



© Samuel Hauenstein Swan pour ACF/Tchad

SAHEL

POUR UNE NOUVELLE APPROCHE DU DÉVELOPPEMENT

INTRODUCTION

Le Sahel – Mauritanie, Burkina Faso, Niger, Tchad, Mali, Sénégal, Nigéria – région instable et soumise aux défis climatique et sécuritaire, est au cœur des enjeux de développement du gouvernement français. Si ces pays sont ciblés comme étant prioritaires de l'aide française depuis plusieurs années, les résultats se font toujours attendre. Pourtant, il y a urgence. Suite à de forts déficits pluviométriques dans une grande partie de la région lors de la saison des pluies 2017, le Sahel est au-devant d'une crise alimentaire majeure : 9,5 millions de personnes feront face à une situation de crise, d'urgence ou de famine¹ durant la période de soudure agricole² (juin-août 2018³) et 1,6 millions d'enfants risquent de souffrir de malnutrition aiguë sévère⁴. 2,5 millions de pasteurs et d'agro-éleveurs risquent de perdre l'ensemble de leurs moyens de subsistance et d'adopter des stratégies de survie de court termes érodant encore plus leur résilience⁵.

Cet épisode de sécheresse s'ajoute à une persistance, voire à une augmentation des violences et de l'instabilité dans certaines zones. C'est le cas du nord Mali, avec la multiplication d'attaques armées et une propagation aux zones frontalières voisines du Burkina Faso et du Niger ainsi que dans la région du bassin du Lac Tchad. Le nombre de forces armées intervenant au Sahel s'est multiplié ces dernières années (MINUSMA, Barkhane, Force Conjointe du G5 Sahel, MNJTF⁶, EUTM⁷, forces américaines...), entraînant une hausse des opérations militaires. Les conflits entre forces régulières et groupes armés ont un impact majeur sur la situation humanitaire des populations de la région avec des déplacements de civils fuyant les violences, des violations supposées du Droit International Humanitaire par tous les acteurs et un accès de plus en plus restreint des familles aux services de base notamment dans des zones délaissées des services de l'État. Les conflits sont aujourd'hui un facteur majeur de l'insécurité alimentaire⁸ et nutritionnelle⁹ qui traverse le Sahel venus s'ajouter à une pauvreté chronique déjà extrêmement forte.

Un véritable cercle vicieux s'est mis en place dans nombre de ces zones : le manque de développement entraîne les conflits et les tensions causent davantage de pauvreté et de faim. En effet, les taux de malnutrition aiguë sévère¹⁰ n'ont pas véritablement diminué depuis ces cinq dernières années et la situation nutritionnelle est critique au Niger, au Tchad, en Mauritanie et au Mali et atteint même des seuils extrêmes au Nigéria avec des situations de famine.

En juillet 2017, sous l'impulsion de la France et de l'Allemagne, a été créée l'Alliance Sahel, espace d'échanges entre certains donateurs bilatéraux et multilatéraux¹¹ et les pays du G5 Sahel. « *L'Alliance Sahel vise à fédérer et à coordonner l'engagement de ses partenaires dans 6 domaines d'actions prioritaires. Les projets concernés, dont les performances seront dûment évaluées, représentent à ce jour 7,5 milliards d'euros de ressources financières répartis sur les 5 prochaines années. Ils ont pour seul objectif d'accélérer les réalisations sur le terrain au bénéfice des populations sahéliennes, notamment dans les zones les plus fragiles* » affirme Jean-Marc Gravellini, responsable de l'Unité de coordination de l'Alliance Sahel. Les six domaines d'investissements prioritaires sont : l'employabilité des jeunes et l'éducation – l'agriculture, le développement rural et la sécurité alimentaire – l'énergie et le climat – la gouvernance, la décentralisation et les services de bases – la sécurité intérieure.

Ces six piliers d'investissement étayés par une note explicative, ont chacun des objectifs accompagnés d'indicateurs de résultats. Les projets mis en œuvre au Sahel répondant à ces objectifs seront « labélisés » « Alliance Sahel » afin d'être plus facilement recensés et de garantir une cohérence des activités mises en œuvre sur le terrain. Mais cette initiative va-t-elle réellement permettre un nouveau développement au Sahel dans ce contexte si particulier ? De quelle façon, jusqu'alors, l'aide française a-t-elle été déboursée ? Action contre la Faim s'interroge sur les piliers d'investissement et les indicateurs de l'Alliance et formule des recommandations quant aux opportunités d'un nouveau développement au Sahel.

1 - Phases allant de 1, Minimale, à 5, Famine, permettant d'analyser la situation alimentaire et nutritionnelle.

2 - Période qui sépare la fin de la consommation de la récolte de l'année précédente et l'épuisement des réserves des greniers, de la récolte suivante.

3 - Selon les résultats de la consolidation régionale des données des Cadres Harmonisés de mars 2018.

4 - Severe acute malnutrition in the Sahel Région, UNICEF, Avril 2018.

