

Réponse de Développement et Paix à la crise alimentaire au Sahel 2011-2016

En 2011, une crise alimentaire consécutive aux sécheresses a affecté plus de 18 millions de personnes dans les pays de la région du Sahel, principalement au Niger, au Mali, au Burkina Faso, mais aussi en Mauritanie, au Tchad et au Sénégal. Cette crise s'est rapidement complexifiée en raison du grave conflit politique qui a éclaté au Mali en 2012, jetant sur les routes des centaines de milliers de Maliens et de Maliennes, et de l'escalade des attaques du groupe Boko Haram qui se sont propagées aux pays limitrophes du Nigéria et qui ont entraîné d'importants déplacements de population dans la région du Bassin du Lac Tchad.

Cette crise n'est certainement pas terminée, ni les engagements de Développement et Paix dans la région du Sahel. Mais les fonds récoltés auprès du public canadien pour la crise alimentaire en 2012 ont fini d'être engagés en 2016. Ce rapport couvre donc les interventions de Développement et Paix au Sahel durant la période de 2011 à 2016. Les fonds disponibles pour cette urgence ont totalisé 9,8 M\$, dont 5,3 M\$ provenant de la Banque de céréales vivrières du Canada (CFGB), 2,5 M\$ de la collecte de fonds lancée en mai 2012, 335 000\$ des fonds propres de Développement et Paix et 2 M\$ provenant de l'Aide humanitaire internationale (AHI) du gouvernement canadien. Comme on le verra, la réponse de Développement et Paix a été multiple et s'est ajustée en fonction de l'évolution des contextes de chaque pays et de leurs implications régionales.

1. Le contexte

La crise alimentaire de 2011-2012 — On a estimé à plus de 18 millions le nombre de personnes faisant face à la crise alimentaire en 2012 dans les pays du Sahel, principalement au Niger (6,4 M de personnes — 39 % de la population), au Mali (4,6 M de personnes — 27 % de la population) et au Burkina Faso (2 M de personnes — 12 % de la population), mais aussi en Mauritanie, au Sénégal, au Tchad et dans certaines régions du Nigéria et du Cameroun. Le Niger a été le plus largement touché, tant en nombre absolu de personnes qu'en pourcentage de sa population.

Les raisons de cette crise alimentaire ont été nombreuses, complexes et localisées : les changements dans la pluviométrie, les déficits dans la production céréalière et pastorale, les prix à la hausse des denrées alimentaires, etc. La vulnérabilité croissante des populations affectées depuis de nombreuses années par des crises successives de plus en plus rapprochées a aggravé les impacts des conditions spécifiques de la campagne agricole en 2011-2012. D'une année à l'autre, les ménages vulnérables ont vu leurs ressources diminuer de plus en plus, et même une bonne campagne ne leur permettait pas de rétablir un niveau suffisant de sécurité alimentaire. Lors d'une mission d'évaluation réalisée par Développement et Paix et la CFGB en février 2013, un chef de village nigérien rappelait que c'était la quatrième année de suite que la production agricole était déficitaire et que tout le monde au village était devenu vulnérable. Il rappelait qu'au

fil des années, plusieurs paysans avaient vendu ou mis en gage des parcelles de leurs champs — qu'ils n'étaient plus capables de récupérer par la suite ; des jeunes hommes étaient partis en Libye ou au Nigéria ; et des femmes allaient mendier en ville pendant la période précédant les premières récoltes quand les stocks alimentaires étaient épuisés. La vulnérabilité de ces ménages a encore augmenté à cause du retour dans leurs pays d'origine de centaines de milliers de travailleurs migrants au cours de 2011, fuyant les crises politiques en Côte d'Ivoire et en Libye.

La crise politico-sécuritaire malienne est venue aggraver cette situation d'insécurité alimentaire, en jetant sur les routes des centaines de milliers de familles, qui fuyaient les zones du Nord occupées par les groupes armés. On estime en effet que le conflit au nord du Mali a affecté 1,7 million de personnes en 2012, limitant leur accès aux services sociaux de base et aux infrastructures, et entraînant le déplacement de plus de 400 000 personnes, à l'intérieur du pays ou dans les pays voisins : Burkina Faso, Niger et Mauritanie.

