et ceux de l'ONU. Les besoins en aide alimentaire sont calculés en fonction d'un panier alimentaire composite qui couvre les besoins en calories et en micronutriments quotidiens d'un ménage. Les montants des transferts monétaires sont calculés en fonction d'une estimation des prix du marché du panier. Dans le PNR de 2021, le montant était estimé à 6 000 FCFA par personne et par mois. Dans le PNR de 2023, ce montant était passé à 7 000 FCFA, probablement pour s'aligner sur l'inflation (Gouvernement du Tchad 2021, 2023). Les acteurs

humanitaires ont souligné l'importance de l'actualisation du panier de dépenses minimum, qui sert aujourd'hui à calculer les transferts monétaires, afin de tenir compte des différences infranationales et rurales/urbaines des besoins alimentaires et non alimentaires essentiels.

L'INSEED pourrait superviser cette actualisation.

Les programmes monétaires sont moins établis que dans les pays voisins et sont confrontés à une identification formelle (ID), une littératie numérique et une infrastructure insuffisantes. Une identification formelle (ID), une littératie numérique et une infrastructure insuffisantes. La grande majorité de la population tchadienne ne possède pas de documents d'identité formels, ce qui entrave les efforts pour les inscrire au RSU et limite leur capacité à ouvrir des comptes d'argent mobile (bien que les rapports de la Banque mondiale 2024a indiquent que certaines dispositions gouvernementales sont en place pour ouvrir des comptes sur la base d'une ID de programme). Les obstacles à l'utilisation des transferts monétaires mobiles comprennent aussi des contraintes infrastructurelles telles qu'une couverture du réseau limitée et de faibles densités de population. Le manque d'expérience de certaines entreprises de téléphonie mobile figure également parmi les obstacles, ainsi que la littératie numérique limitée, avec de petites différences d'inclusion financière et numérique selon les sexes : 12 % des femmes contre 13 % des hommes reçoivent des paiements numériques. En 2021, seulement 4 % des femmes auraient économisé de l'argent en utilisant un compte de transferts monétaires mobiles contre 5 % des hommes (Banque mondiale 2021a). Le gouvernement et des partenaires tels que le HCR travaillent sur l'enregistrement formel des réfugiés, et des projets tels que le PARCA ont expérimenté les transferts monétaires mobiles, mais ces efforts doivent s'intensifier.

On dispose de peu de détails sur la méthodologie de ciblage utilisée par les principales agences humanitaires. Bien que le Cadre Harmonisé soit utilisé pour éclairer les décisions sur le ciblage géographique de l'aide humanitaire, le ciblage des ménages est quant à lui effectué de manière indépendante par les organisations. Le RSU doit également faire face à une absence de documents d'identité officiels parmi les populations cibles. Il est donc difficile de tenir à jour le registre avec les informations de ces personnes. En l'état, il reste complexe de déterminer précisément qui bénéficie d'une forme d'aide et la nature de cette aide.

4.5 Implications pour les programmes de PSA

En s'appuyant sur les données résumées dans les sections précédentes, plusieurs implications ressortent qui permettent de définir les priorités des programmes de PSA.

Ces dernières années, les besoins de financement humanitaire ont atteint des niveaux historiques, mais le financement des bailleurs est resté relativement stable, ce qui implique qu'un nombre considérable de besoins ne sont pas satisfaits. Au Tchad, les déficits de financement sont les plus aigus les années de pic des besoins, les bailleurs semblant incapables d'ajuster suffisamment leurs contributions financières en réponse aux changements. Cela souligne un besoin de formes de financement plus prévisibles (au-delà des appels humanitaires) pour faire face à la volatilité observée dans les besoins de financement humanitaire. Soutenue par un financement préapprouvé et à plus grande échelle, la PSA pourrait constituer un mécanisme adéquat pour garantir une aide plus prévisible et évolutive.

La conception de tout système de PSA cherchant à remédier à l'insécurité alimentaire devrait garantir une assistance financière opportune et prévisible. Les activités de sécurité alimentaire bénéficient historiquement de la majeure partie des fonds humanitaires, manifestant un besoin chronique qui pèse sur le financement humanitaire. Le gouvernement a déployé des efforts considérables dans le cadre du PNR pour faciliter des réponses plus précoces et mieux coordonnées aux exigences cycliques en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Le PNR va jusqu'à quantifier les avantages financiers attendus pouvant être réalisés grâce à une réponse anticipée, mais il est lui-même confronté à des difficultés car sa rédaction a lieu tard dans l'année (mars), probablement trop tard pour mobiliser ou coordonner une action précoce.

Cela pourrait s'expliquer en partie par le peu de ressources disponibles pour soutenir le processus du PNR. Il convient d'en tenir compte au moment d'envisager le rôle que le PNR, dans sa forme actuelle, pourrait jouer dans l'activation d'un financement préapprouvé ou l'extension des systèmes de PSA.

Étant donné la fragilité de la région du Sahel, la

conception et le financement préapprouvé des systèmes de PSA doivent continuer d'inclure des dispositions à l'avenir pour les afflux spontanés de réfugiés. De telles dispositions pourraient réduire le nombre de besoins essentiels insatisfaits ces années où les besoins de financement augmentent, et qui pèsent autant sur les gouvernements que sur les partenaires humanitaires, limitant l'attention portée aux programmes de filets sociaux productifs nécessaires pour jeter les bases d'un système national de filets sociaux adaptatifs et productifs. Les réfugiés ont généralement un accès limité aux possibilités économiques, des vulnérabilités plus élevées (par exemple, aux inondations) et des capacités d'adaptation inférieures à celles des populations d'accueil, et nécessitent donc une aide au coût par unité plus élevé. Il en résulte une forte volatilité des besoins de financement due à la nature sporadique des flux de réfugiés. Les programmes devraient tenir compte des prestations d'assistance sociale (telles que les transferts monétaires) qui permettent aux réfugiés de satisfaire leurs besoins par l'intermédiaire des marchés locaux, mais aussi de l'infrastructure nécessaire pour accueillir de grands afflux. Cela pourrait inclure des systèmes préétablis pour l'enregistrement rapide des documents d'identité/l'enregistrement numérique afin de faciliter l'accès aux services (comme cela se fait déjà dans le cadre du PARCA), ainsi que des infrastructures physiques telles que des centres de santé ou des salles de classe, qui sont prévues dans le cadre de projets de la Banque mondiale tels que le Mécanisme de réponse aux crises des déplacements en Ouganda ¹⁰.

Pour la mise en œuvre du nouveau PFSAP de la Banque mondiale, il convient d'explorer des possibilités de renforcer la collaboration entre les acteurs humanitaires qui jouent également un rôle dans la PSA au Tchad. Le PAM, qui est la plus grande entité d'exécution humanitaire, s'est stratégiquement engagé à adopter davantage d'approches de type PSA dans sa stratégie nationale pour le Tchad. Par exemple, le PAM met en œuvre des programmes d'alimentation scolaire à grande échelle en réponse à l'insécurité alimentaire, distribuant 40 à 50 % de l'aide sous forme de transferts monétaires. Cependant, la stratégie ne donne pas suffisamment de détails sur la manière dont ces programmes seront adaptés pour répondre aux chocs, ni sur l'évolution

10 Le mécanisme préapprouve le financement nécessaire pour les infrastructures (salles de classe, établissements de santé et points d'eau) en cas d'afflux de réfugiés (Financial Protection Forum 2024).

possible des bénéficiaires cibles dans le temps, compte tenu de la pression énorme exercée par les afflux de réfugiés, exacerbés par plusieurs années consécutives de catastrophes climatiques (sécheresses et inondations) (PAM 2024). Parallèlement, l'UNICEF s'est également engagé dans son plan stratégique national à soutenir la PSA, y compris à renforcer la capacité du gouvernement à financer les budgets du secteur social, à assurer la traçabilité et le suivi des dépenses publiques, ainsi qu'à surveiller l'exécution budgétaire, notamment au niveau décentralisé (UNICEF 2023b).

Il est important de lever les obstacles à l'extension des programmes de transfert monétaire pour une mise en œuvre efficace de la PSA. L'échelle et la portée actuelles des programmes de transfert en espèces sont limitées, notamment en comparaison de pays voisins tels que le Burkina Faso. Il conviendra de résoudre les problèmes d'infrastructure et de littératie numérique pour exploiter la rapidité des transferts monétaires mobiles. La coordination de la valeur des transferts monétaires avec les acteurs humanitaires, dans la mesure du possible, pourrait également présenter des avantages en termes d'alignement. En effet, à l'heure actuelle, les seules valeurs monétaires publiées par le Groupe de travail sur les espèces concernent uniquement les besoins en matière de sécurité alimentaire.

Le renforcement du RSU est essentiel pour permettre un ciblage approprié, faciliter l'extension verticale et horizontale des systèmes de PSA, et éviter la duplication des efforts.

Le RSU existant est aujourd'hui limité en termes de couverture et d'interopérabilité, en partie à cause de la difficulté de relier des documents d'identité officiels à un individu ou un ménage particulier. Ce renforcement est d'autant plus important dans le cas des filets sociaux qui peuvent être étendus verticalement et qui, par nature, sont destinés à compléter l'aide sociale actuelle par un appui supplémentaire en cas de choc. Pour ce faire, il faut être capable d'identifier et de localiser les bénéficiaires existants, mais aussi garantir des protocoles de partage de données rigoureux entre différents partenaires ou institutions (par exemple, en

se concentrant sur la sécurité alimentaire ou la réponse plutôt que sur la protection sociale) pour soutenir les efforts d'extension. Les initiatives actuelles financées par la Banque mondiale pour développer et renforcer le RSU seront essentielles à cet égard. L'interopérabilité avec les efforts d'enregistrement des bénéficiaires par les partenaires humanitaires, dans le cadre de protocoles de partage de données sécurisés, permettrait également aux partenaires de contribuer à ces efforts, tout en augmentant le potentiel de coordination dans la mise en œuvre de l'aide et l'extensibilité de l'aide.

Des exercices d'apprentissage sur les meilleures façons d'atteindre les ménages affectés par les chocs dans les provinces les plus vulnérables aux sécheresses et aux inondations, en partenariat avec les agences actuellement en charge des transferts monétaires (notamment Oxfam, l'Agence nationale pour le développement rural [ANADER] et l'Agence de Développement Économique et Social [ADES]), permettraient d'élargir les transferts monétaires des acteurs du développement et de l'humanitaire à d'autres contextes. Il est important de promouvoir l'alignement entre les parties prenantes gouvernementales et humanitaires sur la fréquence et la ponctualité des transferts monétaires pour des crises spécifiques, et de différencier les réponses aux saisons de soudure et aux chocs des transferts monétaires réguliers. La disponibilité d'un programme national de protection sociale peut jouer un rôle clé dans cet alignement en définissant l'orientation sous la direction du gouvernement. Cependant, les preuves concrètes des avantages spécifiques des transferts monétaires pour les ménages ruraux au Tchad sont limitées, en particulier sur le long terme. Il conviendra d'investir dans la production de preuves pour évaluer le potentiel des transferts monétaires à renforcer la résilience sur le long terme, afin d'améliorer la capacité des ménages à générer des revenus et posséder des biens, en vue d'inciter les parties prenantes du secteur public à collaborer avec les acteurs du développement et les acteurs humanitaires en vue de l'extension des objectifs de protection sociale et des modalités de mise en œuvre.

5

DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS NATIONAUX POUR LA RÉPONSE AUX CATASTROPHES ET PROTECTION SOCIALE

Cette section fournit un aperçu des institutions publiques compétentes et des dispositifs de financement disponibles pour la préparation et la réponse aux risques

de catastrophes par la protection sociale au Tchad. Ceci inclut les politiques, les stratégies, la législation et les institutions nationales du Gouvernement du Tchad.

5.1 Mandats institutionnels

In Chad, there are distinct legal provisions, policy frameworks and institutional arrangements for DRM, food security and ASP. This section considers each aspect in turn, before reviewing the interplay between them, and reflecting on the extent to which these provisions and arrangements are implemented in practice. The institutional context in Chad is fragmented (with different leads for drought vis-à-vis other disasters). It is also unusually dynamic, with some important responsibilities – including those of coordinating social protection – transferring between institutions frequently, and interministerial fora regularly established only to be quickly replaced or disbanded.

Au Tchad, la gestion des risques de catastrophes, la sécurité alimentaire et la PSA font l'objet de dispositions juridiques, de cadres politiques et de dispositifs institutionnels distincts. Cette section examine ces aspects l'un après l'autre, avant de passer en revue leurs interactions et d'analyser la mise en œuvre concrète de ces dispositions et dispositifs. Le contexte institutionnel au Tchad est fragmenté (avec des responsables différents pour la sécheresse et les autres catastrophes). En outre, il est exceptionnellement changeant. En effet, certaines

responsabilités importantes, y compris celles de la coordination de la protection sociale, sont fréquemment transférées d'une institution à l'autre, et des forums interministériels sont régulièrement établis pour être aussitôt remplacés ou dissous.

Cadre juridique, politique et institutionnel pour la gestion des risques de catastrophes

Le Tchad ne dispose d'aucune législation exhaustive régissant la GRC. La législation existante concerne le rôle de la Direction Générale de la Protection Civile (DGPC)¹¹ et de ses homologues infranationaux¹² (voir ci-après).

Au niveau politique, le programme de gestion des risques de catastrophes (GRC) est déterminé par un certain nombre de documents de base. Cependant, ils ne sont pas toujours validés politiquement et ne sont que peu abordés dans le cadre de discussions sur le rôle de la protection sociale. Les documents politiques de GRC suivants sont notés :

- La Stratégie Nationale et le Plan d'Action de Gestion des Risques de Catastrophe (Gouvernement du Tchad 2020b) établissent des objectifs prioritaires

11 Décret no 384/PR/MAT/2002 et Décret no 622/PR/PM/2016.

12 Décret no 11-529.

en conformité avec le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes (2015-2030) et déterminent le budget ainsi que l'architecture institutionnelle de la GRC aux différents niveaux du gouvernement. Cependant, elle ne reconnaît pas le rôle de la PSA dans la gestion des risques de catastrophes (Banque mondiale 2022b).

- Le Plan d'Organisation des Secours du Tchad (ORSEC) (Gouvernement du Tchad, 2014) a été créé pour définir un cadre permanent pour l'organisation et la coordination de l'aide d'urgence et des opérations de relèvement rapide en réponse aux catastrophes et aux crises. Le plan ORSEC élabore un protocole de réponse, définit la chaîne de commandement et fixe les processus d'évaluation des besoins après une catastrophe. Il n'aborde pas le rôle de la PSA dans la réponse aux catastrophes. De plus, il semblerait qu'il n'ait pas été validé au niveau politique (Peters et. al 2019).
- Le Plan d'Action National de Renforcement des Capacités pour la Réduction des Risques de Catastrophes, la Préparation et la Réponse aux Urgences 2015-2020 (PAN-RRC) (Gouvernement du Tchad, 2015b) est une évaluation nationale des capacités en matière de RRC de l'Initiative de renforcement des capacités pour la réduction des risques de catastrophes des Nations Unies de 2014. Il assigne des priorités pour renforcer la structure de gouvernance de la RRC autour des quatre piliers du Cadre de Sendai. En ce qui concerne les capacités de protection sociale, le plan comprend un engagement, non détaillé, à mettre en œuvre la SNPS (voir ci-après) et à renforcer les capacités de mise en œuvre de la protection sociale au moyen de formations soutenues par les bailleurs et de l'apprentissage entre pairs.
- Le Plan national de contingence multirisque de la République du Tchad (Gouvernement du Tchad 2017) est un document clé qui décrit les mesures de contingence après divers chocs majeurs (inondations, sécheresses, insécurité alimentaire, urgences sanitaires et crises liées aux mouvements de population). Le plan a été conçu pour affranchir le Tchad et ses partenaires d'une réponse humanitaire chronique, afin d'adopter une approche davantage axée sur l'anticipation des crises.
- Pour soutenir cette transition, le plan présente une quantification des différents risques de catastrophes et de leurs coûts associés, ainsi que des sources

de financement pour couvrir ces coûts. Il présente également les mécanismes de coordination et procédures opérationnelles proposés.

- Il répertorie les fonds de protection sociale comme une source de financement contributive. Avec une période de mise en œuvre prévue de 3 à 6 ans, le plan n'est probablement plus opérationnel aujourd'hui. La mesure dans laquelle ses ambitions ont été concrétisées et ses directives suivies n'a pas été documentée.
- Divers plans d'urgence spécifiques à certaines menaces sont également disponibles, notamment pour les criquets pèlerins, le choléra et les inondations à N'Djamena.

La politique en matière de changement climatique bénéficie d'un soutien politique de haut niveau, mais elle manque d'informations détaillées sur la GRC. Ces dernières années, le changement climatique s'est hissé au rang des priorités absolues en matière de développement pour le Gouvernement du Tchad. Certains acteurs du secteur de la GRC considèrent cela comme une avancée vers une réforme de la GRC, en raison de l'adhésion politique suscitée et qui fait défaut à la politique de GRC (Peters et. al 2019).

Les ajouts les plus récents à l'architecture de planification face aux changements climatiques comprennent le Plan national d'adaptation de 2022 et une révision des Contributions déterminées au niveau national (2021). Le plan comprend des engagements à mettre en œuvre des plans de réponse aux catastrophes climatique aux niveaux national et local, mais ne précise pas les plans concernés ni si de nouveaux plans sont envisagés. Le développement des filets sociaux figure dans le Plan national d'adaptation et les Contributions déterminées au niveau national, bien que le détail des interventions ne fasse pas l'objet d'une formulation ou d'une budgétisation distinctes (Gouvernement du Tchad 2021b, 2022 c).

Le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) est le responsable institutionnel en matière de GRC (à l'exception des sécheresses) et travaille en coordination avec d'autres agences par l'intermédiaire d'un ensemble évolutif de structures interministérielles. Par l'intermédiaire de la DGPC, le MATD est chargé de la coordination des réponses aux catastrophes (à l'exception des sécheresses, qui relèvent des institutions de sécurité alimentaire

mentionnées ci-après), ainsi que de la protection des réfugiés et des personnes déplacées. Il est également chargé de mettre en œuvre la réduction des risques et de soutenir la sensibilisation de la population aux risques de catastrophes. Il travaille en collaboration avec d'autres institutions dans le cadre des opérations de réponse, selon la nature de la crise, y compris les ministères de la santé et de l'agriculture. L'objectif est que le MATD héberge le Conseil national de gestion des risques de catastrophes (CN/GRC). Il est prévu que ce conseil remplace un ensemble de comités ad hoc, qui ont été établis pour répondre à des crises spécifiques et mobiliser des financements extérieurs, tels que les comités nationaux pour les personnes touchées par des inondations, les personnes déplacées, l'intégration des réfugiés, et la lutte contre les épidémies. Ces comités ont eu tendance à périliter pour des raisons financières et de capacité, développées ci-après (Peters et. al 2019). Fin 2024, le CN/GRC n'était toutefois pas opérationnel.

La responsabilité infranationale de la coordination de la gestion des risques de catastrophes est attribuée aux bureaux de la protection civile à différents niveaux. Au niveau sous-régional, le Décret no 11-529 prévoit la création et les attributions des collectivités territoriales décentralisées (gouvernements infranationaux). Les administrations régionales, départementales et locales sont tenues de disposer d'un bureau de la protection civile chargé, entre autres, de coordonner l'assistance aux personnes touchées par les catastrophes, d'élaborer et de mettre en place des plans de secours d'urgence, et d'appliquer les réglementations en matière de sécurité civile (IFRC 2022).

Cadre juridique, politique et institutionnel pour la sécurité alimentaire

Le Tchad dispose d'un cadre juridique pour la sécurité alimentaire. Le Décret no 2272/PR/PM/2017 établit dans le droit la structure institutionnelle multisectorielle pour la gestion de la sécurité alimentaire, par l'intermédiaire du DNP-GCA (voir ci-après). D'autres lois concernent l'établissement d'institutions spécifiques visant à faciliter la gestion de l'insécurité alimentaire, y compris la Loi no 002/PR/2001, qui a établi l'ONASA.