5 - Note d'information conjointe FAO, PAM et UNICEF, février 2018 : « Les mesures d'actions précoces et d'intensification de la réponse aux urgences dans le Sahel en 2018 ».

6 - MNJTF : Force multinationale conjointe du Bénin, Cameroun, Niger, Tchad et Nigéria.

7 - EUTM : Mission de formation de l'Union Européenne au Mali.

8 - La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active.

9 - Le concept de sécurité nutritionnelle englobe et dépasse celui de sécurité alimentaire. Il s'articule autour de trois causes qui mènent à la sous-nutrition : la sécurité alimentaire, la santé et les soins.

10 - La malnutrition aiguë sévère est la forme la plus grave de la malnutrition. Elle se manifeste de deux manières : le dépérissement sévère et l'œdème.

11 - France, Grande-Bretagne, Allemagne, Luxembourg, Espagne, Italie, Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement, Programme des Nations-Unies pour le Développement, Union-Européenne. Le Danemark, USAID, les Pays-Bas et Fondation Bill et Melinda Gates sont membres observateurs de l'Alliance.



01. DES ENJEUX HUMANITAIRES ET DE DÉVELOPPEMENT NÉGLIGÉS

DES BESOINS HUMANITAIRES NON COUVERTS

Au global, à travers le Sahel, ce sont 24 millions de personnes qui ont besoin d'aide, dont près de 11 millions souffrent d'insécurité alimentaire. 4,7 millions sont des enfants atteints de malnutrition aiguë et plus de 3 millions de personnes sont des personnes déplacées ou réfugiées. Alors qu'une personne sur cinq sur la planète ayant besoin d'aide humanitaire se trouve au Sahel, celle-ci dans la sous-région ne représente que 12% du budget de l'aide humanitaire mondiale¹².

Avec la recrudescence des conflits et attaques armées, l'augmentation de l'insécurité et la multiplication des aléas climatiques, les besoins humanitaires ne cessent d'augmenter. Pourtant, on constate une baisse des enveloppes financières destinées à la réponse humanitaire au Sahel ce qui ne facilite pas la mise en œuvre d'interventions appropriées permettant un redressement effectif de la situation. De 2011 à 2016, les programmes d'aide alimentaire alloués aux pays du Sahel ont été divisés par 4¹³ sans que des programmes de développement ne viennent pour autant réellement prendre le relais.

Par ailleurs, le contexte sécuritaire engendre également une difficulté pour les travailleurs humanitaires à accéder à plusieurs zones ce qui retarde voire empêche l'action humanitaire, augmente les risques d'atteinte au Droit International Humanitaire et la nécessité de veiller à la protection des populations déplacées. La dégradation du contexte sécuritaire porte également directement atteinte aux populations. Au nord Cameroun, des arrêtés préfectoraux ont interdit aux populations de se déplacer en moto, véhicule utilisé par les milices et groupes armés. Cette interdiction empêche les populations de se rendre aux champs, de vendre leurs produits au marché et engendre alors, une situation d'insécurité alimentaire.

DES TAUX DE MALNUTRITION PERSISTANTS

Au Sahel, la malnutrition est la cause de mortalité de plus de la moitié des enfants de moins de 5 ans. Les politiques de développement font état de taux alarmants de malnutrition et certaines zones sahéliennes continuent d'enregistrer des taux de malnutrition aiguë globale au-dessus du seuil d'urgence humanitaire (supérieur à 15%)¹⁴. Pourtant, les enjeux liés à la malnutrition ont été particulièrement négligés et les progrès réalisés pour diminuer le nombre de personnes touchées dans cette région, sont des plus faibles.

En effet, la nutrition est insuffisamment intégrée dans les systèmes de santé et le rôle des systèmes de santé dans la lutte contre la sous-nutrition est sous-estimé par de nombreux acteurs.¹⁵ Il en résulte une difficulté à intégrer plus efficacement des services nutritionnels¹⁶ dans l'offre de base de soins et une faible prise en charge de la malnutrition ; une femme enceinte ne bénéficiera pas systématiquement de conseils nutritionnels, un enfant sévèrement malnutri n'aura pas accès au traitement qui lui sauvera la vie.

Pourtant, le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Tchad ont fait de la lutte contre la malnutrition, un axe prioritaire de leur développement. Mais même lorsqu'il existe des politiques en matière de nutrition, elles ne sont pas toujours accompagnées de financements et sont parfois difficiles à mettre en œuvre. En 2016, 2% de l'APD était allouée à la santé au Burkina Faso et au Mali, 1% en Mauritanie et 0,44% au Niger. Dans tous les pays du Sahel, la part allouée à des interventions spécifiques à la nutrition (projets de diversification alimentaire, allaitement maternel, éducation à la nutrition et à l'hygiène alimentaire) est proche de zéro (exceptée au Tchad où elle est de 0,6%). Par ailleurs, la nutrition souffre globalement d'un vrai retard de financements notamment de la part du gouvernement français. La France, en 2015, allouait une enveloppe globale de 25 millions d'euros à des interventions

12 - Sahel : Overview of humanitarian needs and requirements 2018, OCHA.