Dès 2012, les gouvernements et les acteurs locaux et internationaux, dont Développement et Paix et le réseau Caritas, ont été en mesure de répondre à cette crise. Malgré tout, même si cette réponse nationale et internationale a contribué à l'amélioration de la situation alimentaire à la fin de 2012, ce que l'ONU appelle la *triple crise* du Sahel s'est poursuivie au cours des années subséquentes. La triple crise réfère d'abord aux conséquences à long terme de la sécheresse, puis à l'insécurité alimentaire chronique qui diminue d'autant la résilience de la population, et finalement à la crise politico-sécuritaire malienne entraînant des déplacements de population à l'intérieur du Mali et dans les pays voisins.

La persistance des violences et de l'insécurité — Au Mali, malgré la signature de l'*Accord pour la paix et la réconciliation* en 2015, la paix et la réconciliation sont demeurées fragiles. La présence de nombreux groupes armés dans la région a mené à l'augmentation de la criminalité et restreint l'accès aux biens de première nécessité et à l'aide humanitaire pour de nombreuses populations vulnérables. Les attaques de groupes armés continuent de toucher l'ensemble du nord du Mali, mais aussi le centre du pays et la capitale Bamako.

Au Niger, l'insécurité a augmenté dans la région de Diffa, au sud-est, à la frontière avec le Nigéria, du fait de la menace du groupe Boko Haram. Le conflit violent qui a éclaté il y a sept ans au Nigéria s'est en effet intensifié ces dernières années, se propageant au Niger, au Tchad et au Cameroun, et provoquant une crise humanitaire complexe et sévère dans cette partie de l'Afrique qu'on appelle le Bassin du Lac Tchad. Cette crise résulte d'un conflit armé, alimenté par une marginalisation socio-économique de longue date de cette région du monde, sur fond de crise écologique. Le nombre de personnes déplacées dans les pays affectés par cette crise a franchi le cap de 2,6 millions. À Diffa, au Niger, plusieurs personnes déplacées ont trouvé refuge dans des familles d'accueil alors que d'autres vivent dans une grande précarité, sans eau potable ni moyens de production agricole ou pastorale. Plusieurs personnes et familles se sont également retrouvées sans abris. L'afflux de populations a épuisé les capacités d'accueil des populations hôtes dont les conditions étaient déjà très précaires avant la crise.

La persistance de l'insécurité alimentaire – Plusieurs communautés dans la région du Sahel continuent d'être touchées par l'insécurité alimentaire, notamment les communautés préalablement fragilisées par des conditions de production agricole et pastorale difficiles. La région est propice aux conflits entre agriculteurs et éleveurs dans certaines zones en raison de la

compétition pour l'accès aux terres agricoles et aux ressources en pâturage et en eau. En 2017, 3,8 millions de personnes au Mali et 1,3 million de personnes au Niger étaient toujours en situation d'insécurité alimentaire selon les estimations du bureau de coordination des affaires humanitaires (OCHA) de ces pays.

2. La réponse de Développement et Paix

Le Sahel n'en est pas à sa première crise alimentaire. Développement et Paix a toujours répondu, au fil des années, aux appels d'urgence des Caritas des pays affectés par les crises humanitaires. Les Caritas des pays concernés par la crise alimentaire de 2011 ont été très rapides et efficaces à identifier les zones et les ménages les plus affectés et à lancer des appels d'urgence. Grâce à leur enracinement dans les communautés et à leur expertise en évaluation de l'insécurité alimentaire des populations à chaque campagne agricole, les Caritas ont joué un rôle important dans cette crise. Développement et Paix a réagi rapidement à ces appels, à partir de ses propres fonds et en collaboration avec la Banque de céréales vivrières du Canada (CFGB).

