

## Crise alimentaire au Sahel

### Le besoin d'une intervention rapide mais réfléchie : le cas du Niger

#### Une situation critique

- Plus de 7 millions de personnes ont été déclarées en situation d'insécurité alimentaire – plus de la moitié du pays, dont 2,6 millions en insécurité alimentaire sévère<sup>i</sup>.
- Fortes baisses de la production alimentaire (-26% par rapport à 2008) et des disponibilités fourragères (16M tonnes de déficit en 2009 contre un déficit de 4,6 M tonnes en 2004-2005)<sup>ii</sup>.
- Des rapports font état de migrations importantes vers les villes et à l'étranger depuis le mois de novembre, de perte de bétail et du mauvais état des bêtes.
- Les populations ont développé des stratégies d'adaptation au manque de nourriture qui sont très difficiles et précoces : vente d'animaux à prix très bas, réduction du nombre de repas par jour, consommation de feuilles de plantes et d'arbres inhabituels.
- La réponse nutritionnelle (« cluster » : UNICEF, PAM, Direction de la nutrition, ONG) prévoit qu'il faudra prendre en charge en 2010 un chiffre record de 378 000 enfants atteints de malnutrition sévère. Pour l'instant, la malnutrition infantile n'a pas augmenté comparé à l'année précédente<sup>iii</sup>. Cela semble s'expliquer par la relative stabilité des marchés ainsi que par le décalage fréquemment observable de l'impact de la crise sur la situation nutritionnelle des enfants.
- Cette relative stabilité est due à un bon fonctionnement des marchés régionaux et aux importantes disponibilités dans les pays côtiers qui ont connu une bonne récolte en 2009. Au seul Bénin, il y aurait en mars 240 000 tonnes de maïs commercialisable.
- Les flux alimentaires entrant au Sahel Est à la même période étaient estimés à 10 000 tonnes de céréales par semaine<sup>iv</sup>. C'est une différence significative par rapport à 2005 puisque les pays côtiers avaient alors importé du Sahel.
- Les premiers signes de stress sur l'approvisionnement viennent toutefois d'apparaître avec le Burkina Faso qui n'a pas autorisé le PAM à exporter 15 000 tonnes de céréales au Niger. De même, les zones rurales les plus éloignées des centres urbains sont mal approvisionnées et les prix y sont encore plus élevés.
- Alors que les pâturages disponibles au Niger sont extrêmement réduits cette année, les restrictions au mouvement transfrontalier du bétail menacent la survie du cheptel et sont sources de conflit intercommunautaire. Ces restrictions ont été dénoncées par les associations d'éleveurs.<sup>v</sup>

## **Des progrès notables dans la capacité de gestion des problèmes alimentaires et nutritionnels par rapport à la crise alimentaire de 2005**

- Les agences de l'ONU, et certaines ONG internationales, ont reçu en continu des financements significatifs depuis 2005. Cela leur a permis de maintenir des activités permanentes et préventives, notamment grâce à des enveloppes pré allouées<sup>vi</sup>.
- Certaines activités des agences d'aide ont aussi permis de mieux se préparer à une mauvaise année, avec par exemple la multiplication de semences améliorées, un soutien aux banques céréalières et aux centres de santé, un système de suivi et d'analyse de la situation humanitaire au niveau des villages, la collaboration avec les organisations de producteurs et les autorités locales, au niveau central et décentralisé.
- En mars 2010, sur 800 centres de santé, 380 étaient appuyés par des ONG pour la prise en charge de la malnutrition aiguë. Plusieurs de ces organisations ont la possibilité d'augmenter le nombre de centres qu'elles soutiennent.
- Le dispositif national de prévention et de gestion des crises alimentaires a été renforcé : intégration de la société civile (ONG nationales et internationales) dans les mécanismes nationaux de concertation qui ne réunissaient auparavant que le gouvernement et les pays donateurs ; développement d'un plan de contingence agréé par l'ensemble des acteurs en 2007; création d'une cellule d'information et de coordination.
- Malgré une certaine politisation des problèmes alimentaires sous le régime du Président Tanja renversé en février 2010, les problèmes alimentaires et pastoraux en 2009-10 ont été reconnus de façon précoce. Le plan de réponse<sup>vii</sup> défini par le gouvernement semble relativement approprié au regard du niveau de connaissance des problèmes alimentaires<sup>viii</sup>.

Ces évolutions positives ont été rendues possibles par le soutien de plusieurs bailleurs de fonds. Des bailleurs humanitaires, en particulier ECHO et Dfid ont changé d'approche sur le Sahel en fournissant une aide continue depuis 2005. Cela contraste avec le passé, lorsque les financements n'étaient octroyés qu'en cas de crise majeure. Des bailleurs de développement ont en parallèle permis le renforcement du dispositif national par un financement continu et pluriannuel de ses activités.

