



REPUBLIQUE DU TCHAD

RAPPORT D'ÉVALUATION DES CAPACITÉS NATIONALES POUR LA RÉDUCTION DES RISQUES, LA PRÉPARATION ET LA RÉPONSE AUX URGENCES AU TCHAD

Avril 2014

Table de matières

Liste des acronymes.....	4
1. Introduction	6
1.1. Contexte.....	6
1.2. Justification de l'évaluation	6
2. Méthodologie d'évaluation et équipe de travail multisectorielle	7
2.1. Méthodologie et processus d'évaluation	7
2.2. Composition de l'équipe de travail multisectorielle.....	7
2.3. Collecte et analyse de données	7
3. Analyse de situation.....	8
3.1. Profil du pays.....	8
3.2. Profil socio-économique du Tchad	8
3.3. Profil des risques de catastrophes au Tchad	11
4. Résultats de l'évaluation des capacités	12
4.1. Priorité 1 du Cadre d'Action de Hyōgo : Cadre institutionnel	12
4.1.1. L'engagement des autorités nationales.....	12
4.1.2. Appropriation : Cadre législatif, politique et stratégique	12
4.1.3. Cadre organisationnel.....	15
4.1.4. Coordination et relations	17
4.1.4.1. Coordination nationale pour la prévention	17
4.1.4.2. Mécanismes de coordination du Système des Nations Unies	19
4.1.5. Financement	20
4.1.6. Capacités du Tchad à mener des réformes pour la RRC	20
4.1.7. Recommandations pour le renforcement des capacités	21
4.2. Priorité 2 du Cadre d'Action de Hyōgo : Identification des risques de catastrophe.....	22
4.2.1. Cadre législatif.....	22
4.2.2. Cadre institutionnel	22
4.2.3. Compétences	25
4.2.4. Outils de gestion de l'information sur le risque.....	26

4.2.5.	Recommandations pour le renforcement des capacités	26
4.3	Priorité 3 du Cadre d'Action de Hyōgo : Connaissances, innovations et éducation	27
4.3.1.	L'éducation formelle	27
4.3.2.	L'éducation professionnelle	28
4.3.3.	Sensibilisation du grand public	28
4.3.4.	Les médias	28
4.3.5.	Recommandations pour le renforcement des capacités	29
4.4	Priorité 4 du Cadre d'Action de Hyōgo : Réduire les facteurs de risque	30
4.4.1.	Facteurs environnementaux	30
4.4.2.	Facteurs socio-économiques	30
4.4.3.	Mesures techniques / planification territoriale	35
4.4.4.	Recommandations pour le renforcement des capacités	36
4.5	Priorité 5 du Cadre d'Action de Hyōgo : Renforcer la préparation en prévision des catastrophes	36
4.5.1.	Le cadre juridique : structure et appropriation	36
4.5.2.	Le cadre institutionnel : Rôles et responsabilités	37
4.5.2.1.	Coordination	37
4.5.2.2.	Plans de contingence	38
4.5.3.	Capacités de réponse : Compétences (ressources humaines, spécialistes, information)	39
4.5.3.1.	Ressources humaines	39
4.5.3.2.	Mécanisme d'alerte précoce	40
4.5.3.3.	Gestion de l'information/Evaluation et Suivi	41
4.5.4.	Information publique, communication	41
4.5.5.	Assistance humanitaire, logistique, communication opérationnelle	41
4.5.5.1.	Assistance humanitaire	41
4.5.5.2.	Logistique	41
4.5.5.3.	Moyens de communication opérationnelle	41
4.5.6.	Allocation des ressources, financement	42
4.5.7.	Relèvement	42
4.5.8	Recommandations à la préparation et à la réponse aux urgences	42

Liste des acronymes

- ACC** Adaptation au Changement Climatique
- ACMAD** African Center of Meteorological Application for Development
- AFD** Agence Française de Développement
- ASECNA** Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar
- BAD** Banque Africaine de Développement
- BID** Banque Islamique de Développement
- CADRI** Capacity for Disaster Reduction Initiative
- CAH** Cadre d'Action de Hyōgo
- CASAGC** Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Catastrophes
- CEDEAO** Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest
- CNLA** Centre National de Lutte Antiacridienne
- CONASI** Comité National d'Assistance aux Sinistrés des Inondations
- CRA/CDA** Comités Régionaux et Départementaux d'Action
- CRT** Croix Rouge Tchadienne
- DFID** Department for International Development (Coopération britannique)
- DGC** Direction Générale de la Cartographie
- DGPC** Direction Générale de la Protection Civile
- DNS** Direction Nationale de la Statistique
- DREM** Direction des Ressources en Eau et de la Météorologie
- EP** Equipe Pays
- FAO** United Nations Food and Agriculture Organization
- FICR** Fédération Internationale de la Croix Rouge et du Croissant Rouge
- GTP** Groupe de Travail Pluridisciplinaire
- IDH** Indice de Développement Humain
- ITRAD** Institut Tchadien de Recherches Agronomiques pour le Développement
- OCHA** United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
- OMD** Objectifs du Millénaire pour le Développement
- OMS** Organisation Mondiale de la Santé
- ONG** Organisation Non Gouvernementale

ONU Organisation des Nations Unies

PAM Programme Alimentaire Mondiale

PANA Plan D'Action National d'Adaptation au Changement Climatique

PAN-LCD Plan d'Action National de Lutte Contre la Désertification

PCIA Plan de Contingence Inter Agence

PDNA Post Disaster Needs Assessment

PND Plan National de Développement

PNGRC Plateforme Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes

PNSA Programme National de Sécurité Alimentaire

PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement

PRU Préparation et Réponse aux Urgences

PTF Partenaires Techniques et Financiers

RRC Réduction des Risques de Catastrophes

SAP Système d'Alerte Précoce

SIDRAT Système d'Information pour le Développement Rural et l'Aménagement du Territoire

SNRP Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté

SNU Système des Nations Unies

UNDAF United Nations Development Assistance Framework

UNESCO United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

UNFPA United Nations Population Fund

UNICEF United Nations Children's Fund

UNISDR United Nations International Strategy for Disaster Reduction

1. Introduction

1.1. Contexte

Le Tchad est un pays très vulnérable face aux risques de catastrophes naturelles surtout associés aux changements climatiques. Le pays a connu ces dernières années des événements météorologiques et climatiques extrêmes avec des phénomènes de sécheresses prolongées, et des inondations de plus en plus désastreuses dans diverses zones du pays. Les sécheresses de 2010 et les inondations de 2012 ont aussi mis à nu des challenges importants, et des faiblesses en matière de capacités à divers niveaux auxquels le Tchad fait face, notamment dans le domaine de la coordination, de la préparation et de la réponse aux urgences.

Compte tenu de la grande vulnérabilité du pays face aux catastrophes naturelles, le Gouvernement, en collaboration avec quelques partenaires internationaux, a initié quelques actions de réduction des risques de catastrophes (prévention) au niveau national. C'est ainsi qu'avec l'appui du PNUD, le Gouvernement du Tchad a élaboré un premier plan de contingence pour les inondations pour la ville de N'Djamena en 2013. Toutefois, et afin d'avoir une approche plus efficace en matière de RRC, le gouvernement, à travers la Direction Générale de la Protection Civile (DGPC), a exprimé le besoin d'établir un cadre national et donc un plan d'action national pour la RRC afin de s'assurer que ce domaine soit pris en compte dans la mise en œuvre du Plan de Développement intérimaire 2013-2015, mais surtout dans la préparation du futur Plan de Développement pour la période 2016-2025.

1.2 Justification de l'évaluation

Dans ce contexte, les agences du Système des Nations Unies (SNU) et autres partenaires internationaux du Gouvernement Tchadien, sont de plus en plus appelés à s'impliquer dans le domaine de la prévention, la préparation et la réponse face aux catastrophes d'origine naturelle sur l'ensemble du pays. Ce travail entre dans le cadre d'une approche globale de renforcement de la résilience.

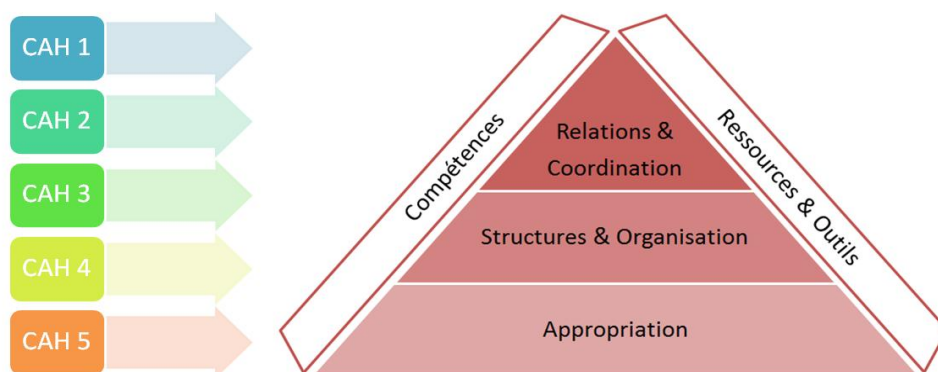
C'est ainsi qu'une mission préparatoire de CADRI a été organisée en Juin 2013 avec pour objectif de définir l'approche que devait prendre le soutien de l'ONU au Tchad, spécifiquement en matière de RRC. Suite à cette mission, il a été convenu avec la DGPC, le bureau du Coordinateur Résident, et diverses agences des Nations Unies, d'effectuer une évaluation multisectorielle et multi-agences au niveau national des capacités dont dispose le pays dans ce domaine et en incluant la Préparation et la Réponse aux Urgences (PRU). Il s'agit, à terme, d'identifier des actions prioritaires pour un soutien coordonné et intégré pour le Gouvernement Tchadien.

L'objectif principal de cette évaluation des capacités est de poser les bases d'un Plan ou Programme d'Action de renforcement des capacités en RRC et PRU qui ouvrira sur ce soutien mieux coordonné et plus efficace de la part du SNU.

2. Méthodologie d'évaluation et équipe de travail multisectorielle

2.1. Méthodologie et processus d'évaluation

La méthodologie utilisée pour l'évaluation consiste à mesurer les capacités nationales en RCC en se basant sur les indicateurs établis pour le Cadre d'Action de Hyōgo (CAH) tout en se focalisant sur les cinq piliers du développement de capacités: (i) l'appropriation, (ii) le cadre organisationnel, (iii) les compétences, (iv) les ressources et outils de travail, (v) les relations avec diverses parties prenantes (institutions de l'État, société civile, secteur privé, partenaires internationaux, etc.).



La structure de la méthodologie CADRI pour l'évaluation des capacités en matière de RRC.

2.2. Composition de l'équipe de travail multisectorielle

L'évaluation des capacités a été conduite par Hachim Badji, Coordinateur du programme CADRI, et Sadrack Bertrand Matanda Spécialiste en RRC auprès du PNUD/N'Djamena.

2.3. Collecte et analyse de données

La collecte et l'analyse des données ont été menées à travers diverses méthodes.

Entretiens semi-structurés sur la base d'un questionnaire. L'équipe s'est appuyée sur un questionnaire afin de guider environ 30 entretiens avec des représentants gouvernementaux, des agences de l'ONU, des donateurs, des ONG et d'autres acteurs nationaux.

Analyse de documents. Les résultats des entretiens avec les autorités et les partenaires internationaux ont été complétés par l'analyse d'une vaste documentation mise à disposition de l'équipe. Cette documentation inclut : législation, stratégies, politiques, plans d'action, codes, documents de programme et de projets, rapports d'activités, etc.

Elaboration du rapport d'évaluation. Après avoir rédigé un premier brouillon d'un rapport à partir de l'analyse des entretiens et des documents, l'équipe partage ce document avec tous les acteurs nationaux qui ont participé au processus d'évaluation afin de recueillir des contributions et commentaires. Un atelier national de validation avec l'ensemble des intervenants est ensuite organisé pour amendements et approbation du rapport dont les recommandations serviront de

base pour le développement d'un Plan National d'Action pour le renforcement des capacités en RRC.

Recommandations. Ce rapport d'évaluation va proposer des actions à mettre en œuvre afin de renforcer la RRC au Tchad. Les actions proposées seront limitées pour 2014-2015 et tiendront compte de la capacité du pays à les mettre en œuvre. Au terme de cette période, il s'agira de d'actualiser la situation à travers une rapide analyse, puis de reformuler un plan d'action national, aligné cette fois avec le futur Plan de Développement 2016-2025 du Gouvernement. Ce document devra entrer également dans les cadres internationaux (régional et global) de mise en œuvre de la stratégie régionale RRC d'Afrique Centrale et dans le cadre d'action RRC post-2015.

3. Analyse de situation

3.1. Profil du pays

Sur le plan géographique, le Tchad est situé en Afrique Centrale, entre les 7^e et 24^e degrés de latitude nord et les 13^e et 24^e degrés de longitude est. Il couvre une superficie de 1.284.000 km² ce qui le place au 5^e rang des pays les plus vastes d'Afrique. Il partage enfin des frontières communes avec la Libye au Nord, le Soudan à l'Est, le Cameroun, le Niger et le Nigeria à l'Ouest.

Pays de transition entre les zones saharienne et soudanienne, il se subdivise en plusieurs **zones écologiques**, chacune avec ses spécificités, ses potentialités et ses contraintes :

1. La **zone soudanienne** s'étend sur environ 10 % du territoire national. La saison des pluies y est plus longue (de mai à octobre) avec des précipitations dépassant 800 mm par an. La diversification et l'intensification agricole à grande échelle (cultures vivrières, cultures industrielles) y sont possibles ;
2. La **zone sahélienne** occupe 43% du territoire national avec une pluviométrie variant entre 100 et 600 mm. C'est la zone de prédilection de l'élevage transhumant, des cultures vivrières et, de plus en plus, de l'exploitation de la gomme arabique ;
3. La **zone saharienne** représente 47% de la superficie du pays. Elle se caractérise par de faibles précipitations irrégulières (60 mm/an) et des écarts prononcés de température. La rareté des pluies limite l'activité à l'irrigation dans les oasis (culture des légumes, du blé et des dattes). Il faut toutefois noter qu'une partie de ce territoire (Salamat, Lac Tchad, Bassin du Chari-Logone) se situe dans une zone inondable où se pratique une agriculture partiellement irriguée.

Selon les résultats du recensement général de 2009, la population totale se chiffre à 11.274.106 habitants dont 75% vivent en milieu rural. Cette dernière connaît une croissance annuelle de 3,6%, et est composée de 50,7% de femmes et 49,3% d'hommes.

3.2. Profil socio-économique du Tchad

Le pays a progressé avec la conclusion de l'Accord politique du 13 Aout 2007 et la tenue d'élections législatives, présidentielles et locales en 2011 et 2012. Les investissements importants dans les infrastructures et la raffinerie de pétrole ainsi que l'entrée en production de nouveaux projets industriels, ont à la fois profité de cette stabilité et ouvert sur une meilleure croissance du pays : les

taux de croissance sont passés de -0,1% en 2009, à 13% en 2010, à 3% en 2011, et 7,2% en 2012 avec une prévision de 7,4% en 2013 et 11,5% en 2014 7% pour 2012.

Malgré de gros investissements réalisés depuis le début de l'ère pétrolière (2003), l'économie tchadienne reste peu diversifiée. La prédominance du secteur primaire par rapport aux autres secteurs est toujours notable (61% en 2011) et le développement des secteurs secondaire et tertiaire est mineur (respectivement 8 et 31% pour la même année).

Le **secteur primaire** est surtout composé du pétrole (43,1% du PIB en 2012), de l'agriculture, notamment avec la filière cotonnière, et de l'élevage. La gomme arabique est aussi un élément important du secteur primaire : le Tchad est deuxième exportateur mondial de ce produit.