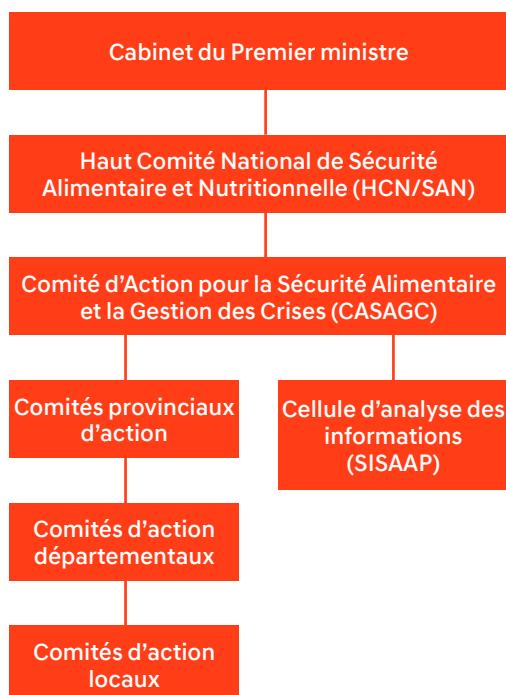
D'une manière générale, le cadre politique et institutionnel pour la sécurité alimentaire du Tchad est considéré comme assez solide et détermine la réponse du gouvernement aux sécheresses. Cela s'explique

notamment par le fait que la sécurité alimentaire bénéficie d'un large soutien des bailleurs de fonds (Peters et. al 2019). En termes d'orientation politique, la politique nationale de nutrition et d'alimentation 2014-2025 (Gouvernement du Tchad 2013) procure un cadre politique durable. Ses objectifs sont au nombre de trois : 1) garantir l'accès des Tchadiens, notamment des ménages les plus pauvres, à une alimentation de qualité en quantité suffisante ; 2) réduire la mortalité et la morbidité liées à la malnutrition, en particulier par la prévention et la gestion de la malnutrition ; et 3) promouvoir des comportements alimentaires et nutritionnels appropriés pour garantir le développement du capital humain. L'organisation institutionnelle pour la sécurité alimentaire englobe plusieurs agences réunies sous l'égide du DNP-GCA. Il s'agit d'une plateforme multisectorielle et multiacteur chargée de la gestion de l'insécurité alimentaire et des crises, notamment celles qui résultent de sécheresses. Initialement placée sous la direction du Ministère du Développement Agricole (MDA), devenu le Ministère de la Production et de l'Industrialisation Agricole (MPIA), elle a été intégrée en 2017 au Cabinet du Premier Ministre, ce qui lui confère un plus grand pouvoir de mobilisation au sein du gouvernement. Ses fonctions incluent la surveillance des informations relatives à la situation alimentaire et nutritionnelle (le DNP-GCA abrite le SISAAP) ; l'élaboration de stratégies de prévention, de réduction et d'atténuation des risques, ainsi que la gestion des crises alimentaires, nutritionnelles et de l'élevage ; et la mobilisation de ressources pour les financer. La DNP-GCA est dirigée par un comité de décision de haut niveau, le Haut Comité National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (HCN/SAN), présidé par le Premier Ministre et comprenant des représentants de plusieurs ministères. Son organe technique, le Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Crises (CASAGC), dirige et coordonne les interventions en matière de sécurité alimentaire, et compte des représentants issus de diverses agences gouvernementales¹³, ainsi que des partenaires pour le développement et des ONG. Ce comité doit être répliqué aux niveaux provincial, départemental et local. L'unité de coordination nationale pour le SISAAP assure le secrétariat permanent du CASAGC. Cette structure est présentée dans la Figure 42.

L'ONASA maintient des réserves alimentaires, y compris un fonds de sécurité alimentaire. L'office est en place dans sa forme actuelle depuis 2001. Ses principales responsabilités incluent la gestion des réserves

13 Y compris l'ONASA, le MEPDCI, le MDA et le MATD.

Figure 42 : Structure du DNP-GCA



Source : auteurs.

alimentaires d'urgence du pays (physiques et financières) et la distribution de l'aide alimentaire en cas de crise, tâche dont il s'acquitte par l'intermédiaire de ses six centres de distribution régionaux. Hébergé de longue date au MDA, il a été placé en 2024 sous la direction du MASSNAH (avec des responsabilités en matière de protection sociale, voir la section suivante). L'ONASA est dirigé par un comité mixte de suivi, composé de représentants de six ministères, qui a pour mandat de définir les directives générales de l'office, d'approuver son programme de travail, d'organiser des audits de son travail et de superviser sa bonne gestion. Le Fonds de Sécurité Alimentaire et de Développement (FOSAD) est un fonds relevant de l'ONASA qui contribue à la mise en œuvre des programmes de l'office. Il perçoit des financements du gouvernement ainsi que des partenaires pour le développement et accumule des ressources au fil du temps. Ses recettes peuvent être utilisées pour maintenir des réserves alimentaires et financer leur distribution dans les zones sinistrées, ainsi que pour financer certains projets de développement rural et de protection des cultures (Botton et al. 2024a). Les procédures financières du FOSAD et le financement de l'ONASA sont détaillés aux sections 5.6 et 6.1.

Cadre juridique, politique et institutionnel pour la protection sociale

Le cadre juridique du Tchad en matière de protection sociale comprend plusieurs lois, mais un cadre cohérent reste toutefois à mettre en place. La législation applicable inclut des lois relatives à la santé : par exemple, la Loi 035/PR/2019 établissant la couverture santé universelle et la Loi 026/PR/2020 établissant la caisse nationale d'assurance maladie, ainsi que la Loi 029/PR/2015 interdisant le mariage d'enfants. Des observations indiquent la nécessité de réviser certaines lois (par exemple, la loi établissant la caisse nationale de sécurité sociale en 1996). Le Décret no 5010/PR/PM/2017 prévoyait un cadre institutionnel pour la coordination de la protection sociale, doté d'un conseil national, d'un comité de pilotage national multisectoriel, de comités régionaux et d'un secrétariat technique. Cependant, ce cadre n'a pas vu le jour en raison de plusieurs facteurs, notamment l'instabilité politique et les contraintes budgétaires (Gouvernement du Tchad 2022b).

Le Gouvernement du Tchad a donné la priorité à l'élargissement des filets sociaux à 1 million de bénéficiaires extrêmement pauvres dans sa prochaine SNPS. La SNPS (2024-2028), toujours en attente d'une approbation politique, s'appuie sur la stratégie de protection sociale précédente (2016-2020). Elle intègre la PSA, qui comprend le développement d'un programme national et d'un registre social, et soutient une coordination sectorielle dirigée par le gouvernement. Le gouvernement entend finaliser et approuver la SNPS, dont le coût de mise en œuvre sur la période indiquée s'élève à 1,1 billion FCFA (Gouvernement du Tchad 2022b). La stratégie note que 63 % des coûts de mise en œuvre proviennent de sources non spécifiées. La SNPS a pour objectif global d'établir « un système complet de protection sociale qui répond aux besoins financiers, à la sécurité des moyens de subsistance [...] pour tous les Tchadiens, y compris les réfugiés, contribuant ainsi à une société plus équitable ». (Gouvernement du Tchad 2022b). Pour atteindre cet objectif, la stratégie comprend quatre axes stratégiques :

1. L'amélioration durable des conditions de vie des personnes les plus pauvres et les plus vulnérables, y compris les réfugiés et les rapatriés.
2. Couverture sanitaire universelle
3. Emploi des jeunes et assurance sociale
4. Renforcement de la gouvernance, des capacités et du financement de la protection sociale au Tchad

La SNPS inclut expressément une section sur les crises et les catastrophes. Cela comprend une discussion sur l'impact des catastrophes sur la mise en œuvre de la SNPS. Elle mentionne également à plusieurs reprises le rôle de la PSA en tant que mécanisme de soutien aux communautés affectées.

La précédente SNPS a partiellement été mise en œuvre. La précédente SNPS (2016-2020), qui bénéficiait du soutien financier de la Banque mondiale, de l'Union européenne et de l'Agence française de développement (AFD), a réussi à accorder une plus grande place aux filets sociaux et à la couverture santé universelle. Cependant, comme mentionné ci-dessus, la mise en œuvre des principales structures de gouvernance et de coordination n'a jamais abouti, et seulement 21 % des actions prioritaires ont été menées sur la période concernée (Gouvernement du Tchad 2022b).

La responsabilité institutionnelle globale de la protection sociale au Tchad a connu de nombreux changements récents. Avant mai 2021, la protection sociale relevait du Ministère de l'Action Sociale, de la Solidarité Nationale et de la Famille (MASSNF) avant d'être confiée au Ministère de la Santé Publique et de la Solidarité Nationale (MSPSN) (Banque Mondiale 2022b). Les documents budgétaires indiquent qu'en 2023, elle a été réaffectée au Ministère du Genre et de la Solidarité Nationale (MGSN). Par la suite, le remaniement gouvernemental de janvier 2024 a regroupé les responsabilités pour la mise en œuvre des plans de prévention et de réponse aux catastrophes et divers aspects de la programmation de protection sociale sous la direction du MASSNAH. Cela offre la possibilité d'établir des liens plus clairs entre la protection sociale, la sécurité alimentaire, la RRC et la GRC. Il est toutefois prévu que les aspects pertinents de l'inclusion sociale demeurent le mandat du MGSN, et que la sécurité alimentaire et la réponse aux sécheresses restent sous la responsabilité du DNPSCA et de l'ONASA.

Pour ajouter une complexité supplémentaire, la SNPS a été préparée par le MEPDCI, dont le projet de CFS a acquis une expérience technique et opérationnelle dans la mise en œuvre de programmes réguliers et adaptatifs.

Cependant, la SNPS confie la responsabilité de la mise en œuvre au MASSNAH en tant que ministère en charge de la « conception, de la coordination, de la mise en œuvre et du suivi de la politique sociale nationale pour les groupes vulnérables » (Gouvernement du Tchad 2022b).

Le MASSNAH mène ses activités par l'intermédiaire de diverses directions techniques et dispose de peu de ressources pour ses opérations. Un examen réalisé par l'UNICEF (2019) a noté que le budget du ministère était inférieur à 1 % du budget total de l'État et qu'il était limité au financement des salaires.

La SNPS a établi une structure de coordination et de gouvernance multisectorielle. Les structures de gouvernance de la protection sociale au Tchad, telles que présentées dans la SNPS révisée, incluent le Haut Comité (HC/SNPS), présidé par le Premier Ministre et impliquant des ministères sectoriels, qui fournissent une orientation stratégique. Le Comité de Pilotage de la SNPS (CP/SNPS), composé de représentants du secteur public, du secteur privé, d'ONG et de partenaires pour le développement, supervise l'ensemble de la mise en œuvre de la SNPS. Enfin, le Secrétariat Technique Permanent de la Protection Sociale (STP/SNPS), composé d'experts, sera chargé de la coordination opérationnelle, du suivi et de l'évaluation de la stratégie et des opérations. Au niveau décentralisé, les Comités Régionaux d'Action (CRA) font office d'organes consultatifs dans l'ensemble du système (Gouvernement du Tchad, 2022b).

En ce qui concerne les réfugiés, la dernière évaluation de la politique relative aux réfugiés du HCR (2024) note des progrès dans le cadre de protection des réfugiés au Tchad. Le cadre juridique et institutionnel visant à promouvoir la protection par le truchement de la loi relative à l'asile, adoptée le 23 décembre 2020, a été mis en œuvre suite à sa promulgation par le Décret no 486 le 25 avril 2023. L'intégration de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) par l'intermédiaire du projet de loi adopté par le Conseil des ministres a été soumise à l'examen du Conseil national de transition (CNT) le 23 mai 2023. L'évaluation de la politique en matière de réfugiés a en outre noté que le Tchad continuait d'investir dans des services et des filets sociaux dans les zones accueillant des réfugiés, tels que l'amélioration de l'accès au système éducatif national. Le Tchad a également investi dans une campagne de sensibilisation communautaire visant à promouvoir la cohabitation pacifique et l'accès partagé à la terre. La loi relative à l'asile (2020) et le plan national de réponse à l'impact de la crise soudanaise promeuvent l'autonomie et l'intégration locale des réfugiés, en lieu et place de leur installation dans des camps permanents.

Tableau 8 : Résumé des dispositions juridiques, politiques et institutionnelles pour la GRC, la sécurité alimentaire et la PSA

| | GRC | Sécurité alimentaire | PSA |
|--|---|--|---|
| Cadre juridique | S.O. | Décret no 2272/PR/PM/2017 | Divers |
| Plans et stratégies | Stratégie nationale et plan d'action pour la GRC (2020) ORSEC (2014) PAN-RRC (2015) Divers plans spécifiques | Politique nationale de nutrition et d'alimentation (2014-2025) | SNPS (2024-28) |
| Responsable institutionnel | MATD | Cabinet du Premier Ministre et MPIA | MASSNAH |
| Autres acteurs institutionnels (Gouvernement du Tchad) | MSPSN | MEPDCI | MEPDCI |
| | MPIA | MPIA | MPIA |
| | Ministère de l'Environnement, de la Pêche et du Développement Durable (MEPDD) | MATD | MATD |
| | | ONASA | MGSN |
| | | MSPSN | |
| Mécanismes de coordination interinstitutionnelle | CN/GRC | DNPGCA | Comités de coordination interministérielle de la SNPS |

Source : auteurs, d'après les informations accessibles au public.

La mise en œuvre du cadre juridique pour la protection des réfugiés s'est heurtée à des défis liés à l'accès des réfugiés à la terre et à leur pleine participation à l'économie, résultant de l'absence de documents d'identité sécurisés et officiels ¹⁴. Le cadre juridique et institutionnel du Tchad accorde aux réfugiés et aux demandeurs d'asile les mêmes droits d'accès aux programmes de protection sociale de l'État qu'aux citoyens tchadiens. Il offre aux réfugiés le droit de posséder des terres, d'exercer un emploi formel et des activités commerciales, de se déplacer librement et d'accéder aux services sociaux nationaux. Cependant, la Commission Nationale d'Accueil, de Réinsertion des Réfugiés et des Rapatriés (CNARR) manque de ressources financières et de ressources humaines qualifiées.

Le Tableau 8 résume les dispositifs juridiques, politiques et institutionnels pour la gestion des risques de catastrophes, la sécurité alimentaire et la PSA.

Progrès de la mise en œuvre des politiques et situation institutionnelle

Plusieurs diagnostics ont révélé des insuffisances dans la mise en œuvre de la série de politiques et de plans liés à la PSA, à la GRC et à la sécurité alimentaire (voir par exemple : Banque mondiale 2022b ; Peters et. al 2019 ; PAM 2024). Ces insuffisances ont été attribuées à un ensemble de facteurs comprenant l'instabilité politique, un manque de capacités et un déficit de financement. Dans le même temps, les efforts des structures de gouvernance décrites ci-dessus (résumées dans le Tableau 8) pour remédier aux vulnérabilités chroniques sont considérés comme un échec (Peters et. al 2019). Les raisons avancées pour expliquer cet échec incluent la nature fragmentée de ces efforts (les dispositifs relatifs à la GRC, à la sécurité alimentaire, à la PSA et au changement climatique étant séparés) et l'absence d'un ministère ou d'une agence pour les défendre, assurer une direction cohérente et les coordonner. Il est trop tôt pour dire si la

¹⁴ Des progrès ont néanmoins été réalisés à cet égard. Avec le soutien de L'Agence Nationale des Titres Sécurisés (ANATS), 25 000 réfugiés résidant à N'Djamena et dans les provinces (environ 5 % de l'objectif total de 500 000 réfugiés) ont été ciblés en vue de leur remettre des documents d'identité officiels.

situation va s'améliorer, maintenant que le MASSNAH est chargé de la sécurité alimentaire et de la PSA. En outre, l'insécurité persistante et la longue tradition de nomination d'anciens combattants et de chefs rebelles à des postes gouvernementaux ont généralisé le clientélisme et la corruption. Simultanément, le taux élevé de rotation

du personnel dans de nombreuses institutions publiques entraîne généralement la dissolution des structures de coordination et de gouvernance, car les membres du gouvernement changent de poste mais ne sont pas remplacés (Peters et. al 2019).

5.2 Dispositifs institutionnels soutenant les programmes

Les programmes de protection sociale au Tchad reposent sur des efforts visant à établir une base de données commune des ménages vulnérables. Comme décrit dans les sections précédentes (sections 2 et 3), le RSU intègre un peu moins de 700 000 ménages dans 15 provinces, y compris des réfugiés, mais fait face à des défis d'interopérabilité avec d'autres bases de données en raison de l'absence d'identifiants uniques. La couverture du RSU, en particulier, et des filets sociaux, en général, semble être limitée dans les provinces les plus exposées aux sécheresses et aux inondations. L'amélioration du RSU figure parmi les domaines d'intervention explicites dans le PFSAP récemment approuvé.

Il est important de remédier au manque d'identifiants uniques (RSU) et de mettre à disposition des moyens de paiement par mobile, tout en garantissant l'inclusion économique des ménages défavorisés et des réfugiés. À l'échelle nationale, 92 % de la population ne disposent d'aucun document d'identité sécurisé, même si le gouvernement autorise aujourd'hui l'ouverture de comptes de transferts monétaires mobiles sur la base d'un identifiant de programme. Les lacunes considérables en matière d'état civil au Tchad, en particulier dans les zones rurales, exposent autant les Tchadiens que les réfugiés à une délivrance insuffisante de documents d'identité sécurisés (ANATS). En effet, l'institution publique chargée de l'état civil et de la délivrance des documents d'identité aux ressortissants et aux réfugiés sur la base de données biométriques est confrontée à des problèmes d'identification. La délivrance de cartes d'identité aux réfugiés est facilitée par un mémorandum d'accord conclu par l'ANATS et la CNARR, en partenariat avec le HCR. La délivrance de cartes d'identité aux réfugiés est facilitée par un

mémorandum d'accord conclu par l'ANATS et la CNARR, en partenariat avec le HCR. Le manque de documents d'identité sécurisés auquel sont confrontés les Tchadiens et les réfugiés compromet considérablement les paiements mobiles et l'enregistrement, ainsi que la mise à jour des données des bénéficiaires dans le RSU. En outre, un système de PSA dépend de données fiables et opportunes pour informer la planification, le ciblage et le déploiement d'interventions afin de fournir des prestations de manière efficace.

Le soutien aux ménages vulnérables en réponse à l'insécurité alimentaire au Tchad consiste essentiellement en des distributions en nature ou en des ventes subventionnées de denrées alimentaires. Il est rapporté que la mise en œuvre de ce soutien par le gouvernement est lente et n'atteint les ménages vulnérables que 1 à 3 mois après l'annonce de la situation de crise. Le problème est en partie logistique. Par le passé, l'ONASA qui est responsable de la gestion des réserves alimentaires nationales, dépendait fortement de l'assistance de l'AFD pour financer le réapprovisionnement des stocks, mais aussi pour gérer la rotation et le transfert des réserves alimentaires. On signale également la lenteur du processus décisionnel visant à déterminer et financer l'aide devant être fournie par l'ONASA : l'organe décisionnel du DNP/GCA, le HCN/SAN, doit définir et approuver tout plan de réponse sur la base des données du Cadre Harmonisé, et ordonner officiellement à l'ONASA de mettre en œuvre le plan, après quoi ce dernier sollicite des fonds. Par conséquent, la gestion des réserves alimentaires est perçue comme insuffisamment transparente et déconnectée de la planification de la réponse à l'insécurité alimentaire au sens large.

5.3 Collecte et analyse des données des systèmes d'alerte précoce

Le système d'alerte précoce du Tchad repose sur deux principales institutions nationales, le SISAAP et l'ANAM, ainsi que sur un groupe de travail impliquant ces deux

institutions, le Groupe de travail pluridisciplinaire (GTP). En plus de l'ANAM, qui fournit des services météorologiques et climatiques, la Direction des

Ressources en Eau (DRE) communique des informations hydrologiques. La Direction Nationale de la Protection Civile (DNPC) joue également un rôle dans les systèmes d'alerte précoce, avec un mandat de protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les risques de catastrophes. La DRE et l'ANAM relèvent du Ministère de l'Aviation Civile et de la Météorologie (MACN) et du Ministère de l'Hydraulique Urbaine et Rurale (MHUR), respectivement.

Le SISAAP joue un rôle central dans la production et la diffusion en temps utile d'informations essentielles pour la prise de décisions en matière de prévention et de gestion des crises alimentaires et nutritionnelles. Ses activités comprennent :

- **La diffusion d'informations** – coordonner et diffuser des informations sur la vulnérabilité des populations à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, et effectuer des recherches et des analyses sur les activités de prévention.
- **L'analyse de la situation** – analyser le paysage alimentaire et nutritionnel informant le Cadre Harmonisé. Cela implique de cartographier l'insécurité alimentaire aiguë, d'estimer les besoins de la population et de cibler des actions appropriées.
- **La planification de la réponse** – participer à l'élaboration des plans d'urgence et de contingence visant à soutenir les populations vulnérables en fonction des besoins identifiés et de l'analyse du paysage alimentaire et nutritionnel. Le SISAAP accueille le secrétariat du DNP-GCA, notamment le CASAGC.
- **La surveillance continue** – surveiller en permanence la situation de l'alimentation et de la nutrition pour anticiper les possibles chocs et garantir une approche proactive de la gestion de crise.

L'ANAM joue un rôle central en tant que principal fournisseur de données climatiques et météorologiques dans le pays, s'adressant à la fois aux utilisateurs publics et privés, et publie des prévisions météorologiques précises. L'agence produit des bulletins saisonniers, décennaires et quotidiens. Elle collabore étroitement avec le MHUR (y compris la DRE) pour produire un bulletin de prévisions saisonnières complet avant la saison des pluies. Ce bulletin inclut des informations détaillées sur les prévisions de précipitations, les prévisions agroclimatiques, les prévisions hydrologiques, les impacts potentiels et les recommandations pertinentes.

