



## **Il est temps de changer de rythme– la réponse internationale actuelle à la crise alimentaire du Sahel**

### **Contexte**

Le Sahel souffre d'une crise alimentaire aiguë. Voici une région qui a souffert pendant des décennies d'insécurité alimentaire chronique, de niveaux élevés de pauvreté et d'une extrême vulnérabilité à la sécheresse. **Depuis le début de l'année 2010, la situation de la sécurité alimentaire a pris des proportions particulièrement inquiétantes, ayant des répercussions sur plus de 10 millions de personnes dans l'ensemble de la région.** Le Niger – le pays le moins développé du monde – est au centre de la crise alimentaire actuelle, avec plus de 7 millions de personnes, presque 50% de sa population qui est touchée. Deux millions n'ont pas assez à manger au Tchad, près de 20% de sa population et plusieurs autres millions sont menacés dans tout le Mali (environ 600.000), Mauritanie (environ 300.000), Burkina Faso (chiffres non disponibles), Nord du Cameroun (chiffres non disponibles) et nord du Nigeria (éventuellement jusqu'à 12 millions<sup>1</sup>).

Tandis que des précipitations insuffisantes et mal réparties au cours de l'année 2009 dans l'ensemble de la région sahélienne ouest-africaine ont conduit à un grand déficit des récoltes et du rendement des pâturages (les récoltes de céréales ont chuté de 34% au Tchad ; 30% au Niger ; 24 % en Mauritanie et 17% au Burkina Faso<sup>2</sup>), il serait inexact de dire qu'une grave insécurité alimentaire est le seul fait de la sécheresse. L'intensité accrue des sécheresses saisonnières associée à d'autres facteurs tels que des relations commerciales inappropriées, des politiques sociales et agricoles inadéquates, la mal gouvernance, l'absence d'investissements dans l'agriculture et les moyens de subsistance pastoraux ou encore un mode d'appropriation des terres aléatoire, ont rendu les populations du Sahel particulièrement vulnérables aux chocs externes.

### **(1) Absence de Leadership politique international et national**

**L'Absence de leadership politique constitue une entrave à une intervention urgente et massive: La crise alimentaire du Sahel est jusque-là passée sous le « radar » politique aussi bien dans les pays de la région (à l'exception du Niger) que dans la plupart des pays et institutions du nord (donateurs) en lieu et place, l'urgence a été gérée au niveau technique par les gouvernements, l'UE et par plusieurs agences et organismes internationaux.**

Cette absence d'engagement politique de haut niveau - et même dans certains cas de reconnaissance – autour de la crise n'a pas permis une mobilisation de ressource suffisante. Elle n'a pas non plus permis de délivrer de manière urgente une aide efficace et appropriée. Bien que des systèmes d'alerte précoce aient montré depuis des mois, durant l'automne, l'imminence de la crise, les données et indicateurs produits ne permettent pas de générer des mesures adéquates si les décideurs politiques (à la fois au plan national et international) ne s'engagent pas pleinement lorsque les systèmes d'alerte précoce déclenchent l'alarme.

Au Sahel, après le coup d'état de février 2010, le nouveau gouvernement nigérien a été un exemple positif de réaction politique remarquable en demandant publiquement de l'aide internationale et en facilitant les activités humanitaires sur le terrain. Cependant, dans les autres pays touchés, les préoccupations politiques internes ont favorisé une réticence des gouvernements à faire prendre conscience au public (au plan national et international) de l'ampleur de la crise. Au niveau

international, il y a eu des visites importantes en Afrique de l'Ouest du Coordonnateur de l'Aide humanitaire John Holmes et du Commissaire à l'aide humanitaire de l'UE Kristalena Georgieva en avril et en mai 2010. Hormis ces visites, les hommes politiques de premier plan des organismes internationaux et des pays donateurs ont brillé par leur absence de la région avec peu de déclarations sans nuances ou des niveaux élevés d'engagement politique et d'actions rapides.

**En vue de renforcer l'intervention humanitaire d'urgence à la crise, les leaders politiques du nord doivent:**

- **Urgemment et publiquement reconnaître l'ampleur et l'intensité de la crise, soutenir et influencer les institutions et gouvernements internationaux et régionaux en vue de renforcer et de mettre en œuvre de manière efficace des plans d'intervention nationaux ;**
- **Soutenir la nomination immédiate d'un Envoyé humanitaire de l'ONU pour la région qui puisse donner un nouvel élan politique et exercer un leadership dans la résolution de la crise.**