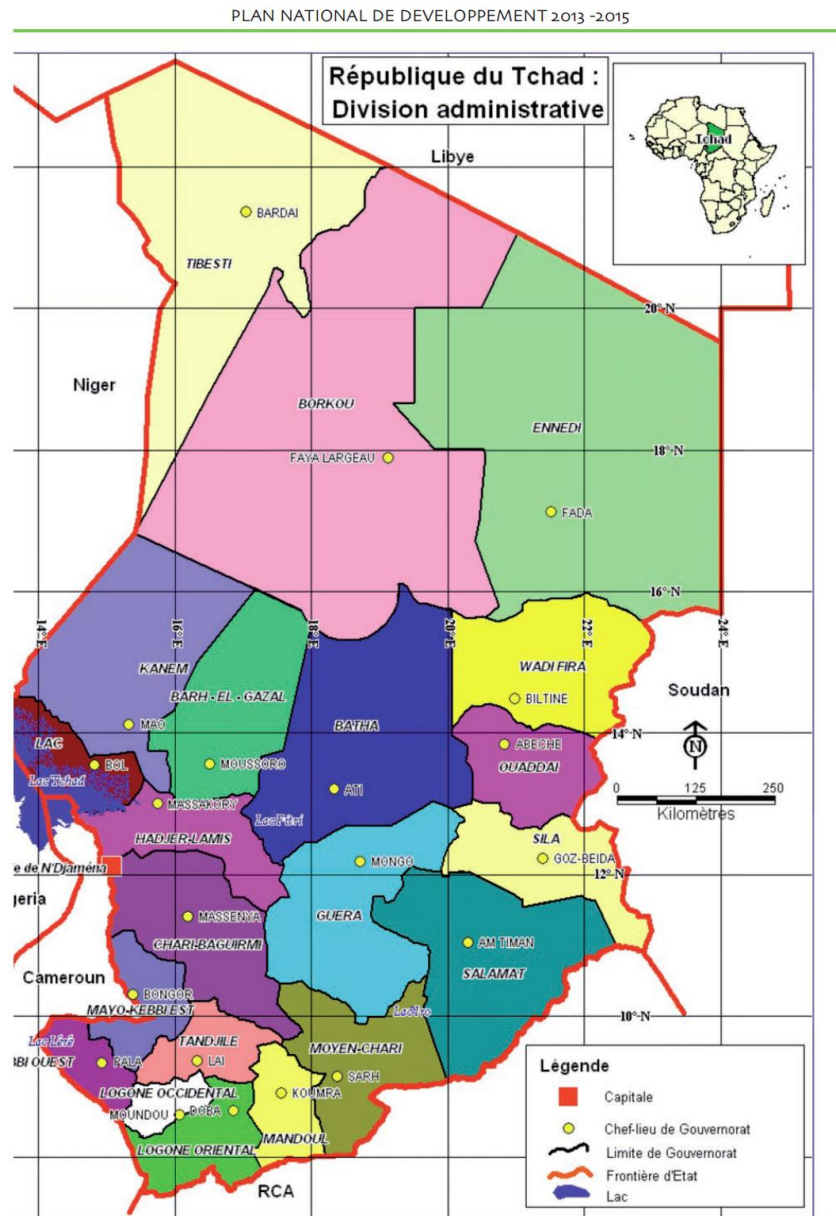
Depuis 2003, la croissance du pays dépend largement de l'évolution du marché pétrolier, et ce en dépit des efforts fournis pour diversifier l'économie et la rendre moins dépendante du pétrole. Globalement, après un ralentissement en 2009, la performance macro-économique s'est améliorée en 2010 avec une croissance du PIB de 13% en termes réels. Cependant, la croissance moyenne au cours des dernières années n'est pas encore suffisamment forte pour enclencher une réduction significative de la pauvreté. La situation pourrait cependant s'améliorer si les efforts de gouvernance et de stabilisation continuent et que, parallèlement, la croissance des secteurs économiques hors pétrole, en particulier l'agriculture, augmentent significativement.

En dépit de l'exploitation du pétrole depuis fin 2003, et de nombreuses autres potentialités naturelles, le Tchad demeure classé parmi les 10 pays les plus pauvres en termes de développement humain. Sur la base du niveau d'Indice de développement humain (IDH) très faible du Tchad (0,340), le rapport mondial sur le développement humain de 2013 le classe à la 184ème place sur 187 pays. S'il demeure certain que les facteurs exogènes, tels que les conflits internes précédents, ont un impact réel sur le développement du pays, les fluctuations des prix pétroliers et les variations du climat sont également à l'origine d'effets négatifs à ce niveau, les revenus pétroliers et la production agro-pastorale, comme souligné plus haut, restant des leviers centraux de la croissance du pays (le secteur agropastoral absorbe 75% de la main d'œuvre). Ces contreperformances tiennent également à des déficits en matière de gouvernance.

Ainsi, la mise en œuvre de la **Stratégie Nationale de la Réduction de la Pauvreté**, SNRP2 (2008-2011) a été perturbée par des conflits militaires internes bien sûr, mais également par un environnement des affaires défavorable et une gouvernance déficiente. L'exécution budgétaire n'est pas en adéquation notamment avec les secteurs sociaux et prioritaires de la SNRP2, et les mécanismes de suivi-évaluation n'ont pas été opérationnels.

D'autres difficultés persistent tels que l'insécurité alimentaire, la faiblesse de l'investissement dans les ressources humaines en faveur des secteurs social (santé, éducation), rural ou judiciaire. Le fort taux de croissance démographique (3,6%) constitue une problématique critique en termes d'emplois des jeunes et des femmes. En matière de Droits de l'homme, les violations sont assez répandues (en particulier envers les femmes). Le Tchad fait face à des problèmes environnementaux constants avec l'avancée du désert, la sécheresse, les inondations et la dégradation des sols. Les crises diverses, entre autres climatiques, surviennent à l'intérieur de cycles de plus en plus rapprochés, ce qui expose fortement les populations et accentue leur vulnérabilité. Enfin, l'instabilité dans la sous-région (crises en Lybie, au Mali, au Nigéria ou en Centrafrique) et les conflits intercommunautaires le long de la frontière avec le Soudan entraînent une prévalence des problématiques de prise en charge des personnes déplacées et des réfugiés ainsi que de consolidation de la paix.

De manière générale, le rapport sur les **Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)** de 2010 reste pessimiste sur leur réalisation au Tchad, malgré des progrès en termes de taux brut de scolarisation, d'accès à l'eau potable et de lutte contre les maladies telles que le VIH et le paludisme. Le taux de pauvreté reste important (55% en 2003) et atteint même des chiffres très hauts en zone rurale (87%). Les taux de mortalité maternelle et infantile sont préoccupants également (respectivement de 18% et de 1,2%) surtout lorsqu'on les met en rapport avec les taux de malnutrition aigüe : ces derniers dépassent régulièrement le taux critique de 15%, notamment dans la bande sahélienne. Le taux d'insuffisance pondérale des enfants de moins de 5 ans est de 30% et le taux d'analphabétisme reste important (78%), avec un taux d'achèvement de l'enseignement primaire de 37%.



3.3. Profil des risques de catastrophes au Tchad

Pays enclavé, le Tchad fait face à des défis complexes et multiformes liés à l'instabilité dans la sous-région (Darfour/Soudan, Libye, Mali, Nigéria, Centrafrique), à l'impact de l'environnement sur la sécurité alimentaire (sécheresse, dégradation des sols, inondations, etc.), et à la conjoncture économique internationale (cours du pétrole). Par ailleurs, le pays doit gérer les conséquences d'une croissance démographique élevée (3,6 % par an), en particulier de la prise en charge des préoccupations de la jeunesse (éducation, emplois, etc.). La gestion de ces défis exige d'abord des solutions à court terme pour lutter contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition et ensuite, et surtout, des solutions à moyen et long termes pour renforcer les capacités à tous les niveaux, consolider la paix et bâtir une résilience humaine et institutionnelle dans le pays.

Afin de faire face à ces défis, le pays doit tenir compte des aléas naturels qui ont un immense impact sur son économie. Il doit travailler sur des solutions à long termes, auxquelles la réduction des risques de catastrophes doit être intégrée, afin de sauvegarder ses acquis du développement. Le Tchad est en effet le théâtre de catastrophes de plus en plus récurrentes et complexes dont nous avons déjà souligné les plus importantes : les sécheresses et les inondations. La première catégorie est endémique compte tenu de la situation du pays dans la bande sahélienne. La seconde quant à elle, est liée aux fortes pluies pendant l'hivernage qui affectent principalement N'Djamena où l'urbanisation non contrôlée favorise ce type de désastre.

Les deux fleuves du pays, le *Chari* et le *Logone* constituent les principaux cours d'eau. Ces derniers ont de fortes variations de leurs niveaux et de leur débit entre la saison sèche et la saison des pluies. L'érosion fluviale ainsi que l'impact de l'exploitation des matériaux (sables et graviers) entraîne une montée des eaux pouvant atteindre jusqu'à 2 mètres au dessus de son niveau normal. De multiples conséquences sont observées : déplacements de population, destruction d'infrastructures, destruction d'écosystèmes fluviaux, etc.

Les 10 catastrophes naturelles les plus importantes au Tchad entre 1969 et 2013		
Catastrophes	Date	Personnes Affectées
Sécheresse	Décembre 2009	2.400.000
Sécheresse	Juin 2012	1.600.000
Sécheresse	Novembre 1981	1.500.000
Sécheresse	Octobre 1969	900.000
Sécheresse	Janvier 2001	800.000
Inondation	Juillet-septembre 2012	466.423
Sécheresse	1997	356.000
Sécheresse	Décembre 1993	300.000
Inondation	19 Aout 2001	175.763
Inondation	01 Aout 1999	173.506

En termes de changements climatiques, même si les prévisions laissent penser à une augmentation des ressources en eau au sud des bassins étudiés, certains experts envisagent néanmoins une importante baisse de la pluviométrie dans les zones traditionnellement sèches (nord et est). Une tendance générale à la désertification est d'ores et déjà observable. Plus qu'une conséquence du changement

climatique, elle serait le résultat de la dégradation de l'environnement directement dans le pays. Ce grave problème trouve certaines de ses explications dans la déforestation et l'explosion démographique (ces deux facteurs étant bien évidemment liés). Les incendies urbains et de forêts, ainsi que l'invasion des criquets et oiseaux granivores, constituent de véritables menaces pour les populations et l'environnement. Enfin, et toujours en matière de menaces sur l'environnement, les risques de pollution industrielle semblent s'accroître avec une production de pétrole qui s'accélère, sans les mesures de mitigation adéquates. Ainsi, plusieurs déversements de pétrole ont déjà fait l'objet d'enquêtes par les autorités tchadiennes dans les dernières années. En mars 2014, un accident avait cette fois provoqué l'écoulement de pétrole brut dans le département de la Nya Pendé.

La santé est parmi les secteurs les plus vulnérables du fait des retombées négatives du changement climatique. L'augmentation des températures et des précipitations favorise en effet la recrudescence des maladies tropicales à transmission vectorielle et non vectorielle (le paludisme, le choléra, la dysenterie bacillaire, la rougeole, la méningite, etc.). A cela il faut ajouter les maladies liées à l'eau, qui se déclarent après les inondations.

4. Résultats de l'évaluation des capacités

4.1. Priorité 1 du Cadre d'Action de Hyogo : Cadre institutionnel

Veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité nationale et locale et à ce qu'il existe, pour mener à bien les activités correspondantes, un cadre institutionnel solide.

4.1.1. L'engagement des autorités nationales

Le débat sur l'importance des risques d'origine naturelle et leur prise en compte dans les questions de développement, est récent au Tchad. Au cours des entretiens, les autorités nationales, au niveau des ministères, reconnaissent clairement un manque de maîtrise des concepts de RRC. Le résultat en est que ces dernières n'ont pas encore donné à ce domaine d'intervention la place et les moyens qu'il faut dans la planification du développement du pays. Cela signifie que les facteurs de risques de catastrophes sont encore négligés dans la planification globale ou sectorielle du développement. Il y a un besoin urgent de sensibiliser et former les autorités nationales à plusieurs niveaux sur les concepts et principes de RRC, sur l'impact économique des désastres, et sur les éventuelles conséquences du manque d'investissement en RRC dans le développement. Toutefois, ces efforts pourraient s'avérer vains si le gouvernement maintient un rythme trop élevé de renouvellement de son personnel officiel et administratif au sein des divers services des ministères.

Le Tchad a opté en 1996 pour un état unitaire et décentralisé. Le pays compte aujourd'hui 23 régions (dont la commune de N'Djamena) 63 départements et 251 sous-préfectures. L'organisation administrative du Tchad est cependant encore fortement marquée par la centralisation des services de l'Etat dans la capitale. En ce qui concerne la RRC, comme à l'échelle nationale, il n'y a pas encore assez de sensibilisation au niveau décentralisé.

4.1.2. Appropriation : Cadre législatif, politique et stratégique

Le Tchad n'est pas doté d'une **législation** spécifique sur la RRC, ni sur la Préparation et Réponse aux Urgences (PRU) permettant au pays de renforcer ces aspects dans le PND 2013-2015, et donc

de s'assurer une meilleure préservation des futurs acquis du développement. L'actuelle législation nationale en matière de « gestion des crises et catastrophes » au Tchad présente en général deux aspects: d'une part, une législation définissant le rôle de la DGPC, et d'autre part, celle concernant la gestion de la réponse aux urgences. La législation spécifique de certains secteurs, tels que l'agriculture, l'environnement, la planification territoriale, etc., prennent en considération certains aspects qui peuvent contribuer à la réduction des risques de catastrophes, à l'adaptation au changement climatique et à une meilleure protection de l'environnement. Toutefois, on relève un manque évident de clarté quant au rôle de ces textes de loi dans la RRC, car ces concepts n'y sont pas toujours intégrés.

Par ailleurs, le pays ne dispose pas d'une **politique ou d'une stratégie** spécifiquement orientée vers la RRC et incluant la PRU. Ici encore, c'est le manque de compréhension de l'importance de ces thématiques dans la planification qui est à l'origine de ce problème. Pourtant, le Tchad se voit régulièrement et gravement affecté par les sécheresses et les inondations. Il importe néanmoins de souligner que, même si les concepts ne sont pas bien maîtrisés par les responsables de la planification des divers ministères, on retrouve des dispositions qui contribuent à la réduction de ces phénomènes dans différents secteurs (adaptation aux changements climatiques, gestion durable de l'environnement, des ressources en eaux et des terres, santé, agriculture, sécurité alimentaire, etc.). Plusieurs ONG ont également des activités RRC au niveau communautaire, mais intégrées à l'humanitaire.

Ces lacunes en matière de législation ainsi que de politiques et de stratégies, mettent en évidence que ce domaine n'est toujours pas considéré comme une priorité nationale, bien que l'impact des aléas naturels soit reconnu dans le PND 2013-2015. L'engagement politique au plus haut sommet de l'État reste limité, et le leadership national incarné par le Direction de la Protection Civile reste faible en matière de RRC puisque la sécurité nationale est la priorité. En outre, il n'y a pas assez d'implication des acteurs nationaux du développement.

On note néanmoins quelques plans ou stratégies qui participent à la RRC :

La Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté (SNRP) : La planification récente du développement au Tchad est marquée par deux stratégies successives de réduction de la pauvreté : la Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté 1 (SNRP1) de 2003 à 2006, et la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SNRP2)¹ couvrant la période 2008-2011. La RRC n'a pas vraiment été prise en compte dans la mise en œuvre de ces stratégies malgré leur contribution évidente dans la réduction de la vulnérabilité des populations d'une manière générale, mais aussi vis-à-vis des aléas naturels. Il faut aussi noter que la mise en œuvre de ces stratégies a été difficile en raison des périodes d'insécurité qui ont affecté le pays.