13 - Source : base de données OCDE.

14 - Cadre Harmonisé - Analyse régionale de la situation de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle aiguë - Mars-mai 2018.

15 - Plan d'application exhaustif concernant la nutrition chez la mère, le nourrisson et le jeune enfant de 2014, développé par l'Organisation Mondiale de la Santé.

16 - Exemples d'actions : supplémentation en micronutriments pour un bébé, conseils nutritionnels pour une femme enceinte et sur la diversification alimentaire, capacité à détecter et traiter la malnutrition chez l'enfant.

en nutrition soit 0,42% de son APD contre 8% de l'APD dédiée à des interventions en nutrition en Grande-Bretagne. Malgré des ambitions affichées par les bailleurs et notamment par la France qui s'est dotée d'une feuille de route pour l'action en nutrition de la France à l'international¹⁷, les financements sont très faibles.

UN MANQUE DE PRIORISATION DES ENJEUX DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

À l'heure actuelle, sous l'effet d'un manque chronique d'investissements et de soutien spécifique, la sécurité alimentaire et la résilience des petits agriculteurs et pasteurs du Sahel continuent de se dégrader. Aujourd'hui, 11 millions de personnes, soit l'équivalent de la région parisienne, sont en situation d'insécurité alimentaire au Sahel. Celle-ci touche en priorité les populations les plus vulnérables et frappe tout particulièrement les petits agriculteurs, pasteurs et agro-pasteurs : plus de 50% d'entre eux, sont en insécurité alimentaire et ce, alors que les activités pastorales et agricoles représentent les principaux moyens d'existence au Sahel. Ces derniers ne font pourtant que trop peu, l'objet d'une priorisation des programmes de développement mis en œuvre au Sahel.

Cette situation est par ailleurs fortement aggravée par les impacts du changement climatique dans la sous-région. Selon les prévisions du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), le Sahel devrait connaître une augmentation de 3 à 4° degrés Celsius d'ici à la fin du siècle (augmentation 1,5 fois plus importante que celle prévue au niveau mondial)¹⁸. Au niveau local, ce changement climatique est déjà perceptible et se traduit par une plus grande volatilité et disparité des pluies durant l'hivernage (espacement et concentration des pluies dites utiles, étalement dans le temps de la saison des pluies, complication des prévisions pour les populations locales, perte de récoltes et diminution de la biomasse végétale, etc.). Ces effets aggravent à la fois l'insécurité alimentaire des populations agricoles – qui vivent majoritairement d'une agriculture de subsistance dépendant fortement des aléas climatiques –, et celles des populations pastorales – dont la survie des troupeaux dépend de la disponibilité en biomasse végétale sur leur parcours de transhumance.

Le manque de soutien à l'agriculture familiale et aux pasteurs transhumants, couplé aux impacts du changement climatique, exacerbe également les tensions dans un contexte sahélien où le cadre foncier n'est que très peu défini. Les conflits d'usages des sols et des ressources productives se multiplient dans la sous-région.

UN MANQUE D'INVESTISSEMENT SUR DES ENJEUX DE LONG TERME

Soutenir le développement au Sahel, ce n'est pas seulement traiter les conséquences mais c'est aussi agir sur les causes. Trop souvent, les programmes d'interventions ne prennent pas en compte l'importance d'inclure les populations et les sociétés civiles dans les programmes en investissant sur le capital humain, c'est-à-dire sur les pratiques, les comportements et les compétences individuelles, pour que les populations puissent faire face à des chocs récurrents et des migrations probables. Deux catégories de populations sont trop peu ciblées dans les interventions : les femmes et les jeunes.

Au Tchad par exemple, la surcharge de travail des femmes se répercute sur leurs pratiques d'hygiène, de soin, d'allaitement et d'alimentation des enfants. Or, la responsabilité quant à la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la famille ne peut reposer uniquement sur les épaules des femmes et doit être partagée. Les femmes sont le plus souvent en charge de l'alimentation (récoltes, préparation des aliments) et de la santé de la famille mais sans que cela s'accompagne du pouvoir décisionnaire qui devrait en résulter (favoriser un type de culture plutôt qu'un autre, contrôler le budget alimentaire, engager des dépenses en santé). S'il leur était garanti le même accès que les hommes aux ressources productives, aux services financiers, au savoir et à la terre, les femmes contribueraient de manière significative à la hausse des revenus familiaux.

Par ailleurs, contrairement au reste de l'Afrique, la région du Sahel continue de voir sa population augmenter (population estimée à 240 millions de personnes en 2050) et la croissance démographique constitue un réel enjeu. Le désœuvrement des jeunes est grand, avec une proportion importante d'entre eux hors de l'emploi et de la formation, et qui trouvent parfois auprès des groupes terroristes une opportunité de soutien financier. Les politiques publiques auprès des jeunes sont insuffisantes comme, par exemple, les offres de formation professionnelle. Il est alors question d'une jeunesse exclue, sans opportunité économique qui subit les effets d'une pauvreté chronique et d'un niveau d'insécurité grandissant.