## **(2) Quantité de l'aide d'urgence**

**La quantité de l'assistance financière et en nature qui est en train d'être apportée a été sérieusement insuffisante pour satisfaire les demandes massives:** L'Appel Consolidé pour l'Afrique de l'Ouest (CAP) qui englobe les financements pour des activités de sécurité alimentaire au Niger, au Mali, au Burkina Faso et en Mauritanie n'est financé qu'à hauteur de 36%.<sup>ii</sup> Environ 69 millions de \$ sont encore nécessaires pour l'intervention d'urgence au Niger seulement. Au Tchad<sup>iii</sup> le PAM a toujours besoin de presque 20 millions de \$ en vue de répondre aux besoins alimentaires en hausse.<sup>iv</sup> Tandis que des donateurs tels que Dfid, ECHO, OFDA et l'Espagne ont à présent octroyé un financement important pour le Sahel, principalement pour le Niger, la mobilisation de fonds pour le Tchad occidental et le nord du Mali quant à elle s'est révélé plus difficile. D'autres grands donateurs institutionnels tels que **l'Australie, le Danemark, le Canada, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède** ont jusque-là affecté quelques ressources supplémentaires, certains de manière significative moins qu'Oxfam ne l'a fait à partir de ses propres réserves<sup>vi</sup>. Les chiffres du CAP dans le tableau ci-dessous excluent les contributions pour le Tchad et autres contributions bilatérales à l'endroit des pays du Sahel.

| <b>Pays</b> | <b>20.06.10 Contribution en \$ US pour l'Afrique de l'Ouest CAP (le Tchad non compris)</b> | <b>% Total</b> |
|-------------|--|----------------|
| Canada      | 3.374.768  | 1,8 %          |
| Japon       | 2.000.000  | 1,1 %          |
| Suisse      | 1.960.552  | 1,1 %          |
| Algérie     | 1.818.772  | 1,0 %          |
| Danemark    | 1.781.600  | 1,0 %          |
| Italie      | 1.665.770  | 0,9 %          |
| France      | 1.413.514  | 0,8 %          |
| Belgique    | 1.412.500  | 0,8 %          |
| Pays-Bas    | 1.398.600  | 0,8 %          |
| Australie   | 1.177.394  | 0,6 %          |
| Norvège     | 1.012.829  | 0,6 %          |
| Finlande    | 721.501  | 0,4 %          |
| Allemagne   | 610.501  | 0,3 %          |

**En vue d'éviter d'énormes pertes en vie humaine et d'animaux, l'aide humanitaire internationale doit:**

- **Soutenir de toute urgence des millions de personnes menacées d'insécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest en mobilisant rapidement des ressources considérables importantes pour la crise alimentaire, particulièrement pour le Tchad et le Mali.**

### **(3) Qualité, rapidité et adéquation de l'aide d'urgence**

**La qualité, la rapidité et l'adéquation de l'aide fournie ont été faibles:** tandis que l'aide arrive au niveau des pays touchés – fournie par les agences de l'ONU, les ONGI, les ONG locales et dans certains cas par les autorités nationales – elle n'arrive pas encore assez rapidement. L'assistance n'est pas non plus la plus appropriée. De plus amples informations et une meilleure analyse (telles que des données ventilées par sexe et les enquêtes de marché) sont indispensables pour faire en sorte que les ressources soient bien ciblées et suffisantes pour satisfaire les demandes actuelles sur le terrain.

La rapidité est indispensable non seulement au vu des besoins aigus, mais aussi parce que la saison des pluies va bientôt démarrer<sup>1</sup> entravant sérieusement l'accès à plusieurs zones (à moins que les pluies ne tombent pas ce qui serait plus catastrophique). Au Niger et au nord du Mali, le début de la saison des pluies affaiblit davantage le bétail à mesure que les températures baissent, conduisant à une augmentation rapide de la mortalité du bétail. Bien qu'elles soient attendus avec beaucoup d'espoir, à court terme, les pluies vont dégrader la situation pour beaucoup de gens.

Il y a également de sérieuses inquiétudes concernant les délais d'acheminement de la nourriture vers les zones touchées. Certains problèmes résident au niveau des retards techniques et logistiques, par exemple du fait de la durée des formalités douanières, tandis que le manque de financements opportuns a également constitué une barrière pour la fourniture d'une assistance immédiate (dont l'arrivée tardive de contributions alimentaires en nature des États-Unis). Dans l'ensemble de la région, les distributions du PAM ont été retardées de plusieurs mois tandis que les distributions qui ont eu lieu sont souvent inadéquates pour ce qui est de la couverture des besoins qui ne cessent d'augmenter. Au Niger, par exemple, les distributions prévues pour juillet ne se feront qu'en août tandis qu'il est probable que les distributions d'août ne se fassent pas du tout. Bien que le PAM ait pris des mesures positives pour accélérer les mécanismes d'approvisionnement logistiques vers le Niger en se procurant les denrées au plan régional, certaines de ces denrées ont été achetées au Mali où le PAM doit encore effectuer des distributions d'urgence malgré l'insécurité alimentaire inquiétante dans le nord du pays.