Le Plan National de Développement (PND) 2013-2015² : Depuis quelques années, le Gouvernement Tchadien a initié une réflexion sur une approche de résilience avec la nécessité de s'impliquer de plus en plus dans la RRC. Cette volonté politique se ressent par la reconnaissance de l'impact des aléas naturels sur le développement du pays dans le PND 2013-2015. Il s'agit d'une première étape pour permettre au pays de renforcer les bases de la croissance économique et

¹ Voir la page web http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Chad/Chad_PRSP2008.pdf, pour un accès à cette stratégie.

² Document disponible sur le :

http://www.inseedtchad.com/IMG/pdf/plan_national_de_developpement_2013-2015.pdf

sociale avant la finalisation de la réflexion qui a débuté en 2013 et qui a pour objectif la définition et la programmation des stratégies visant à faire du Tchad un pays émergent en 2025.

Adopté en avril 2013, le PND 2013-2015 reconnaît, dès son introduction, l'impact des aléas naturels sur le pays en mentionnant : « Il faut noter le caractère erratique de la croissance qui résulte principalement des fluctuations de la production agricole [...] liées aux aléas climatiques... ». Le document s'articule autour de huit (8) axes stratégiques dont l'axe 2 (La sécurité alimentaire), l'axe 3 (La création et l'accès à l'emploi) et l'axe 7 (La protection de l'environnement et l'adaptation aux changements climatiques) contribuent directement à la RRC. Les cinq (5) autres axes participent d'une manière générale à réduire la vulnérabilité des populations, donc, indirectement, à la RRC.

Globalement, le PND 2013-2015 est un bon « programme » pour une période de 3 ans en attendant d'établir la vision 2025 du gouvernement. Il faudra alors veiller à une meilleure prise en compte des questions de RRC et d'ACC à partir même de l'analyse de la situation du pays et de l'impact des aléas naturels sur son développement. Actuellement, plusieurs autorités reconnaissent encore un manque de cohérence optimale dans la planification nationale du développement. Les ministères utilisent différentes méthodes de planification, souvent avec des horizons différents. Certains ont parfois même un plan sectoriel qui ne figure pas dans le PND 2013-2015. Il y a donc un vrai besoin d'harmoniser la planification afin d'élaborer un bon plan de développement national pour 2025 qui mette clairement en évidence les potentiels effets/impacts des aléas naturels sur sa mise en œuvre. Le Ministère en charge de la planification doit entreprendre des études rétrospectives afin de mieux informer le futur plan 2025. Il importe que ces dernières tiennent aussi compte des risques liés aux aléas naturels.

CADRE INTERIMAIRE D'ASSISTANCE AU DEVELOPPEMENT 2012-2015 DU SYSTEME DES NATIONS UNIES: Il s'agit d'une extension du Cadre opérationnel intérimaire d'assistance des Nations Unies au Tchad pour la période de 2012 et 2013 sur la période 2014-2015. Il tient lieu de plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF) et assure l'alignement de la programmation des Nations Unies sur le PND 2013-2015. L'approche de renforcement de la résilience humaine et institutionnelle en constitue l'un des principes clés, intégré de manière transversale dans toutes les interventions. Par ce biais, il s'agit de renforcer les capacités des personnes et des systèmes à anticiper, résister, absorber et se relever suite à des chocs et stress. Plus loin que cela, c'est aussi en tirant les leçons des crises et en modifiant et adaptant ses comportements, que l'approche de résilience entend jouer sur la vulnérabilité des sociétés.

Fait très encourageant, la RRC ressort comme une priorité nationale pour le gouvernement et les Nations Unies. Il suffit pour s'en convaincre de prendre l'axe 4 du cadre intérimaire : « Développement des capacités de planification, coordination, suivi et évaluation et réponse. » Il y est mentionné : « Le développement des capacités, avec un accent particulier sur la coordination, planification et le suivi et évaluation d'une part et la gestion des risques de catastrophes d'autres part, pose les bases de l'efficacité et de l'efficience des interventions. La finalité est de pouvoir garantir que les structures sont fonctionnelles, efficaces et durables et assurent une planification, un suivi et une coordination efficace et efficiente qui permette aux populations de jouir pleinement de leurs droits et capacités. »

Cet axe doit générer deux (2) résultats. Le deuxième soutient directement le renforcement des capacités en RRC du pays : « Effet 2 : Les autorités et les institutions aux échelons national et local, et les communautés, mettent en place des mécanismes efficaces de prévention, d'anticipation, de protection et de réponse aux catastrophes naturelles et aux crises. »

Un nouvel UNDAF devrait aussi être élaboré par le SNU et entrer en vigueur à partir de 2015.

L'intégration de la RRC et de l'ACC dans les programmes de développement nationaux reste un grand défi au Tchad. Il est vrai que des aspects et des activités dans ces domaines sont mentionnés dans les documents stratégiques, mais il n'existe toujours pas une approche systématique ou une méthode permettant effectivement de les opérationnaliser au niveau sectoriel (agriculture, infrastructure, aménagement du territoire, occupation des sols, urbanisation, habitat, éducation, etc.). Mais force nous est de constater que, là où des stratégies sectorielles existent et devraient contribuer à la RRC et l'ACC (Cadre d'accélération de l'OMD Sécurité alimentaire et nutritionnelle, lutte contre la sécheresse, environnement, préservation de la biodiversité, etc.), elles ne sont pas mises en œuvre faute de ressources.

4.1.3. Cadre organisationnel

A ce jour, il n'y a pas d'organisme ou de ministère spécifiquement désigné comme responsable de la RRC, ayant la capacité de coordonner et faire le suivi de la mise en œuvre d'une stratégie nationale dans ce domaine. Cependant, deux ministères semblent se partager ces responsabilités: le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de l'Action Sociale.

Au sein du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique se trouve la **Direction Générale de la Protection Civile** (DGPC). Il s'agit du bras séculier de l'Etat en matière de réponse aux catastrophes comme cela est fixé dans le Décret Présidentiel N° 042 PR/PM/MATD/2012, portant organigramme du Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation dans son Paragraphe 1.5, article 17: « Faire assurer la protection des personnes et des biens en cas de crise et de catastrophe ; Elaborer et mettre en place des plans de secours d'urgence ; Concevoir et appliquer la réglementation en matière de sécurité Civile ; Assurer la sensibilisation de la population sur les dangers, les risques et la prévention des catastrophes ; Promouvoir la formation en matière de secourisme et Coordonner toutes les activités des services, des organisations nationales et internationales qui interviennent dans le domaine de la protection civile et du sauvetage. »

Notons également le décret de 2011 portant sur la création et l'attribution des services pour les collectivités territoriales décentralisées. Le service de la protection civile devrait être présent au niveau régional, départemental et même communal, mais cela n'est pas le cas actuellement.

Extrait du décret :

Section 1: Des attributions des services de la région

Paragraphe 6 : Du service de la protection civile

Article 13 : Le service de protection civile est chargée de :

- assurer la coordination de l'assistance aux personnes sinistrées ;
- assurer la protection des personnes et des biens en cas de crise et de catastrophe ;
- élaborer et mettre en place des plans de secours d'urgence ;
- appliquer la réglementation en matière de sécurité civile ;
- assurer la sensibilisation de la population sur les risques de catastrophe ;
- appuyer la formation en matière de secourisme ;
- appuyer les ONG nationales et internationales qui s'intéressent au domaine de la protection civile et du sauvetage.

Alors même que la législation actuelle donne à la DGPC un rôle de coordinateur pour la préparation et la réponse aux urgences, elle officie aussi en tant que point focal national pour le suivi et la mise en œuvre des 5 priorités du Cadre d'Action de Hyōgo au Tchad. Depuis quelques années, l'institution participe ainsi activement aux différents forums internationaux sur la RRC. Elle s'est clairement positionnée comme le leader pour diriger la création d'une plateforme nationale et l'élaboration d'un nouveau plan national, incluant également la PRU.

Le **Ministère de l'Action Sociale** gère quant à lui une part de la réponse aux urgences ainsi qu'un fonds spécial dédié à ces actions. Il identifie les bénéficiaires et effectue la distribution de l'aide.

Le **Ministère de l'Eau et de l'Hydraulique** quant à lui est le point focal pour les changements climatiques et est chargé de représenter le Tchad dans toutes les discussions dans ce domaine au niveau national et international. Toutefois, le lien n'est pas fait entre les quelques activités en RRC et le Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques. Pourtant, dans un pays comme le Tchad, surtout frappé par des aléas d'ordre hydrométéorologiques, RRC et Adaptation au Changement Climatique (ACC) sont étroitement imbriqués, et cela même dans la programmation d'activités.

Dans ces deux (2) mêmes domaines, la participation des **communautés de base** aux activités est très faible, pour ne pas dire inexistante. La question du **genre** n'est pas prise en compte dans ces questions, et les groupements ou associations de femmes n'ont pas vraiment de compréhension des concepts de RRC et de leur rôle prépondérant dans ce domaine. La participation active de la population à la prévention des risques et gestion des catastrophes reste donc un défi majeur: jusqu'à présent, la population « subit » les catastrophes et leurs impacts et n'est pas encore totalement « partie prenante » aux interventions dans ce domaine.

La RRC n'est pas ou est très peu intégrée dans les multiples programmes de **relèvement** en cours au niveau communautaire. Les Plans Locaux de Développement (PLD) élaborés ou encore en chantier, ne prennent pas en compte la prévention de ces phénomènes, même si référence est souvent faite à la gestion des ressources naturelles dans la plupart des cas. Il semble en outre qu'il soit souvent difficile de faire adhérer les communautés, y compris les groupements et associations de femmes, à de possibles programmes à long terme tels que la RRC. La raison est à rechercher dans le facile accès à l'aide humanitaire depuis plusieurs décennies.

Il y a une faible implication des **ONG locales et de la Société Civile** (y compris les groupements et associations de femmes) dans la RRC au Tchad. Il apparaît généralement que ces organisations n'ont pas encore trouvé les voies et moyens pour s'engager de manière effective et permanente dans cette thématique. Ce type d'ONG est encore très impliqué dans l'action humanitaire qui semble permanente dans le pays. L'une des raisons avancées réside dans une disposition encore importante des donateurs pour le financement de ce type d'action : les échéances courtes ouvrent sur un plus haut degré de visibilité.

La **société civile** Tchadienne apporte une contribution utile dans l'accueil et l'assistance aux sinistrés en période d'urgence mais ne semble toutefois pas avoir réussi à dégager une approche participative concertée pour la RRC. Là encore, le manque de familiarité avec les concepts du risque et de la RRC en est la principale cause.

Dernière catégorie d'acteurs nationaux, le **secteur privé** au Tchad ne joue aucun rôle en matière de prévention. Ce secteur reste également très marginal sur les questions de secours d'urgence et de réhabilitation des infrastructures. Outre les gestes de solidarité spontanée aux sinistrés, les

entreprises privées ne sont pas forcément sensibilisées au rôle non négligeable qu'elles ont à jouer dans la prévention.

Les **ONG internationales** sont, pour leur part, très présentes au Tchad depuis des années. La plupart de leurs activités sont orientées vers la réponse humanitaire, surtout en matière de sécurité alimentaire à l'échelle communautaire. Toutefois, certaines commencent à s'impliquer dans la RRC tout en reconnaissant qu'elles ont besoin de renforcer leurs capacités afin de pouvoir s'engager efficacement dans ce domaine. En général, on sent au Tchad une volonté nationale de s'orienter vers un développement durable. A cet effet, les ONG commencent aussi à revoir leurs programmes afin de se diriger de plus en plus vers une approche de résilience, ce qui implique déjà la mise en œuvre d'activités en RRC. MERLIN et ACTED vont ainsi proposer des programmes en RRC (axés sur un volet sécurité alimentaire) à travers un financement de DFID (Gouvernement Britannique). La question reste de savoir si les ONG internationales vont continuer à maintenir une coordination parallèle à l'Etat dans le cadre de la RRC comme dans le cas de l'action humanitaire. La conférence sur la résilience que devrait organiser l'ONG CONCERN en Décembre 2013 avec tous les acteurs du Gouvernement, pourrait constituer une nouvelle base pour établir une bonne coordination.

Il apparaît donc que les **partenaires techniques et financiers** (PTF) internationaux interviennent essentiellement pour des appuis à certains projets qui contribuent à la RRC certes, mais qui ne sont pas encore spécifiquement centrés sur cette problématique. Le financement de stocks (vivres et non-vivres) et de moyens logistiques en période d'urgence reste l'apport principal de ces acteurs.

4.1.4. Coordination et relations

4.1.4.1. Coordination nationale pour la prévention

La plupart des acteurs rencontrés s'accordent sur le fait qu'il n'y ait pas au Tchad de mécanisme de coordination permanent bien défini et reconnu pour la RRC. Globalement, le problème de manque de coordination dans tous les domaines est le résultat des faibles capacités de l'administration locale et centrale. Ceci est caractéristique pour un pays fragile et se traduit par la difficulté et la lenteur dans la coordination et la mise en œuvre des politiques ainsi que dans l'exécution des projets en général. Beaucoup reconnaissent que la plupart des projets sont trop ambitieux, y compris ceux qui pourraient participer à la RRC. Le renforcement des capacités dans un nombre important de domaines a donc été au centre de beaucoup d'actions. Il n'en reste pas moins, que préciser ce renforcement dans la RRC, doit constituer une priorité nationale.

La mission a aussi noté le manque très important de synergie entre les interventions en matière de RRC et celles portant sur l'ACC. Au Tchad, ces deux thématiques sont gérées par des institutions différentes à savoir la DGPC (RRC) et le Ministère de l'Eau et de l'Hydraulique (ACC). Vu la similarité des objectifs poursuivis, il y a danger d'une duplication des efforts et d'une non optimisation des ressources disponibles. Par ailleurs, tout ce qui est gestion des crises alimentaires relève du Ministère de l'Agriculture à travers le Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Crises (CASAGC), manifestation sans aucune coordination avec la DGPC. A noter aussi le CONASI (Comité National d'Assistance aux Sinistrés des Inondations) qui est une autre structure parallèle, liée au Ministère de l'intérieur, et en charge de gérer tout ce qui est relatif aux inondations. Donc, en raison de ce manque évident de leadership national fort en RRC et de capacités nationales de coordination et mobilisation des acteurs, les partenaires du Tchad ne sont pas encore pleinement engagés dans des interventions en matière de prévention de risques et de gestion des catastrophes. Et, sur le terrain, les réalisations sont encore embryonnaires.

En l'état actuel des choses, la question se pose de savoir si la coordination RRC et PRU doit être assurée par la DGPC pour l'ensemble du pays. Dans ce cas, l'institution devrait voir sa place clairement définie à travers l'élaboration d'un cadre de travail (comme une stratégie/plan d'action national par exemple) où les rôles et les responsabilités de chaque acteur sont bien définis. Néanmoins, la DGPC manque de leadership et d'une maîtrise des concepts de RRC. Il devient dès lors crucial de faire une évaluation des capacités réelles de la DGPC. Il s'agit de savoir si cette institution a l'envergure pour assurer le rôle de coordinateur multisectoriel pour la conception et l'opérationnalisation de toutes les phases de la RRC. Un premier soutien important s'avère d'ores et déjà plus que nécessaire afin qu'elle puisse se renforcer en matière de réponse aux urgences ; domaine reconnu comme sa principale expertise. L'une des pistes envisageables, pourrait être de s'inspirer de la directive de la CEDEAO (même si le Tchad n'en fait pas partie), incitant les gouvernements des Etats d'Afrique de l'Ouest à mettre en place une agence nationale de Gestion des Crises et Catastrophes. Une autre piste peut être de créer une structure en charge de la coordination des activités de RRC et située à un niveau assez élevé dans la machine étatique (par exemple au niveau de la Primature ou au Ministère du Plan) car ceci implique en effet d'avoir le pouvoir et les capacités de coordonner différents ministères et services techniques de l'Etat œuvrant avant tout dans le développement. Cette solution laisserait ainsi à la protection civile tout le loisir de se concentrer sur son rôle de coordination pour la préparation et la réponse aux urgences.