17 - Améliorer la nutrition des populations vulnérables - Feuille de route pour l'action de la France à l'international 2016-2020.

18 - Secrétariat du Club Sahel, 2010, Climat sahélien, rétrospective et projections.

02. UNE AIDE INADAPTÉE

UNE AIDE FRANÇAISE SOUS-FINANCÉE

Si la France place depuis plusieurs années, les États du Sahel sur la liste de ses pays prioritaires, aucun des pays du Sahel ne figure dans les 10 pays recevant le plus d'aide. **En 2016, la France n'a alloué que 4,4% de son APD au Sahel¹⁹, soit environ 400 millions d'euros sur un budget total de 9 milliards.** Hormis pour le Burkina Faso, la part versée par la France aux pays du Sahel a même diminué entre 2015 et 2016. **Au niveau de la sous-région, l'APD française est ainsi passée de 7% à 4% de son APD totale.** Concernant les instruments utilisés, la France allouait en 2016, environ 91 millions d'euros de prêts aux pays du Sahel et 200 millions d'euros de dons. Si la part de dons est plus forte que les prêts, les États-Unis, premiers bailleurs de l'aide au Sahel, n'allouent l'aide à la sous-région que sous forme de dons tout comme la Grande-Bretagne. Les conclusions en février 2018 du dernier Comité Interministériel pour la Coopération Internationale et du Développement (CICID), actent les pays du Sahel comme prioritaires de l'aide française et parlent d'un « doublement des montants alloués à la facilité d'atténuation des vulnérabilités » pouvant atteindre 200 millions d'euros par an d'ici 2020, « dont une partie significative sera attribuée au Sahel ». Sur le site de l'Agence Française de Développement, il est question d'un autre montant, celui de 200 millions d'euros dédiés aux pays du G5 Sahel sur 5 ans²⁰ (soit 40 millions d'euros par an). La volonté de la France de réinvestir au Sahel est affichée mais les montants ne sont pas clairs, tout comme la possibilité d'avoir des financements additionnels dédiés à l'Alliance Sahel.

UN DÉSÉQUILIBRE ENTRE DÉPENSES MILITAIRES ET AIDE AU DÉVELOPPEMENT

On constate depuis une dizaine d'années, une augmentation des dépenses militaires française allouées au Sahel (contributions à l'opération Barkhane, Mission de Formation de l'Union Européenne au Mali et MINUSMA), notamment avec un pic des contributions en 2012 coïncidant avec le début de la guerre au Mali (plus de 650 millions d'euros dépensés). Le déséquilibre entre aide au développement (comprenant l'aide programmée, d'urgence et alimentaire) et l'aide militaire, s'est depuis renforcé. En 2014, la France engageait 500 millions d'euros de dépenses militaires au Sahel contre 190 millions d'euros au développement.

UN CONDITIONNEMENT DE L'AIDE AUX ENJEUX DE MIGRATION

L'aide au développement de la France et de l'Union Européenne a été de plus en plus utilisée dans les dernières années, à des fins de contrôle migratoire, notamment dans le cadre de la participation de la France au Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique (FFU). Ainsi, selon un rapport de Concord Europe, la moitié des financements du FFU pour le Niger a été allouée aux autorités locales nigériennes pour qu'elles réduisent le transit des migrants.²¹ Un rapport d'Oxfam a montré que pour le Sahel en particulier, 25% des fonds ont été alloués à la gestion des migrations.²² Le risque principal de ces fonds est de détourner l'aide au développement des besoins des populations vers des objectifs politiques de diminution des migrations.

19 - Données provenant de la base SNPC (Systèmes de Notification des Pays Créanciers de l'OCDE) qui concernent le Burkina Faso, le Niger, le Mali, le Tchad et la Mauritanie.

20 - Initiative Tiwara.

21 - Concord Europe, https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2018/01/CONCORD_EUTrustFundReport_2018_online.pdf?997099&997099.

22 - Rapport d'Oxfam : An emergency for whom ? - https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp-emergency-for-whom-eutf-africa-migration-151117-en_1.pdf.



© Jean-Luc Luysen pour ACF/Burkina Faso

03. RECOMMANDATIONS POUR UNE APPROCHE PLUS EFFICACE DU DÉVELOPPEMENT

REDÉFINIR LA FAÇON DONT L'AIDE EST DÉLIVRÉE

Répondre aux enjeux du développement au Sahel passe nécessairement par un financement plus ambitieux de la politique de développement française notamment vers les pays sahéliens. Comme le dit le rapport du Sénat sur l'Aide Publique au Développement, l'aide allemande représente dans sa globalité « près de trois fois la nôtre et l'aide britannique le double environ. La divergence des trajectoires française, allemande et britannique est frappante et préoccupante. Notre décrochage s'explique avant tout par un montant de dons qui ne représente qu'un tiers de celui de ces deux autres pays ». ²³ Redéfinir l'aide au Sahel c'est nécessairement prioriser des dons par rapport aux prêts dans ces pays où le renforcement des systèmes de santé ne se fera que si la dette est soutenable et ne viendra pas compromettre les dépenses budgétaires investies dans les secteurs sociaux.