Au Tchad, les demandes supplémentaires de stocks alimentaires n'ont été effectuées qu'en Mars de cette année – ce qui laisse entendre qu'une grande partie n'arrivera qu'en fin juillet ou en début août, trop tard pour beaucoup. La lenteur de l'intervention signifiait également que les rations ont dû être diminuées et ce alors que les distributions actuelles ne suffisent que pour couvrir les besoins alimentaires fondamentaux pendant 1-2 mois – il faudra tout de même trois mois ou plus pour que la prochaine récolte soit prête. Avec le début des pluies, aucune nouvelle commande

---

<sup>1</sup> La saison des pluies va traditionnellement de la mi-juin à septembre

de nourriture ne parviendra aux communautés au Tchad avant octobre, après la fin de la période de soudure.

Le type d'aide offert n'est pas toujours la meilleure et la plus efficace manière de satisfaire les besoins. L'aide alimentaire est toujours perçue comme une réponse normale et automatique à l'insécurité alimentaire persistante dans la zone du Sahel, et beaucoup d'officiels tant au niveau national qu'international (et même certaines organisations humanitaires internationales) semblent ne pas être familiarisés avec le concept de préservation des moyens de subsistance. Les éleveurs du Sahel sollicitent une aide diligente afin de protéger le reste de leur cheptel de la sécheresse – si on laisse les animaux (qui sont une source importante de revenus) mourir, les communautés vont continuer à dépendre de l'aide les mois ou même les années à venir. De même, tandis que l'aide alimentaire est un élément de réponse important pour faire face aux catastrophes actuelles, il y a des endroits du Sahel où la nourriture est disponible dans les marchés locaux. Partant, des ressources financières et d'autres types d'aide en moyens de subsistance permettraient d'accéder plus rapidement à la nourriture, et de se procurer une plus grande diversité de produits répondant à leurs besoins les plus urgents. Cependant, en grande majorité, l'argent qui a été jusque-là alloué à la crise alimentaire ne peut être utilisé pour des actions alternatives ou complémentaires à l'aide alimentaire comme les transferts monétaires ou la réduction du cheptel. Des financements flexibles doivent donc être mis en place pour s'assurer que l'aide d'urgence apportée est appropriée au contexte local.

**Les organisations internationales et nationales et les donateurs doivent :**

- **Veiller à une plus grande diligence dans l'acheminement de l'aide d'urgence. Les donateurs doivent employer une gamme variée de mécanismes de financement (incluant les circuits de mise en commun de fonds et les circuits directs) pour s'assurer de la réception rapide des fonds par les organismes d'aide intervenants.**
- **Veiller à un acheminement flexible et adéquat de l'aide. Les donateurs et les organismes doivent reconnaître que l'aide alimentaire ne représente qu'une partie de la réponse complète et nécessaire et cette aide doit renforcer les investissements de développement à long terme visant à régler le problème de la faim chronique ;**
- **Collaborer avec le Programme Alimentaire Mondial afin de résoudre le plus rapidement possible les principaux blocages logistiques et techniques dans l'acheminement de l'aide destinée aux communautés qui sont dans le besoin (particulièrement en comblant les lacunes du circuit du programme alimentaire mondial qui se trouve au bord de la rupture)**
- **Veiller le plus rapidement possible à une collecte et à une diffusion plus efficace des informations sur les besoins et les marchés afin d'organiser un acheminement plus approprié de l'aide.**

**(4) Inefficacité de la Coordination pour l'acheminement de l'aide**

**La coordination pour l'acheminement de l'aide dans les pays touchés n'est pas assez opérationnelle actuellement pour garantir une distribution plus rapide et plus efficace de l'aide :** les Nations Unies et les donateurs doivent travailler en étroite collaboration avec les gouvernements nationaux, les autres organismes nationaux et internationaux et ONG pour veiller à ce qu'il y ait assez de ressources pour mener une intervention coordonnée.

L'ONU doit veiller à une coordination plus efficace des opérations. Le bureau de coordination des affaires humanitaires (OCHA) est chargé d'identifier les défaillances et les besoins et de coordonner les efforts de l'ONU ainsi que des ONG, toutefois leur présence est insuffisante dans la plupart des pays touchés :

- Au Mali, OCHA est absent. Ceci est un handicap auquel il faut rapidement remédier. Des réunions de coordination entre les organismes de l'ONU et les donateurs ne sont tenues que mensuellement, et les ONG n'y participent toujours pas, malgré les requêtes répétées afin d'être représentées, ce qui rend extrêmement difficile la gestion d'une aide rationalisée destinée aux plus nécessiteux et sans duplication.
- OCHA est présent au Niger, mais le bureau doit être renforcé en agents de haut niveau pour s'assurer de sa capacité à jouer un rôle de coordination effectif et complet.
- Au Tchad, les mécanismes et ressources de coordination demeurent trop concentrés à l'est du pays. Bien que ces ressources soient cruciales pour venir en aide aux réfugiés et aux déplacés internes dans cette partie du pays, des ressources additionnelles sont nécessaires à l'ouest et au centre du Tchad pour pouvoir faire face à la crise alimentaire.