Le Tchad n'a pas encore mis en place sa **plateforme nationale de gestion des risques et des catastrophes** (PNGRC). Il s'agit d'un outil clé permettant à un pays de répondre à toute la complexité de la RRC et de la gestion des catastrophes ; domaines qui relèvent de la responsabilité de multiples acteurs, tant gouvernementaux que non-gouvernementaux. Pour permettre à chacun d'être impliqué au sein d'une coordination efficace, il est nécessaire de bâtir de solides partenariats entre les agences de l'état, le secteur privé et la société civile. L'objectif principal de ce type de structure est d'instaurer une culture nationale de réduction des risques.

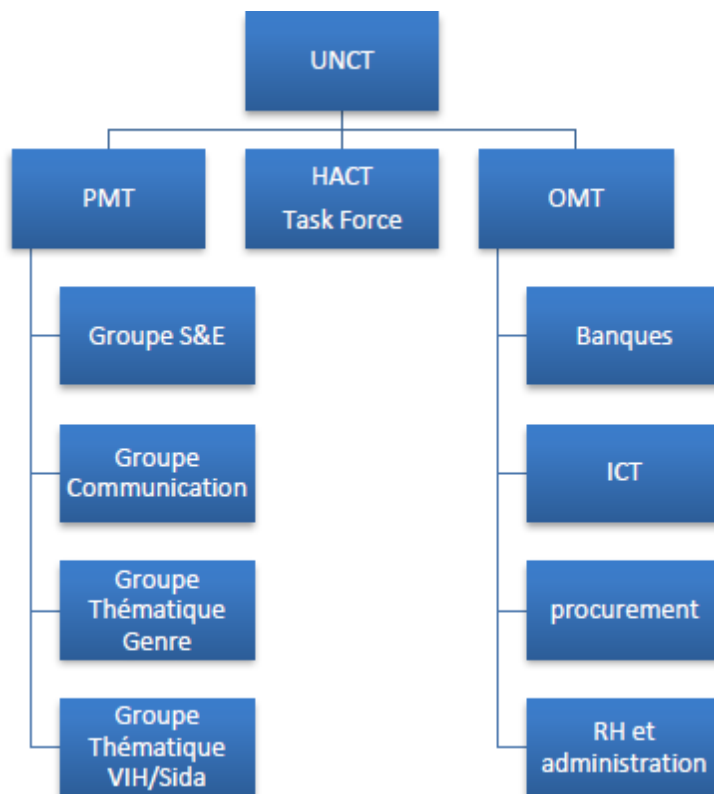
En 2013, le Gouvernement Tchadien a décidé de mettre en place une plateforme nationale pour la RRC au plus tard en 2014. Une proposition de décret de loi portant sur la création de cette plateforme a été élaborée en 2013-2014. Il doit aussi définir la mise en place des instances suivantes :

- un Comité Interministériel pour la réduction des risques et la gestion des catastrophes ;
- un Comité Technique Intersectoriel portant sur les mêmes problématiques ;
- des Comités Sectoriels chargés de travailler sur des thématiques spécifiques ;
- un Secrétariat Exécutif chargé d'assurer le fonctionnement du Comité Interministériel, du Comité Technique Intersectoriel et des Comités sectoriels.

Apparemment, un nombre important de **comités régionaux et départementaux d'action (CRA/CDA)** existent, mais dans la majorité des cas, ces comités ne comptent qu'une ou deux personnes avec de faibles compétences et pas ou peu de moyens pour faire tout le travail. Néanmoins, dans certains départements et localités, ils sont très actifs parce que soutenus pour la plupart par des ONG. Leurs personnels ont souvent accès à des formations et sont même capables de collecter beaucoup d'information sur la vulnérabilité, constituant ainsi de bons appuis en RRC à ces échelles. Malgré tout, les CRA/CDA ont trop peu de connaissances en la matière, même s'ils participent à plusieurs projets qui contribuent à la RRC. Ils reçoivent très peu de soutien de l'administration centrale, absente dans plusieurs localités. On note enfin une trop grande fréquence de changement de personnel, ce qui rend difficile la pérennité du travail. Il n'est pas rare de voir des employés quitter leur poste par frustration avec tous les documents et outils de travail.

4.1.4.2. Mécanismes de coordination du Système des Nations Unies

La coordination actuelle du Système des Nations Unies (SNU) au Tchad est représentée par l'organigramme suivant :



Le groupe de coordination des programmes (PMT) est considéré comme le bras droit de l'Équipe Pays (EP). Il joue un rôle primordial de conseiller au niveau de la mise en œuvre du Cadre Intérimaire d'Assistance au Développement (2012-2015), et ce au niveau de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes conjoints ainsi que du suivi-évaluation. Il est également chargé d'impulser le travail des groupes thématiques et des groupes opérationnels. Le PMT conseille l'Équipe pays sur les meilleures stratégies pour avancer sur la mise œuvre des programmes. Ce groupe est composé des coordonnateurs des programmes des agences et rend compte à l'Équipe Pays.

La coordination de la mise en œuvre du Cadre Intérimaire est assurée par les **groupes thématiques** qui sont chargés de veiller à l'atteinte des résultats dans chacun des axes. Ces groupes assurent la coordination entre les différentes structures impliquées aussi bien au niveau de la planification/programmation qu'au niveau de la mise en œuvre et du suivi. Pour cela, ils doivent veiller à ce que les agences contribuant à un axe, exécutent leurs engagements au niveau des activités et des ressources pour atteindre l'effet ou le produit escompté. Ils veillent également à ce qu'elles (les agences) participent à la mobilisation du gap de financement et des autres ressources supplémentaires. Les groupes thématiques sont également chargés d'effectuer le suivi et la promotion des programmes communs et des stratégies conjointes. Leurs responsabilités les

portent enfin à assurer la collecte et l'analyse des données qui permettent de suivre la réalisation des axes et de leurs effets. Pour ce faire, ces structures thématiques utilisent les outils développés par le groupe de suivi-évaluation et publient des rapports trimestriels qu'elles remettent au PMT. A l'avenir, l'un des éléments importants sera la mise en œuvre des divers programmes liés à la résilience et qui contribuent à la RRC.

La Task Force Humanitaire (HACT) est une structure qui fonctionne assez bien au Tchad. Elle se réunit de manière régulière, au regard de la situation actuelle dans le pays. Elle agit sous la forme d'un forum d'échange d'informations entre les agences et dont l'objectif est d'harmoniser les activités et de prendre des initiatives en cas de besoin. Dans le cadre de la mise en place d'un système de veille, ce forum est indiqué pour faciliter l'analyse des rapports d'activités et effectuer des évaluations pour des prises de décisions. Toutefois, il semble qu'il y ait un faible lien entre le HACT et les instances de coordination du gouvernement. Les deux structures semblent en effet fonctionner séparément, sans communication.

4.1.5. Financement

Toutes les autorités et les acteurs rencontrés soulignent que le mécanisme de financement de la RRC n'est pas développé : il n'y a pas de budget du gouvernement alloué systématiquement pour la RRC, tant au niveau central que provincial. Aucune ligne budgétaire ne serait non plus prévue afin de renforcer la RRC dans les divers secteurs d'activités au Tchad. Ces affirmations participent à l'une des principales conclusions de l'équipe d'évaluation, à savoir qu'il existe un grand manque de compréhension des concepts de RRC : dans un pays comme le Tchad, il est certain qu'un grand nombre de lignes budgétaires de l'Etat participent à la réduction de ces phénomènes en finançant certaines activités comme par exemple dans le domaine de la sécurité alimentaire. Il serait donc important que le Ministère de la Planification acquière les compétences nécessaires pour l'analyse du budget annuel du gouvernement afin d'identifier les activités dans tous les secteurs qui contribuent à la RRC (il y aurait des surprises).

Il faut aussi noter que le Ministère de l'Intérieur reçoit annuellement, de la part du Gouvernement Tchadien, une allocation budgétaire dont une partie va à la DGPC pour son fonctionnement. Les Ministères de l'Environnement, de la Santé et de l'Agriculture reçoivent également des dotations budgétaires de la part de l'Etat, leurs permettant de prendre en charge quelques activités de prévention et de réduction de certains risques, de gestion durable de l'environnement, de préventions des maladies et autres épidémies et de lutte contre la l'insécurité alimentaire. Ces modestes allocations budgétaires sont dédiées essentiellement au fonctionnement administratif des institutions publiques. Le peu d'actions ponctuelles en RRC au Tchad est supporté par les Agences des Nations Unies (PNUD, FAO, PAM, UNICEF, UNFPA) et timidement par une poignée d'ONG.

4.1.6. Capacités du Tchad à mener des réformes pour la RRC

Au terme de ces premières analyses sur les cadres législatifs, institutionnels, stratégiques et financiers du Tchad en matière de RRC, on comprendra que le pays ne dispose pas actuellement des capacités nécessaires pour lui permettre de réformer son système en vue d'une meilleure intégration de cette thématique et de la mise en œuvre des différentes actions nécessaires. Les manques de compréhension des concepts, d'expérience et de personnes qualifiées pour dessiner les outils législatifs et institutionnels, ainsi que de clarté dans la définition des rôles et des responsabilités, en sont des freins évidents.

S'il est certain que les partenaires de l'Etat Tchadien disposent de plus d'expériences et de compétences, il est tout autant certain que s'agissant de lois, de décrets et de cadre institutionnel, il est de la souveraineté du pays de mettre en place ces légères réformes. Les agences de l'ONU ainsi que les ONG et les partenaires financiers, dans une démarche participative et afin de générer une meilleure appropriation de ces cadres, peuvent soutenir le Gouvernement dans son action. Il n'en reste pas moins qu'il sera nécessaire de rapidement sensibiliser les acteurs gouvernementaux et former des spécialistes tchadiens (droit et science politique principalement), capables de dessiner cette base essentielle et d'en suivre la mise en œuvre et l'effectivité.

4.1.7. Recommandations pour le renforcement des capacités

1. **Effectuer des séances de sensibilisation sur la RRC** au plus haut niveau de l'Etat, en y incluant les parlementaires, les préfets et les maires, afin de les sensibiliser sur la nécessité d'investir dans la RRC.
2. **Etablir un cadre législatif national spécifique à la RRC et à la gestion des catastrophes y compris la préparation et la réponse aux urgences** qui permettrait dans le même temps de bien définir les rôles des différentes institutions nationales.
3. En parallèle, effectuer un **inventaire complet de toutes les lois sectorielles** afin de les renforcer/actualiser sur les aspects de RRC y compris la PRU. Ceci peut se faire à travers un appui et la formation à/de certains juristes au niveau national.
4. **Pour plus d'efficacité dans la coordination et dans le souci d'avoir un leadership fort**, créer une unité/entité nationale responsable de la coordination de la RRC placée au sein de la Primature ou du Ministère du Plan. Il serait souhaitable en outre d'avoir un point focal dans ce domaine à l'intérieur de l'unité de planification de chaque ministère.
5. **Mettre en place la plateforme nationale pour la RRC** et assurer une formation à ses membres sur le rôle et les responsabilités d'une telle structure.
6. **Soutenir activement les différents ministères dans l'élaboration du futur plan de développement 2016-2025** en collaboration avec le Ministère de la Planification et le Ministère des Finances, afin de s'assurer d'une meilleure intégration des aspects de RRC.
7. Elaborer une **politique, une stratégie et un plan d'action national pour la RRC**. Le plan d'action national servira de base de travail pour la plateforme nationale. Il devra refléter les différentes activités des ministères, agences du SNU et autres acteurs dans le pays afin d'assurer une meilleure coordination et utilisation des ressources.
8. S'assurer d'une intégration efficace de la RRC et de l'ACC dans le nouvel **UNDAF 2015-2020**.
9. **Evaluer le niveau actuel de contribution du budget national aux activités de RRC** dans divers secteurs et s'assurer d'un financement adéquat et systématique au budget national pour la RRC dans la future stratégie 2016-2025.

4.2. Priorité 2 du Cadre d'Action de Hyōgo : Identification des risques de catastrophe

Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide.

4.2.1. Cadre législatif

Il n'y a pas de cadre législatif qui définisse clairement les besoins du pays en matière d'évaluation des risques de désastres. Il en va de même pour la gestion de systèmes d'alerte précoce.

4.2.2. Cadre institutionnel

Il n'y a pas au Tchad un cadre institutionnel bien défini pour la gestion de l'évaluation des risques et la gestion des systèmes d'alerte précoce liés aux aléas naturels. Des efforts sont néanmoins entrepris en étude de vulnérabilité et d'alerte précoce surtout dans le domaine de la sécurité alimentaire due aux sécheresses que le pays affronte régulièrement.

L'instance qui pour le moment pourrait faire office de lieu de coordination pour le partage d'informations sur les risques et l'alerte précoce est **Le Groupe de Travail Pluridisciplinaire (GTP)** qui a été créé en 2004. Il se réunit régulièrement de Mai à Octobre, période correspondant à la saison agricole. Ce groupe se compose de plusieurs institutions techniques nationales (agriculture, hydraulique, météorologie, etc.) et a pour objectif de suivre l'évaluation de la pluviométrie et de son influence sur la saison agricole. Le GTP rassemble de l'information venant de plusieurs institutions techniques et produit un bulletin tous les 10 jours. Ces bulletins sont distribués à tous les ministères, organisations internationales et ONG. Ils sont également destinés aux institutions techniques régionales telles qu'Agrhymet et ACMAD. Il semble que les agences des Nations Unies et certaines ONG internationales participaient aux réunions, ce qui n'est plus le cas. Actuellement, le GTP semble disposer de très peu de moyens pour publier régulièrement son bulletin d'information.

Au Tchad, le dispositif national pour le suivi de la sécurité alimentaire est en grande partie représenté par le **Comité d'Action pour la Sécurité Alimentaire et la Gestion des Crises (CASAGC)**. Ce dernier a été réorganisé suite à l'adoption de l'Arrêté 6020 du 22 décembre 2004, signé par le Premier Ministre. Il place le CASAGC sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture et ses organes sont les suivants:

- Le Comité Directeur : organe de décision. Il est présidé par le Ministre de l'Agriculture et est composé de 9 ministères.
- Le Comité Technique : instance technique du dispositif national de sécurité alimentaire. Il est présidé par le Directeur de la Production des Statistiques Agricoles et composé des représentants des services pourvoyeurs d'informations, des organisations internationales, des agences de coopération bilatérale, des pays amis, des ONG. Par ailleurs, le secrétariat des réunions du Comité Directeur du CASAGC est assuré par le Directeur de la Production et des Statistiques Agricoles (DPSA).
- Le secrétariat permanent du CASAGC, assuré par la Division de la Sécurité Alimentaire de la DPSA.

- Les Services Pourvoyeurs d'Informations (Offices, Directions et Services Techniques, Projets). Ils assurent le suivi des informations sur la sécurité alimentaire, chacun dans son domaine de compétence.
- Des Comités Régionaux, Départementaux et Locaux d'Action, respectivement créés dans chaque région, département ou sous-préfecture, et présidés par le Gouverneur, le Préfet et le Sous-préfet.

Le CASAGC et le GTP s'appuient sur un logiciel leur permettant de suivre les récoltes agricoles. Cet outil informatique fournit les dates des divers semis par régions en fonction de la période et de divers facteurs, ce afin de mieux gérer les stocks de semences. Ces informations sont diffusées aux paysans et des formations leur sont aussi dispensées (déjà 10.000 paysans). Il s'agit pour eux de savoir quand planter les différentes variétés en fonction de la pluviométrie. Il s'agit également, et dans l'autre sens, de sensibiliser et former les agriculteurs sur la nécessité et la manière de faire remonter l'information aux cadres du Ministère de l'Agriculture.