L'approche française promeut au sein de l'Alliance Sahel les 3D « Diplomatie, Défense et Développement » et l'intégration récente au sein de l'Alliance Sahel d'un pilier sécuritaire, interroge l'indépendance de l'aide au développement et sa politisation à des fins sécuritaires et parfois migratoires. Il est essentiel que l'Alliance Sahel, qui vise à promouvoir un développement plus efficace au Sahel, respecte l'objectif premier de l'aide : éradiquer la pauvreté dans les pays les plus pauvres. Le pilier sécurité de l'Alliance englobe les acteurs de la sécurité intérieure ainsi que les Forces Militaires, comme la force conjointe du G5 Sahel ce qui rend flou la différenciation entre objectifs de développement et objectifs sécuritaires.

Par ailleurs, il est nécessaire qu'il n'y ait pas de confusions entre militaires et acteurs du développement. Dans un contexte sahélien soumis à des crises humanitaires et des conflits armés, militaires et acteurs du développement et de l'urgence opèrent sur le terrain et ont un intérêt à échanger sur leurs analyses respectives du contexte et des enjeux. Le dialogue peut et doit avoir lieu mais uniquement dans un objectif d'assurer une meilleure protection des populations contre les impacts des conflits ou de certaines opérations militaires et décisions sécuritaires. Il est primordial de veiller à ne pas faire d'amalgames entre ces deux acteurs qui n'ont pas la même vocation au risque d'apporter une confusion sur les rôles et responsabilités de chacun aux yeux des populations.

Enfin, les actions de développement ne doivent pas avoir pour objectifs de réguler la migration des populations mais doivent, avant tout, répondre à leurs besoins. Pour cela, il est nécessaire d'avoir une approche intégrant ces besoins au sein des actions humanitaires et cela, en tenant compte de plusieurs paramètres : la vulnérabilité des populations (place des femmes et des jeunes, préparation aux urgences, réduction des risques) ainsi que la protection des populations affectées par les conflits (respect du Droit International Humanitaire et des principes humanitaires) entre autres.

AVOIR UNE APPROCHE CONJOINTE DES ENJEUX HUMANITAIRES ET DE DÉVELOPPEMENT

Pour faire face aux besoins des populations affectées par les crises récurrentes, il est essentiel que les bailleurs de fonds, dont la France, augmentent leur contribution à une aide d'urgence et notamment alimentaire. Mais une aide d'urgence doit s'accompagner d'une aide au développement plus ambitieuse. Il s'agit donc pour la France de relever le défi de s'attaquer aux causes profondes du sous-développement tout en garantissant une réponse rapide à des besoins urgents afin de sauver des vies. Face à ce constat, il est aujourd'hui crucial de mieux intégrer les interventions humanitaires et de développement. Dans cette perspective, pour lutter contre la malnutrition et l'insécurité alimentaire, la France doit mettre en œuvre des programmes de développement visant à améliorer le statut nutritionnel des populations sur du long terme afin que celui-ci ne soit pas remis en question lors de l'arrêt possible de financements humanitaires. Il s'agit de sortir d'une approche favorisant une dépendance des populations vis-à-vis de l'aide humanitaire et d'adopter une approche durable et inclusive. Ce changement du paradigme implique un changement de culture pour la communauté de l'aide.

Cela nécessite également un investissement des bailleurs de développement dans la prévention et le traitement de la malnutrition, y compris de la malnutrition aiguë dans des contextes de développement. Agir simultanément sur le court terme et le long terme est fondamental dans ces contextes de crises chroniques, auquel doit s'ajouter, au vu des vulnérabilités et des risques extrêmes, un réel investissement dans les systèmes d'alerte précoce et la prévention des crises. Cette approche de prévention des conflits est peu présente au sein des divers piliers d'investissement de l'Alliance Sahel. C'est une approche basée sur les enjeux de sécurité et de développement qui est promue et non pas une approche basée sur les enjeux humanitaires et de développement.

GARANTIR L'APPROPRIATION DES PROJETS PAR LA COMMUNAUTE LOCALE

Dans des États fragiles affectés par des crises récurrentes qui ont un impact sur la cohésion sociale, il est essentiel d'inclure les communautés et la société civile dans toutes les étapes d'un projet. Un impact positif sur du long terme, est souvent possible lorsque les populations sont actrices de leur propre changement et s'approprient les projets mis en place. Cela nécessite par exemple pour les actions de santé, de développer chez les populations une capacité de diagnostic/dépistage systématique des enfants malades. Si les priorités de développement sont fixées de manière réellement inclusive et associées à des mécanismes de redevabilité transparents et indépendants qui pourront être contrôlés par la société civile, l'efficacité des projets pourrait s'en trouver grandement accrue. Si ces priorités restent centrées, comme cela est de plus en plus le cas, sur les objectifs des États bailleurs, cela ne fonctionnera pas.