De plus, grâce à son rôle de responsable du GTP, l'ANAM est également en mesure de surveiller les conditions agricoles et météorologiques, et joue un rôle essentiel dans la production du bulletin décennaire du GTP. Enfin, l'ANAM diffuse des bulletins météorologiques quotidiens à la télévision et à la radio nationales. Au-delà de son rôle dans les prévisions, l'ANAM collabore avec l'ANADER pour centraliser les données collectées, contribuant à une compréhension plus complète des conditions climatiques. L'ANAM est également directement impliquée dans plusieurs programmes tels que le Mécanisme de financement des observations systémiques (SOFF) visant à améliorer le réseau d'observation des données hydrologiques et météorologiques, à savoir le Projet Intégré pour la Lutte contre les Inondations et la Résilience Urbaine à N'Djaména (PILIER), ainsi que le projet « Gestion intégrée des ressources en eau et système d'alerte précoce pour la résilience climatique dans le bassin du lac Tchad », qui a pour objectif d'améliorer les réseaux de systèmes d'observation hydrologique et météorologique.

Malgré le soutien de divers partenaires techniques et financiers au cours de la dernière décennie, le SISAAP comme l'ANAM sont confrontés à des défis dans l'exécution de leurs mandats (de Jaegher et Abdoulaye 2022). L'Organisation météorologique mondiale (OMM) a évalué la capacité du système d'alerte précoce du Tchad comme étant « inférieure au niveau de base » (comme le résume la Figure 43 et le corroborent diverses analyses, y compris celles de l'initiative CREWS), en particulier en matière de crues fluviales.

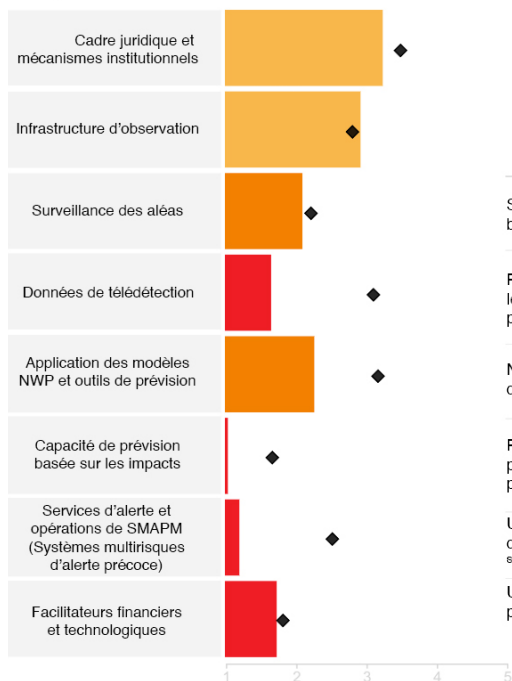
Les défis incluent le financement insuffisant des organismes et organisations de soutien, les mouvements de personnel, la qualité des données et un manque de capacité (en termes d'équipement et de formation du personnel). Par exemple, le SISAAP dépend actuellement d'un réseau de 69 observateurs de l'ANADER pour ses données. Or, il a été noté que l'ANADER dispose d'un nombre insuffisant d'agents de terrain pour surveiller de près les conditions pendant la saison agricole. De même, les Comités provinciaux d'action (CPA), les Comités départementaux d'action (CDA) et les Comités locaux d'action (CLA), agences décentralisées du SISAAP, ont des difficultés à collecter et diffuser les données primaires, et travaillent sans budget spécifique. La dépendance à de multiples agences et institutions décentralisées soulève également des interrogations quant à la qualité des données du SISAAP. Malgré l'aide internationale dont elle bénéficie, le manque de

Figure 43 : Diagnostic du système d'alerte précoce du Tchad

Scores de maturité des éléments

Pays (→) / Moyenne mondiale* (v) (↔)

* Basé sur le nombre de Services météorologiques et hydrologiques nationaux actuellement évalués



Vue des données

Utilisez les boutons ci-dessous pour basculer entre la visualisation des données sur les aléas prioritaires et les données détaillées qui composent les scores globaux des éléments.

| Aléas prioritaires | Toutes les données – par élément | | | | |
|---|----------------------------------|----------------------------|------|---|---|
| | Inondations fluviales | Sécheresse / Période sèche | Vent | Tempête de poussière / Tempête de sable | Glissement de terrain / Coulée de boue & Débris |
| Services de prévision et d'alerte basés sur les impacts produits | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ |
| Rôles et responsabilités de toutes les organisations générant/ publiant des alertes définis | ✗ | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ |
| Niveau de capacité de surveillance des aléas auto-évalué | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ | ☆☆☆☆ |
| Procédures d'alerte standard en place avec les autorités et parties prenantes | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ |
| Utilisation des produits d'orientation des CRSM (Centres régionaux spécialisés en météorologie) | ✗ | ✓ | ✓ | ✓ | — |
| Utilisation de données satellitaires pour la surveillance des aléas | ✗ | ✗ | ✗ | ✓ | ✗ |

Source : EW4All (s.d.).

financement et de personnel est également un problème au sein de l'ANAM. Par exemple, il a été noté qu'en raison du faible nombre de techniciens disponibles pour installer et entretenir des stations hydrologiques l'achat de pluviomètres a été entravé. Seules 30 des 157 stations transmettent régulièrement des données (Centre for Disaster Protection et AXA Climate s.d.). Les bulletins quotidiens de l'ANAM et les bulletins décennaires du GTP, sont très irréguliers. De plus, l'ANAM exige des frais d'accès à ses bases de données historiques sur les pluies, restreignant ainsi l'accès à l'information d'autres organisations. Enfin, l'un des défis majeurs pour le SISAAP est que, contrairement à d'autres organisations dans la région (par exemple, au Niger ou au Mali), il n'existe pas d'organisme chargé de la planification, de la gestion ou du suivi de la réponse en matière de sécurité alimentaire. Ces tâches sont assumées par le SISAAP, ce qui grève davantage ses ressources limitées.

Une mise à niveau est en cours sur son réseau de plus de 200 stations météorologiques à travers le pays, afin de veiller à ce que 90 d'entre elles soient entièrement équipées et automatiques. Près de la moitié d'entre elles sont actuellement installées et opérationnelles

grâce à l'aide fournie par le PNUD par l'intermédiaire du SOFF (ibid.). En outre, la réhabilitation de près de la moitié du réseau de 54 stations hydrologiques est en cours (avec le soutien combiné du Centre régional AGRHYMET, du PNUD et de la Banque mondiale). Peu de ces stations sont situées dans les provinces les plus exposées aux sécheresses et à l'insécurité alimentaire, et le manque d'observations pertinentes en temps réel est particulièrement flagrant dans les provinces de Kanem, Bahr el Gazel, Wadi Fira et Ennedi Est (Figure 44). Le réseau existant fait également face à des défis matériels. Les stations hydrologiques, en particulier, sont pour un grand nombre en mauvais état (sans compter que près de 10 % des stations météorologiques sont totalement fermées depuis plusieurs années). De plus, l'ANAM et la DRE se partagent moins d'une demi-douzaine de techniciens qualifiés pour entretenir des stations réparties sur un vaste territoire.

Le GTP, dirigé par l'ANAM avec les contributions des principales parties prenantes, collecte et analyse des données météorologiques et agricoles lors de réunions bi-décennales.

Les bulletins décennaires post-réunion offrent une vue d'ensemble du paysage agricole au Tchad, recensant les zones problématiques et soutenant les efforts d'alerte précoce pour la population.

Nonobstant cet objectif, le GTP fait également face à des défis qui affectent sa capacité à contribuer efficacement aux capacités d'alerte précoce du pays. La communication irrégulière et insuffisante de données de terrain provenant de différentes provinces complique l'analyse et retarde la publication des bulletins, ce qui empêche de répondre rapidement aux problèmes potentiels.

La Commission du bassin du lac Tchad (CBLT) a adapté une version de l'African Flood and Drought Monitor, qui a été élaboré par une équipe de l'Université de Princeton. Cet outil a pour objectif de « fournir des informations en temps quasi réel sur les niveaux d'eau, ainsi que des prévisions à court terme des risques d'inondation, ainsi que des prévisions à moyen terme des dangers de sécheresse et des projections à long terme des impacts du changement climatique ». L'outil de surveillance

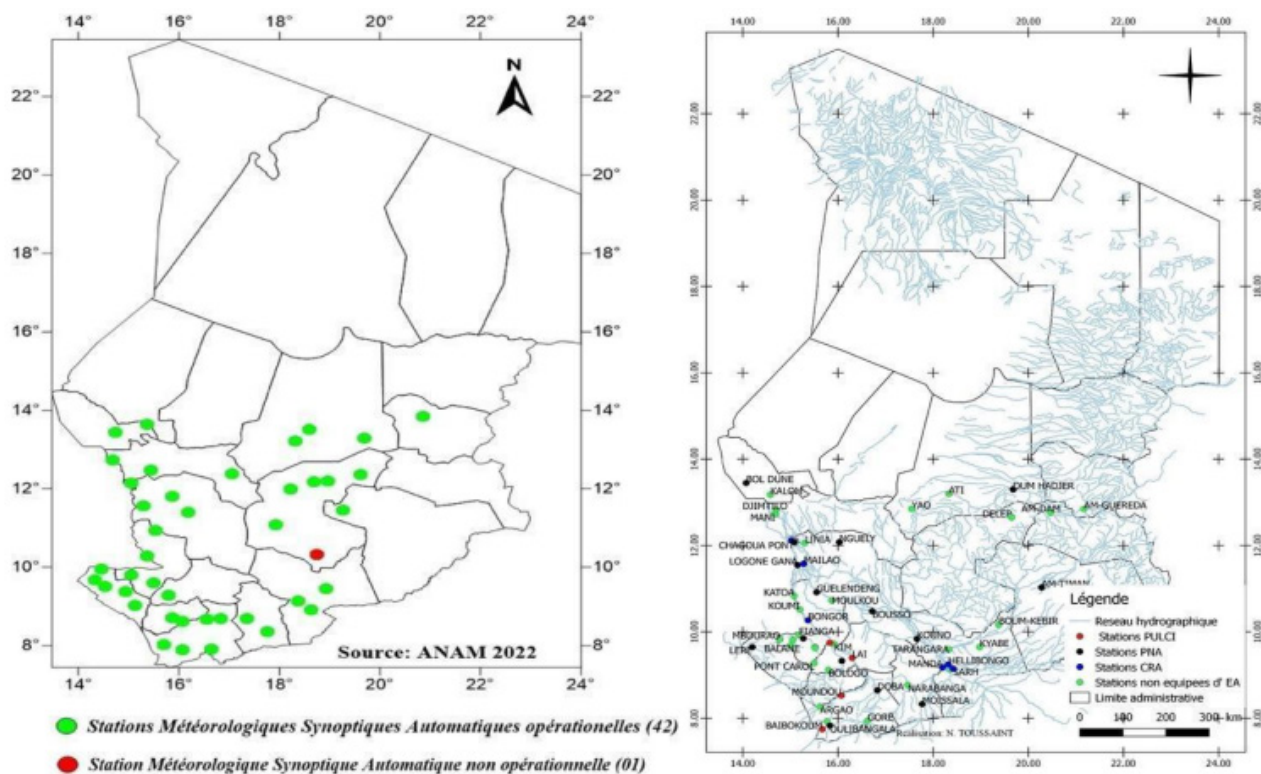
a été achevé, mais sa mise en œuvre et son utilisation semblent avoir pris fin avec la mort du technicien en chef au CBLT et l'arrêt du soutien de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture ainsi que de la Banque Mondiale.

Quatre initiatives sont en cours pour renforcer les capacités d'alerte précoce au Tchad :

1. **L'OCHA et le Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF)**, dans un projet pilote lancé en 2019, ont cherché à améliorer la collecte des données et à élaborer des outils pour établir des protocoles d'alerte précoce.

Un modèle de déclencheurs météorologiques a été élaboré en partenariat avec la FAO, la DRE au sein du MEPDD, le Centre pour les données humanitaires de l'OCHA et l'Institut international de recherche sur le climat et la société (IRI) de la Columbia Climate School. Un projet pilote relatif aux sécheresses, et comprenant trois fenêtres de déclenchement, est actif depuis 2023. Le

Figure 44 : Aperçu des stations météorologiques et hydrologiques



Source : Centre for Disaster Protection et AXA Climate s.d.

programme relatif aux inondations a été lancé à N'Djamena en 2024.

2. **L'Initiative CREWS (2019-2024)** visait à améliorer les systèmes d'alerte précoce du Tchad en renforçant la capacité des services nationaux en charge de la météorologie, la climatologie, l'hydrologie, la protection civile et la sécurité alimentaire.

À cette fin, l'Initiative CREWS a mobilisé des financements supplémentaires pour l'hydrométéorologie et les systèmes d'alerte précoce auprès de partenaires du programme Hydromet en Afrique tels que la Banque mondiale et le Fonds vert pour le climat (FVC). L'Initiative a renforcé la capacité de prévision et d'alerte pour six aléas (inondations, sécheresses, tempêtes de sable et de poussière, pluies fortes, vents forts et orages), a soutenu 13 670 personnes avec des systèmes d'alerte précoce ou une préparation locale, et a réhabilité six stations hydrologiques desservant quatre sites pilotes (CREWS s.d.).

3. **Le SOFF** soutient l'optimisation des réseaux d'observation météorologique. Ses partenaires de mise en œuvre du projet incluent le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le PNUD et l'OMM, tandis que le PAM et l'ANAM sont partenaires du projet. En 2023, le Tchad comptait parmi les 60 pays en phase de préparation du projet et dont le financement avait été approuvé. Le SOFF se donnera pour mission de satisfaire aux exigences du Réseau d'observation de base mondial.
4. **L'initiative « Alertes précoces pour tous » des Nations Unies** a pour objectif de garantir la disponibilité de réseaux de communication pour que les alertes soient transmises aux personnes et aux communautés de manière rapide et efficace. En septembre 2023, le FVC s'est engagé à utiliser les ressources de son mécanisme de financement de la préparation des projets pour élaborer une proposition complète de projet multipays incluant le Tchad et visant à accélérer la mise en œuvre des mesures prioritaires nécessaires pour atteindre les objectifs programmatiques de l'initiative EW4ALL. Le mécanisme de financement de la préparation des projets inclura une évaluation des capacités et des besoins des pays.

5.4 Inclusion sociale

Le Tchad a élaboré une politique nationale de genre, qui a été traduite en un plan d'action. Elle a pour vision d'éliminer toute forme d'inégalité entre les sexes et toute forme de violence fondée sur le genre dans le pays à l'horizon 2030. Elle entend également veiller à l'égalité des chances d'accès et de contrôle des ressources entre les hommes et les femmes, mais aussi de participation aux instances décisionnelles pour le développement durable. Cette politique a pour objectif de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes en matière de développement durable.

La SNPS met l'accent sur les besoins spécifiques des groupes vulnérables, bien qu'elle n'intègre pas d'objectifs particuliers. La stratégie reconnaît des sous-ensembles de « personnes très vulnérables », y compris les personnes âgées, les personnes handicapées, les enfants et les jeunes, les femmes, les personnes déplacées et les réfugiés. Les besoins spécifiques de ces groupes et les mesures prioritaires qui répondent à ces besoins sont définis dans le premier axe de la politique (amélioration durable des conditions de vie des plus pauvres et des

plus vulnérables, y compris les réfugiés et les rapatriés), cependant aucun quota ni aucune cible ne sont fournis (Gouvernement du Tchad 2022b).

L'analyse du DIZA a souligné que la SNPS fournit des filets sociaux pour atténuer les problèmes de genre, et que ces filets s'appuient sur une aide alimentaire destinée aux ménages vulnérables en fonction du niveau d'insécurité auquel ils sont exposés. Il donne également accès à des services sociaux de base tels que l'éducation, la santé, l'eau, des terres agricoles, et la protection des réfugiés, des enfants et des femmes (ibid.).

Au niveau opérationnel, il est entendu que les acteurs humanitaires s'appuient sur une méthodologie fondée sur l'analyse économique des ménages, ce qui leur permet d'identifier les ménages pauvres et très pauvres. L'analyse se concentre sur : les sources de revenus, des critères sociaux tels que la présence de veuves ou de femmes âgées, de femmes chefs de ménage et de mères célibataires, et des critères liés aux moyens de production, afin de leur fournir une aide et de ne plus

exclure personne. Des limitations du RSU restreignent cependant la capacité des programmes de protection sociale à utiliser les données d'un système unifié de

données ventilées et à bénéficier des contributions des gouvernements et des partenaires pour le développement.

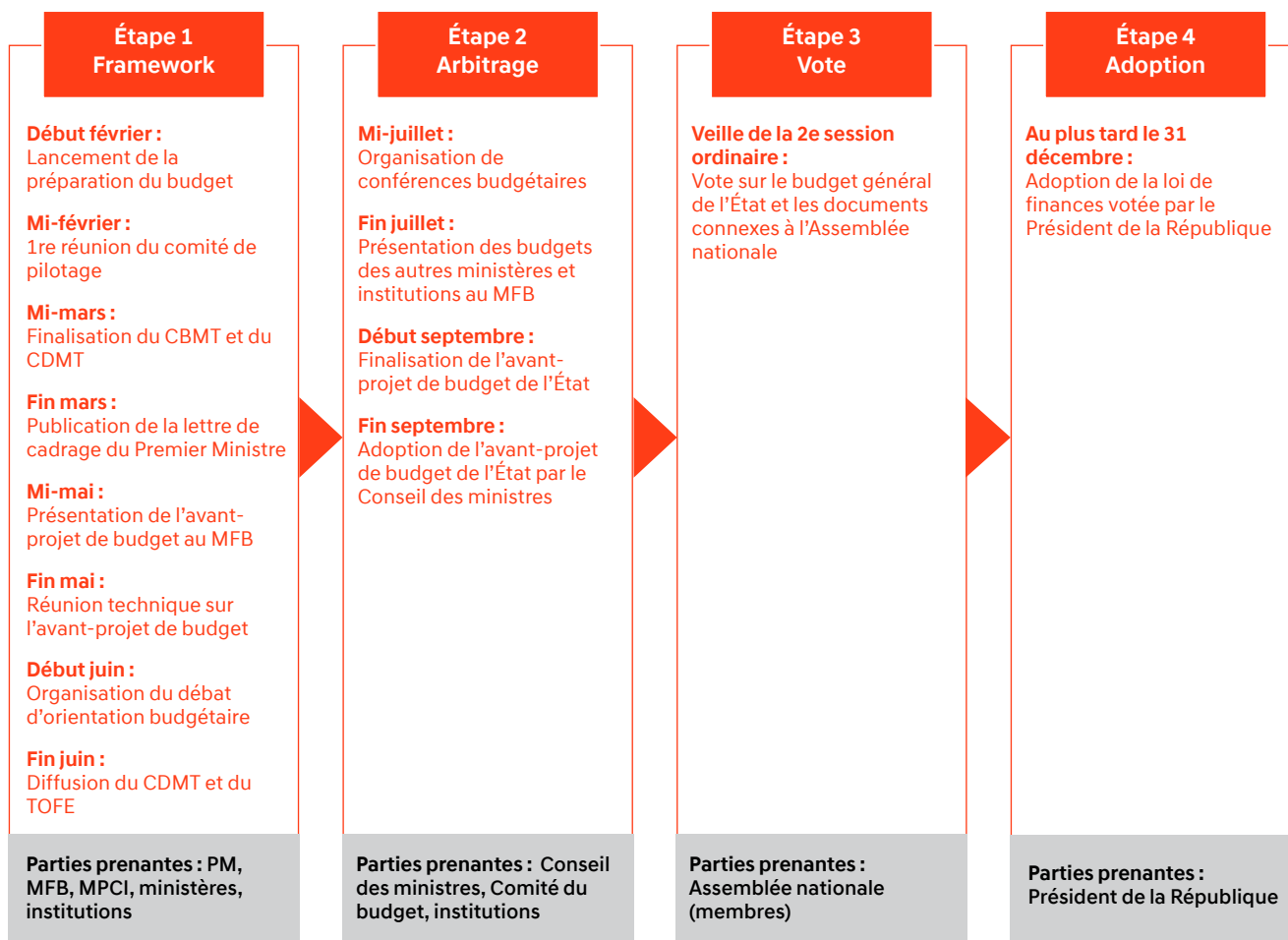
5.5 Planification et budgétisation des risques de catastrophes

Les processus budgétaires pour la gestion des risques de catastrophes (GRC) sont définis par la Loi budgétaire organique. Le processus de préparation du budget, présenté ci-dessous, comporte quatre grandes étapes : la préparation du cadre macroéconomique et budgétaire, l'arbitrage des enveloppes budgétaires, l'adoption et le vote à l'Assemblée nationale, et la promulgation de la loi de finances par le président.