Quelques services techniques de certains ministères doivent pouvoir générer de l'information qui peut servir à l'évaluation des risques et l'élaboration d'un profil national du risque :

La Direction des ressources en eau et de la Météorologie (DREM) : sous la tutelle du Ministère de l'Hydraulique Urbaine et Rurale, c'est l'instance nationale en charge de la météorologie, et donc de gérer le système d'alerte précoce en matière d'aléas hydro-météorologiques pour le pays. Le système d'information hydrométéorologique couvre une importante portion du territoire national. Mais, certaines zones agro-climatiques à risques ou certains des principaux bassins hydrographiques restent encore négligés. Pour ses prévisions météorologiques, la DREM souffre d'un manque d'équipements. Elle s'appuie sur 200 stations synoptiques et postes de pluviométrie, ce qui reste dérisoire au regard de la superficie d'un pays comme le Tchad. Par ailleurs, elle gère 54 stations hydrologiques (dont seules 20 sont fonctionnelles) installées dans les principaux cours d'eau et lacs. En collaboration avec UNOSAT, elle projette d'effectuer une cartographie des eaux souterraines.

Faute d'investissement, le réseau national de stations météorologiques et hydrologiques se trouve en mauvais état. Les prévisionnistes ont des équipements vétustes et insuffisants. Et, comme la couverture du territoire est insuffisante, les prévisions manquent souvent de fiabilité et de précision. Il en résulte une grande difficulté à suivre l'évolution du risque liée aux changements climatiques et à pouvoir déceler les nouvelles tendances sur le long terme. Malgré ces soucis, la DREM arrive à produire un bulletin sur l'évolution de la pluviométrie tous les 10 jours, surtout en saison agricole (par le passé, la fréquence était quotidienne). Néanmoins, ce bulletin reste sous exploité en raison du manque de ressources, et finit par être envoyé seulement aux autorités pour prise de décision mais pas au public. Les cadres de la DREM mentionnent enfin que les informations diffusées sur les potentiels risques ne sont pas vraiment suivies par la population et les autorités locales. On préfère parler « d'acte de Dieu ».

Afin de pallier à une partie de ses problèmes, la DREM a noué un partenariat avec l'Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA) qui, comme son titre l'indique, s'occupe particulièrement des prévisions aéronautiques. Au niveau international, la DREM collabore avec des institutions régionales telles qu'AGRHYMET, FEWSNET, IRI et ACMAD. Ceci lui permet de générer de l'information pour soutenir les actions liées à la sécurité alimentaire. Malgré ces efforts, la DREM reconnaît ne pas avoir assez de ressources pour mener une évaluation des

risques liés aux inondations. L'OMM planifie d'effectuer en 2014 une évaluation des capacités de la DREM afin d'élaborer un plan de renforcement de ces dernières.

La Direction Générale de la Cartographie (DGC), rattachée au Ministère de l'Aménagement du Territoire, des Libertés Locales & de la Décentralisation, est en charge du SIDRAT (Système d'Information pour le Développement Rural et l'Aménagement du Territoire). Elle possède une base de données topographiques et vient d'initier un énorme travail de remise à niveau des cartes nationales qui datent d'environ 50 ans. Globalement, il n'y a pas assez de données afin de pouvoir établir des cartes assez sophistiquées. La mission a constaté que, même s'il existe quelques bases de données sur les risques, aucune des informations n'est traduite sous forme de carte de risques tant au niveau national que provincial. Il n'y a pas de cartographie précise sur les zones qui pourraient être affectées par les aléas naturels. Pour commencer à pallier ce manque, la direction et OCHA ont décidé de travailler ensemble afin de cartographier les zones inondables du pays. Ce travail ouvrira également sur la mise en place d'une base de données centralisée sur les ressources hydrologiques. L'Union Européenne s'est engagée pour sa part à fournir du matériel et des conseillers techniques expatriés. La DGC est maintenant ponctuellement amenée à mener des études prospectives (telle l'étude des aménagements de la ville de N'Djamena) et de produire des cartes urbaines pour tout le pays.

Depuis quelques temps, la DGC tente aussi de fédérer les efforts dans le domaine de la géomatique, et de créer des standards nationaux ainsi qu'un référentiel commun pour la cartographie à tous les services. Elle est en train d'étendre aussi sa collaboration avec le Centre National d'Appui à la Recherche, l'Institut National des Sciences Economiques et d'Etude Démographique, et plusieurs autres institutions qui produisent leurs propres cartes. Il semble en effet que plusieurs acteurs au niveau national (OCHA pour les Nations Unies par exemple, les ONG, différents services techniques de ministères, etc.) produisent des cartes sans suivre un référentiel national commun. Il faut aussi noter que même si l'expertise en SIG existe au Tchad, elle n'est pas encore assez développée.

Pour la DGC, le plus important est de mettre en place le plus vite possible le nouvel Institut national de Géographie. Ceci faciliterait la coordination de tous les acteurs en matière de cartographie. Sa mise en place serait une opportunité pour s'assurer de sa participation à l'élaboration et au suivi du développement du profil de risques du pays. Il s'agit dans ce cas de veiller à ce que cette charge soit bien définie dans son cahier des charges.

L'Institut Tchadien de Recherches Agronomiques pour le Développement (ITRAD) est responsable de la recherche agronomique à gestion privée. Il accomplit sa tâche sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture. L'ITRAD a une vingtaine de programmes de recherche qui couvrent un champ important de la discipline : cultures pérennes, cultures vivrières, aquaculture et pêche. Les résultats de ces études peuvent être mis à la disposition du public.

La Direction Nationale de la Statistique (DNS) est active depuis 2002 suite à une décision gouvernementale qui visait à centraliser le plus possible la statistique (avant 2000, chaque ministère avait son propre département de statistique). La direction souffre encore du manque de connaissances des ministères sur les différents services qu'elle peut offrir. En outre, il reste également beaucoup de réticences pour le partage de l'information. Un exemple intéressant est celui du manque d'information sur les impôts, revenus et biens de l'Etat, ce qui peut poser des problèmes lors de l'évaluation des pertes économiques en cas de catastrophe d'origine naturelle.

Toutefois, la DNS collabore régulièrement avec le Ministère de la Santé et, depuis 2010, avec le Ministère des Infrastructures. Elle mène pour ce dernier les études d'impact économique de

certaines projets. Elle est informée des études menées par les autres ministères, mais n'est pas invitée à y participer. Ses capacités techniques ne sont donc pas ou peu exploitées par ses partenaires gouvernementaux qui n'ont pas les compétences pour réaliser ces travaux. La direction se demande parfois comment certaines études de vulnérabilités des populations peuvent être menées par des ministères sans une base de données adéquate, ni même une méthodologie qui entre dans des standards officiellement reconnus. En 2009, la DNS a complété le recensement national. De par son élaboration sérieuse, ce document sera d'une grande valeur en tant que source d'information de base pour une évaluation nationale des risques.

Au cours des années passées, **la Croix Rouge du Tchad (CRT)** a effectué quelques évaluations de vulnérabilités et de capacités des populations, menées par des volontaires locaux formés. Ces études se concentraient sur les désastres et étaient entièrement réalisées avec la participation des communautés. Elles ont permis d'identifier les risques qui affectent ces communautés, leurs capacités à y faire face et les appuis supplémentaires nécessaires. Les résultats ont servi dans le passé à élaborer des programmes de développement pour les communautés. Les programmes de la CRT sont ainsi principalement réalisés au niveau des communautés pour le renforcement des capacités à la réponse aux urgences. La CRT est sur le point d'entreprendre à nouveau une étude de vulnérabilité en collaboration avec la FICR.

Les **ONG** présentes au Tchad effectuent énormément d'études sur la vulnérabilité des populations pour divers secteurs. Toutefois, les autorités ne sont pas toujours parties prenantes à ces évaluations, et souvent n'en voient même pas les résultats ou ne peuvent les exploiter par manque de moyens.

4.2.3. Compétences

En matière de compétences liées à l'évaluation des risques, et plus particulièrement dans le domaine de l'identification et la cartographie des aléas et zones à risques, la mission a pu constater qu'il y a certes eu des progrès ces dernières années, mais les capacités restent faibles à tous les niveaux au Tchad. Les autorités reconnaissent qu'à ce jour, aucune institution gouvernementale n'a d'expérience assez solide en la matière, en particulier dans l'exploitation des résultats pour la prise de décision pour la planification au développement.

Il y a une grande variation dans les compétences techniques des différents bureaux et agences techniques du Gouvernement. Le problème se pose dès la saisie des données importantes sur les risques afin de contribuer à l'élaboration d'un bon profil du pays dans ce domaine. Les institutions sectorielles manquent aussi de capacités (humaines et financières) en matière d'analyse, de cartographie et d'évaluation des impacts des catastrophes naturelles et des changements climatiques. Il y a donc un vrai et urgent besoin de formation du personnel sur les concepts du risque ainsi que sur l'analyse des données, sa transmission aux autorités sous forme claire et efficace, et son utilisation dans la planification.

A ce titre, les inondations constituent un exemple intéressant : sans capacités à en évaluer les risques au niveau national, il n'existe pas de profil du pays pour ces phénomènes (ni pour un autre aléa naturel d'ailleurs). Les structures concernées ne disposent pas non plus de l'équipement nécessaire pour mesurer le niveau de l'eau afin de renforcer l'alerte précoce, même s'il y a une bonne connaissance du comportement du fleuve de la part des communautés et des spécialistes locaux. Un projet à ce sujet a été soumis au PNUD et au Gouvernement Suisse pour financement.

4.2.4. Outils de gestion de l'information sur le risque

Il n'existe pas au Tchad de mécanismes permettant la **saisie systématique de tous les désastres et des dommages** enregistrés au cours des années passées, pour avoir une certaine traçabilité de l'historique des catastrophes naturelles et de leurs impacts socioéconomiques. Il n'existe pas plus de base de données de type DESINVENTAR permettant de collecter, analyser et stocker les informations sur les pertes et dommages liés aux catastrophes naturelles. Sans la capacité de produire régulièrement ce type d'étude, il sera difficile de pouvoir sensibiliser les autorités nationales à l'importance d'introduire systématiquement le facteur ou la donnée « désastres » dans la planification économique nationale.

Généralement, on constate également de grosses disparités dans le degré d'information des services techniques de l'Etat : ces derniers ne connaissent pas toujours toutes les données disponibles et, quand c'est le cas, ne savent pas forcément où ces informations sont logées ni leur utilité pour leurs services. Les personnels manquent enfin de formation pour pouvoir exploiter efficacement ces dernières dans des analyses sur les risques et/ou la vulnérabilité. Un dépositaire central concentrant déjà les quelques données sur les risques qui existent, pourrait ouvrir sur plus d'efficacité à ce niveau. Un tel outil n'existe malheureusement pas encore.

Le partage de données parmi les institutions gouvernementales ne fonctionne pas bien. A ce titre, différents acteurs rencontrés lors de la mission ont fait la demande d'intégrer tous les systèmes d'information existant dans le pays dans un **système national d'information centralisé**. Il y a un vrai besoin de renforcer la collaboration entre les différents secteurs techniques à travers un mécanisme de concertation où chacun pourrait être informé sur le type d'information qui est généré par chacun des services.

De manière générale, le manque de capacités à pouvoir effectuer des évaluations de risque et de faire le suivi de l'évolution de ces phénomènes, entraîne un manque **d'alerte précoce** pour les autorités. Ces dernières ne peuvent être alertées sur les tendances qui se développent, à moyen et long terme, de risques d'origine naturelle et ne peuvent donc pas prévenir leurs éventuelles conséquences négatives sur les futurs investissements dans le développement du pays. Les cadres membres du GTP considèrent pouvoir prévoir les inondations. Ils n'ont toutefois pas les capacités techniques pour en mesurer et en simuler les conséquences, en particulier en tenant compte de différents scénarii de montées des eaux.

4.2.5. Recommandations pour le renforcement des capacités

1. Définir clairement, dans la nouvelle **législation nationale en RRC**, les rôles et responsabilités des différents intervenants, le mécanisme de coordination, et la méthodologie afin de pouvoir régulièrement effectuer des **évaluations de risques**.
2. Recenser les instances qui doivent générer de l'information sur le risque et **former les techniciens** sur une méthodologie d'identification des risques.
3. Renforcer la **collaboration entre les différents secteurs techniques** en initiant un mécanisme de concertation. Ce dernier constituerait un forum d'échanges permettant à chacun d'informer et de se tenir informé sur les données existantes et leur localisation. Le **GTP** est dans ce sens, un premier bon acquis sur lequel on peut bâtir. Il s'agit de le soutenir afin d'assurer une meilleure diffusion des informations sur l'alerte précoce dans le pays surtout en saison des pluies.

4. Développer une **bibliothèque nationale virtuelle**, pour y cataloguer et y centraliser toutes les évaluations de risques et l'information relative à ces phénomènes. Ceci constitue généralement la première étape dans le développement des données nationales et d'un règlement relatif au partage de l'information. Cela ouvre généralement sur la création d'un système intégré d'information sur les risques de catastrophes naturelles au niveau national.
5. **Effectuer une évaluation des risques** (au moins sur les inondations) et produire le «Profil de risques du Tchad». Ceci devrait être précédé d'un état des lieux en matière d'information sur le risque (Country Situation Analysis) basé sur la méthode Sierra. Cette évaluation devrait soutenir les autorités dans la planification de la vision 2025.
6. Mettre en place un **Observatoire National du Risque** pour le Tchad qui centralisera l'information transmise par les différentes institutions techniques du pays. Une telle information devrait servir/soutenir régulièrement le processus de planification au niveau national.

4.3 Priorité 3 du Cadre d'Action de Hyōgo : Connaissances, innovations et éducation

Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux.

La population du Tchad était estimée à 11.274.106 habitants au dernier recensement général de la population et de l'habitat (RGPH2, 2009) avec un taux d'accroissement naturel de 3,6% par an. Sur cette base, on peut estimer la population actuelle à 11.868.985 habitants. Les femmes représentent 51,54% de la population, dont 22,8% de femmes en âge de procréer, tandis que les enfants de moins de cinq ans en représentent 18,17% et les enfants de moins de 15 ans, 48%.

Selon l'Enquête Démographique et de Santé (EDST II), le taux d'alphabétisation est de 12% pour les femmes contre 35% pour les hommes. La proportion de femmes instruites est de 27% contre 46% pour les hommes. Par contre, selon la Direction de l'Analyse et de la Prospective (DAPRO) de 2010, avec 66,22%, le taux d'analphabétisme des adultes de 15 ans et plus, est l'un des plus élevés de la sous-région. Le taux brut de scolarité est estimé à 52% (MICS 2010) au niveau primaire et à 19,9% au niveau secondaire (DAPRO 2010).

4.3.1. L'éducation formelle

Au niveau primaire et secondaire, le manque d'intégration des questions liées aux risques des catastrophes et de références explicites à l'importance de la prévention reste un défi. Toutefois, il y a diverses sessions de sensibilisation concernant les incendies.

Au niveau universitaire, le renforcement de la composante RRC pour le moins au sein du Master en Sciences Sociales ou Environnementales est souhaitable, ainsi que l'intégration des questions liées à la prévention et à la réduction des risques dans le cursus des diverses facultés (environnement, agronomie, géographie). La création d'un programme postuniversitaire pluridisciplinaire spécifiquement centré sur la RRC pourrait être envisagée par l'Université.

4.3.2. L'éducation professionnelle

En général, le manque d'opportunités de formation continue pour les cadres de la Protection Civile, mais également pour les professionnels des divers ministères, reste un défi pour la prise en compte des actions de prévention. La mise en place d'un programme de renforcement des capacités des membres de la Plateforme Nationale et des mécanismes locaux de coordination sera une priorité.