La participation des acteurs à tous les niveaux doit être renforcée que ce soit à l'échelon communautaire dans la définition d'un programme spécifique dans une zone donnée, qu'à l'échelon national avec une meilleure participation, transparence et redevabilité vis-à-vis de la société civile du Sahel. Si l'on veut atteindre ces objectifs, il faudra donc des processus adaptés à chaque évolution de contexte et spécificité locale, ainsi que des investissements en faveur d'un futur viable à long terme. Il s'agit d'un véritable changement d'approche replaçant l'humain au centre.

INVESTIR DANS LE CAPITAL HUMAIN ET LA PROTECTION SOCIALE POUR AUGMENTER LA RÉSILIENCE DES POPULATIONS

Dans un monde sahélien soumis aux enjeux de migrations, il faut investir sur les individus pour les préparer à vivre dans un milieu instable où ils devront peut-être se déplacer. Pour cela, il faut travailler à développer et renforcer leurs compétences. Il ne s'agit pas seulement de distribuer des semences pour pallier aux enjeux d'insécurité alimentaire, mais de former des jeunes à une compétence métier ou d'aider un ménage à mieux gérer le revenu et l'épargne de sa production agricole.

Par ailleurs, permettre aux populations les plus vulnérables d'être résilientes, de préserver leurs moyens d'existence et de se projeter dans l'avenir, passe nécessairement par la mise en œuvre des systèmes de filets de protection sociale. Les enjeux de protections sociales sont cités au sein du pilier « Décentralisation et services de base ». En effet, ils sont incontournables. La protection sociale contribue à la réduction de la pauvreté, de la faim et de la malnutrition, du fait qu'elle permet d'améliorer la sécurité du revenu et l'accès à une meilleure nutrition, à de meilleurs soins de santé et à une meilleure éducation. Elle permet d'améliorer la sécurité nutritionnelle des populations vulnérables à travers l'accès aux services de base – santé, eau potable, assainissement, éducation – en proposant des filets sociaux qui assureront une protection en cas de chocs saisonniers ou de crises. Au vu du caractère chronique et structurel des crises alimentaires et nutritionnelles qui affectent la résilience des ménages et des familles les plus vulnérables au Sahel, un investissement dans des systèmes de protection sociale à long terme, prévisibles, réguliers, flexibles, et qui tiennent compte des risques, est primordial.

Enfin, il doit être question dans les approches de développement au Sahel, de tenir compte de la place des femmes et des jeunes dans les sociétés. La question de la jeunesse est centrale sur l'aspect de la restauration de la cohésion sociale et du développement durable dans un sens plus large. C'est pourquoi, les projets doivent s'orienter vers des questions fondamentales du vivre ensemble, de l'engagement citoyen et de l'insertion des jeunes. Au Sahel, les femmes constituent les pierres angulaires sur lesquelles il est possible de construire un développement stable et cohérent. Une évolution de leur place et de leur statut aurait une influence positive à la fois sur la nutrition, la santé, l'éducation des enfants ainsi que la sécurité alimentaire des foyers. L'intégration d'interventions sensibles au genre constitue donc pour les populations rurales sahéliennes, un élément central afin d'envisager un avenir stable et un développement efficient. Pourtant, dans aucune des thématiques des piliers d'investissement de l'Alliance, n'est abordée la question d'interventions basées sur le genre.

La sous-nutrition a des conséquences économiques non négligeables. Elle impacte durablement le développement cognitif et les capacités d'apprendre d'un enfant en provoquant un retard de croissance du cerveau. Les enfants atteints de malnutrition gagnent moins à l'âge adulte (22% d'écart de revenu estimé²⁴). L'Afrique perd en moyenne 11% de son PIB à cause de la sous-nutrition.

RENFORCER L'ENSEMBLE DU SYSTEME DE SANTÉ POUR FAIRE FACE AUX CHOCS RÉCURRENTS

Les États sahéliens sont caractérisés par des systèmes de santé fragiles et non résilients qui ne parviennent pas à faire face aux chocs récurrents (climatiques et épidémiques). Déstructurés par ces chocs, ils ne peuvent répondre de façon adéquate aux besoins sanitaires des populations, fragilisant encore plus le niveau de confiance des populations envers ces systèmes sanitaires. Un système de santé est composé de six piliers. Cinq relèvent de l'organisation structurelle (gouvernance, financement, système d'information, ressources humaines, médicaments) et le dernier renvoie à la finalité, c'est-à-dire à la prestation de services de qualité en adéquation avec les besoins des populations.