Les budgets pour la GRC et la PSA sont fixés par ce même processus, comme l'explique la suite de cette section.

Les risques budgétaires liés catastrophes font l'objet d'une évaluation qualitative. La première étape du processus de préparation du budget consiste à formuler des hypothèses sur l'évolution de l'économie, étape qui oriente ensuite la préparation d'un cadre budgétaire à moyen terme (CBMT), avec des prévisions de recettes et de dépenses, de soldes budgétaires et de sources de financement du déficit sur trois années. Dans le cadre de ce processus de prévision, l'article 52 de la Loi budgétaire organique prévoit l'élaboration annuelle d'un rapport établissant et évaluant les principaux risques budgétaires. Le tableau 9 présente les principaux risques budgétaires recensés, en

Figure 45 : Processus d'élaboration du budget général de l'État au Tchad



Source : MFB (2022a).

Tableau 9 : Évaluation des risques budgétaires (2021)

| N° | RISQUES IDENTIFIÉS | IMPACT | PROBABILITÉ | EFFICACITÉ DU CONTRÔLE | SCORE FINAL |
|------------|---|----------|-------------|------------------------|--------------|
| 1 | Risques macroéconomiques | | | | |
| 1.1 | Risques liés à l'environnement international | | | | |
| 1.1.1 | Diminution du cours mondial du pétrole | 5 | 4 | 5 | ● 100 |
| 1.1.2 | Diminution du cours mondial du coton et des matières premières (telles que la gomme arabique, le sésame, etc.) | 2 | 2 | 2 | ● 8 |
| 1.1.3 | Risques liés au taux de change | 5 | 4 | 4 | ● 80 |
| 1.2 | Risques liés à l'environnement national | | | | |
| 1.2.1 | Diminution de la production alimentaire due aux précipitations | 2 | 3 | 2 | ● 12 |
| 1.2.2 | Risques liés aux finances publiques locales | 1 | 3 | 4 | ● 12 |
| 1.4 | Risques de surendettement extérieur | 5 | 4 | 4 | ● 80 |
| 1.5 | Risque global de surendettement | 5 | 4 | 4 | ● 80 |
| 2 | Risques liés aux catastrophes naturelles (inondations, sécheresses, infestations de criquets pèlerins, chenilles et oiseaux, etc.) | 3 | 2 | 3 | ● 18 |
| 3 | Risques environnementaux (pollution environnementale due aux déchets industriels) | 2 | 2 | 2 | ● 8 |
| 4 | Risques de sécurité (Boko Haram, troubles politiques et militaires, etc.) | 5 | 5 | 4 | ● 100 |
| 5 | Risques sanitaires (nouvelle vague de Covid-19, chikungunya, résurgence de maladies endémiques telles que le paludisme, etc.) | 4 | 4 | 4 | ● 64 |
| 6 | Risques liés à l'incertitude du soutien budgétaire | 2 | 2 | 4 | ● 16 |
| 7 | Risques liés aux passifs éventuels, aux garanties et aux partenariats public-privé | 1 | 1 | 5 | ● 5 |
| 8 | Risques liés aux entreprises et institutions publiques (ingérence gouvernementale) | 2 | 2 | 3 | ● 12 |
| 9 | Risques liés aux élections (demandes sociales et assurance sociale) | | | | |
| 9.1 | Grèves | 2 | 2 | 2 | ● 8 |
| 9.2 | Levée du gel des promotions pour les fonctionnaires et des nouvelles demandes | 2 | 2 | 2 | ● 8 |
| 9.3 | Nouveaux recrutements | 2 | 2 | 3 | ● 12 |
| 9.4 | Maintien de l'ordre public | 2 | 2 | 2 | ● 8 |
| 9.5 | Instabilité institutionnelle (création de nouveaux ministères et autres organismes, problèmes de gestion budgétaire) | 3 | 3 | 4 | ● 36 |
| 9.6 | Assurance sociale | 2 | 2 | 2 | ● 8 |
| 11 | Risques liés aux réductions du financement extérieur | 3 | 3 | 4 | ● 36 |

Source : MFB (2020).

utilisant le rapport de risque budgétaire de 2021 comme exemple. Une note composite est attribuée pour chaque catégorie de risque, composée de sous-résultats allant de 1 à 5 en fonction de la gravité de l'impact, de la probabilité de survenance, et de l'efficacité des mesures en place pour le contrôler. Les catastrophes sont incluses (voir l'élément 2 dans le tableau 9), spécifiquement les inondations, les sécheresses et les infestations, et se voient attribuer des scores modérés de 3, 2 et 3, respectivement, ce qui équivaut à une note globale modeste, ce qui équivaut à juger que le risque est partiellement mais suffisamment couvert. Cette note semble partiellement liée au fait que le volume des précipitations de l'année précédente était largement conforme aux attentes, la principale mesure d'atténuation identifiée étant le FNSS. L'impact de cette analyse sur le CBMT, le cas échéant, n'est pas clair. Des rapports plus récents sur les risques budgétaires explorent plus en détail les catastrophes récentes et les coûts encourus pour différents secteurs, mais ne vont pas jusqu'à fournir une évaluation quantitative récapitulative et un impact budgétaire des catastrophes naturelles, ou une projection des coûts sur la période du CBMT à venir (MFB 2022b). En effet, l'absence d'une telle analyse est considérée comme un facteur compromettant la réactivité de la protection sociale au Tchad (Banque mondiale 2022b).

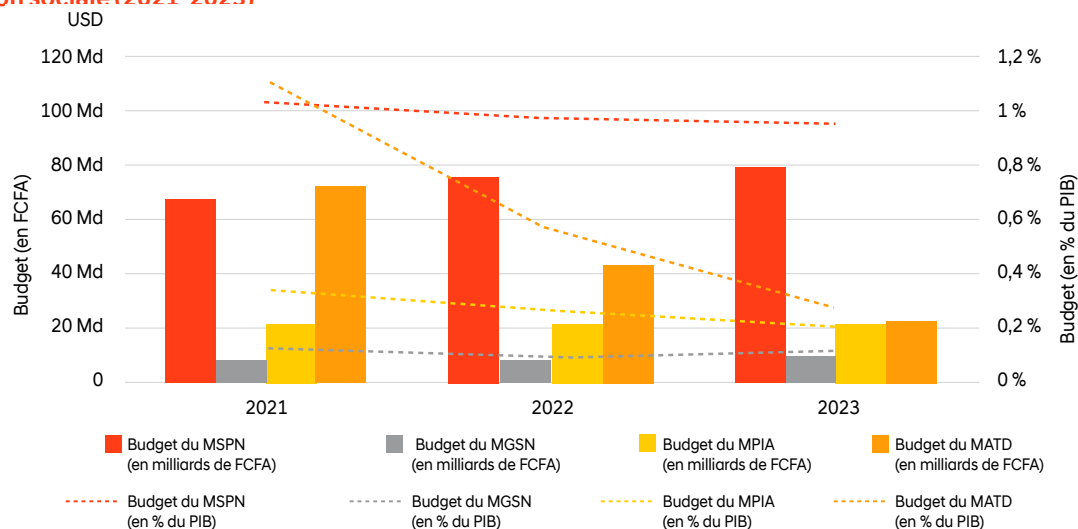
Les circulaires budgétaires font référence à la protection sociale, mais offrent peu d'orientations sur la préparation financière aux catastrophes. Une fois les plafonds publiés, les ministères, les départements et les agences préparent leurs budgets conformément aux instructions émises sous forme de circulaire par le Ministère des Finances et du Budget (MFB). Les circulaires budgétaires chargent généralement les agences d'accorder la priorité à certains postes de dépenses dans leurs budgets (et appellent à la retenue dans d'autres domaines), et peuvent constituer un moyen de prioriser les dépenses de GRC. Un examen de la circulaire budgétaire de 2022 (MFB 2021) n'a relevé aucune mention explicite des dépenses liées aux catastrophes, mais incluait un appel à protéger les biens des groupes vulnérables (femmes, enfants, personnes âgées, personnes handicapées et minorités) et à renforcer la protection sociale pour les militaires. La circulaire de 2025, quant à elle, fait référence aux risques liés au changement climatique, mais traite peu du rôle des dépenses pour les contrer. Elle exhorte le gouvernement à réduire les dépenses salariales, afin d'accroître les dépenses dans le secteur social et les investissements en capital, et appelle les ministères en charge de l'économie et de l'action sociale à « déployer des programmes ambitieux

pour garantir un filet social pour les populations vulnérables », y compris les réfugiés au Tchad (MFB 2024).

Les budgets résultants pour les ministères engagés dans la gestion des risques de catastrophes et la protection sociale sont modestes. Une fois les instructions émises, les ministères concernés discuteront de leurs projets de budget avec le MFB, après quoi une version consolidée sera examinée par le Conseil des ministres, avant d'être envoyée au Parlement. La Figure 46 illustre les budgets alloués pour quatre agences impliquées dans les dépenses de GRC et de protection sociale entre 2021 et 2023. Elle montre que les budgets des ministères de la santé et du genre (qui, à différents moments durant cette période, étaient responsables de la coordination de la protection sociale), se situaient systématiquement autour de 1 % et 0,1 % du PIB, respectivement. Dans le même temps, le budget du MPIA (chargé de la sécurité alimentaire) se situait entre 0,2 % et 0,3 % du PIB, et le budget du MATD (chargé de la coordination de la GRC, entre autres fonctions) était considérablement réduit, passant de 1,1 % à 0,3 % du PIB. D'une manière générale, la faible marge de manœuvre budgétaire limite la capacité du Gouvernement du Tchad à fournir des crédits budgétaires adéquats pour la GRC et la PSA, suite à des années de croissance économique instable et souvent faible, ainsi que des niveaux d'endettement insoutenables, auxquels le gouvernement a cherché à remédier par une combinaison de restructuration de la dette, de modernisation des recettes et d'assainissement des finances publiques (voir la section 2.1 pour un examen plus détaillé de ces tendances).

De plus, ces budgets sont vulnérables aux coupes que le Parlement pourrait opérer pour réduire le déficit des finances publiques. Une fois soumis à l'Assemblée nationale, le projet de budget est examiné par la Commission finances, budget et comptabilité publique avant d'être voté en séance plénière. Il convient de noter que le budget proposé pour les secteurs sociaux a été considérablement réduit au Parlement par le passé, par exemple en 2021, quand les ministères en charge de la santé, de la femme, de la famille et de la protection de la petite enfance ont vu leurs budgets finaux réduits de 23 % et 12 %, respectivement, par rapport aux projections à moyen terme. Toutefois, l'analyse du MFB suggère que ces coupes faisaient partie des efforts du Parlement pour réduire les dépenses de personnel conformément aux recommandations du FMI, et qu'il ne s'agissait pas d'une intention explicite d'accorder moins d'importance aux dépenses du secteur social (MFB 2022a).

Figure 46 : Crédits budgétaires des ministères en charge de la gestion des risques de catastrophes et de la protection sociale (2021-2023)



Remarques : MPIA : Ministère de la Production et de l'Industrialisation Agricoles (anciennement Ministère du Développement Agricole et Ministère de l'Agriculture lors de certains exercices budgétaires) ; MSPSN : Ministère de la Santé Publique et de la Solidarité Nationale (répertorié sous le nom de Ministère de la Santé Publique en 2023) ; MATD : Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation ; MGSN : Ministère du Genre et de la Solidarité Nationale (répertorié sous le nom de Ministère de la Femme, de la Protection de la Petite Enfance en 2021/2022).

Source : auteurs, d'après les données budgétaires du MFB pour 2021-2023 (non publiées) et les données de la Banque mondiale sur le PIB (s.d.b).

5.6 Systèmes et pratiques de gestion, de contrôle et de rapports budgétaires

Les rapports sur les dépenses courantes ne permettent pas de suivre les dépenses de GRC ou de PSA. La loi budgétaire organique (Loi no 004/PR/2014) et le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques (GFP) (Loi no 018/PR/2016) prévoient des rapports trimestriels sur l'exécution du budget, qui sont dûment préparés par la Direction Générale du Budget. Toutefois, leur présentation agrégée ne permet pas de suivre les dépenses par ministère, sans parler des programmes spécifiques ou des thèmes de dépenses transversaux. Les publications du MFB ne permettent donc pas de suivre les dépenses en matière de protection sociale ou de catastrophes. Le Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) permet d'établir des rapports de dépenses par programmes, mais les rapports que le MFB publie régulièrement n'intègrent pas ces données.

Les réaffectations budgétaires sont monnaie courante. La Loi budgétaire organique précise les procédures et les restrictions de modification des crédits dans le budget approuvé. Toute modification visant à agréger des

crédits par catégorie économique au niveau ministériel nécessite un budget supplémentaire (tandis que les réaffectations au sein de catégories économiques, entre les programmes d'un ministère, ne requièrent qu'une autorisation du ministre des Finances). Bien que les règles de réaffectation budgétaire soient clairement établies dans le cadre législatif, la dernière évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA) a constaté que ces règles sont souvent enfreintes. De nombreux transferts ne sont pas dûment régularisés et les informations sur les réaffectations ne sont pas intégralement communiquées à la législature ou au public (PEFA 2018). La dernière mission de l'article IV du FMI a constaté que la crédibilité budgétaire demeure faible, notamment en raison de la pratique répandue des dépenses avant ordonnancement (FMI 2024).

Par le passé, les réaffectations ont entraîné des coupes budgétaires globales pour certaines des principales agences engagées dans la GRC. On remarque que les dépenses non budgétisées évincent traditionnellement les dépenses du secteur social au Tchad (Banque

mondiale 2011). Cependant, le gouvernement ne publie pas de données d'exécution ventilées par institution, et il n'est pas possible de déterminer les effets, négatifs ou positifs, de ces réaffectations sur les dépenses liées aux catastrophes à partir des données publiées de manière courante. Les données pour l'année 2021 sont disponibles dans une analyse des dépenses du secteur social publiée par le MFB en 2022, qui indiquait un taux d'exécution global de 95 % pour le MSPSN en 2021, contre seulement 30 % pour les dépenses d'investissement. Fait encourageant, le transfert budgétisé au FNSS a été intégralement exécuté. Pendant ce temps, le taux d'exécution global s'élevait à 84 % pour le Ministère de la Femme, de la Famille et de la Protection de la Petite Enfance (MFFPE), et à 23 % pour les dépenses d'investissement. Les déficits dans les dépenses d'investissement de ces ministères étaient attribués à des procédures d'achat fastidieuses et à des retards dans les processus d'approbation (MFB 2022a).

Aucune législation complète relative aux achats d'urgence n'est disponible. Les marchés publics au Tchad sont régis par le Décret no 2417/PR/PM/2015, qui stipule que l'appel d'offres concurrentiel est la méthode d'achat par défaut, et que toute autre méthode d'appel d'offres dépassant un certain seuil doit être justifiée et autorisée à l'avance par le MFB. La loi précise que les appels d'offres restreints

(faisant appel à un minimum de trois soumissionnaires) sont acceptables dans le cas de catastrophes, mais aucune autre disposition ne figure dans le décret pour les achats d'urgence (Gouvernement du Tchad 2015a).

Les principaux fonds liés aux catastrophes ne sont pas soumis au décret sur les marchés publics. Souvent, des fonds extra-budgétaires sont établis pour contourner les règles rigides de dépenses publiques ou des inquiétudes relatives à la discipline budgétaire, en isolant certains fonds pour un objectif particulier et en autorisant le recours à des procédures de GFP exceptionnelles.

Celles-ci sont couramment utilisées pour les dépenses liées à la réponse aux catastrophes, compte tenu de l'urgence de la situation. Le fonds renouvelable de l'ONASA en est un exemple. Le décret no 1371/PR/PM/MPIEA/2017 accorde à l'ONASA des exemptions au code des marchés publics pour les contrats liés à l'achat de céréales pour les réserves alimentaires stratégiques, ainsi que pour les coûts liés à leur distribution (Botton et al. 2024a).

Dans ce cas précis, il semblerait toutefois que l'exemption ait peu contribué à accélérer l'exécution du fonds (voir Encadré 3).

ENCADRÉ 3 : PROCÉDURES FINANCIÈRES DE L'ONASA ET FNSS

Les procédures de gestion financière de l'ONASA ont fait l'objet d'un examen commandé par le Centre for Disaster Protection. L'office reçoit des financements du gouvernement (environ 2 785 978 996 FCFA par an) et des contributions de bailleurs. Les ressources sont conservées dans une banque commerciale et peuvent être reportées d'un exercice fiscal à l'autre. L'examen a permis de constater que les procédures de décaissement du FNSS impliquent des étapes claires, allant de l'identification du besoin de financement à l'exécution du paiement, en passant par plusieurs vérifications et approbations. Ces procédures peuvent théoriquement être accélérées en cas d'urgence, mais dans l'ensemble, l'examen a conclu que l'efficacité de l'ONASA était compromise par des procédures lentes et des règles rigides, ainsi qu'un manque de coordination interne. En outre, les comptes et le compte de report doivent faire l'objet d'un audit indépendant pour garantir la transparence et la responsabilité financières, mais l'examen n'a décelé que peu de rapports d'audit des dépenses, qui étaient souvent réalisés en retard et n'étaient pas publiés, lorsqu'ils avaient eu lieu.

Le FNSS, actuellement rattaché au MASSNAH, a été créé pour fournir une aide sociale aux personnes vulnérables en cas de pandémie ou de catastrophe. Il a été soumis au même examen, qui a révélé une absence de procédures expresses pour les demandes de décaissement, les approbations, le suivi, les rapports ou la gestion financière. Par conséquent, les règles habituelles de la comptabilité publique ont été suivies, et leur rigidité a compromis la rapidité des opérations du fonds.

Source : auteurs, d'après Botton et al. (2024a, 2024b).

En général, la gestion de la performance en matière de dépenses publiques est quasi inexistante au Tchad. Cela vaut également pour les dépenses liées à la protection sociale et aux catastrophes. Une évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière a attribué au Tchad un « D » en ce qui concerne le suivi de la performance de la prestation de services, soulignant qu'à l'époque (2018), seul un petit nombre de ministères pilotes avaient commencé à établir des indicateurs de performance, et qu'aucun rapport sur la performance n'avait été préparé, ni aucune évaluation indépendante réalisée (PEFA 2018). Des rapports plus récents sur la

protection sociale ont corroboré ce problème, soulignant l'absence de mécanisme clair pour surveiller et garantir l'efficacité, la transparence et la supervision du déblocage des fonds destinés à soutenir ou à intensifier l'aide (Banque mondiale 2022b). En effet, la dernière SNPS en date reconnaît qu'il est urgent de remédier à ce problème et appelle à la mise en place de mécanismes de contrôle et de supervision appropriés, ainsi qu'à un suivi continu et à des évaluations fréquentes pour mesurer l'efficacité et l'efficience des programmes de protection sociale et du système dans son ensemble (Gouvernement du Tchad 2022b).

5.7 Implications pour les programmes de PSA

En s'appuyant sur les données résumées dans les sections précédentes, plusieurs implications pour les programmes de PSA ressortent.

La nouvelle SNPS dote le Gouvernement du Tchad d'un cadre clair pour la protection sociale, mais le doute subsiste quant à son appropriation et sa mise en œuvre. La SNPS révisée s'engage à améliorer de manière durable les conditions de vie des plus pauvres et des plus vulnérables (y compris les réfugiés), grâce à des mécanismes de protection sociale flexibles pouvant être adaptés pour répondre aux crises. Cela soulève des questions quant à la prise en main de la politique par le gouvernement (y compris son adoption formelle et son soutien politique), la disponibilité du financement (les projections indiquant un écart de financement de 69 %) et de capacité de mise en œuvre. Comme le souligne la SNPS elle-même, la majorité de la stratégie précédente n'a pas été mise en œuvre.

En outre, la PSA manque d'une assise institutionnelle solide. L'institution chargée de sa coordination a changé quatre fois depuis 2021.

Par conséquent, la protection sociale ne jouit d'aucun ministère ou organisme champion pour assurer une direction cohérente, ou pour superviser les efforts de coordination entre la protection sociale, la GRC et la sécurité alimentaire. L'attribution de cette responsabilité au MASSNAH en janvier 2024 et le retour à un gouvernement élu pourraient annoncer une période de plus grande stabilité. Si le MASSNAH assume la responsabilité de la SNPS et est prêt à promouvoir son adoption formelle, il serait judicieux d'ancrer le soutien aux programmes de PSA au sein du ministère.