**Dans le but d'améliorer la coordination et le leadership humanitaire, la communauté internationale des donateurs doit :**

- **Travailler en étroite collaboration avec l'ONU, les services gouvernementaux compétents, les élus locaux et les ONG afin d'assurer une réponse rapide et efficace (y compris le renforcement des mécanismes de coordination de la sécurité alimentaire au niveau national). Au Mali, il faudrait également encourager les représentants d'ONG à tenir des réunions régulières avec les donateurs et autres acteurs clés.**
- **Veiller à ce que les Nations Unies aient les ressources adéquates pour coordonner des activités de secours et lancer un appel à OCHA pour le renforcement de sa présence au Mali, au Niger et au centre et à l'ouest du Tchad.**

#### **(5) Combinaison de solutions à court, moyen et long terme**

**La communauté humanitaire internationale n'a pas suffisamment tiré de leçons de ses interventions en vue de régler les besoins alimentaires dans un contexte de vulnérabilité chronique et persistante :** la combinaison entre les réponses à court terme et les mesures à moyen et long terme pour renforcer la résilience face aux futurs chocs est inexistante. Actuellement, le système d'aide ouest-africain est conçu pour ne répondre qu'aux besoins immédiats. Des instruments clés tels que les Systèmes d'Alerte Précoce, les Banques Nationales de Semences et la Charte de l'Aide Alimentaire sont tous engagés dans l'aide d'urgence, bien qu'ils ne réussissent pas souvent à déclencher l'action politique requise. Cependant, la région est affectée par des problèmes structurels et chroniques (crises périodiques) avec un grand nombre de personnes vivant en permanence avec peu de ressources. De simples chocs peuvent entraîner des situations d'urgence parce qu'il y a peu d'investissement en matière de réduction des risques et de limitation d'impacts.

**Afin de réduire la vulnérabilité sous-jacente et de renforcer la résilience face aux futurs chocs, les gouvernements sahéliens, la CEDEAO et la communauté internationale doivent :**

- **Soutenir les politiques de préservation des moyens de subsistance des populations en renforçant les mécanismes de protection sociale et les systèmes de réduction des risques de catastrophes, et en veillant à une harmonie entre les politiques nationales et régionales sur l'agriculture et l'élevage ;**
- **Veiller à l'adéquation entre les aides d'urgence et les besoins immédiats de sorte à protéger et à renforcer les moyens pour un développement à long terme visant à régler l'insécurité alimentaire chronique, en veillant par exemple à la survie du cheptel en temps de crise.**
- **S'assurer que les systèmes d'alerte précoce sont renforcés pour analyser et réagir face aux informations sur le pouvoir d'achat des ménages et suivre l'évolution du marché – de sorte que les problèmes puissent être réglés avant qu'ils ne s'aggravent.**
- **Les évaluations de besoins doivent également assurer un meilleur ciblage en segmentant les estimations du nombre total de personnes nécessiteuses selon les différents niveaux de vulnérabilité (en utilisant un Cadre Intégré de Classification)**

---

<sup>i</sup> Le 27 mai, l'Agence nigériane de Gestion des Urgences (NEMA) a mis en garde contre le fait que 12 millions de personnes pourraient être menacées par des pénuries de vivres au cours des mois à venir.

<sup>ii</sup> Chiffres corrects à compter du 23 juin 2010

<sup>iii</sup> Chiffre correct à compter du 24 juin 2010 et comprend le chiffre de la version révisée du EHAP

<sup>iv</sup> Le PAM a demandé environ 65.438.726 \$. À compte du 15 juin, le PAM a reçu seulement 40.809.864 ou 62% des besoins

<sup>v</sup> Le CAP actuel n'a pas encore été mis à jour de manière à y intégrer les besoins au niveau de l'ouest du pays et à refléter les ressources nécessaires pour intervenir face au conflit dans l'est.

<sup>vi</sup> En avril 2010, Oxfam a décaissé 3 millions de £ ou 4,4 millions d'euros. Les chiffres du CAP sont issus du service de suivi financier d'OCHA : <http://ocha.unog.ch/fts/pagelocator.aspx?page=emerg-emergencyDetails&appealID=874>. Quelques pays tels que la France ont octroyé des fonds par le biais de différents mécanismes en dehors du CAP – La France a donné près de 6,9 millions d'euros au total jusque-là cette année.