Si l'on souhaite améliorer durablement l'accès à la santé, il faut s'assurer que les projets identifiés par l'Alliance Sahel, aient pour objectif de renforcer l'ensemble du système de santé pour que celui-ci fonctionne. Action contre la Faim a développé une méthode permettant d'évaluer les forces et faiblesses des systèmes de santé et de proposer des solutions pour avoir des systèmes de santé agiles, capables de faire face à des chocs divers sans pour autant s'effondrer. Il s'agit pour cela, de répertorier et d'anticiper les chocs potentiels qui viendront perturber le système de santé et de concevoir un plan de réponse partagé par les autorités sanitaires et leurs partenaires. Pour y parvenir, il est nécessaire de répondre à l'objectif cité de l'Alliance, d'augmenter la capacité des autorités nationales et locales à assurer leurs mandats. Il est important de mettre en place des projets visant à soutenir les gouvernements à construire des systèmes de santé résilients en les appuyant à élaborer, développer et adopter un plan de transfert des compétences.

24 - Étude du Lancet (2007) : Développer le potentiel de l'enfant de moins de 5 ans dans les pays en voie de développement.

Par ailleurs, comme cela est mentionné dans le pilier « Décentralisation et services de base » de l'Alliance Sahel, il est nécessaire que des interventions en nutrition, permettant la réduction de la malnutrition, soient financées et priorisées au sein des systèmes de santé. En revanche, pour constater un réel recul de la malnutrition, il est primordial de s'appuyer sur un indicateur évaluant les taux de prévalence de la malnutrition aiguë sévère et pas seulement chronique qui est pourtant le seul cité dans les piliers d'investissement de l'Alliance.

FAVORISER DES PROJETS QUI SOUTIENNENT LES PETITS PAYSANS, L'AGRICULTURE FAMILIALE ET L'AGROÉCOLOGIE

Bien qu'il faille souligner la volonté affichée de l'Alliance Sahel de promouvoir une transition agro-écologique dans la sous-région, il convient de rester prudent, tant cette orientation va à l'encontre des modèles de développement agro-industriel à grande échelle toujours promus au Sahel par la plupart des bailleurs de fonds présents au sein de l'Alliance. Il est nécessaire de rappeler que les projets agricoles portés au sein de l'Alliance doivent à la fois bénéficier aux populations souffrant de la faim et respecter les priorités nationales en la matière²⁵.

Pour ce faire, un focus ambitieux sur le soutien et le développement des agricultures familiales et des pasteurs transhumants, le renforcement de leur résilience et de leur adaptation face aux impacts du changement climatique, la diminution des conflits d'usage ainsi que le renforcement de l'accès des populations aux marchés locaux doivent être au cœur des interventions promulguées par les projets de développement rural labélisés Alliance Sahel.

Par ailleurs, au vu des causes structurelles sous-jacentes de l'insécurité alimentaire au Sahel et des défis du secteur agricole, la promotion d'une transition agro-écologique est une nécessité et elle est notamment demandée par les organisations de producteurs et d'agro-pasteurs de la sous-région²⁶. Alors que les impacts négatifs sociaux, environnementaux, sanitaires et économiques des modèles de développement agro-industriels sont de plus en plus documentés et critiqués²⁷, l'agroécologie apparaît effectivement comme le modèle de développement agricole le plus pertinent et le plus en phase avec la réalité sahéenne. Toutes les pratiques agro-écologiques ont pour point commun de viser à établir les fondations d'une sécurité alimentaire et nutritionnelle durable en combinant le respect de l'environnement, la performance économique et la meilleure acceptabilité sociale possible.

Si le pilier Développement rural, agriculture et sécurité alimentaire de l'Alliance Sahel reconnaît les avantages et la nécessité d'une transition agro-écologique, cette dimension ne se retrouve ni dans les indicateurs, ni dans les modalités d'action proposées. De même, un set d'indicateurs concernant la manière dont ces projets renforcent la résilience, augmentent la sécurité alimentaire des populations locales doit être développé.



Grâce à une gestion optimisée de la fertilité des sols, une biodiversité cultivée plus importante et des services écosystémiques mieux valorisés, l'agroécologie permet à la fois d'assurer une résilience des populations face aux effets du changement climatique, une diversification des productions, une rentabilité économique et une source d'emplois.

25 - Les cinq États sahéens sont signataires des accords de Maputo et de Malabo, faisant de leur développement agricole une priorité nationale et souhaitant y engager à minima 10% de leur budget chaque année, et soutenant des modalités de ce développement agricole en faveur des petits agriculteurs et pasteurs.

26 - Voir à ce sujet le plan d'action sur la transition agro-écologique en Afrique de l'Ouest du Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest -ROPPA.

27 - Rastoin (2010). *Le système alimentaire mondial : concepts et méthodes, analyses et dynamiques*. Éditions Quae.

CONCLUSION

Le Sahel est une région soumise à de nombreuses problématiques à la fois humanitaires, sécuritaires et de développement. L'objectif recherché par l'Alliance Sahel de repenser un nouveau développement à travers des actions plus efficaces et coordonnées entre les bailleurs de fonds est à saluer. En revanche, hormis l'objectif de favoriser des échanges entre les bailleurs de fonds et les États du G5 Sahel, il est difficile aujourd'hui, de comprendre en quoi l'Alliance Sahel constituera concrètement une nouvelle opportunité de développement au Sahel.