Compte tenu des importants déficits de financement de la PSA, il convient de trouver d'urgence d'autres sources de financement. La nouvelle SNPS présente un déficit de ressources de près de 70 % et le respect des engagements du gouvernement sur la part financée sera en soi une gageure. Si ces problèmes de financement ne sont pas surprenants au vu des sévères contraintes budgétaires auxquelles le pays est confronté, le fait que le processus budgétaire public ne fasse pas grand-chose pour prioriser les dépenses liées aux catastrophes ou à la PSA, les planifier à l'avance ou faciliter leur gestion et leur efficacité n'arrange rien. Les réformes de modernisation des recettes en cours sont l'occasion de veiller à ce qu'une part des revenus supplémentaires soit attribuée à la PSA et à la GRC, en introduisant d'autres postes budgétaires opérationnels dédiés au financement du filet social régulier et aux efforts de réponse aux chocs.

Un programme de protection sociale cohérent et réactif à l'échelle nationale repose nécessairement sur un RSU et des systèmes d'alerte précoce dotés d'un financement suffisant. Outre le SISAAP, les principaux organismes du système d'alerte précoce incluent l'ANAM et le Ministère de l'Eau et de l'Assainissement. Bien qu'elles fassent partie des initiatives majeures de systèmes d'alerte précoce et en soient bénéficiaires (par exemple, l'initiative CREWS et la prévision des inondations par le projet FANFAR financé par l'UE), les agences sont réticentes à utiliser les données recueillies par les satellites et la télédétection. En outre, la diffusion des alertes météorologiques présente des lacunes, qui nécessitent un soutien cohérent après la fin des projets de soutien existants. Il est donc clairement nécessaire de renforcer les capacités humaines et l'infrastructure du SISAAP, de la DRE et de l'ANAM pour soutenir encore davantage ces institutions.

Une assistance technique au gouvernement pour l'aider à évaluer le coût annuel moyen des catastrophes, ventilé par type de risque, constituerait une plateforme pour sensibiliser les parties prenantes gouvernementales à la possible valeur ajoutée du financement préapprouvé. Les relevés des risques budgétaires effectués par le MFB dans le cadre du processus budgétaire annuel indiquent que les catastrophes sont considérées comme un risque de niveau inférieur dans l'ensemble (par rapport aux risques économiques et de sécurité) (MFB, 2020, 2022b). Les relevés des risques actuels n'attachent aucune valeur financière aux risques de catastrophes dans l'ensemble. Cela met en évidence le fait que le renforcement de l'analyses des risques (voir section 2) constitue un domaine de développement essentiel pour assurer un retour sur l'investissement national dans la PSA et la GRC à court terme.

6

DISPOSITIONS DE FINANCEMENT POUR LA RÉPONSE AUX CATASTROPHES ET PROTECTION SOCIALE

L'introduction de ce rapport décrit comment le FRC peut contribuer à garantir que le montant adéquat des fonds est mis à disposition au moment approprié, par exemple lorsque les programmes de transferts monétaires doivent être intensifiés en réponse aux catastrophes et autres chocs liés au climat. Elle présente l'ensemble des instruments qui peuvent être utilisés pour les financements préétablis destinés à une telle intensification dans le cadre d'une stratégie de FRC.

Le gouvernement du Tchad ne dispose actuellement d'aucune stratégie complète de FRC. Néanmoins, un certain nombre d'instruments sont en place pour la rétention des risques sur le bilan du gouvernement (ce qui signifie que le gouvernement prend en charge les coûts de la réponse et de la reconstruction, en définitive).

6.1 Instruments de rétention des risques

Le gouvernement dispose de plusieurs instruments de rétention des risques qui complètent et améliorent la réponse et la reconstruction, dont les niveaux d'utilisation sont inférieurs aux fonds mentionnés ici.

Malgré l'adoption croissante des instruments de financement des risques ces dernières années (voir section 6.2), le Gouvernement du Tchad assume toujours une part significative des coûts des catastrophes, qu'il finance avec le budget, bien que les contraintes en matière de données empêchent toute évaluation globale de ces flux. Les instruments de financement de la rétention des risques qui sont utilisés pour financer les coûts des catastrophes et de la PSA comprennent les crédits budgétaires réguliers et les réaffectations post-catastrophe, ainsi que les dépenses provenant des fonds de réserve et des emprunts post-catastrophe. Cependant, les données budgétaires du programme publiées par le

MFB sont pour la plupart trop agrégées pour dégager des affectations spécifiques aux catastrophes ou à la PSA, à l'exception des crédits pour le SISAAP et de deux fonds de réserve (le FNSS et l'ONASA)¹⁵. En plus, comme indiqué précédemment, les données sur l'exécution ne sont publiées qu'au niveau le plus agrégé. Il n'est pas possible de déterminer la mesure dans laquelle ces affectations se concrétisent en dépenses réelles, ni à quel point les réaffectations budgétaires couvrent les coûts des catastrophes. Par conséquent, l'analyse suivante ne donne qu'un aperçu partiel des dépenses liées aux instruments de rétention des risques.

En tenant compte de ces mises en garde, le montant des dépenses constatées est inférieur aux prévisions de la SNPS et aux besoins réels. Les projections des coûts de la SNPS s'élèvent à 1,1 billion FCFA, auxquels le gouvernement devrait contribuer à hauteur de 207

15 Le financement de l'ONASA est rapporté sous forme agrégée et ne fait pas de distinction entre les fonds qu'il gère et ses autres activités, y compris la gestion des réserves alimentaires stratégiques et la distribution de l'aide alimentaire.

milliards FCFA, majoritairement pour la couverture santé universelle, mais 42 milliards FCFA sont alloués à l'axe 1 (amélioration durable des conditions de vie des personnes les plus pauvres et vulnérables, y compris les réfugiés et les rapatriés). Bien qu'aucune ventilation de ce coût par année ne soit fournie, cela supposerait des dépenses gouvernementales annuelles de 8 milliards FCFA. L'analyse ci-dessous recense des allocations moyennes de 7,6 milliards FCFA sur 2022 et 2023, ce qui est globalement conforme à ces projections. Cependant, comme le calcul des coûts de la SNPS prévoyait un écart de financement de 63 %, cela reste considérablement inférieur au montant nécessaire pour répondre aux besoins réels. La suite de cette section examine l'un après l'autre chaque type d'instrument de rétention des risques.

Crédits budgétaires ordinaires

Le système national d'alerte précoce a bénéficié d'un financement budgétaire fixe chaque année. Le Tableau 10 détaille les crédits alloués au SISSAP entre 2020 et 2023. Il montre que le financement stagne, aux alentours de 205 millions FCFA ces dernières années. Certains commentateurs ont souligné que cette contribution ne répond pas aux besoins (Peters et. al 2019).

D'autres allocations au MPIA (anciennement MDA) concernent les besoins en sécurité alimentaire liés à des crises spécifiques en cours, y compris la sécheresse

régionale, ainsi qu'un soutien significatif en matière de sécurité alimentaire pour les populations réfugiées dans le Ouaddaï.

La sécurité alimentaire a fait l'objet d'une allocation interministérielle ponctuelle dans le budget 2022. L'objectif de ce poste budgétaire et son utilisation sont inconnus. En outre, aucune allocation équivalente n'a été constatée en 2021 ou en 2023.

Imprévus budgétaires

Le FNSS repose sur des bases juridiques solides, ce qui pourrait en faire la pierre angulaire d'une protection sociale adaptée aux chocs. Le fonds a été établi par le Décret n° 004/PR/2020 et ratifié par la Loi n° 016/PR/2020, afin de fournir une assistance sociale aux personnes vulnérables en cas de pandémie ou de catastrophe et de promouvoir leur intégration socioéconomique. Les objectifs du FNSS sont les suivants :

- Aider les personnes les plus vulnérables par la fourniture ou
- le subventionnement d'articles alimentaires et non alimentaires.
- Faciliter l'accès à l'eau, à l'énergie, aux soins de santé et au logement pour les personnes touchées.

Tableau 10 : Allocations budgétaires liées aux catastrophes (en millions FCFA, 2020-2023)

| Ministère/Programme | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|-------|-------|---------|---------|
| MDA_a | | | | |
| Comité national de lutte contre la sécheresse au Sahel | - | 100 | 100 | 100 |
| Sécurité alimentaire et résilience des populations locales et des réfugiés dans le Ouaddaï | - | - | 2 099,1 | 2 099,1 |
| SISAAP_b | 294,0 | 205,2 | 205,2 | 205,2 |
| Dépenses interministérielles conjointes | | | | |
| Sécurité alimentaire | - | - | 3 279,8 | - |

Remarques : a : à l'exception de l'ONASA, abordé dans le cadre imprévu budgétaires ; b : l'année 2020 pourrait ne pas être comparable à 2021 ou 2022 – le poste budgétaire en 2020 correspondait à un « centre d'alerte précoce », tandis qu'il était intitulé « SISAAP » les années suivantes.

Sources : auteurs, d'après les données budgétaires de 2020, 2021, 2022 et 2023.

Tableau 11 : Affectations au fonds de réserve utilisé en cas de catastrophe (en millions FCFA, 2020-2024)

| Ministère/Programme | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Ministère du Genre | | | | | |
| FNSS | - | - | - | 770 | - |
| Ministère de la Santé Publique | | | | | |
| FNSS | - | 770 | 770 | - | - |
| Ministère de l'Action Sociale | | | | | |
| FNSS | - | - | - | - | 924 |
| Ministère de l'Agriculture | | | | | |
| ONASA | 3 095,5 | 3 095,5 | 2 786,0 | 2 786,0 | 2 786,0 |

Remarque : Remarque : les intitulés utilisés dans le tableau pour les ministères concernés décrivent de façon générale leurs responsabilités ; leurs intitulés officiels ont pu évoluer au cours de la période décrite.

Sources : auteur, d'après les données budgétaires pour 2020, 2021, 2022 et 2023 ; et Botton et al. (2024b).

- Promouvoir l'éducation, l'alphabétisation et la formation professionnelle des personnes vulnérables.
- Soutenir la relance des activités économiques en fournissant des infrastructures aux micro-entrepreneurs et au secteur informel.

En pratique, dans le cas de la sécheresse, le DNP-GCA assume bon nombre de ces fonctions, comme indiqué précédemment.

Le cadre institutionnel du FNSS a été déplacé à plusieurs reprises. Le fonds était initialement placé sous la supervision conjointe du Ministère chargé de la Solidarité nationale (anciennement, le Ministère de la Santé et plus récemment le Ministère du genre) et du Ministère chargé de la Planification, mais depuis 2024, il relève du MASSNAH. À part cela, aucune structure institutionnelle n'est établie pour le fonds. À la place, des comités sont créés en réponse à des crises particulières (par exemple, un comité national de prévention et de gestion des inondations en 2024).

Le FNSS reçoit une allocation annuelle du gouvernement et un financement extérieur, mais les niveaux de financement actuels sont insuffisants. Le fonds a reçu une allocation gouvernementale fixe entre 2021 et 2023 (770 millions FCFA par an), qui a été augmentée à 924 millions FCFA en 2024. Son cadre juridique indique que ce financement peut être

complété par d'autres sources, y compris des prêts, des réaffectations budgétaires et des dons, mais aucun rapport sur ce financement élargi n'a été publié. Botton (2024b) rapporte que le MASSNAH, par l'intermédiaire du FNSS, a du mal à mener à bien sa mission, en grande partie en raison de l'insuffisance des ressources budgétaires, et parce que le FNSS lui-même n'a pas de coussin financier pour réagir rapidement aux chocs. Ces problèmes d'échelle et de rapidité suggèrent que le principal fournisseur de nourriture aux personnes touchées par la sécheresse reste l'ONASA, et non le FNSS (Botton et al. 2024a).

L'ONASA est un fonds de réserve plus important et mieux établi, axé uniquement sur la sécurité alimentaire, en particulier sur les besoins liés à la sécheresse. Établi par la loi en 2001 pour garantir la sécurité alimentaire dans le pays, le mandat de l'ONASA comprend la gestion des réserves alimentaires stratégiques, la distribution de l'aide alimentaire en cas de crise et la coordination avec d'autres acteurs nationaux et internationaux dans le domaine de la sécurité alimentaire.

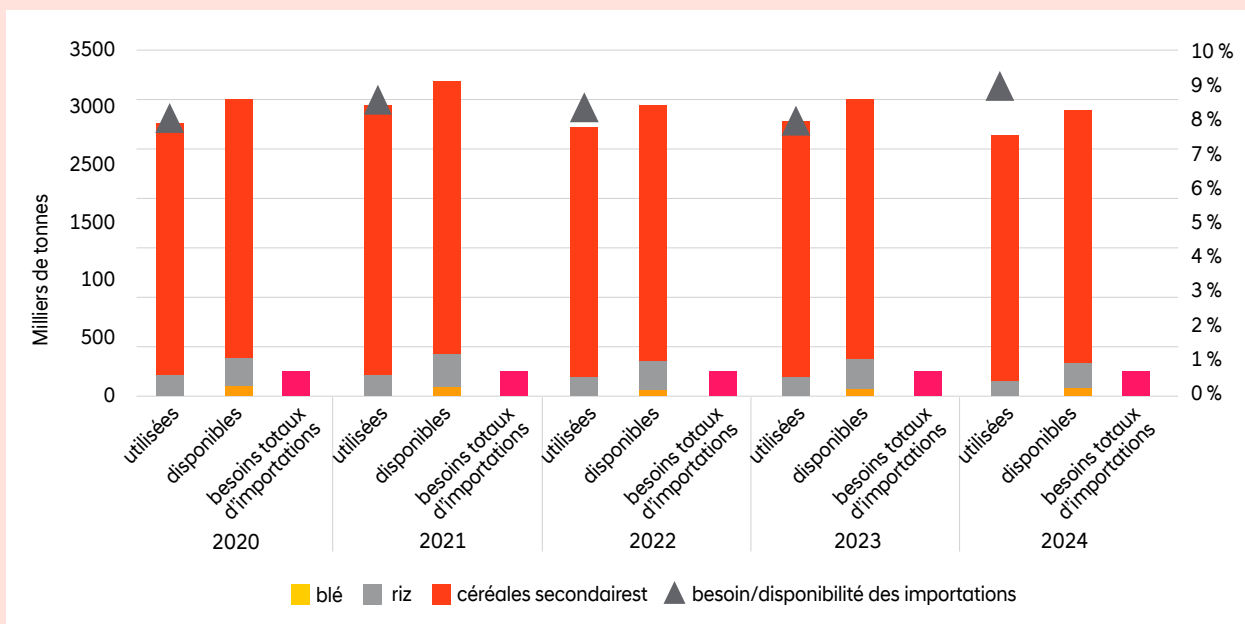
Bien qu'il soit supérieur à celui du FNSS, le financement de l'ONASA reste insuffisant et tend à décliner davantage. Comme l'indique le Tableau 11, le financement public de l'ONASA a culminé à un peu plus de 3 milliards FCFA en 2020/21, mais s'établissait à 2,8 milliards FCFA entre 2022 et 2024. Bien que les

ENCADRÉ 4 : LES RÉSERVES ALIMENTAIRES STRATÉGIQUES DU TCHAD

À l’instar d’autres pays du Sahel, les niveaux cibles des réserves stratégiques de denrées alimentaires au Tchad sont trop faibles pour répondre aux besoins. Même les niveaux cibles des stocks ne sont souvent pas atteints. Une analyse de 2019 indiquait que les réserves stratégiques de denrées alimentaires ne contenaient que 1 860 tonnes de céréales, soit 5 % de l’objectif de 35 000 tonnes.

Ce déficit des réserves alimentaires a perduré ces dernières années, contribuant aux besoins d’importation continuellement élevés. La FAO estime que les besoins d’importations du Tchad étaient compris entre 217 000 tonnes et 249 000 tonnes de céréales entre 2020 et 2024, soit entre 8 % et 9 % du solde de la production nationale de l’année précédente, auquel s’ajoute un prélèvement dans les réserves.

Figure 47 : Équilibre entre l’offre et la demande de céréales au Tchad (2020-2024)



Source : auteurs, d’après le FEWS NET (2019), la Banque mondiale (2022b) et la FAO (2020a, 2020b, 2021, 2022, 2023, 2024a, 2024b).

rapports budgétaires ne présentent aucune ventilation de ce financement, il est principalement utilisé pour constituer et maintenir des réserves alimentaires, ainsi que pour financer les opérations de transport et de distribution alimentaires dans les zones sinistrées. Cela contraste avec les besoins, qui étaient estimés à 11,2 milliards FCFA en 2023 (ibid.). Ce déficit devait en partie être comblé par des dons et une aide au développement officielle (même si, comme pour le FNSS, aucun rapport sur ce financement extérieur n’a pu être obtenu). Dans l’ensemble, l’instabilité financière et la prévalence des besoins insatisfaits soulignent la difficulté de l’ONASA à réaliser une planification financière solide et à maintenir un niveau efficace

de ressources et de liquidités sur le moyen et le long termes (ibid.).

L’insuffisance des réserves alimentaires stratégiques au Tchad est abordée dans l’Encadré 4.

D’autres réserves ont été établies mais ne sont pas encore opérationnelles. Par exemple, la littérature mentionne la proposition ou l’élaboration d’un fonds spécial d’urgence multidangers depuis plusieurs années, mais celui-ci n’a pas encore bénéficié d’allocations budgétaires. Des fonds étaient disponibles par le passé pour la gestion des inondations, ainsi que la préparation et la réponse aux épidémies.

Cependant, ces fonds n'ont bénéficié d'aucune allocation budgétaire ces dernières années. Le Tchad ne dispose pas de fonds communs des partenaires qui, dans les pays voisins du Sahel, ont démontré leur efficacité dans l'optique d'une réforme.

Emprunts du secteur public

Par le passé, d'importants emprunts ont aidé le Gouvernement du Tchad à assumer le coût des catastrophes, même si les fonds n'étaient pas spécifiquement empruntés à ces fins. Comme l'indique la section 1.1, la dette du secteur public au Tchad s'élevait récemment à 56 % du PIB, mais les efforts visant à réduire les dépenses, à moderniser la collecte des recettes, et

dans une moindre mesure à restructurer la dette, ont réduit cette proportion à 38 % en 2023 (Banque mondiale 2024d).

Le Tchad ne dispose d'aucun dispositif de prêt conditionnel relatif aux catastrophes (par exemple, une option de tirage différé pour les catastrophes). En 2021, le FMI a approuvé un dispositif de facilité de crédit élargie de 570 millions USD, visant à soutenir la reprise économique suite aux chocs combinés de la pandémie de Covid-19, de la volatilité des prix du pétrole, de l'augmentation de l'insécurité, du changement climatique et de l'insécurité alimentaire.

6.2 Instruments de transfert du risque

Le secteur de l'assurance au Tchad est régi par le Code des Assurances, connu sous le nom de Code CIMA, qui est la loi régionale sur l'assurance imposée par la Conférence interafricaine des marchés d'assurances (CIMA). La Direction nationale des Assurances (DNA), rattachée au Ministère des Finances, est l'organe de régulation du secteur de l'assurance au Tchad.

Le Tchad est l'un des plus petits marchés d'assurance de la zone CIMA, avec une pénétration de l'assurance nettement inférieure à celle d'autres pays de la région (Axco s.d.).

Selon la CIMA, le taux de pénétration de l'assurance vie au Tchad est de 0,04 %, et le taux de l'assurance dommages est de 0,22 %, ce qui représente un taux d'environ 0,26 % pour le pays dans l'ensemble (PNUD 2022).

Présence des compagnies d'assurance au Tchad. Star Nationale et Star Vie sont des compagnies nationales. Toutes deux ont été privatisées dans les années 1990, mais l'État, par l'intermédiaire de la CNPS et de l'Office National pour la Promotion de l'Emploi (ONAPE), conserve un capital investi et continue d'exercer une influence. Star Nationale propose des assurances dommages, tandis que sa filiale Star Vie propose une assurance vie. La troisième entreprise, SAAR, est une compagnie d'assurance dommages privée régie par la loi camerounaise, présente dans un petit nombre de pays, dont le Tchad. Le marché est essentiellement dominé par l'assurance obligatoire (assurance automobile, assurance construction et assurance importation). Une étude récente réalisée par le PNUD (2022) pour le compte du Ministère de la Production et de la Transformation Agricole (MPTA) a révélé que la présence physique de

Tableau 12 : Présence des compagnies

| Provinces | Nombre de compagnies établies | Name of companies |
|--------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| N'djaména | 3 | SAAR, Star Nationale star vie |
| Chari-Baguirmi | 0 | |
| Mayo-kebbi East | 0 | |
| Mayo-kebbi West | 1 | Star Nationale |
| Tandjilé | 0 | |
| Logone occidentale | 2 | Star Nationale, SAAR |
| Logone orientale | 1 | Star Nationale |

Source : MPTA (2023).

ces compagnies, ou la répartition de leurs agents, est très faible en dehors de la capitale. Les compagnies d'assurance n'avaient aucune présence physique dans trois des sept provinces couvertes par la recherche (Tableau 12).

Outre l'offre insuffisante, la demande en produits d'assurance est faible au Tchad, tout comme la culture de l'assurance sous toutes ses formes, de l'assurance automobile à l'assurance vie en passant par l'assurance agricole (PNUD 2022).