Le faible degré de sensibilisation des décideurs politiques à la nécessité d'instaurer une culture du risque au Tchad entrave la mise en œuvre des actions prioritaires pour la réduction de ces phénomènes et en particulier ceux induits par le changement climatique. Il serait souhaitable que les autorités nationales, les techniciens et autres professionnels étant impliqués dans la gestion et la réduction des risques, reçoivent une formation professionnelle sur les concepts de la RRC afin de mieux maîtriser les projets proposés par les divers intervenants.

Un atelier de formation dans ce domaine a été organisé par la FAO en Février 2013, ainsi qu'une journée de formation par CADRI en Novembre de la même année. Les cadres de certains ministères y ont participé. Tous ont reconnu la volonté des autorités d'investir dans la prévention, mais qu'il n'y a pas vraiment de connaissance des outils pour le faire. De plus, il faut noter le manque de formateur en RRC dans le pays. Les différentes institutions telles que la DGPC, la Croix Rouge et même les ONG n'ont pas assez de capacités pour pouvoir dispenser des formations dans ce domaine.

4.3.3. Sensibilisation du grand public

La sensibilisation et le renforcement des connaissances du grand public en matière de prévention des risques est indispensable. La population n'est en général pas du tout sensibilisée sur les risques auxquels elle fait face, ou sur les comportements qui génèrent risques et vulnérabilités. Que des populations de certains quartiers continuent à être régulièrement inondées après 20 ans, est un exemple parlant de ce que la mission a pu relever sur la question. Dans le domaine de la sensibilisation des communautés, les ONG, la Croix-Rouge Tchadienne ainsi que plusieurs agences des Nations Unies au Tchad mènent des séances sur divers aspects de la vulnérabilité à travers leurs programmes réguliers de développement et de réponse aux urgences. Comme d'habitude, c'est suite à des désastres que des campagnes de sensibilisation sont le plus souvent menées puisque couvertes par les budgets alloués à la réponse. La mobilisation des populations à travers un programme national d'information et d'éducation sur la RRC devrait compléter les actions communautaires qui restent toutefois ad-hoc et de court terme. Des campagnes d'information et de sensibilisation pourraient ainsi être organisées, par exemple, à travers la célébration de la Journée Internationale de la RRC chaque mois d'octobre. La mission a noté qu'il n'y a pas eu au Tchad de suivi de campagnes telles que « Les villes sûres », « Les écoles sûres » ou « Les hôpitaux sûrs » qui ont été initiées à l'échelle mondiale par UNISDR. Point important, il semble aussi que la plupart des campagnes de sensibilisation sont menées en langues française et arabe, ce qui pourrait constituer une sérieuse lacune pour certaines régions du Tchad.

4.3.4. Les médias

Le paysage médiatique au Tchad est en pleine évolution. Avec le développement de la radio et de la télévision nationale sur satellite, la sensibilisation de la population à travers la communication audiovisuelle devrait considérablement se développer, en complémentarité des modes de communication populaires (crieurs publics, griots, théâtre populaire ou communautaire, contes, diapo-langage, photo-langage). Il y a donc un climat favorable pour une meilleure sensibilisation du

public sur les comportements et us et coutumes qui contribuent à augmenter les risques. Toutefois, il faut souligner la faible sensibilisation des journalistes à la réduction des risques de catastrophes.

4.3.5. Recommandations pour le renforcement des capacités

1. **Introduire la problématique RRC dans les curricula scolaire adaptée à chaque niveau, primaire et secondaire**, notamment dans le cadre des cours de géographie, biologie ou sciences de l'environnement, y compris le développement des documents et matériels d'appui à la formation scolaire (manuels didactiques, jeux, etc.) et la formation des enseignants, avec l'appui d'UNICEF et d'UNESCO.
2. **Réviser le contenu du Master en Sciences Sociales ou de l'Environnement** pour assurer l'inclusion de questions liées à la réduction des risques des catastrophes, y compris des risques climatiques.
3. **Mettre en place un groupe de travail d'information et de communication pour la prévention des risques et la gestion des catastrophes** au sein de la Plateforme Nationale et la mise en place d'un programme de travail annuel (qui comprendra des activités telles que celles recommandés par la suite).
4. **Mettre en place un programme de formation professionnelle (continue) étalé sur plusieurs années et organisée par la Plateforme Nationale**, ciblant les hautes autorités nationales, les parlementaires, les cadres de la Protection Civile, la Police et des professionnels au sein des divers ministères (membres de la Plateforme Nationale et autres cadres).
5. **Organiser des formations, et des formations de formateurs, en RRC pour les membres de la Plateforme Nationale** et assurer l'accès des membres de la Plateforme Nationale aux opportunités de formation au niveau régional (par exemple organisées par la CEDEAO, et autres partenaires à la coopération internationale).
6. **Mettre en place un programme d'information et d'éducation sur la RRC en direction du grand public et géré par la Plateforme Nationale**. Le Programme comprendra la célébration de la Journée Internationale de la RRC chaque mois d'octobre au niveau national et provincial, ainsi que des programmes de sensibilisation communautaire sur des thématiques spécifiques en collaboration avec les ONG et les Bureaux de la Croix Rouge. Identifier des personnalités nationales influentes qui seraient des champions/ambassadeurs de la cause RRC et qui pourraient soutenir les campagnes de sensibilisation. Des guides sur l'organisation de la Journée Internationale de la RRC existent et sont disponibles auprès de l'UNISDR.
7. **Assurer la participation de la ville de Ndjamena à la campagne internationale sur « Les villes sûres »** initiée à l'échelle mondiale par UNISDR.
8. **Produire des outils de communication et de sensibilisation** (audiovisuels, écrits) et la diffusion des **programmes de sensibilisation des communautés** (programmes radio). Il sera important d'intégrer des éléments de RRC aussi dans la communication envers des catégories de population qui présentent des vulnérabilités différentes selon la culture, le genre, la condition physique et d'autres facteurs qui renforcent ou affaiblissent les capacités de résilience aux catastrophes. Il est important de prendre en compte que les femmes et les

hommes accèdent différemment à l'information dans les situations de catastrophes. Dans le même ordre d'idées, les personnes âgées, les handicapés, les enfants et les autres groupes défavorisés sur le plan socio-culturel sont souvent plus vulnérables. Ces groupes de populations devront dès lors être plus particulièrement pris en compte dans les programmes.

9. **Renforcement des capacités des journalistes** à travers des sessions de sensibilisation et de formations menées à travers la Plateforme Nationale.
10. **Renforcement des capacités des ONG nationales** à travers des sessions de sensibilisation et de formations menées au sein de la Plateforme Nationale.

4.4 Priorité 4 du Cadre d'Action de Hyōgo : Réduire les facteurs de risque

Réduire les facteurs de risque sous-jacents.

4.4.1. Facteurs environnementaux

Le Tchad a ratifié diverses **conventions et initiatives**, aussi bien régionales qu'internationales, et en rapport avec l'environnement. Citons notamment la Convention de Lutte contre la Désertification, la Convention sur la Diversité Biologique et la Convention Cadre des Nations-Unies sur les Changements Climatiques. Au niveau de la mise en œuvre des conventions, on trouve :

- Le Plan d'Action National d'Adaptation aux Changements climatiques (PANA) :
- Le Code de l'Environnement (2000)
- Le Plan d'Action Nationale de lutte contre la Désertification (PAN-LCD- 2005)

Le Tchad a également soumis sa première communication en 2001 au GIECC et prépare la seconde pour 2013. Le pays fait partie de plusieurs initiatives régionales avec une vision partagée de protection des ressources naturelles. Toutefois, les mécanismes solides pour leur mise en œuvre manquent. Par exemple, il n'y a pas de stratégie nationale pour l'environnement. Le Gouvernement Tchadien a planifié de tenir des assises nationales sur l'environnement dans un proche avenir. Il s'agit de préparer une nouvelle politique et une stratégie nationale. L'appui au secteur de l'environnement reste très limité et seuls quelques acteurs, dont le PNUD, soutiennent ce secteur.

4.4.2. Facteurs socio-économiques

Le Tchad est un pays enclavé, dépendant de l'axe Douala-N'Djamena pour ses approvisionnements. Le Rapport mondial sur le développement humain de 2013 le classe au 184^{ème} rang sur 186 pays, avec un indice de développement humain (IDH) de 0,340. En dépit de la mise en œuvre de différentes stratégies de développement, le Tchad reste l'un des pays les plus pauvres au monde. A ce titre, les aléas naturels, qui ont un immense impact négatif sur son développement socio-économique, restent parmi les facteurs les plus importants. Soulignons d'ailleurs que les deux-tiers des 11,5 millions d'habitants vivent en dessous du seuil de pauvreté. La raison principale se trouve dans la faible accessibilité géographique, financière et socioculturelle des habitants. Cela constitue en effet pour ces derniers, un obstacle déterminant à l'utilisation de divers services (éducation, santé, etc.). Certains groupes n'ont pas été pris en compte, tels les nomades et les personnes habitant les zones d'accès difficile. En général, l'économie est très peu diversifiée et tout choc causé par les aléas naturels prend très vite des proportions alarmantes.

En matière de **sécurité alimentaire** (voir le Cadre d'accélération de l'OMD Sécurité alimentaire et nutritionnelle), le Tchad fait face à des situations de famine récurrentes. Depuis les années 1970, les effets conjugués des aléas climatiques (sécheresses répétées, inondations, invasions acridiennes ou par les oiseaux³) et les conflits ont contribué à l'aggravation des risques d'insécurité alimentaire. Ces facteurs ont été accentués depuis 2007 par la flambée des prix alimentaires mondiaux. Par ailleurs, la taille importante des ménages (5,4 personnes en moyenne) a tendance à fragiliser les conditions de vie déjà précaires de certaines couches sociales.

Suite à la mauvaise campagne agricole 2011-2012, le Gouvernement a mené une «enquête nationale post-récolte sur la sécurité alimentaire des ménages ruraux au Tchad ». Elle a mis en évidence que, dans 18 des 22 régions du pays couvertes par l'enquête, la population touchée par l'insécurité alimentaire était estimée à 3,6 millions de personnes (13,8% en forte insécurité alimentaire, soit 1,2 million de personnes, et 27,7% en insécurité modérée, soit 2,4 millions). La population épargnée par ce fléau représentait pour sa part 58,5% (soit 5,4 millions de personnes).

En 2012, le pays a encore été affecté par une sévère sécheresse et 2014 ne s'annonce pas très bonne non plus : ce début d'année montre qu'en effet 2,4 millions de personnes sont déjà à risque de malnutrition, dont 300.000 enfants (incluant 136.000 à risque de malnutrition sévère). A ces chiffres, il faut ajouter 467.000 réfugiés et 350.000 tchadiens de retour des pays environnants. Ces populations sont également très vulnérables à la sécheresse. Et, les prévisions de l'Acmaad (Centre africain pour les applications de la météorologie au développement) pour la période juin à septembre 2014 laissent présager des baisses de précipitations sur la région sahélienne en comparaison avec la saison 2013⁴.

Face à cette situation, le Gouvernement compte beaucoup sur les cultures de contre-saison afin de combler les pertes de la saison agricole normale. Par ailleurs, il subventionne certaines denrées alimentaires pour environ 40.000 MT. Avec l'appui de ses partenaires techniques et financiers (PTF), dont les agences du Système des Nations Unies, le Gouvernement a élaboré le Cadre d'accélération des OMD (CAO) pour jeter les bases d'un dialogue constructif sur la levée des obstacles qui freinent les progrès des objectifs relatifs à la faim. Sa mise en œuvre contribuera à renforcer la résilience de ces populations en améliorant leur accès aux ressources productives et en développant des moyens d'existence durables.

Sur la base des leçons tirées des actions de sécurité alimentaire, et dans une vision d'accélération de la cible 3 de l'OMD 1, trois (3) domaines prioritaires ont été retenus :

1. Favoriser plus avant l'intensification et la diversification de la production végétale et animale, et des petits producteurs et productrices ;
2. faciliter l'accès aux produits alimentaires des petits producteurs et productrices ; et
3. améliorer l'état nutritionnel des enfants de moins de 5 ans, des femmes enceintes et allaitantes ainsi que la gestion des crises alimentaires.

³ Il peut paraître étonnant de classer parmi les menaces climatiques les invasions acridiennes et les oiseaux. Il n'en reste pas moins que ces aléas sont grandement influencés par les variations du climat.

⁴ http://www.acmaad.net/new/sites/default/files/bulletin_PRESASS01_eng_0.pdf. Précisons néanmoins qu'il s'agit des prévisions générales pour la région du Sahel qui sont reprises ici. Des variations suivant les grandes régions climatiques du Tchad seront très certainement observées.

Ces trois domaines prioritaires ont été détaillés en huit (8) interventions qui visent les petits producteurs et productrices (PPP) dont la taille de l'exploitation est de moins de 1 ha. Ils représentent 90 % des exploitants agricoles et sont en grande majorité vulnérables à l'insécurité alimentaire et à la faim. Les femmes seront privilégiées dans ce cadre afin qu'elles puissent lutter contre la faim qui se manifeste plus fortement dans les familles dont le chef de ménage est féminin.

Il existe également un plan quinquennal pour l'agriculture pour 2013-2018 qui présente cinq (5) axes :

1. Utilisation et gestion de l'eau ;
2. intensification et diversification des produits agricoles ;
3. prévention et gestion des crises alimentaires ;
4. renforcement des capacités ; et
5. formation de filières porteuses.

Afin de soutenir la mise en œuvre du plan quinquennal, plusieurs projets liés aussi au renforcement de la sécurité alimentaire sont mis en œuvre :

- Le gouvernement finance à 100% le PNSA qui consiste aussi à fournir des milliers de tracteurs aux agriculteurs.
- Le FIDA finance un projet de 30 millions USD sur le renforcement de la résilience des systèmes de production agricole au Tchad.
- La BAD finance un projet de développement du bassin conventionnel du Lac Tchad.
- La BID finance un projet de développement rural dans la région de Salamat et le projet Chari-Logone.
- Il y a enfin un projet de 4 ans et de 150 millions CFA qui devrait permettre la mise en place d'un système d'alerte précoce pour la sécheresse/sécurité alimentaire. Celui-ci est développé en collaboration avec la FAO.

Afin de mettre en œuvre le plan quinquennal et ses divers projets, le Gouvernement reconnaît un grand besoin de développement des capacités afin d'utiliser des techniques plus efficaces que par le passé. Par exemple, il n'existe plus de système fiable de gestion des semences, ce que la FAO tente de pallier en soutenant la mise en place d'une politique sur ce thème. Il en va de même pour la lutte contre les insectes et criquets : il n'y a pas d'outils ni assez d'information sur ce type de risques, ni de réflexion sur comment les intégrer dans la planification.

En matière d'eau, hygiène et assainissement, les conditions de vie sont en général insalubres. Selon l'EIMT, en 2000, 71,3% de la population ne disposaient pas de toilettes.

Pourcentage de la population utilisant des installations d'assainissement amélioré

Identité	Milieu	Pourcentage
Afrique Subsaharienne	Zone Urbaine	43%
	Zone Rurale	34%
Tchad	Zone Urbaine	53,%
	Zone Rurale	4%

Source : MICS 2010

Sur le même sujet, il importe de relever que seul 31,3 % de la population ont accès à l'eau potable (eau de robinet, 11,2%, fontaines publiques, 20,1%), 50,4% de la population utilisent des puits

traditionnels, protégés ou non (EDST II) ; et que 11,1% des tchadiens s'approvisionnent en eau de surface (fleuve, rivière, mare).

L'évacuation des ordures est quant à elle quasi inexistante. La prolifération des immondices qui, en saison de pluie, dégagent des odeurs nauséabondes, contribue à la propagation des maladies d'origine gastro-intestinale. Par ailleurs, l'évacuation des eaux usées et pluviales est totalement déficiente. Ces conditions d'insalubrité sont à l'origine des épidémies de choléra et de fièvre typhoïde.