Les évolutions décrites ci-dessus ont renforcé la capacité de réponse du *dispositif*, le système géré par le gouvernement et regroupant les ministères concernés ainsi que les organisations de la société civile et les agences d'aide.

### **Mais des sources d'inquiétude pour une réponse efficace et appropriée**

#### **→ Les financements de l'aide d'urgence font défaut**

Les volumes d'aide alimentaire disponibles dans les entrepôts du PAM (6 600 tonnes) et du gouvernement (20 000 tonnes) ne permettent d'assurer qu'un seul mois de distribution sur les quatre mois de la période de soudure (mai-août) qui nécessitent 85 000 tonnes de nourriture. A ce jour, il manque les financements pour procéder à des achats régionaux qui permettraient de couvrir les besoins en aide alimentaire de juin à août.

L'aide en nature prévue pour le Programme Alimentaire Mondial et certaines ONG est peu adaptée aux besoins et au contexte. Les organisations en charge des actions nutritionnelles réclament par exemple des produits mieux adaptés au traitement de la malnutrition<sup>ix</sup>.

Les envois d'aide en nature par les Etats-Unis concurrencent les produits disponibles dans le pays ou dans la région; de plus, le blé enrichi au soja proposé par les Etats-Unis n'est pas une céréale consommée dans le pays.

Enfin, il est attendu qu'une partie de l'aide en nature pourrait arriver au moment des récoltes.

En l'état, ces réponses vont à l'encontre de la Charte de l'Aide Alimentaire en vigueur en Afrique de l'Ouest ainsi que des principes de la Convention de Londres sur l'Aide Alimentaire Internationale.

Peu de fonds sont disponibles au regard de l'ampleur des besoins pour des actions alternatives ou complémentaires à l'aide alimentaire, en particulier les actions de transferts d'argent et les interventions sur le bétail. Ceci est inquiétant car le plan de soutien demeure peu conservateur [1] dans l'ampleur de la réponse à apporter<sup>x</sup>. En mars 2010, ce plan de réponse, estimé à 150 millions de \$, était financé à moins de 40% des besoins

### → **Les Sanctions internationales entravent la réponse**

Malgré les efforts de ces dernières années, les capacités locales et gouvernementales demeurent faibles. De plus, après le renversement du 18 février 2010, le gouvernement nigérien est toujours sous le coup de sanctions qui ont suspendu un volume important d'aide internationale dont le pays est très dépendant. Cela touche notamment l'aide prévue pour le dispositif de gestion des crises alimentaires et de l'aide au budget national.

Près de 80 millions d'euros de financement sont ainsi encore bloqués par la Commission Européenne, dont 22 millions destinés aux activités de sécurité alimentaire. C'est une entrave manifeste à la mise en œuvre d'une réponse appropriée à la crise alimentaire, qui pourrait être levée si les décisions appropriées sont prises rapidement.

Le dispositif national de réponse peut recevoir ces fonds en particulier car toutes les dépenses sont faites sous contrôle des pays donateurs, ce qui garantit qu'ils soient bien utilisés en réponse à la crise. Un système de contrôle externe des opérations est également en train de se mettre en place.

Les caisses de l'état se vident rapidement, avec des craintes à court terme sur son fonctionnement. Les sanctions touchent un pays dont les capacités étaient déjà faibles en termes financiers et techniques dans les secteurs de la sécurité alimentaire, la nutrition, l'élevage et l'agriculture.

### → **Les Agences des Nations unies n'intègrent pas suffisamment le dispositif existant**

L'appui du système des Nations unies est crucial pour une réponse rapide et efficace à la crise. Malheureusement, certaines actions entreprises ces dernières semaines ont créé une certaine confusion et dupliqué plusieurs dispositions existantes.

Par exemple, un plan de contingence des Nations unies a été écrit en urgence alors qu'un plan de contingence national sert de référence à l'ensemble des acteurs; une réponse conjointe sur la sécurité alimentaire vient d'être proposée en doublon avec les structures nationales de coordination existantes. Les réunions se multiplient au niveau local sans pour autant qu'une réelle coordination opérationnelle se mette en place.

## Recommandations

### → Aux instances régionales et gouvernements de la région

La CEDEAO doit apporter son appui d'urgence à la résolution des questions régionales telle que les restrictions à la transhumance par certains pays et les risques de restrictions des exportations de céréales.

Les gouvernements des pays voisins doivent éviter la crispation et faciliter les mouvements de denrées et de bétail de façon à faire pleinement jouer le potentiel des complémentarités régionales.

### → Aux pays donateurs

Les pays donateurs doivent au plus vite lever les sanctions entravant la mise en œuvre d'une réponse appropriée. Le régime que visaient ces mesures n'est plus en place, la population pauvre du pays ne doit plus être la première à subir ces sanctions. La situation politique ne doit pas servir d'excuse aux bailleurs de fonds pour répondre à la crise alimentaire, d'autant que les nouvelles autorités ont rapidement reconnu la situation et sont prêtes à travailler avec tous les acteurs.