Services financiers et assurance pour les producteurs agricoles

La majorité des populations rurales au Tchad n'a accès à aucune forme de services financiers. La recherche susmentionnée (MPTA 2023) indique que seulement 2 % des populations rurales ont accès à la microfinance, dont 0,5 % ont recours au microcrédit. Environ 30 % de ces populations empruntent par l'intermédiaire de prêteurs informels locaux.

Le manque d'accès au crédit implique que les producteurs se retrouvent pris dans des cycles de sous-investissement. Sans crédit, ils ne peuvent pas accéder aux intrants (outils, bétail, infrastructures) qui pourraient améliorer la productivité de leurs activités. Ils restent pris dans les filets de la pauvreté, ce qui diminue leur résilience aux chocs climatiques futurs.

Tableau 13 : Services financiers pour l'agriculture au Tchad – point de vue macroéconomique (en %)

| Agriculture en proportion du PIB | Emploi dans le secteur agricole/emploi total | Prêts agricoles/prêts bancaires totaux |
|----------------------------------|--|--|
| 19,1 | 73 | 2 |

Source : MFB (2019), cité dans MPTA (2023).

Ces petits agriculteurs sont en forte demande de services financiers, qui n'est pas satisfaite par les institutions côté offre. Les banques et les institutions de microfinance sont découragées par l'isolement des producteurs agricoles et par les distances à parcourir pour les atteindre, par

le risque perçu du secteur et par le manque de pouvoir d'achat des producteurs individuels (ibid.). Bien que la banque mobile soit en augmentation, aucune étude récente n'est disponible sur le nombre d'abonnés¹⁶.

La disponibilité et la pénétration de l'assurance agricole au Tchad sont inconnues, par manque de données disponibles. On peut supposer, d'après le contexte global rapporté dans cette section, y compris le manque généralisé de services financiers, que les agriculteurs ruraux ne bénéficient d'aucune assurance agricole formelle, de quelque nature que ce soit. Les trois compagnies d'assurance susmentionnées ne font pas la publicité de produits d'assurance agricole.

Des efforts sont déployés pour remédier au problème de l'indisponibilité de produits d'assurance pour les petits producteurs agricoles. Le Programme de gestion intégrée des risques climatiques en Afrique (GIRCA), dirigé par le Fonds international de développement agricole (FIDA) et financé par le FVC à hauteur de 25 millions USD pour le Tchad (dans le cadre d'une initiative transsaharienne plus large de 2022 à 2027), comprend un volet sur le renforcement de l'accès à la microfinance pour les petits exploitants agricoles (Fonds vert pour le climat 2021). En collaboration avec le PAM et les trois compagnies d'assurance locales, le programme vise à éliminer les obstacles entravant la disponibilité et l'accessibilité de produits adaptés pour faire face aux risques de sécheresse, de vagues de chaleur et de vents extrêmes. Ces aléas étaient considérés comme les plus importants dans les zones couvertes par le programme. La sensibilisation, les produits regroupés avec d'autres services agricoles et les subventions progressives de primes sont tous prévus dans le programme, visant à favoriser l'émergence de la micro-assurance pour les petits exploitants agricoles.

Assurance souveraine au niveau macroéconomique

Le Tchad figurait parmi les premiers et rares pays africains à signer un traité avec la Mutuelle panafricaine de gestion des risques en 2017, indiquant ainsi son intention de souscrire une assurance souveraine. Le dispositif est géré par le Ministère de la Production, de l'Irrigation et des Équipements Agricoles (MPIEA).

Le Tchad a depuis souscrit trois polices, sans indemnisations à ce jour. La première police couvrait la

16 Début 2013, on estimait à 113 000 le nombre d'utilisateurs de services de banque mobile, répartis entre Airtel et Moov Africa (MPTA 2023).

saison agricole 2019/2020 et prévoyait une couverture de 1,2 million USD pour faciliter la fourniture d'une aide à près de 120 000 personnes en cas de sécheresse. Le décès de l'ancien président en 2021 et l'instabilité politique qui s'ensuivit ont interrompu la participation du Tchad à l'ARC (OPM 2022). Un informateur clé a rapporté lors d'un entretien que l'engagement avait été reconduit depuis, et qu'en 2021/22, une police « symbolique » de 200 000 USD avait été souscrite auprès de l'ARC, avec l'aide de bailleurs. Pour la saison 2022/23, le Tchad a souscrit sa plus importante police en date, qui prévoyait une couverture de 2,6 millions USD pour les sécheresses, et dont la prime était payée par le Programme de financement des risques de catastrophe en Afrique (ADReFi) de la Banque africaine de développement. Les plans opérationnels récents suggèrent une couverture allant jusqu'à 1 million de personnes selon le scénario le plus défavorable, les fonds étant principalement destinés à compléter ou à remplacer les réserves alimentaires nationales fournies par l'intermédiaire de l'ONASA.

À l'heure actuelle, le Tchad a la possibilité de souscrire à la fois une assurance sur le bétail et une assurance agricole. Le groupe de travail technique du Tchad, convoqué par l'ARC, a divisé le pays en deux zones : le nord, où le modèle de risque de la Mutuelle a été adapté pour refléter le risque de sécheresse pour les communautés pastorales, et le sud pour les mauvaises récoltes de millet, de sorgho et de maïs.

Les plans opérationnels indiquent qu'en cas de catastrophe, les paiements de la Mutuelle seraient orientés vers la distribution alimentaire d'urgence aux ménages et la distribution d'aliments pour le bétail. La distribution de céréales aux ménages est planifiée par l'intermédiaire de l'ONASA, en mobilisant ses réserves de céréales existantes, sa capacité en matière de passation de marchés et ses centres de distribution régionaux. Le ciblage devrait s'appuyer sur le processus du Cadre Harmonisé. L'articulation de la mise en œuvre avec le processus du PNR n'est pas précisée. Il n'est pas indiqué non plus si elle serait sujette aux retards qui auraient eu lieu lors des activations précédentes des réserves

stratégiques de céréales de l'ONASA (voir section 6.1). En cas de déclenchement de la police dans les années à venir, les défis de gestion des réserves alimentaires auxquels l'ONASA est confronté et le manque de canaux de distribution efficaces des fonds suscitent des inquiétudes quant au mécanisme de ciblage et de mise en œuvre décrit dans le plan opérationnel de la police. En effet, celui-ci pourrait s'avérer insuffisant pour garantir la livraison opportune et efficace de l'aide en nature aux personnes vulnérables.

Outre l'instabilité politique, l'accès au financement des primes constitue généralement un obstacle à l'adoption des services de l'ARC par le Tchad. Les trois polices souscrites ne couvrent qu'une petite partie des risques et n'ont toujours pas été déclenchées à ce jour. À l'avenir, le Tchad pourra accéder à des subventions aux primes par l'intermédiaire du GIRCA. Ce programme inclut une composante visant à augmenter le soutien financier disponible pour des pays tels que le Tchad afin de souscrire des polices de l'ARC, qui s'appuie sur le travail réalisé jusqu'à présent dans le cadre du programme ADReFi.

Le système technique de surveillance des sécheresses de l'ARC continue de fournir les évaluations les plus détaillées, comparant diverses formes de données de pluviométrie recueillies par satellite ou enregistrées localement pour prévoir les sécheresses et l'insécurité alimentaire. Même en l'absence d'une police d'assurance souveraine en vigueur, le système technique de surveillance de la sécheresse qui sous-tend le mécanisme de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (la plateforme Africa RiskView) continue de produire des bulletins sur les modélisations des précipitations, des conditions de sécheresse et de l'insécurité alimentaire au Tchad, afin d'évaluer la performance du modèle et de renforcer la confiance avant toute future souscription de police. Le SISAAP contribue actuellement à la modélisation des risques de sécheresse de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques et s'en inspire, en publiant des prévisions de mi-saison pendant la saison agricole.

6.3 Autres initiatives des risques : actions anticipatoires

Outre ce qui précède, un certain nombre d'acteurs humanitaires préapprouvent des financements qui peuvent être débloqués en fonction des prévisions, tirant ainsi parti de la possibilité de déployer des mesures d'atténuation en amont du pic des crises (appelés actions

anticipatoires). Cela inclut des pilotes mis en œuvre par l'OCHA, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFRC) et le Réseau Start Network.

Figure 48 : Cadre d'actions anticipatoires en cas de sécheresse de l'OCHA – fenêtres d'action



Source : OCHA (2022).

Depuis 2022, l'OCHA dispose d'un cadre d'actions anticipatoires relatives à la sécheresse au Tchad. Ce cadre, élaboré avec les contributions techniques de la FAO, de la DRE et de l'IRI de la Columbia Climate School, décrit trois « fenêtres » d'action pour soutenir les communautés. Les deux premières fenêtres sont déclenchées si les précipitations modélisées tombent en dessous d'un niveau défini (surveillé par l'IRI) ; la troisième fenêtre est basée sur des niveaux de verdure de la végétation. Pour chaque fenêtre, les agences des Nations Unies (FAO, PAM, UNICEF, etc.) ont décrit les activités qu'elles mettront en œuvre pour protéger les moyens de subsistance ou agir précocement afin d'atténuer les impacts humanitaires (Figure 48). Les mesures ont fait l'objet d'une évaluation financière et sont liées à un financement de 10 millions USD prépositionné avec le CERF, prêt à être débloqué

dès l'activation d'un déclencheur (OCHA 2022). À ce jour, aucun événement n'a déclenché le cadre d'actions anticipatoires face à la sécheresse, malgré les niveaux record d'insécurité alimentaire indiqués par le Cadre Harmonisé, ceux-ci étant en grande partie causés par des facteurs non climatologiques, tels que les déplacements, qui ne sont pas inclus dans les déclencheurs de l'OCHA.

L'OCHA a supervisé l'élaboration d'un projet pilote d'actions anticipatoires coordonnées pour les inondations, également soutenu par un financement du CERF. Le cadre, qui se concentre sur les crues fluviales, s'appuie sur une combinaison de prévisions sur 7 à 10 jours fournies par le Global Flood Awareness System (qui fait partie du service Copernicus de gestion des urgences de la Commission européenne) et de mesures des niveaux d'eau

en temps réel fournies par FloodScan d'Atmospheric and Environmental Research. Le 4 octobre 2024, le cadre a été activé pour atténuer l'impact immédiat d'inondations sévères attendues à N'Djamena, avec une allocation de 5 millions USD du CERF pour soutenir cet effort (OCHA 2024b).

En 2024, la Croix-Rouge du Tchad a finalisé son protocole de mesures précoces pour les crues dues aux précipitations. Le cadre vise à soutenir les provinces de la zone soudanienne au sud du Tchad, qui sont les zones les plus exposées au risque de crues dues aux précipitations. L'objectif consiste à déclencher des mesures précoces pour prévenir la perte de vies humaines et les blessures, sachant que la plupart des décès sont causés par l'effondrement des maisons, et de contribuer à réduire la prévalence des épidémies liées aux inondations. Les déclencheurs sont basés sur les prévisions saisonnières de précipitations, émises par l'ANAM pour des mesures de préparation, et les prévisions à court terme (sept jours) du modèle du Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme, combinées avec les prévisions de pluies extrêmes de l'ANAM. Un budget total de 192 833 CHF (225 000 USD) a été préapprouvé à partir du Fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes de l'IFRC pour financer la préparation, le

prépositionnement et les mesures d'anticipation une fois les déclencheurs activés (IFRC 2024).

Le Tchad a été sélectionné comme site pilote pour l'élaboration de nouveaux outils par l'ONG Ground Truth Solutions afin de collecter des données au niveau communautaire pour éclairer la conception des actions anticipatoires. Ce processus a permis de recueillir les préférences et priorités des communautés, ainsi que des informations sur la qualité des actions anticipatoires, la durée des impacts perçus, ainsi que les succès et échecs dans la réduction des besoins humanitaires. Les outils ont été co-conçus avec des experts en actions anticipatoires et des communautés vivant dans des zones touchées par des inondations à Hadjer-Lamis (Ground Truth Solutions 2024).

Les actions anticipatoires se développent plus lentement au Tchad que dans les autres pays, où les projets pilotes sont étendus et intégrés dans le cycle du programme humanitaire ou adoptés par les organismes nationaux de gestion des catastrophes. Au Tchad, comme les déclencheurs n'ont pas encore été activés pour la plupart des systèmes décrits précédemment, ils sont encore en phase pilote et très peu testés.

6.4 Implications pour les programmes de PSA

Compte tenu de la capacité budgétaire limitée du gouvernement et de la lente adoption de la SNPS, le financement préapprouvé souffre d'un déficit critique, qui devra être comblé par une combinaison d'instruments de rétention des risques et de transfert des risques.

En ce qui concerne le budget, les perspectives immédiates de croissance peuvent se concentrer sur une amélioration de l'efficacité, mais à moyen terme, le gouvernement doit augmenter les allocations budgétaires allouées à la PSA. Le Gouvernement du Tchad assume une part modeste des coûts des catastrophes par le truchement du budget. Au vu des perspectives macroéconomiques (section 1.1), les chances pour que cette part augmente significativement sur le court terme sont faibles.

À moyen et long terme, ne fois la dette et le déficit dans les niveaux cibles, et si les réformes budgétaires se poursuivent rapidement, une partie de cette marge

de manœuvre budgétaire supplémentaire doit être allouée au financement de la PSA, d'autant plus que les chocs relativement fréquents au Tchad peuvent avoir des conséquences dévastatrices. En attendant, l'accent doit être mis sur une meilleure utilisation des budgets actuels. Par exemple, malgré les allocations budgétaires allouées à la sécurité alimentaire et aux programmes relatifs aux sécheresses, ainsi qu'au FNSS et au fonds de sécurité alimentaire de l'ONASA, des inquiétudes subsistent quant à la mise en œuvre de ces fonds et au rôle des réaffectations en cours d'année pour augmenter les dépenses publiques relatives aux catastrophes. L'amélioration de l'efficacité financière et opérationnelle de ces fonds doit être une priorité. L'amélioration de l'efficacité financière et opérationnelle de ces fonds doit être une priorité.

Le MASSNAH élabore des procédures opérationnelles plus formelles pour le FNSS, ce qui pourrait permettre d'améliorer les liens avec la PSA. La plupart des opérations du fonds sont actuellement effectuées sur

une base ad hoc, ce qui favorise l'aide en nature. Le ministère entend améliorer les processus décisionnels relatifs au moment, au lieu et à la méthode de déblocage des fonds pour soutenir les ménages vulnérables. Cela pourrait être l'occasion de progresser vers une future liaison entre le FNSS et la PSA, en utilisant par exemple des déclencheurs basés sur des données liés aux systèmes d'alerte précoce existants, et en se servant du RSU comme d'un mécanisme de ciblage. Cependant, l'établissement de liens formels entre le FNSS et les programmes de filets sociaux peut s'avérer difficile pour l'heure, car lesdits programmes sont limités en termes de portée et d'échelle. En effet, ils se concentrent sur les zones d'accueil des rapatriés et des réfugiés, alors que le mandat du FNSS a une portée nationale.

Il convient d'améliorer l'utilisation des instruments de rétention des risques dans le cadre des interventions d'urgence en cas de choc et de soutenir le SISAAP dans la planification de la réponse afin d'améliorer la transparence de la gestion des réserves alimentaires et de renforcer ses liens avec la réponse globale du gouvernement à l'insécurité alimentaire. Au vu de la faible marge de manœuvre budgétaire à court terme, les projets de PSA actuel et à venir peuvent contribuer à clarifier l'objectif programmatique des postes budgétaires existants pour les dépenses sociales liés à la nouvelle politique de protection sociale et à suivre les dépenses dans ce domaine. En outre, une nouvelle opération de PSA pourrait contribuer à l'élaboration de procédures opérationnelles plus formelles pour le FNSS et à l'établissement d'un dispositif de cofinancement dédié. Le soutien apporté au SISAAP en matière de planification des interventions (et les efforts pour estimer le coût annuel des catastrophes agrégé par type de risque) doit viser une plus grande transparence dans la gestion des réserves alimentaires et une meilleure intégration des efforts, afin d'améliorer la coordination des opérations de l'ONASA avec celles des principaux partenaires humanitaires (notamment par la participation active du SISAAP et de l'ONASA au Groupe de la sécurité alimentaire).

Un investissement public est nécessaire pour créer des conditions plus favorables aux services financiers et à la microassurance pour les agriculteurs, y compris la libéralisation du marché local de l'assurance. De par l'accès extrêmement limité aux services financiers dans les zones rurales, les petits agriculteurs sont piégés dans des pratiques agricoles pluviales et se retrouvent

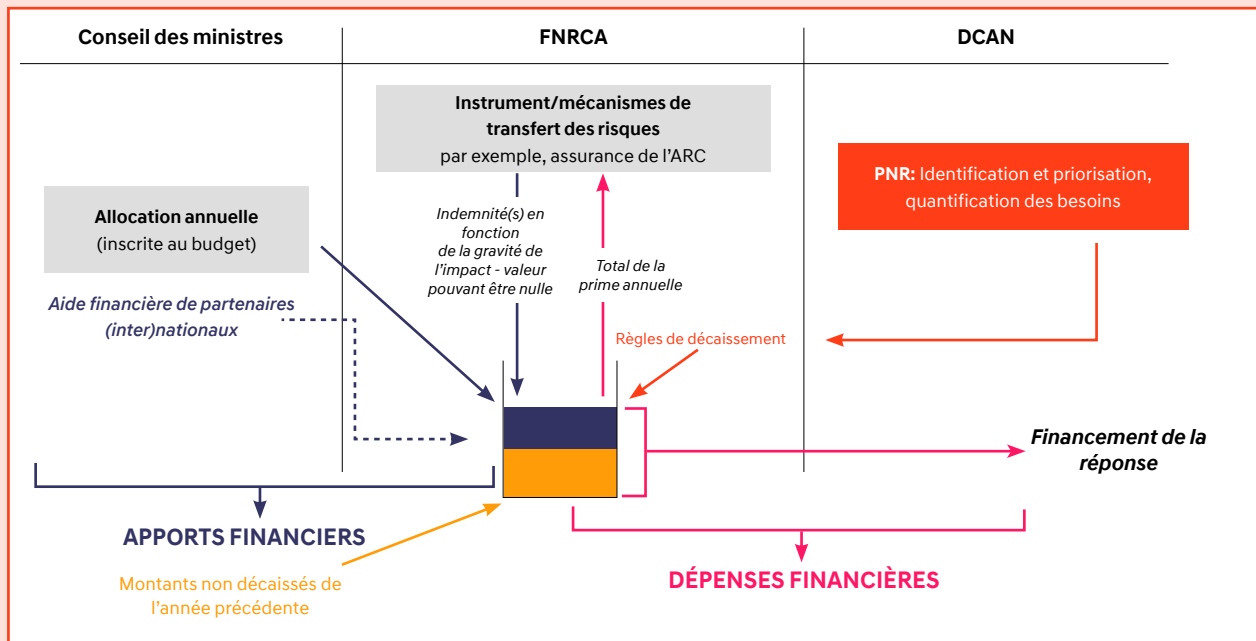
incapables d'exploiter des outils tels que l'assurance pour se protéger contre les risques climatiques. L'infrastructure du côté de l'offre est très faible, avec peu de pénétration des institutions de microfinance dans les zones rurales et un marché de l'assurance très limité dans l'ensemble. Les projections du changement climatique suggèrent une diminution des rendements pour les cultures principales du Tchad. Par conséquent, les agriculteurs ont un besoin croissant de protection par la microassurance, qui doit être accompagnée d'une promotion des pratiques agricoles climatiquement rationnelles. Sans aucune protection financière contre les chocs climatiques, les ménages qui ne bénéficient plus des programmes de protection sociale, tels que le programme PFSAP de la Banque mondiale, risquent de voir leurs moyens de subsistance anéantis par le prochain choc et de se retrouver dans le besoin. Un partenariat avec le programme GIRCA pourrait être envisagé pour améliorer la prestation de services financiers aux personnes ne bénéficiant plus des programmes de PSA.