Beaucoup de problèmes de **santé publique** au Tchad sont créés ou aggravés par les mauvaises habitudes de la population qui n'accorde pas assez d'importance aux bonnes pratiques en matière d'hygiène. Les épidémies et les crises nutritionnelles endeuillent chaque année des familles tchadiennes. Le choléra est à ce titre un bon exemple. Ainsi, le pays a enregistré 6.470 cas dont 217 décès en 2010 et 17.284 cas dont 458 décès en 2011. Second exemple intéressant, la méningite : 2.729 cas enregistrés dont 240 décès en 2010, 5.938 cas dont 270 décès en 2011 et 3.884 cas dont 166 décès en 2012.

La prévalence des maladies non transmissibles (pathologies cardiovasculaires, rhumatisme articulaire aigu, diabète, cancers, insuffisances respiratoires, drépanocytose, affections psychiatriques chroniques etc.) devient préoccupante ; elles sont responsables de nombreux décès. Certains facteurs de risque tels qu'une alimentation inappropriée, l'inactivité physique, le tabagisme, la consommation abusive d'alcool ou l'obésité jouent un rôle important dans l'émergence de ces maladies.

On trouve toutefois au Tchad plusieurs programmes et investissements de l'Etat qui contribuent de facto à la réduction des vulnérabilités vis-à-vis des risques d'origine naturelle. A titre d'exemple à l'échelle locale, citons la mise en œuvre de la **Déclaration de Goz Beida** dans le Dar Sila. Ceci pourrait servir d'exemple de méthode de renforcement de la résilience des communautés locales. Ce programme a été adopté par les autorités locales et sera soutenu par divers partenaires nationaux et internationaux, dont le SNU et l'Union Européenne. Une plateforme locale le pilotera et il comportera plusieurs volets socio-économiques qui contribueront à la réduction de la vulnérabilité des populations vis-à-vis des aléas naturels. Ce projet pourrait plus tard être adapté pour d'autres régions du pays.

Le **Plan National de Développement Sanitaire II (2013-2015)** contribue à améliorer la santé des populations les plus exposées aux menaces naturelles.

L'élevage et l'agriculture vivrière (24% du PIB) ainsi que le commerce (11,6%) sont les autres grands secteurs économiques du pays. L'industrie manufacturière occupe pour sa part une place marginale (1,3% du PIB) et repose essentiellement sur le sucre et le coton (on estime que plus de deux millions de personnes vivent directement ou indirectement du coton). Les sécheresses à répétition ont un immense impact sur ces secteurs, d'où l'importance d'y intégrer des mesures de réduction de risques pour en protéger les investissements.

Le Tchad possède quelques **ressources minières**, par exemple l'étain, et l'uranium du Nord et du Sud qui n'est pas encore exploité. Pour combler la faiblesse du secteur industriel, l'État s'est lancé dans une politique d'investissement dans différents domaines, avec une aide indienne (filature, assemblage de tracteurs, tréfilerie, usine de jus de fruits...), mais surtout chinoise (cimenterie de Baoré, raffinerie et zone franche de Djarmaya). Dans le secteur des services, on relèvera en particulier le dynamisme du transport routier et de la téléphonie mobile. Toutes ces activités pourraient avoir un

impact sur l'environnement, plus particulièrement sur les écosystèmes. Il faudra donc rester vigilant car ces dégradations pourraient avoir des conséquences importantes sur la vulnérabilité économique des populations.

Le Tchad est, depuis 2003, producteur de **pétrole**. Ce secteur représente 40% du PIB en 2010 et 90% des exportations. L'exploitation des champs de Doba (environ 120.000 barils/jour) est assurée par un consortium conduit par Exxon Mobil. La CNPC (Chine) a débuté mi-2011 la production, à partir des sites de Bongor (20.000 barils/jour au démarrage). Grâce à ses revenus pétroliers, le pays a fait le choix de financer une part importante de ses projets d'investissement sur ses ressources propres. A côté des bailleurs de fonds traditionnels (Union européenne, BAD, AFD, BID...), le Tchad compte aujourd'hui sur les financements de nouveaux partenaires, en particulier ceux de la Chine. Il est donc important de sensibiliser les autorités nationales sur la nécessité d'intégrer des aspects de RRC dans les divers projets investissements afin de les protéger des aléas naturels. En outre, une certaine attention devrait être apportée en direction de l'allocation des revenus pétroliers à la RRC afin de sauvegarder les acquis du pays en matière de développement.

Le développement accéléré du **réseau routier** tchadien est aussi l'un des moyens du Gouvernement pour soutenir économiquement les populations en désenclavant certains territoires. La majeure partie des grandes villes du Tchad sont ainsi reliées par des routes bitumées. Certaines sont néanmoins dans un état de dégradation avancée. Plusieurs projets de construction de routes ont été lancés par le Gouvernement Tchadien (axes Massakory-Ngouri, Ngouri-Bol-frontière nigérienne et Ngouri-Mao, axe Abéché-Biltine-Amdjerasse au Nord, axes Sarh-Kyabé et Koumra-Moissala, et axes Kélo-Pala et Pala-Léré-frontière camerounaise au Sud). Ces efforts pour désenclaver l'intérieur du pays et l'ouvrir vers l'extérieur à travers le transport routier (le port le plus proche, Port Harcourt au Nigeria, étant situé à environ 1750 km de la capitale) sont importants pour la population, tant au niveau économique que pour les questions de santé. Toutefois, beaucoup reste encore à faire dans ce domaine (aménagement de pistes et construction de routes et pistes rurales) et permettre la circulation des biens de consommation de base optimale et surtout l'évacuation rapide des malades vers les grands centres urbains et à l'extérieur du pays.

Par ailleurs, le transport des intrants et, surtout, la circulation des acteurs pendant la saison des pluies compliquent la prise en charge sanitaire de la population. Un grand nombre de structures sanitaires sont en effet inaccessibles dans certains territoires à cette période. Les dunes de sable constituent également une entrave majeure pour le déplacement des patients en toutes saisons dans les régions désertiques. Soulignons que, géopolitiquement, le Tchad prend une place de plus en plus importante dans la région. Or, cela implique que le pays se retrouve de plus en plus tributaire de la situation à cette échelle : plus la région est vulnérable et la situation sensible, plus les pays environnants en souffrent aussi.

Globalement, **on trouve dans tous les divers plans sectoriels des éléments qui contribuent à la RRC**. Toutefois, tous ces programmes sectoriels pourraient mieux contribuer à réduire les facteurs sous-jacents de risques liés aux aléas naturels si l'on travaillait à pallier aux **contraintes** suivantes :

- Manque d'information sur la nature des risques auxquels le pays fait face, surtout en matière d'inondation. De par sa situation géographique, la planification instinctive par les services techniques du gouvernement inclue de facto la réduction de la vulnérabilité vis-à-vis de la sécheresse, ce qui n'est pas ou peu le cas pour les inondations.
- Il y a un manque de connaissance des outils et des compétences permettant de mieux analyser le degré de prise en compte nécessaire des risques d'origine naturelle dans la

planification de la réduction de la vulnérabilité et de la pauvreté (même si ces deux paramètres sont étroitement liés). Cette analyse ne se fait pas de manière systématique dans tous les secteurs qui pourraient être affectés par les aléas naturels.

- Il y a au sein des populations du Sahel, dont le Tchad fait partie, une certaine résilience innée des populations qui s'est développée au cours de plusieurs siècles. Cette résilience, couplée à un certain niveau de fatalisme, donne le sentiment qu'un niveau élevé de risque acceptable a été intériorisé par la population en général, d'où une absence d'intégration bien pensée des éléments de risques dans la planification de la réduction de la vulnérabilité.
- Il n'y a pas d'analyse sur les coûts d'un non-investissement dans la RRC (type Analyse Coûts-Bénéfices ou ACB) puisqu'il y a un manque de culture d'analyse systématique des coûts/pertes économiques liés aux désastres (ce qui permettrait aussi de mieux sensibiliser les autorités, les planificateurs et le public). Il n'y a pas non plus de programme d'assurance sur les risques, telles que celles liées à la sécheresse.

4.4.3. Mesures techniques / planification territoriale

Au sein des Directions Nationales de l'Aménagement du Territoire, et de l'Urbanisme, on note une réelle compréhension des concepts de risque. Le cadre juridique en place en la matière permet, par exemple, de fixer des seuils pour éviter l'exposition des populations et infrastructures aux inondations. Il y a toutefois un certain laxisme dans le respect de ces lois. Et, même si certains personnels tentent de prendre en considération ces cadres, ils se retrouvent bien souvent face à un manque d'outils techniques qui permettraient de mesurer les risques et d'informer à temps les populations.

Malgré des lois et décrets qui peuvent être bien adaptés aux réalités du pays en matière de planification territoriale et urbaine, la plupart des cadres techniques rencontrés s'accordent sur le fait qu'il n'y a pas assez de rigueur dans la planification territoriale et urbaine. Ils soulignent également leur manque de données sur les risques.

Concernant l'habitat, les épisodes de sécheresse de ces dernières années ont provoqué un exode rural qui s'est peu à peu accéléré. Or, les autorités n'ont pas eu les moyens de suivre la cadence, et donc de bien planifier l'urbanisation. On se retrouve ainsi face à certains non-sens urbanistiques comme des constructions situées dans des bassins versants. De plus, comme la pluviométrie peut être très faible pendant de longues périodes, les populations et les autorités mettent de côté l'existence des zones à risques d'inondations.

On note également un manque de plus en plus flagrant de viabilisation des nouvelles zones constructibles : on construit très souvent sans même obtenir un permis de construire. Les raisons de ceci sont à rechercher dans le besoin urgent des populations à se loger et à survivre aux saisons sèches. Quant au type et/ou technique de construction, la résistance de construction varie d'une maison à l'autre.

En ce qui concerne les travaux publics, il n'y a pas de base de données territoriale permettant de soutenir une bonne délimitation de la construction des routes. Et, lorsque des études préalables aux constructions sont menées par les ingénieurs (même en tenant compte des bassins versants), il y a toujours des surprises lorsque les aléas naturels se manifestent.

4.4.4. *Recommandations pour le renforcement des capacités*

1. **Entreprendre une revue des programmes et plans d'action de développement sectoriels du PNDS 2013-2015 et autres plans nationaux** afin d'identifier les activités qui contribuent à la réduction des risques de catastrophes et d'en faire le suivi à travers le plan national en RRC. Ce travail doit inclure des analyses d'impacts économiques des catastrophes et des effets des changements climatiques sur les différents secteurs.
2. **Renforcer la capacité des institutions nationales en planification à travers la mise en place d'un programme de formation, et le développement d'outils méthodologiques dans le domaine de la RRC**, y compris dans la prise en compte des risques associés à la variabilité et au changement climatique dans les programmes et plans d'action de développement sectoriels. La démarche à adopter doit englober tous les niveaux de l'administration et doit permettre de mobiliser les acteurs clés et d'améliorer la coordination.
3. En collaboration avec le Ministère du Plan, accompagner techniquement les différentes unités de planification des ministères à **intégrer la RRC dans leurs domaines spécifiques**. Il s'agit de contribuer efficacement à réduire les facteurs sous-jacents des risques à travers le futur plan de développement 2016-2025.
4. Etablir une stratégie et un plan national pour la protection de **l'environnement** et s'assurer qu'il existe une synergie avec les plans nationaux pour la RRC et l'ACC.
5. Renforcer les capacités techniques/matériels des Directions de **l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme**, et renforcer leurs rôles en matière de coordination afin que les futurs investissements en infrastructure au Tchad tiennent compte des risques que posent certains aléas tels que les inondations. Ces institutions devraient aussi mener des campagnes de sensibilisations sur les pratiques à risques.
6. Mettre en place des projets d'aménagement des cours d'eau dans les zones sensibles aux inondations.

4.5 **Priorité 5 du Cadre d'Action de Hyōgo : Renforcer la préparation en prévision des catastrophes**

Renforcer la préparation en prévision des catastrophes afin de pouvoir intervenir plus efficacement à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent.

4.5.1. Le cadre juridique : structure et appropriation

La majorité des décrets et ordonnances en matière de gestion de risques et de désastres d'origine naturelle sont orientés vers la réponse aux urgences. On distingue :

- L'arrêté N° 048/PM/98 portant création d'un comité National d'assistance aux sinistrés des inondations.
- L'ordonnance N°024/PR/2012, portant création d'un Corps national des sapeurs-pompiers.

- Le projet de décret PR/PM/MISP/2013 portant modalité d'application de l'Ordonnance N°024/PR/2012, portant création d'un Corps national des sapeurs-pompiers.
- Le décret N° 042 PR/PM/MATD/2012 portant Organigramme du ministère de l'administration du territoire et de la décentralisation et un recueil des lois et règlements sur la décentralisation MINATD 2012.
- Le code du travail qui donne certaines indications quant à la gestion des sinistres industriels.
- La loi de reconnaissance de la Croix-Rouge du Tchad qui fait de cette institution un élément important des capacités nationales de réponse aux urgences.

En général, ces décrets et ordonnances définissent la mise en place de structure mais ne définissent pas clairement les rôles et responsabilités des uns vis-à-vis des autres. Par ailleurs, il est intéressant de relever que ces textes se focalisent plus sur la réponse aux urgences et ne prennent pas assez en compte la préparation.

Toutes les parties rencontrées ont souhaité l'adoption d'une nouvelle loi relative à la gestion des catastrophes, tout en y renforçant les aspects de préparation.

4.5.2. Le cadre institutionnel : Rôles et responsabilités

4.5.2.1. Coordination

En ce qui concerne les situations d'urgence, il ne semble pas y avoir de mécanisme de coordination national bien suivi et permanent. Dès que le pays fait face à une urgence, il y a un nouveau décret ou un arrêté qui est émis afin de mettre en place un nouveau mécanisme de coordination. De plus, il semble que ce nouveau décret émis dans l'urgence n'empêche pas la mise en place d'autres mécanismes parallèles de coordination, ce qui crée encore plus de confusion.

Selon la législation actuelle, la **DGPC** a pour mission principale d'élaborer les éléments de la politique nationale en matière de protection civile et de veiller à la mise en œuvre de cette politique. A ce titre, elle est chargée notamment de :

- Organiser et coordonner les actions de prévention, de prévision et **de secours**.
- Elaborer les plans de gestion des sinistres et les mettre en œuvre.
- Gérer les moyens logistiques affectés à l'exécution de ces missions.
- **Coordonner** et contrôler les actions de secours des services chargés d'exécuter la politique nationale en matière de protection civile.
- Effectuer les actions de réhabilitation après les sinistres, calamités et catastrophes.

La DGPC n'a pas de structure au niveau des régions et des départements du pays, ce qui implique un manque total d'information sur la situation en matière de risques et de vulnérabilités à l'intérieur du pays. En outre, elle ne dispose pas des capacités requises (ressources humaines et logistiques, et outils) qui lui permettraient de jouer pleinement son rôle d'acteur principal pour la coordination et la réponse aux urgences. De même, les listes de contacts des acteurs et la 3W ne sont pas actualisées et mises régulièrement à la disposition des partenaires. Ces outils standards dont les normes sont proposées par l'IASC ont besoin d'être mis à la disposition de la coordination nationale Tchadienne.

Plusieurs acteurs importants (institutions techniques nationales, ONG internationales, certaines agences des Nations Unies, et autres organisations internationales) reconnaissent ne pas avoir de contacts avec la Protection Civile pour la préparation et la réponse aux urgences. Il y a régulièrement des réunions de coordination humanitaire entre les divers acteurs internationaux sans que la DGPC soit au courant, ou soit invitée (ce fut notamment le cas lors des inondations de 2012). Nombre d'entre eux reconnaissent qu'il y a une véritable déconnexion entre ce que font les acteurs internationaux d'un côté, et les institutions de l'Etat de l'autre. Ces mauvaises pratiques pourraient avoir une incidence négative sur la préparation et la réponse. Ces actions demandent en effet une coordination soutenue des acteurs humanitaires.