Les financements d'urgence doivent être immédiats pour répondre dans les temps et procéder en particulier à des achats sur les marchés régionaux d'aide alimentaire et d'aliments pour bétail. Des moyens immédiats sont essentiels pour effectuer les actions de transferts d'argent aux populations vulnérables qui doivent avoir lieu avant que les prix n'augmentent de manière significative.

En dehors des produits nutritionnels spécifiques, les envois de nourriture en nature pourraient se révéler inappropriés dans un contexte de fortes disponibilités régionales. Toutefois, si elles étaient effectuées, il est essentiel que de telles donations soient adaptées aux besoins et au contexte.

### → Aux organisations onusiennes

L'aide des Nations unies dans les domaines de l'alimentaire, la nutrition, l'agriculture et l'élevage est nécessaire pour assurer une réponse efficace. Les organisations onusiennes doivent se renforcer et compléter les actions déjà entreprises. Vitesse ne doit pas signifier précipitation et le soutien des Nations unies doit contribuer à renforcer le dispositif national de réponse et s'y insérer. Il est crucial d'éviter une duplication des efforts comme cela a pu être observé ces dernières semaines. Au-delà, l'appui à la coordination opérationnelle au niveau central et local est crucial.

### → A l'ensemble des acteurs de l'intervention

- Des activités de transfert d'argent semblent adéquates dans l'immédiat si les disponibilités alimentaires dans la région se confirmaient. Elles pourraient soutenir le commerce local et régional.
- Des distributions alimentaires gratuites seront également nécessaires pour assurer l'approvisionnement alimentaire des populations les plus vulnérables, en particulier en période de soudure et dans les zones les moins bien servies par les commerçants privés.
- Une flexibilité opérationnelle est cruciale de façon à combiner les actions de transfert de nourriture et d'argent dans le temps et dans l'espace.

- Les denrées pour l'aide alimentaire doivent être achetées dans la région où d'importantes quantités sont disponibles (les stocks commercialisables au Bénin représentent trois fois les besoins d'aide alimentaire au Niger).
- Les actions en faveur des éleveurs et du bétail sont essentielles vu l'importance du déficit fourrager cette année. Sauver le bétail des populations les plus pauvres leur permettra de conserver ce qui constitue leur source principale de revenu et une source importante de leur alimentation.

Ces actions doivent être réfléchies et mises en œuvre en concertation avec les associations d'éleveurs qui connaissent le mieux leurs besoins. Une attention particulière doit aller aux couloirs de transhumance et aux enclaves pastorales dans les zones agricoles.

Etant donné que la réponse est tardive et ne répondra pas à l'ampleur des besoins, il est important que l'intervention se poursuive après la période de soudure de façon à aider les personnes qui auront vendu leur bétail et leur capital et se seront endettées pour récupérer de cette mauvaise année. D'autant plus qu'il n'est pas exclu qu'une mauvaise saison agricole 2010 puisse conduire à une situation alimentaire pire encore en 2011.

---

<sup>i</sup> Requête de financement pour soutenir les populations vulnérables 2010, République du Niger, Cabinet du Premier Ministre, Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (DNP-GCA) Mars 2010

<sup>ii</sup> Niger Flash Appeal 2005, page 3

<sup>iii</sup> Le changement de standard de l'OMS pour l'estimation de la malnutrition ont conduit à une augmentation 'artificielle' des chiffres de malnutrition infantile par rapport aux années précédentes.

<sup>iv</sup> SAP/FAO Marchés et Sécurité Alimentaire dans le Bassin Est Bénin, Niger, Nigéria, Tchad - Février 2010, étude conjointe FAO, PAM, FEWSNET, CILSS, NFRA, NEMA

<sup>v</sup> Crise Alimentaire au Sahel: Lettre ouverte des Eleveurs ouest africains aux chefs d'Etats des pays membres du CILSS Niamey le, 22 Mars 2010

<sup>vi</sup> Par exemple les financements ECHO et le West Africa Humanitarian Response Fund (WAHRF) de Dfid.

<sup>vii</sup> Décrit dans la requête de financement pour soutenir les populations vulnérables 2010, République du Niger, Cabinet du Premier Ministre, Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (DNP-GCA) Mars 2010

<sup>viii</sup> Une enquête nationale de sécurité alimentaire est prévue en Avril et devrait permettre d'ajuster la réponse.

<sup>ix</sup> Du 'CSB +' est demandé pour répondre aux besoins spécifiques des enfants en bas âge.

<sup>x</sup> Les aliments pour bétail ne sont prévus par exemple que pour 10% des génisses dans les zones en insécurité alimentaire.