Le Tchad pourrait tirer parti des polices de macroassurance proposées par la Mutuelle panafricaine de gestion des risques et ARC Replica. Jusqu'à présent, le Gouvernement du Tchad n'a souscrit qu'un faible nombre de polices d'assurance souveraine. En termes de couverture des risques et compte tenu de l'exposition accrue aux inondations en milieu urbain comme en milieu rural, il est important que le Tchad bénéficie de subventions aux primes afin d'acquérir de l'expérience en matière de protection financière, en ne se limitant plus aux sécheresses, mais en intégrant également les inondations, les cultures de couverture et le bétail. La Mutuelle panafricaine de gestion des risques a convoqué le groupe de travail technique du Tchad et le modèle de risque de la mutuelle a été adapté au niveau national pour permettre au Tchad de souscrire une assurance pour le bétail ainsi que pour les cultures. Contrairement aux pays sahéliens voisins, aucun programme ARC Replica n'est disponible au Tchad. Compte tenu de la situation exceptionnelle des réfugiés dans le pays, cela pourrait être une bonne occasion pour HCR de réduire la charge sur les finances gouvernementales et humanitaires, qui subissent une pression supplémentaire considérable lorsque les vulnérabilités des populations réfugiées sont aggravées par des chocs climatiques. Cependant, il convient de veiller à la disponibilité de canaux de « sortie des fonds », afin de veiller à ce que les indemnités devant être versées par l'ARC se traduisent par une aide rapide. Une plus grande

ENCADRÉ 5 : FONDS NATIONAL DE RÉPONSE AUX CRISES ALIMENTAIRES ET NUTRITIONNELLES, MAURITANIE

Établi officiellement en 2022, le Fonds National de Réponse aux Crises Alimentaires et Nutritionnelles (FNRCAN) aide le gouvernement de Mauritanie à améliorer la rapidité et la prévisibilité des réponses nationales à l'insécurité alimentaire par une meilleure budgétisation et gestion des dépenses liées à l'insécurité alimentaire. Le fond est déclenché et ciblé en fonction du PNR. Le fonds a obtenu des contributions financières de partenaires pour le développement tels que l'AFD et la Banque mondiale. Les indemnités d'assurance de l'ARC sont également versés dans le fonds.

Figure 49 : Schéma du FNRCAN



Source : Van der Borghet et al. (2023).t

attention pourrait être accordée aux modalités de perception des indemnités de l'ARC, et de considérer la possibilité de dépasser le dispositif actuel pour financer les distributions alimentaires coordonnées par l'ONASA, en adoptant des dispositifs de financement harmonisés avec le FNSS pour un éventail plus large d'interventions incluant l'extension de l'aide en espèces par l'intermédiaire des programmes de PSA.

En ce sens, il est possible de s'inspirer du cas de la Mauritanie voisine, comme le montre l'Encadré 5.

Le financement humanitaire préapprouvé (par le truchement des actions anticipatoires) est émergent,

mais on ne compte que peu d'activations à ce jour, en dépit du fait que le Plan de réponse humanitaire de 2024 batte tous les records en termes de besoins de la population et de besoins de financement. Cela peut être dû en partie au lent démarrage de cette approche, mais aussi à la nature cumulative des risques au Tchad, ou encore au fait que les hausses subites des besoins ont peut-être échappé aux modèles d'actions anticipatoires axés sur un seul aléa. Il convient d'en tirer les enseignements au moment de déterminer les types de déclencheurs et leur adaptabilité aux différentes régions du Tchad, y compris, mais sans s'y limiter, aux zones accueillant des réfugiés, aux zones pastorales peu peuplées qui présentent un risque d'insécurité

alimentaire et aux zones urbaines présentant un risque d'inondation. Il faudra peut-être adopter des systèmes de PSA adaptés aux risques et vulnérabilités spécifiques des différentes zones ciblées par les programmes, au lieu de systèmes et déclencheurs nationaux standardisés.

On constate une dynamique en faveur de l'alignement des différentes initiatives naissantes des partenaires humanitaires et de développement en vue de la préparation à une future extension des financements préapprouvés pour les chocs. L'utilisation des instruments de FRC pour préapprouver les fonds d'aide, ainsi que les programmes qui préapprouvent une assistance opportune telle que la PSA et les actions anticipatoires, en sont tous à leurs débuts au Tchad. C'est l'occasion d'empêcher la duplication des investissements et de mobiliser les investissements respectifs dans la modélisation des risques, l'élaboration de déclencheurs et le financement préapprouvé. Il faut saisir cette occasion dès maintenant, pendant que le nombre d'initiatives est limité. La coordination des initiatives existantes et à venir doit être considérée comme une priorité au Tchad.



RECOMMANDATIONS

Cette section conclut le rapport en proposant une série de mesures qui renforceraient les capacités nationales pour mieux anticiper, planifier et financer les interventions dans le domaine de la protection sociale face aux risques de catastrophes liées au climat, notamment les sécheresses de plus en plus fortes.

Les recommandations sont classées en deux catégories. La première section présente des recommandations générales pour améliorer les capacités du gouvernement à répondre aux catastrophes climatiques et aux chocs cumulatifs par la protection sociale à moyen terme. La seconde présente un ensemble de recommandations pour la prochaine phase de soutien de la Banque mondiale afin de renforcer la PSA dans les programmes de protection sociale.

Recommandations pour améliorer les capacités du gouvernement

- 1. Renforcer le soutien et la capacité institutionnels pour la PSA au sein du MASSNAH.** Dans le contexte de l'élection récente du gouvernement, les partenaires doivent collaborer techniquement et au niveau politique avec le MASSNAH, auquel est désormais rattachée la PSA, pour renforcer le soutien à la PSA ainsi que ses capacités. Le ministère est en charge de la réponse aux inondations et il est donc possible de renforcer la PSA, au moins dans ce domaine. En ce qui concerne la réponse aux sécheresses, le MASSNAH aura besoin de soutien pour collaborer avec le SISAAP et le DNP-GCA. La Banque mondiale pourrait également utiliser son pouvoir de mobilisation pour faciliter une collaboration intergouvernementale avec l'ensemble des agences engagées dans la sécurité alimentaire et la GRC, et ainsi contribuer à un environnement propice à la PSA.
- 2. Développer et élargir le FNSS.** La supervision de la PSA par le MASSNAH (voir recommandation 1) offre une possibilité de renforcer le FNSS et d'en

faire une des principales méthodes de financement la PSA. Les priorités de la réforme incluent : a) intégrer davantage de critères d'activation fondés sur les données et transparents tirant parti des systèmes d'alerte précoce existants et utilisant le RSU pour fournir une aide ciblée aux populations vulnérables ; b) élargir le rôle du FNSS pour inclure le déclenchement des fonds rattaché à la prochaine phase du Programme Filets Sociaux (telle que codifiée dans le manuel des opérations), renforçant ainsi l'expérience du fonds en matière d'extension du filet social rigoureuse et fondée sur les données ; et c) remédier aux faiblesses opérationnelles et financières du FNSS, par la mise en œuvre de procédures spécifiques de déclenchement de l'activation du fonds, d'approbation des dépenses, de décaissement du fonds, de suivi et de rapports, et de gestion financière. Ces réformes devraient favoriser la rapidité des dépenses, tout en garantissant la transparence et la responsabilité. Une fois le FNSS renforcé, et si la marge de manœuvre budgétaire est suffisante, le gouvernement devrait s'engager

à fournir un budget régulier pour la PSA par l'intermédiaire du FNSS. Avec le temps, le fonds pourrait également attirer un financement externe, soit directement de la part des bailleurs, soit en tant que canal de décaissement pour le transfert du risque souverain, par exemple, pour les indemnités de l'ARC en parallèle de l'ONASA.

- 3. Prolonger le soutien actuel à la collecte et l'analyse des données d'alerte précoce sur la sécurité alimentaire et le climat effectuées par le SISAAP, en particulier pour les inondations.** Le financement du système de la PSA s'appuie sur des données relatives aux chocs passés et émergents ainsi qu'à leurs impacts pour déclencher une extension de l'aide au bon moment et au bon endroit. Au Tchad, les deux principales institutions nationales d'alerte précoce, le SISAAP et l'ANAM, bénéficient du soutien de plusieurs partenaires (la FAO, l'initiative CREWS et l'IFRC) en matière de collecte et de conservation des données d'alerte précoce. Cependant, d'importantes lacunes subsistent en termes de collecte des données, ainsi que d'agrégation et de diffusion des informations nécessaires à la prise de décision. Une attention particulière doit être portée à l'intégration de niveaux d'alerte spécifiques aux inondations qui peuvent déclencher une action des principaux décideurs, et à la formulation de définitions plus claires des types d'inondations (pluviales, fluviales) et de leurs impacts.

- 4. Renforcer l'infrastructure nécessaire pour assurer l'efficacité de la PSA, notamment la couverture du RSU et l'élargissement des transferts monétaires mobiles.** À l'heure actuelle, la couverture du RSU est limitée, bien que des initiatives d'extension et de renforcement de son utilisation soient en cours avec la Banque mondiale et d'autres partenaires humanitaires et pour le développement.

Les efforts pour améliorer l'enregistrement et l'identification formels doivent être intensifiés, en s'appuyant sur les capacités des partenaires humanitaires pour leur permettre de contribuer à cet effort, notamment en maintenant à jour le registre, tout en augmentant les possibilités de coordination dans la mise en œuvre de l'aide. En outre, l'ampleur et la portée actuelles des programmes de transfert monétaire au Tchad sont nettement inférieures à celles des pays voisins. Des efforts soutenus doivent être déployés pour éliminer les obstacles en matière

d'infrastructure et de littératie numérique et tirer parti des avantages de l'accélération de la pré-identification des ménages (par le RSU) et de la fourniture d'une aide par les transferts monétaires mobiles.

- 5. Renforcer l'assistance technique au gouvernement, afin de quantifier et d'analyser le coût annuel des catastrophes au fil du temps, ventilé par type d'aléa, et de l'utiliser comme plateforme pour intéresser les parties prenantes gouvernementales à la possible valeur ajoutée du financement préapprouvé.** Le processus du budget public ne favorise guère les dépenses liées aux catastrophes ou à la PSA, leur planification, leur gestion ou leur efficacité. Les déclarations de risque budgétaire indiquent que les catastrophes sont considérées comme un risque de niveau inférieur dans l'ensemble (par rapport aux risques économiques et de sécurité). Dans un premier temps, une analyse plus approfondie est nécessaire pour saisir les passifs éventuels du Tchad liés aux catastrophes au niveau national et déterminer l'impact des catastrophes sur les principaux indicateurs budgétaires, afin d'étayer l'argument en faveur du retour sur l'investissement national dans la PSA et de préparer le terrain pour un financement accru du MASSNAH et du FNSS. Il est également important d'investir dans la collecte de preuves sur les impacts à long terme des transferts monétaires pour soutenir le gouvernement dans l'évaluation des avantages d'un investissement dans différentes approches de programmation.
- 6. Établir un environnement propice aux instruments de transfert des risques, qui peuvent faciliter le renforcement de la résilience et la PSA.** Le marché de l'assurance est extrêmement limité au Tchad. Des investissements publics sont nécessaires pour créer des conditions plus favorables pour les services financiers et la microassurance à destination des agriculteurs (en particulier dans les zones reculées), qui sont de plus en plus exposés aux chocs climatiques. Dans le contexte de la PSA, ces investissements sont importants pour veiller à ce que les bénéficiaires sortis des programmes de protection sociale puissent protéger le peu qu'ils ont gagné et ne retombent pas dans la pauvreté à la prochaine crise. Cela nécessite un investissement à long terme et une collaboration avec des partenaires qui travaillent déjà sur ce programme au Tchad (par exemple, le FIDA et le PAM). Il convient de tenir

compte des besoins spécifiques des petits exploitants agricoles. Lors des futures extensions du programme de filets sociaux, il est également recommandé d'élargir le champ d'application du volet prioritaire concernant les zones d'accueil des rapatriés et des réfugiés, pour tenir compte des besoins des petits exploitants agricoles qui constituent plus de 80 % des travailleurs en activité au Tchad. Les petits exploitants agricoles sont fortement exposés aux risques climatiques et mal desservis par les services financiers. Pour la plupart, ils disposent de moyens financiers limités pour protéger leurs biens et leur bien-être face aux chocs liés aux crises. En mettant l'accent sur eux, il serait plus facile d'établir des liens avec les instruments de FRC (tels que le FNSS) qui ont pour mandat d'assurer la sécurité alimentaire dans les zones rurales.

7. **Renforcer les produits de macroassurance et orienter les indemnités d'assurance vers la réponse.** Le Tchad pourrait également tirer parti des polices de macroassurance offertes par l'ARC en matière de protection contre les inondations, en plus des sécheresses. Outre l'extension des risques

couverts par ces polices souveraines, la priorité à court terme doit être accordée à l'élaboration de déclencheurs et de critères solides pour garantir des systèmes solides de distribution des fonds, et d'un dispositif doté d'une gouvernance rigoureuse pour traduire les indemnités d'assurance en une aide efficace, fournissant ainsi des éléments probants pour attirer un financement supplémentaire des primes par les bailleurs (en s'appuyant sur les recommandations 1 et 2).

8. **Élargir les polices de transfert des risques des acteurs humanitaires qui peuvent répondre aux chocs aux côtés du gouvernement.** À court terme, étendre la couverture des polices d'ARC Replica qui sont souscrites et mises en œuvre par l'intermédiaire des partenaires humanitaires, tels que le PAM, et qui sont aujourd'hui utilisées avec succès dans d'autres pays de la région du Sahel. Pour répondre aux besoins spécifiques et croissants des populations déplacées et des réfugiés, il est également possible d'envisager de nouvelles polices ARC Replica, qui ont été lancées en Afrique de l'Est en partenariat avec le HCR.

Recommandations spécifiques à la prochaine phase du Programme de filets de sécurité de la Banque mondiale

1. **Élargir la couverture du Programme de filets sociaux aux régions du Tchad les plus exposées aux sécheresses et aux inondations.** En raison de la marge budgétaire limitée du gouvernement, le Programme Filets Sociaux restera essentiel pour fournir le financement et les capacités nécessaires à l'établissement de programmes de filets sociaux adaptatifs à destination des personnes les plus vulnérables. Actuellement, la couverture du RSU en particulier, et des filets sociaux en général, est très limitée dans les provinces les plus exposées aux sécheresses et aux inondations, ce qui restreint la possibilité d'exploiter ce mécanisme pour faire face à des chocs aigus. L'extension future du programme doit tenir compte de l'exposition aux risques et de la vulnérabilité des différentes zones aux chocs climatiques, afin de remplir les objectifs du programme relatifs à la facilitation de l'aide en cas de catastrophe et au renforcement de la résilience.
2. **La conception des systèmes de PSA doit prévoir une extension verticale et horizontale.** L'utilisation de l'infrastructure de protection sociale (telle que

le RSU) pour effectuer des transferts monétaires en temps opportun peut être un bon moyen d'atteindre rapidement un grand nombre de personnes, mais parce qu'elle est ponctuelle (unique), cette aide aura des effets limités. L'extension verticale doit être également prise en compte, car elle permet aux bénéficiaires de transferts réguliers de bénéficier d'une aide complémentaire en cas de choc, pour ne pas retomber dans la pauvreté. Parallèlement à des programmes de sensibilisation complémentaires, cela pourrait également créer une demande pour des services de microépargne et d'assurance, de sorte que les bénéficiaires de transferts continuent de percevoir des compléments, si besoin, après leur sortie des programmes de PSA, moyennant une petite prime.

3. **La conception des déclencheurs doit prendre en compte les implications pratiques du contexte de risques cumulatifs au Tchad, tout en reconnaissant les divisions actuelles des mandats institutionnels en matière d'assistance en cas de catastrophe.** Les pics des besoins d'aide au

Tchad ne sont généralement pas imputables à une sécheresse ou inondation extrêmes, mais à une multitude de facteurs interdépendants, y compris les déplacements. Les déclencheurs d'extension de la PSA ne doivent donc pas s'appuyer sur des aléas isolés. Toutefois, il est important de tenir compte du contexte tchadien en matière d'institutions et de données qui, à l'instar d'autres pays du Sahel, établit une distinction claire entre les réponses à l'insécurité alimentaire et les réponses à d'autres crises (telles que les inondations et les déplacements). Les premières, conçues pour des phénomènes lents à évolution cyclique, sont souvent inadaptées aux crises à évolution rapide. Par conséquent, deux systèmes de déclencheurs complémentaires sont nécessaires à court terme :

(1) **Déclencheurs relatifs à l'insécurité alimentaire**

– dans le cadre du SISAPP, le processus du Cadre Harmonisé intègre déjà des indicateurs multirisques pour déterminer les niveaux actuels et attendus d'insécurité alimentaire, lesquels informent à leur tour le PNR annuel. Le PNR pourrait en principe servir de base pour déclencher et coordonner l'extension périodique des filets sociaux réguliers pour la réponse durant la saison de soudure annuelle. Dans le même temps, le calendrier actuel du PNR est certainement trop tardif, en raison de la fenêtre des opérations généralement nécessaires entre le déclenchement et l'aide effective aux bénéficiaires (par exemple, plus de 2 mois après l'apparition d'une crise émergente). Cette considération pratique pourrait être utilisée pour plaider en faveur d'une élaboration plus précoce du PNR, assortie d'un langage plus rigoureux (par exemple, des seuils de déclenchement convenus intégrés dans le PNR) afin de renforcer la rigueur et la confiance dans le processus à court terme. Au fil du temps, si les dispositifs de déclenchement sont formalisés et opérationnalisés, ils pourraient être liés au décaissement des fonds préapprouvés du FNSS, ce qui pourrait également réduire la fenêtre des opérations nécessaires et améliorer la rapidité de la réponse.

(2) **Systèmes de déclencheurs relatifs aux inondations et aux déplacements** – la capacité à surveiller l'émergence de crises en dehors de la sécurité alimentaire est beaucoup plus

faible, bien que des efforts soient en cours pour la renforcer. À court terme, l'utilisation des données de télédétection sur les inondations constitue une approche judicieuse. Cependant, en raison du contexte de risques cumulatifs, tout système de déclencheurs doit inclure des données dynamiques sur l'aggravation de la vulnérabilité, afin de tenir compte des effets d'une inondation dans des zones présentant des taux élevés de déplacement ou d'insécurité alimentaire. Les données à jour sur les déplacements sont facilement accessibles via le HCR et celles concernant l'insécurité alimentaire via le processus du Cadre Harmonisé.

4. **Tirer parti des capacités des partenaires humanitaires et viser des systèmes cohérents pour optimiser l'impact des faibles ressources disponibles.** Une extension verticale et vers l'extérieur est possible en cas de choc dans le cadre du Programme de filets sociaux lui-même, mais elle pourrait également être possible dans le cadre de partenariats préalablement convenus avec des organisations humanitaires qui pourraient mener des actions complémentaires. La création de cadres coordonnés pour les déclencheurs et les actions anticipatoires est une approche émergente dans d'autres pays, visant à tirer parti des investissements existants des acteurs des actions anticipatoires dans la conception de systèmes d'alerte précoce et de déclencheurs, et à mieux coordonner sous la direction du gouvernement les mesures préalablement convenues à entreprendre si des crises émergentes remplissent certaines conditions. Par exemple, au Tchad, cela pourrait se faire sous l'égide du PNR ou avec le Groupe de travail technique de l'ARC, si celui-ci est actif. Il est recommandé de collaborer avec des organisations, telles que le PAM et d'autres agences actuellement impliquées dans les transferts monétaires et d'autres activités de PSA, sur des évaluations et des exercices d'apprentissage concernant l'impact des transferts monétaires et des filets sociaux. En outre, il serait utile d'encourager la coordination en matière de ciblage et de valeur de transferts monétaires. Comme la majorité de ces programmes en est encore à un stade embryonnaire, il est possible de bâtir des systèmes cohérents et alignés sur les efforts gouvernementaux visant à établir des programmes d'assistance sociale résilients pouvant être adaptés en période de choc.