Tout d'abord parce qu'hormis les 7,5 milliards d'euros de projets qui sont aujourd'hui identifiés, il n'est à priori pas question pour les bailleurs d'engager des financements additionnels. Pourtant, il est nécessaire d'augmenter les financements à destination des pays du Sahel pour répondre à la fois aux crises humanitaires et pallier aux enjeux de développement. En ce sens, une approche basée sur les enjeux de développement et humanitaire est nécessaire à défaut d'une approche basée sur les enjeux sécuritaires et de développement.

Les six thématiques choisies pour constituer les piliers d'investissement représentent de vraies opportunités de répondre aux enjeux démographiques, sociaux, économiques et à la pauvreté. Mais les indicateurs choisis, ne coïncident pas toujours aux réalités du terrain et sont parfois difficilement mesurables. Certains enjeux essentiels ne figurent pas dans l'approche promue par l'Alliance Sahel. Il s'agit, entre autres, de l'importance de mettre en place des interventions sensibles au genre et de tenir compte des taux de malnutrition aiguë sévère.

Sur la gouvernance, l'Alliance Sahel ne répond pas, pour l'instant, à un objectif de transparence et de redevabilité. Les projets identifiés par l'Alliance Sahel comme correspondants aux objectifs des six piliers d'investissement, doivent être révélés et partagés tout comme les zones, dites vulnérables, concernées par les investissements prioritaires des donateurs de l'Alliance.

Un nouveau développement au Sahel ne pourra être effectif sans un partenariat renforcé avec les acteurs de terrain et sans tenir compte des besoins des populations sur place. Pour cela, il est essentiel d'inclure au sein des échanges entre les donateurs et les pays du Sahel, des acteurs présents sur le terrain, capables de partager leur expérience et leur expertise. Les acteurs des sociétés civiles du nord et du sud (ONG, instituts de recherches) doivent être consultés. En tant qu'acteur humanitaire et de développement, nous espérons qu'un dialogue sera entamé et renforcé avec les bailleurs de l'Alliance et les pays du Sahel.

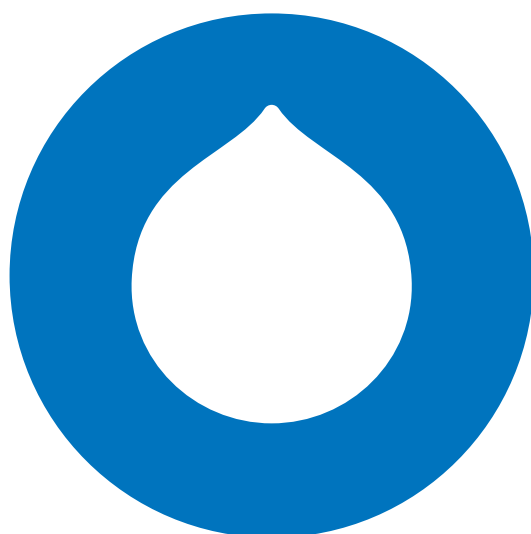
NOS PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

PRINCIPES D'INTERVENTION :

- AUGMENTER L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT ALLOUÉE AUX PAYS DU SAHEL SOUS FORME DE DONNS
- DÉLIER LES ENJEUX HUMANITAIRES ET DE DÉVELOPPEMENT DES ENJEUX SÉCURITAIRES ET DE LUTTE CONTRE LES MIGRATIONS
- AUGMENTER L'AIDE D'URGENCE ET L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT EN AYANT UNE APPROCHE COMMUNE DES DEUX ENJEUX
- IMPLIQUER LES POPULATIONS DANS LES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT ET INVESTIR SUR LE CAPITAL HUMAIN POUR FAVORISER LEUR RÉSILIENCE
- FAVORISER DES PROJETS QUI SOUTIENNENT LES PETITS PAYSANS, L'AGRICULTURE FAMILIALE ET L'AGROÉCOLOGIE
- RENFORCER L'ENSEMBLE DU SYSTÈME DE SANTÉ POUR FAIRE FACE AUX CHOCS RÉCURRENTS

GOVERNANCE DE L'ALLIANCE SAHEL :

- ASSURER UNE PLUS GRANDE TRANSPARENCE DANS LA MISE EN ŒUVRE ET LA GOUVERNANCE DE L'ALLIANCE SAHEL
- INCLURE LES SOCIÉTÉS CIVILES DU SUD ET DU NORD DANS LES ÉCHANGES AU SEIN DE L'ALLIANCE SAHEL
- REVOIR LES INDICATEURS DE SUIVI DES PROJETS DE L'ALLIANCE SAHEL



Hélène Cerneau : hcerneau@actioncontrelafaim.org
Elise Rodriguez : eliserodriguez@actioncontrelafaim.org

Action contre la Faim - France
14/16 Boulevard de Douaumont - 75854 Paris Cedex 17 - France
www.actioncontrelafaim.org