Il faut noter toutefois que depuis 2008-2009, le Gouvernement a de plus en plus axé ses priorités sur les questions de sécurité et moins sur les désastres naturels. Ce dernier est donc resté longtemps hors des différents clusters qui ont été mis en place par le SNU et les ONG pour la gestion des situations d'urgence.

Au niveau du **SNU**, il existe une instance de coordination humanitaire qui comprend aussi les ONG. L'appui des Nations Unies au renforcement de la préparation aux catastrophes est inclus dans l'axe 4, effet 2 du cadre intérimaire d'assistance au développement 2012-2015.

Les **ONG** ont pour leur part créé un groupe de coordination au niveau de N'Djamena, et se réunissent mensuellement pour faire l'état des lieux. Elles participent aussi régulièrement aux réunions du HCT. Ce groupe de coordination facilite le partage d'informations. Elles ont toutes exprimé leur volonté d'intégrer les mécanismes de coordination établis par les autorités dès que ceux-ci seront mieux définis et mieux organisés.

Au niveau régional, le Tchad participe annuellement à la consultation régionale de l'Afrique Centrale pour la préparation face aux inondations organisée par le comité régional pour la gestion des catastrophes. Ce comité est composé des pays d'Afrique Centrale membres de la CEEAC (dont le Tchad), des Nations Unies et de la Fédération Internationale de la Croix Rouge et du Croissant Rouge (FICR).

4.5.2.2. Plans de contingence

Lors d'une catastrophe d'une certaine ampleur, les autorités Tchadiennes devraient activer le plan ORSEC. Or, ce plan (ou tout autre plan national de contingence multirisque) n'existe pas.

Certaines institutions étatiques ont des plans sectoriels pour l'invasion de criquets, les épidémies, etc. Suites aux inondations de 2012, un **plan de contingence pour les inondations centré sur la ville de N'Djamena** a été élaboré par la mairie de la ville avec le soutien technique du PNUD. Néanmoins, ce plan n'a pas été testé. Il serait souhaitable d'élaborer un Plan National de Contingence avec toutes les parties prenantes de la gestion des catastrophes au Tchad. Cela évitera la confusion vue lors des inondations de 2012.

Le **Ministère de la Santé** élabore un plan de gestion des risques et travaille étroitement avec divers ministères. Ce secteur s'occupe particulièrement des aspects nutritionnels et des soins lors d'une catastrophe. Cela explique que le secteur de la santé ait été identifié comme central dans la préparation et la réponse aux catastrophes.

La plupart des **ONG** disposent d'une stratégie ou d'un plan de réponse aux urgences. Elles ont eu à les mettre en œuvre lors des inondations de 2012. Ces organisations sont souvent les principaux

acteurs à l'échelle locale et facilitent la mise en place de mécanismes de coordinations à ce niveau, en collaboration avec les autorités locales.

En matière de préparation pour les sécheresses et inondations, la **FAO** a apporté son soutien dans la mise en place de plans de contingences au niveau de 30 villages/communautés dans le Kanem. Ces plans incluent des stocks alimentaires de sécurité pour les familles et leur bétail. Il faut aussi noter que le Gouvernement a un plan de contingence concernant l'invasion des criquets qui est de bonne qualité. Toutes agences confondues, le **SNU** au Tchad dispose d'un Plan de Contingence Inter Agence (PCIA) qui prend en compte aussi les inondations. En outre, OCHA a entrepris de mettre en place en 2013 un plan de contingence national conjoint Gouvernement /acteurs humanitaires.

Tous les plans de réponse des différentes organisations, dont celui des Nations Unies, devraient toutefois être élaborés à la suite d'un Plan National de Contingence.

4.5.3. Capacités de réponse: Compétences (ressources humaines, spécialistes, information)

4.5.3.1. Ressources humaines

La **DGPC** du Tchad ne dispose pas d'un effectif suffisant. Il reste encore des domaines de compétences à explorer (évaluations, logistique, etc.). Il ressort néanmoins l'impression que la DGPC est plus concentrée sur les questions de sécurité intérieure que sur les aléas naturels. Dans tous les cas, il y a un vrai besoin de renforcement de ses effectifs et de formation de ce personnel sur tous les aspects de préparation et réponse aux urgences (planification, logistique, distribution, coordination, rapport, simulations, évaluations, suivi, etc.). Pour ses interventions, elle ne dispose pas de moyens logistiques. D'autres services de l'Etat et certaines directions générales ont aussi des techniciens compétents qui peuvent venir en soutien à la DGPC en cas de besoin.

Il faut noter qu'en général le Gouvernement a une très faible capacité en matière de préparation et de réponse aux urgences. Au niveau local, peu de fonctionnaires ont reçu une formation en 1^{er} secours ou en gestion de catastrophes. Il n'existe que très peu de comités de préparation et réponse aux urgences bien établis. Des besoins importants dans ce domaine devront être considérés, en particulier lors de l'établissement des Commissions locales permanentes de prévention, de lutte contre les calamités et d'organisation des secours.

Le Tchad dispose d'un **corps de Sapeurs-Pompiers** en charge des interventions en cas d'urgence. Ce corps intervient beaucoup lors d'inondations pour sauver des vies et assurer le système de pompage des eaux. Mais il ne dispose que de très peu de matériel, ce qui pose de gros problèmes lors des phases d'intervention. Il serait donc important d'évaluer les capacités du secteur privé en moyens matériels (citerne, hydro-cureur, pompes..) mobilisables lors d'une phase d'urgence. Les sapeurs-pompiers ne disposent également que de peu de moyens de communication (Radio émetteur, téléphones portables etc.). Même si la réception des bulletins météo et d'alerte diffusés par la Direction de la Météorologie leur permet de parfaire leur préparation pour une intervention, il serait utile de renforcer ses capacités en termes de moyens matériels et humains ainsi qu'en formation.

En tant qu'auxiliaire public, la **Croix Rouge du Tchad (CRT)** affirme disposer de 25.000 volontaires répartis sur l'ensemble du pays et formés en secourisme ainsi qu'en vulgarisation de la santé. Ils sont motivés par une politique de remboursement des frais de transports, repas et autres. La CRT dispose également de brigades d'urgences dans certaines régions et d'équipes de réponse

aux catastrophes au niveau communautaire et national. Le gouvernement soutient financièrement la CRT pour les opérations de secours, les évaluations terrains, les salaires, etc. Les volontaires constituent le socle de son Système d'Alerte Précoce et sont disponibles et mobilisables rapidement au niveau des communautés. Ils jouent un très grand rôle lors de certains désastres grâce aux relais dont ils disposent dans les régions et les communes.

Selon le **Ministère de la Santé**, il existe un service de surveillance épidémiologique et de riposte avec des points focaux régionaux qui opèrent une mise à jour périodique (quotidienne, hebdomadaire et mensuelle) d'une base de données sur diverses maladies selon leur particularité. Mais souvent la réponse est retardée par l'attente de confirmation des cas ainsi que par la faiblesse des moyens en termes de matériels médicaux et logistiques, d'équipes de riposte et de ressources financières.

4.5.3.2. Mécanisme d'alerte précoce

Il n'existe pas vraiment de système clairement identifié. La plupart des intervenants s'appuient sur les capacités limitées de la **DREM**. Par ailleurs, il n'existe pas à ce jour de seuils d'alertes établis ni de procédures écrites. L'institution se heurte également au problème de la diffusion de l'éventuelle alerte : elle doit payer les médias nationaux pour ce service, ce qui est, dans le contexte actuel de manque de moyens général, un handicap sérieux à la communication régulière sur les aléas hydrométéorologiques. Les médias ne sont de toute façon pas formés pour ce type de communication en direction du grand public. Par ailleurs, il se révèle difficile de diffuser une alerte précoce aux communautés les plus éloignées, tant le pays est vaste.

Il reste beaucoup à faire concernant l'alerte pour les **inondations**. Ce type de risque est un élément pour lequel un système d'alerte plus développé devrait être mis en place. Or, les quelques systèmes en cours de développement ne sont pas suffisamment harmonisés et il semble que les capacités et moyens restent faibles en ce qui concernera leurs régularité.

Plus précisément, les deux systèmes qui paraissent les plus efficaces au niveau des ministères et institutions Tchadiennes sont celui de **surveillance épidémiologique du Ministère de la Santé** et celui du **Centre Nationale de Lutte Antiacridienne (CNLA)**. Concernant ce dernier, il est intéressant de souligner qu'il repose sur un réseau d'habitants de communautés formés à identifier rapidement les menaces et à faire remonter l'information. L'apport des téléphones portables a, dès lors, été essentiel. Néanmoins, ces deux institutions soulignent le problème des financements et notamment de la mise à disposition de fonds d'urgence.

Comme nous le soulignons plus haut, la **CRT** est un acteur majeur en matière de Systèmes d'Alerte Précoce (SAP) à travers son réseau de volontaires sur le terrain, formés pour identifier rapidement les menaces, faire remonter l'information et intervenir en cas d'urgence.

Les quelques efforts disparates entrepris en matière de SAP, restent encore très faibles pour des aléas à développement rapide tels que les inondations. Il est impératif de renforcer la coordination des différents systèmes existants, et ce en particulier pour le suivi du contenu et du format des messages ainsi que de leur transmission, pour permettre une couverture géographique maximale et une utilisation effective des messages par les destinataires finaux. Une telle coordination et centralisation devrait à terme prendre la forme d'un SAP national multirisques.

4.5.3.3. Gestion de l'information/Evaluation et Suivi

La gestion rapide et précise de l'information est une composante essentielle à la coordination de la préparation et réponses aux catastrophes. Si l'on en suit les décrets définissant les responsabilités de la DGPC, cette dernière est chargée de la gestion de l'information. Mais dans les faits, l'information existe mais paraît gérée de façon disparate. Il n'existe pas une réelle coordination de l'information. Ce point semble se vérifier tant pour la Préparation et la Réponse aux Urgences (PRU) que pour la Réduction des Risques de Catastrophes (RRC). L'absence de base de données ne facilite pas l'analyse pour une bonne gestion crise. La cause est à rechercher dans le manque d'indicateurs et d'outils de collecte de données communs. Le service météorologique fournit des bulletins quotidiens y compris dans les medias. Il faudrait évaluer l'utilisation de ces bulletins météo auprès des institutions et des populations. Une bonne gestion de l'information permettrait à toutes les entités concernées de mieux prévenir, se préparer et déterminer l'intensité et l'impact d'une crise.

4.5.4. Information publique, communication

Les populations Tchadiennes ne disposent pas d'un numéro d'urgence spécial et simplifié qui leur permette d'alerter la DGPC. Le seul numéro permettant d'alerter les sapeurs-pompiers à Ndjamena est le 2251211/18521211. Il n'y a pas de numéro d'urgence commun à tout le territoire Tchadien.

4.5.5. Assistance humanitaire, logistique, communication opérationnelle

4.5.5.1. Assistance humanitaire

Le Tchad ne dispose pas de stock national de sécurité. Depuis des années, les PTF reçoivent des appels d'urgence presque annuellement.

La CRT ne dispose pas de stocks. Par contre, elle a accès au fond d'urgence de la FICR.

4.5.5.2. Logistique

La DGPC ne dispose pas de matériels ni de moyens logistiques pour la réponse aux urgences. Dans de tels cas, ce sont les agences de l'ONU et les ONG qui mettent à disposition le matériel et la logistique, même pour effectuer les évaluations des besoins. Une évaluation des capacités logistiques (spécialement pour les services d'urgences) et des éventuels blocages qui pourraient être rencontrés n'existe pas. Généralement, il faut avoir recourt aux transporteurs privés, mais il semble qu'il n'y ait pas assez de camions disponibles pour une grande urgence. Seuls sept (7) ou huit (8) comités régionaux de la CRT ont un véhicule 4x4 et un ordinateur afin de pouvoir effectuer des évaluations et relayer les informations vers la capitale.

4.5.5.3. Moyens de communication opérationnelle

Les **Sapeur-Pompiers** disposent de radio- émetteurs et de téléphones portables pour faciliter leur communication interne. Ces moyens de communication devraient être renforcés et vulgarisés.

Toujours en matière d'équipement de communication, la **CRT**, en plus de son siège, a 13 branches dans le pays qui ont des radios HF/VHF. L'auxiliaire public espère avoir des équipements dans l'ensemble de ses 23 branches, au plus tard en 2015. Ceci s'avère en effet nécessaire au regard des problèmes de sécurité dans certaines régions du pays.

4.5.6. Allocation des ressources, financement

La mission d'évaluation s'est entretenue avec le **Ministère de l'Economie** qui a confirmé que **la DGPC ne dispose pas de budget spécifique à la préparation aux urgences, ni d'un fond de contingence pour l'assistance humanitaire**. Le Gouvernement dispose d'une enveloppe d'environ 3 millions d'euros qui est mise à disposition du Ministère des Affaires Sociales pour soutenir les victimes de désastres. Néanmoins, la majorité des acteurs s'accordent sur le fait que la réponse aux urgences reste très lente malgré cette enveloppe. Si ce montant est insuffisant, d'autres lignes budgétaires de l'Etat peuvent être utilisées.

4.5.7. Relèvement

Il n'y a pas de législation, de politique ou stratégie nationale définissant clairement le relèvement post désastres. Il n'y a pas non plus de connaissance des outils nécessaires (ni de formation) à un PDNA (Post Disaster Needs Assessment – Evaluation Post Désastre des besoins en relèvement) qui permettent d'évaluer les coûts des dégâts et des pertes, et de mettre en place un plan de relèvement qui intègre aussi des éléments de RRC.

4.5.8 Recommandations à la préparation et à la réponse aux urgences

Court terme

1. Organiser dans le court terme un atelier de retour d'expériences des inondations précédentes, surtout celle de 2012. Cet atelier permettra de renforcer la coordination en prélude à la prochaine saison des pluies.
2. Elaborer un plan national de contingence multirisque conjointement avec les partenaires principaux et établir des liens avec les autres plans existants ; dans le but de développer rapidement un mécanisme de coordination entre tous les acteurs pour une synergie dans les actions.
 - Identifier les déclencheurs permettant de déterminer les seuils d'intervention.
 - Harmoniser des outils d'évaluation des besoins en élaborant une fiche d'évaluation rapide avec des indicateurs communs (opérabilité des données).
 - Sensibiliser tous les acteurs et les populations à la préparation des risques de catastrophes.
 - Développer un Système d'alerte précoce (SAP) national multirisques en y intégrant les autres SAP sectoriels et renforcer les SAPs au niveau régional.
 - Impliquer les médias dans la phase de préparation afin de faciliter la diffusion des messages avant et pendant la catastrophe.
3. Organiser un exercice de simulation impliquant tous les premiers répondants.

Moyen terme

4. Etablir une Stratégie nationale spécifique pour la préparation à la gestion des catastrophes qui clarifie aussi les rôles et responsabilités des structures existantes en cas d'opération d'urgence.
5. Sur la base de la stratégie nationale, développer des stratégies régionales, communales, etc.
6. Renforcer la formation des intervenants nationaux en gestion des catastrophes (compréhension de la GC, gestion de cluster, conception de projets, aspect civil-militaire, etc.).
7. Créer un centre opérationnel de veille, d'alerte et de coordination de crise en identifiant des partenaires techniques et financiers.
8. Etablir un « numéro national d'appel d'urgence » pour les populations.
9. Mise en place au sein de la DGPC d'un système de gestion de l'information et sa coordination, afin de faciliter la prise de décision concernant les activités de préparation et réponse aux urgences.
10. Renforcer les actions de préparation aux urgences au niveau communautaire.
11. Renforcer les capacités nationales (DGPC et sapeurs-pompiers) en matière de logistique et d'équipements de communication.
12. Etudier et élaborer un plan de mise en place et de gestion de stocks de biens humanitaires au plus proche des zones vulnérables.

* * * * *