LISTE DES RÉFÉRENCES

- ACAPS.** (2024). *Chad: Impact of floods*. Briefing note. <https://reliefweb.int/report/chad/acaps-briefing-note-chad-impact-floods-31-october-2024>
- African development Bank (AFDB).** (2021). Chad – project to support the productivity and competitiveness of the meat and dairy value chains in Chad (PAPCV-VL). Project appraisal report. https://www.afdb.org/en/documents/chad-project-support-productivity-and-competitiveness-meat-and-dairy-value-chains-chad-papcv-vl-project-appraisal-report?utm_source=chatgpt.com/
- Agricultural Production and Statistics Agency (DPSA).** (n.d.) [Production céréalière 2000 à 2022 (Mil, Sorgho, Maïs, Riz, Berbéré, Pénicillaire)] [Unpublished]
- Armed Conflict Location & Event Data (ACLED).** (n.d.). *Data & tools*. <https://acleddata.com/data/#download>
- Armed Conflict Location & Event Data (ACLED).** (2024, 30 April). Between violence, geopolitical competition, and the quest for social justice: Chad's road to elections. <https://acleddata.com/2024/04/30/between-violence-geopolitical-competition-and-the-quest-for-social-justice-chads-road-to-elections/>
- Axco** (n.d.). Chad: insurance intelligence. <https://www.axcoinfo.com/regions/middle-east-africa/chad/>
- Bailey, S.** (2013). *The impact of cash transfers on food consumption in humanitarian settings: a review of evidence*. Canadian Foodgrains Bank.
- Beasley, M., Brooker, S. Ndinarmtan, M., Madjiouroum, E. M., Baboguel, M., Djenguinabe, E., and Bundy, D. A. P.** (2002). *First nationwide survey of the health of schoolchildren in Chad*. <https://doi.org/10.1046/j.1365-3156.2002.00900.x>
- Biscaye, P.** (2025). *Flooding in Chad: analyzing incidence and impacts*. Université Clermont Auvergne.
- Botton, N., Sibide, A., Njadibe, E., and Chazaly, C.** (2024a). *Case study #4: National Office for Food Security (ONASA), Chad*. [Unpublished]
- Botton, N., Sibide, A., Njadibe, E., and Chazaly, C.** (2024b). *Case study #5: National Fund for Solidarity and Support for Vulnerable People (FNSS), Chad*. [Unpublished]
- Cabot-Venton, C., Bailey, S., and Pongracz, S.** (2015). *Value for money of cash transfers in emergencies*. The Cash Learning Partnership (CaLP) Network. <https://calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/01/424-summary-vfm-cash-in-emergencies-report-final.pdf>
- Centre Régional AGRHYMET.** (n.d.). *Cadre Harmonisé*. Data portal. https://www.cadreharmonise.org/en_GB
- Cadre Harmonisé.** (2024). Identification des zones à risque et des populations en insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel et en Afrique de l'Ouest (CH). Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et d'Alerte Précoce du Tchad (SISAAP). *Fiche de communication du Cadre Harmonisé de novembre 2024/*
- Cadre Harmonisé.** (2025). Identification des zones à risque et des populations en insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel et en Afrique de l'Ouest (CH). Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et d'Alerte Précoce du Tchad (SISAAP). https://fscluster.org/sites/default/files/2025-06/TCHAD_Fiche%20de%20communication_CH_Mars_2025_finale.pdf/
- CALP Network.** (2023, 15 November). Chapter 2: CVA volume and growth. *The state of the world's cash 2023*. <https://www.calpnetwork.org/web-read/the-state-of-the-worlds-cash-2023-chapter-2-cva-volume-and-growth/>
- Cash Working Group.** (2023). *Tchad : les interventions en transfert monétaire : qui fait quoi, où (3W) – janvier à juin 2023*. UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. <https://www.unocha.org/publications/report/chad/tchad-les-interventions-en-transfert-monetaire-qui-fait-quoi-ou-3w-janvier-juin-2023-septembre-2023>
- Cash Working Group.** (2024). *Tchad : Les interventions en transfert monétaire: qui fait quoi, où (3W) – janvier à juin 2024*. UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. <https://www.unocha.org/publications/report/chad/tchad-les-interventions-en-transfert-monetaire-qui-fait-quoi-ou-3w-janvier-juin-2024-decembre-2024>
- Centre for Humanitarian Data.** (2022). *Model card. Trigger for OCHA Anticipatory Action on drought in Chad*. https://docs.google.com/document/d/1pEW6Vac7YnsZoxzJ8_fmhkboKLLUhbv/edit?tab=t.0
- Centre for Disaster Protection and AXA Climate.** (n.d.). Preliminary review of early warning systems in Chad [unpublished].
- Climate Risk and Early Warning Systems (CREWS).** (n.d.) Chad. <https://crews-initiative.org/project/chad-support-strengthening-of-national-capacity-deliver-climate-hydrometeorological-and/>
- Concern Worldwide, Welthungerhilfe and the Institute for International Law of Peace and Armed Conflict (IFHV).** (n.d.). *Global Hunger Index 2024*. <https://www.globalhungerindex.org/ranking.html>
- Defontaine, C. and Castet, A.** (2021). *Regional risk and resilience assessment: Lake Chad*. World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099015001172333847/pdf/P17587202888020f209a4f0fc4dbab55ac8.pdf>
- De Jaegher, C. and Abdoulaye, Y.** (2022). *Cartographie des acteurs clés et des synergies prédominantes entre le système d'alerte précoce sur la sécurité alimentaire et la protection sociale adaptative au Tchad*. <https://ca.logcluster.org/print-preview-entire-book/2748>
- Disaster Risk Management Knowledge Centre (DRMKC).** (n.d.). *Chad: country risk profile*. INFORM. <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Risk/Country-Risk-Profile>

- Early Warnings for All (EW4All).** (n.d.). *Dashboard*. <https://earlywarningsforall.org/site/early-warnings-all/early-warnings-all-dashboard>
- Eberle, U., Rohner, D., and Thoenig, M.** (2020). *Heat and hate, climate security and farmer-herder conflicts in Africa*. ESOC Working Paper No. 22, Empirical Studies of Conflict Project.
- EM-DAT.** (n.d.). *Chad*. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, University of Louvain. <https://public.emdat.be>
- Famine Early Warning Systems Network (FEWS NET).** (2021). *Chad livelihood zones*. <https://fews.net/west-africa/chad/livelihood-zone-map/october-2021/>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (n.d.a). *GIEWS – Global Information and Early Warning System. Country briefs. Chad*. <https://www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=TCD&lang=en>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (n.d.b). *West and Central Africa*. Pastoralist Knowledge Hub. https://www.fao.org/pastoralist-knowledge-hub/pastoralist-networks/regional-networks/west-and-central-africa/en?utm_source=chatgpt.com
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2020a, November). *Cereal supply and demand balances for sub-Saharan African countries*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2020b). *Chad country brief*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2021a, November). *Cereal supply and demand balances for sub-Saharan African countries*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2021b). *Chad country brief*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2022, November). *Cereal supply and demand balances for sub-Saharan African countries*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2023, October). *Cereal supply and demand balances for sub-Saharan African countries*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2024a, October). *Cereal supply and demand balances for sub-Saharan African countries*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2024b, November). *Crop prospects and food situation*. Number 3.
- Food Security Cluster.** (2024). *Tchad : perspectives sur la sécurité alimentaire (Novembre 2024)*. Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et d'Alerte Précoce du Tchad (SISAAP). <https://fscluster.org/chad/document/tchad-perspectives-sur-la-securite>
- Famine Early Warning Systems Network (FEWS NET).** (2019). *Tchad: perspectives sur la sécurité alimentaire; Février à Septembre 2019*. https://fews.net/sites/default/files/documents/reports/TD_OL_2019_Final.pdf
- Financial Protection Forum.** (2024). *According to plan: second activation of Uganda's Displacement Crisis Response Mechanism (DCRM)*. <https://www.financialprotectionforum.org/blog/according-to-plan-second-activation-of-uganda%E2%80%99s-displacement-crisis-response-mechanism-dcrm>
- Government of Chad.** (2013). *National nutrition and food policy of Chad (2014–2025)*.
- Government of Chad.** (2014). *Plan d'organisation des secours du Tchad (ORSEC)*.
- Government of Chad.** (2015a). *Décret portant code des marchés publics du Tchad*.
- Government of Chad.** (2015b). *Plan d'action nationale de renforcement des capacités pour la réduction des risques de catastrophes, la préparation et la réponse aux urgences 2015–2020*.
- Government of Chad.** (2017). *Plan national de contingence multirisque de la République du Tchad*.
- Government of Chad.** (2019). *Plan national de reponses 2020*. Haut Comité National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.
- Government of Chad.** (2020a). *Plan national de reponses 2021*. Haut Comité National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.
- Government of Chad.** (2020b). *Stratégie nationale et plan d'action pour la gestion des risques de catastrophe du Tchad*.
- Government of Chad.** (2021a). *Plan national de reponses 2022*. Haut Comité National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.
- Government of Chad.** (2021b). *Mise à jour de la contribution déterminée nationale (CDN)*
- Government of Chad.** (2022a). *Plan national de reponses 2023*. Haut Comité National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.
- Government of Chad.** (2022b). *Stratégie nationale de la protection sociale 2024–2028*.
- Government of Chad.** (2022c). *First national climate change adaptation plan of Chad*.
- Government of Chad.** (2023). *Plan national de reponses 2024*. Haut Comité National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.
- Green Climate Fund.** (2021, 19 March). *FP162 – the Africa Integrated Climate Risk Management Programme: building the resilience of smallholder farmers to climate change impacts in seven Sahelian countries of the Great Green Wall [Approved funding proposal]*. <https://www.greenclimate.fund/project/fp162>
- Ground Truth Solutions.** (2024). *Ensuring impactful and people-centred anticipatory action in Chad*. <https://www.groundtruthsolutions.org/projects/ensuring-impactful-and-people-centred-anticipatory-action-in-chadnbsp>

- Holmes, S., Brooks, N., Daoust, G., Osborne, R., Griffith, H., Waterson, A., Fox, C., Buonomo, E., and Jones, R.** (2022). *Climate risk report for the Sahel region*. Met Office, ODI and Foreign, Commonwealth & Development Office.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC).** (2022). *Republic of Chad: mapping of legal and policy arrangements for disaster risk management, including public health emergencies and international disaster assistance*.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC).** (2024). *Chad – floods 2024*. <https://go.ifrc.org/emergencies/7144/reports>
- International Labour Organization (ILO).** (n.d.). *World Social Protection Data Dashboards*. <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=19>
- International Monetary Fund (IMF).** (2023). *Chad: first and second reviews under the extended credit facility arrangement, requests for waivers of nonobservance of performance criteria and modification of performance criteria—press release; staff report; staff supplement; and statement by the executive director for Chad*. Country report no. 2023/007. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/01/12/Chad-First-and-Second-Reviews-Under-the-Extended-Credit-Facility-Arrangement-Requests-for-528092>
- International Monetary Fund (IMF).** (2024). *Staff completes 2024 Article IV consultation mission to Chad*. Press release 24/370. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/10/15/pr-370-chad-imf-staff-completes-2024-article-iv-consultation-mission>
- International Monetary Fund (IMF).** (2025). *Regional economic outlook. Sub-Saharan Africa. Recovery interrupted*. <https://www.imf.org/en/Publications/REO/SSA/Issues/2025/04/25/regional-economic-outlook-for-sub-saharan-africa-april-2025>
- International Crisis Group.** (2023, 30 March). *Tchad: rompre le cycle des violences agropastorales*. Briefing no. 199. <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/chad/b199-tchad-rompre-le-cycle-des-violences-agropastorales>
- Krätke, F., and Stefan, C.** (2023). *Financing adaptive social protection in Burkina Faso: disaster risk financing diagnostic*. Centre for Disaster Protection. <https://www.disasterprotection.org/publications-centre/financing-adaptive-social-protection-in-burkina-faso>
- Marcelin, E., Montier, E., Stefan, C., and Krätke, F.** (2024). *Financing adaptive social protection in Mali: disaster risk financing diagnostic report*. Centre for Disaster Protection. <https://www.disasterprotection.org/publications-centre/financing-adaptive-social-protection-in-mali-disaster-risk-finance-diagnostic>
- Ministère des Finances et du Budget (MFB).** (2020). *Rapport sur les risques budgétaires devant accompagner le PLF 2021*.
- Ministère des Finances et du Budget (MFB).** (2021). *Lettre circulaire no 1/PCMT/2021 relative à la préparation di budget general de l'état pout l'exercice 2022*.
- Ministère des Finances et du Budget (MFB).** (2022a). *Analyse de l'exécution des dépenses de la Loi de Finances 2021 dans le secteur de la santé, de l'éducation et de la protection sociale au Tchad. Rapport d'étude thématique analyse de l'exécution des dépenses de la Loi de Finances 2021 dans le secteur de la santé, de l'éducation et de la protection sociale au Tchad. Rapport d'étude thématique*.
- Ministère des Finances et du Budget (MFB).** (2022b). *Rapport annuel sur les risques budgétaires 2023–2025*.
- Ministère des Finances et du Budget (MFB).** (2024). *Lettre circulaire no 1/PCMT/2024 relative à la préparation du budget general de l'état pout l'exercice 2025*.
- Ministère de la Production et de la Transformation Agricole (MPTA).** (2023). *Projet gestion communautaire des risques climatiques au Tchad: lignes directrices pour la fourniture d'incitations financières publiques destinées à favoriser l'engagement des institutions de microfinance. Rapport final*. Direction des études, de la planification et du suivi [unpublished].
- Noumedem Temgoua, C., and Savadogo, A.** (2023, 10 July). *Chad's economic recovery: navigating challenges and building resilience to floods?*
- Oxford Policy Management (OPM).** (2022). *Independent evaluation of the African Risk Capacity (ARC): second formative evaluation – final report*. https://www.opml.co.uk/sites/default/files/migrated_bolt_files/arc-second-formative-evaluation-final-report.pdf
- Peters, K. Dewulf, A., Barbelet, V., Benoudji, C., and Le Masson, V.** (2019). *Pursuing disaster risk reduction on fractured foundations: the case of Chad*. Overseas Development Institute.
- Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA).** (2018). *Evaluation de la performance de la gestion des finances publiques au Tchad selon la methodologie PEFA 2016. Rapport final*.
- Tomalka, J., Lange, S., Röhrig, F., and Gornott, C.** (2020). *Climate risk profile for Chad. Climate Risk Profiles for Sub-Saharan Africa Series*. Potsdam Institute for Climate Impact Research (PIK), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ), and KfW Development Bank. <https://agricade/category/country/chad/>
- United Nations Development Programme (UNDP).** (2022). *Projet gestion communautaire des risques climatiques au Tchad : évaluation de l'offre et de la demande de produits de micro-assurance et de mécanismes de transfert de risques connexes dans la zone d'intervention du projet. Résumé sur les principales conclusions et recommandations de l'étude* [unpublished].
- United Nations International Children's Fund (UNICEF).** (2019). *Study on fiscal space for increased investment in the social sectors in Chad*.

- United Nations International Children's Fund (UNICEF).** (2022, 31 October). Chad: flash update no. 4 – floods. <https://www.unicef.org/media/129776/file/Chad-Flash-Update-No-4-Floods-31-October-2022.pdf>
- United Nations International Children's Fund (UNICEF).** (2023a). *Consolidated emergency report*. <https://open.unicef.org/sites/transparency/files/2023-05/Chad%20CER%202022.pdf>
- United Nations Children's Fund (UNICEF).** (2023b). *Country programme document: Chad (2024–2026)*. <https://www.unicef.org/executiveboard/media/18156/file/2023-PL25-Chad-CPD-EN-ODS.pdf>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).** (n.d.a). *Country overview – Chad*. <https://www.unhcr.org/countries/chad>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).** (n.d.b). *Data portal – Chad*. <https://data.unhcr.org/en/country/tcd>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).** (2021). *Climate risk profile: Sahel*.
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).** (2023). *Population des personnes en déplacement forcé au Tchad*. <https://data.unhcr.org/en/documents/>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).** (2024a). *UNHCR urges inclusion of refugees and IDPs in flood response across West and Central Africa. Briefing note*. <https://www.unhcr.org/uk/news/briefing-notes/unhcr-urges-inclusion-refugees-and-idps-flood-response-across-west-and-central>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).** (2024b, March). *Chad: refugee policy review framework update as at 30 June 2023*. <https://www.refworld.org/sites/default/files/2024-04/chad-rprf-11032024.pdf>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).** (2024c, June). *Population des personnes en déplacement forcé au Tchad*. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/109674>
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).** (n.d.). *Chad 2024. Financial Tracking Service*. <https://fts.unocha.org/countries/44/summary/2024>
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).** (2022, December). *Drought: a framework*. <https://www.unocha.org/publications/report/chad/cadre-de-laction-anticipatoire-pilote-au-tchad-secheresse-version-finale-du-24-octobre-2022>
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).** (2024, March). *Tchad plan de reponse humanitaire 2024*. https://reliefweb.int/report/chad/tchad-besoins-humanitaires-et-plan-de-reponse-mars-2024?_gl=1*1lovov2*_ga*MTk2NTlwOTQ5Ni4xNzE3N-zU2OTU3*_ga_E60ZNX2F68*MTczMjEyNjQ1MS4yL-jAuMTczMjEyNjQ1MS42MC4wLjA
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).** (2024a, January). *Chad*. <https://www.unocha.org/chad>
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).** (2024b). *The humanitarian community in Chad launches Anticipatory Action to protect people at risk of river flooding in N'Djamena*. <https://www.unocha.org/publications/report/chad/humanitarian-community-chad-launches-anticipatory-action-protect-people-risk-river-flooding-ndjamena>
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).** (2025). *Aperçu des besoins humanitaires et plan de réponse (HNRP) 2025 – repriorisé*. https://www.unocha.org/attachments/7f78de3b-cbde-4f02-92c0-0147d71c6670/TCD_VIZ_HNRP2025_Apercu_Repriorise_20250318.pdf
- United States Agency for International Development (USAID).** (2023, May). *Chad country profile*. <https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-05/Chad-Country-Profile-May-2023.pdf>
- Van der Borgh, R., Ishizawa, O.A., and Lefebvre, M.** (2023, March). *Financing food insecurity risk – a proactive approach: the Mauritania National Fund for Food and Nutrition Crisis Response. SASPP policy note series, note 8*. World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099952507252341059/pdf/IDU014a473a807b79046f208d5c0216231a84e75.pdf>
- World Bank.** (n.d.a). *Social protection and labor*. <https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotection/overview#:~:text=Well%2Ddesigned%20social%20protection%20programs%20are%20also%20cost%20Defective%2C,without%20becoming%20trapped%20in%20poverty>
- World Bank.** (n.d.b). *World development indicators*. <https://data.worldbank.org/indicator>
- World Bank.** (2011). *Republic of Chad public expenditure review update using public resources for economic growth and poverty reduction*.
- World Bank.** (2017). *Assessing financial protection against disasters: a guidance note on conducting a disaster risk finance diagnostic. Report no. 117370*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/102981499799989765/pdf/117370-REVISED-PUBLIC-DRFIFinanceProtection-HighRes.pdf>
- World Bank.** (2019a). *Chad economic update: strengthening resilience in a challenging environment*. Washington, DC: World Bank Group. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31813>
- World Bank (2019b).** *Chad – climate resilient agriculture and productivity enhancement project (P162956): project information document/integrated safeguards data sheet (PID/ISDS)*. Report no. PIDISDSA23460. Washington, DC: World Bank.

- World Bank.** (2020). *Chad: Human Capital Index 2020*. https://databankfiles.worldbank.org/public/ddpext_download/hci/HCI_2pager_TCD.pdf
- World Bank.** (2021a). *Climate change in Chad: impacts and challenges*. World Bank Group.
- World Bank.** (2021b). *Regional risks to agriculture in West Africa: agricultural risk impacts, management measures, and financing mechanisms through a regional lens*.
- World Bank.** (2021c). *The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of Covid-19*. <https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex>
- World Bank.** (2022a). *G5 Sahel region country climate and development report. CCDR series*. World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/37620>
- World Bank.** (2022b). *Stress testing social protection in Chad: country assessment summary*.
- World Bank.** (2022c). *Regional risks to agriculture in West Africa: agricultural risk impacts, management measures, and financing mechanisms through a regional lens*.
- World Bank.** (2023). *Chad's economic recovery: navigating challenges and building resilience to floods? Africa Can End Poverty blog*. <https://blogs.worldbank.org/en/africacan/chads-economic-recovery-navigating-challenges-and-building-resilience-floods/>
- World Bank.** (2024a, 8 July). *Chad: World Bank launches an economic report*. Press release 2024/002/AFW. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/07/08/chad-world-bank-launches-an-economic-report>
- World Bank.** (2024b). International Development Association project appraisal document on a proposed grant in the amount of SDR 75.9 Million (USD100 million equivalent of which USD50 million equivalent is from the Window for Host Communities and Refugees) and a grant in the amount of USD20 Million from the Multi-Donor Trust Fund for the Sahel Adaptive Social Protection Program to the Republic of Chad for an adaptive and productive safety nets project.
- World Bank.** (2024c). *Macro poverty outlook October*.
- World Bank.** (2024d). *Poverty, shared prosperity and equity update. Chad*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099061224082092427/pdf/P17739518265fb07d184911d894572fd4bc.pdf>
- World Bank Open Data.** (n.d.). *Population, total – Chad*. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=TD>
- World Food Programme (WFP).** (2017). *Integrated context analysis (ICA), Chad*. https://data.humdata.org/dataset/wfp_ica_tcd_2017
- World Food Programme (WFP).** (2020). *Annual country report: Chad*. <https://www.wfp.org/publications/annual-country-reports-mali>
- World Food Programme (WFP).** (2021). *Annual country report: Chad*. <https://www.wfp.org/publications/annual-country-reports-mali>
- World Food Programme (WFP).** (2022). *Annual country report: Chad*. <https://www.wfp.org/publications/annual-country-reports-mali>
- World Food Programme (WFP).** (2023). *Annual country report: Chad*. <https://www.wfp.org/publications/annual-country-reports-mali>
- World Food Programme (WFP).** (2024). *Chad country strategic plan (2024–2028)*. <https://www.wfp.org/operations/td02-chad-country-strategic-plan-2024-2028>

Coordonnées

Centre for Disaster Protection
WeWork
1 Poultry
London EC2R 8EJ
United Kingdom

✉ info@disasterprotection.org

🌐 disasterprotection.org

Image de couverture : La main d'une femme de l'association ramassant des déchets autour des plants de légumes dans un champ du village de Djidara, à Gao.

Crédit : Getty/john images