La première réponse aux appels des Caritas nationales (entre avril et juin 2012)

Considérés comme les pays les plus touchés, c'est principalement au Mali, au Niger et au Burkina Faso que Développement et Paix a concrétisé sa première réponse à la crise alimentaire. Caritas Mali, Caritas Niger (CADEV-Niger), et Caritas Burkina Faso (OCADES) avaient soumis leurs demandes de financement au réseau Caritas Internationalis entre janvier et avril 2012. Ces appels visaient augmenter la disponibilité d'aliments sous différentes formes (distribution de vivres, subvention à la production de céréales, transferts monétaires, etc.) ainsi que la mise sur pied d'activités de soutien à la production agricole et pastorale, totalisant environ 11 M\$. En partenariat avec la CFGB, Développement et Paix a pu répondre massivement à ces appels. La contribution de Développement et Paix/CFGB a été de 5,3 M\$ pour la distribution de vivres, soit un financement de 47 % du montant total demandé par ces trois Caritas (dont 70 % pour le Mali). La distribution de ces vivres a permis de nourrir directement 21 450 familles (188 000 personnes) pendant une période de 2 à 4 mois, entre mai et septembre 2012.

En plus des initiatives de distribution alimentaire dans les trois pays cités, Développement et Paix a apporté son soutien aux demandes d'autres Caritas de la région au cours de cette période : Sénégal, Mauritanie et Tchad, avec une contribution de 325 000 dollars grâce à ses fonds pour financer des activités de soutien à la disponibilité alimentaire, mais aussi à la production agricole et pastorale.

Un appel à la solidarité des Canadiens et des Canadiennes (mai à septembre 2012)

Parallèlement à cette première intervention, Développement et Paix, en collaboration avec la CÉCC, lançait le 29 mai 2012 un appel à la solidarité des Canadiens et des Canadiennes pour répondre à cette crise alimentaire et à la sécheresse qui sévissaient dans la région sahélienne. Le communiqué rappelait que le pape Benoît XVI avait invité la communauté internationale à se mobiliser pour prévenir un désastre humanitaire dans cette région. Cette campagne a été lente à démarrer, en plein cœur de l'été, mais en août 2012, Développement et Paix et la CÉCC ont relancé cette campagne suite à l'annonce par le gouvernement canadien d'un mécanisme d'appariement des fonds récoltés. Rappelons par ailleurs qu'à l'été 2012, Développement et Paix

s'est rendu au Niger, l'un des pays les plus sévèrement touchés par la crise, en compagnie d'une équipe de tournage de la *Fondation catholique Sel et Lumière média* afin de documenter l'impact de cette crise sur les populations. Il en est résulté un documentaire de 30 minutes, *Nouvelle pousse*, qui se penchait sur les causes complexes ayant conduit à la crise alimentaire et sur la manière dont notre solidarité pouvait faire la différence. Au final, cet appel a permis de récolter une somme de près de 2,5 M\$, permettant ainsi à Développement et Paix de multiplier sa capacité d'intervention à court et moyen terme dans cette région.

En complément de ses fonds propres, en 2015-2016, Développement et Paix a reçu une contribution financière de l'Assistance humanitaire internationale du gouvernement canadien pour répondre aux besoins des populations affectées par les conflits et l'insécurité au Mali (Tombouctou) et au Niger (Diffa) pour un montant de 2,2 M\$. Soulignons qu'un deuxième projet financé par l'AHI (1,4 M\$) vient de démarrer au printemps 2017 au Mali.

3. Nature et résultats des interventions de Développement et Paix

Après la première réponse à l'urgence en collaboration avec les Caritas nationales, Développement et Paix a élaboré un cadre de programme pour présenter au Comité des secours d'urgence les grands objectifs de son intervention au Sahel. Le Niger et le Mali, continuant à être sévèrement touchés par la crise alimentaire et aux prises avec des crises spécifiques liées aux conflits, ont été retenus comme pays prioritaires. Les populations visées étaient les familles vulnérables en milieu rural souffrant d'insécurité alimentaire ainsi que les personnes déplacées par les conflits et leurs communautés hôtes. Le programme s'articulait en trois principaux axes de travail :

- 1) Apporter une assistance humanitaire aux personnes en situation d'urgence
- 2) Renforcer la résilience des populations afin de prévenir le retour des crises alimentaires
- 3) Contribuer à la prévention et à la résolution des conflits liés aux ressources

Les partenaires de ce programme ont été en grande partie les membres du réseau Caritas déjà impliqués dans la première réponse à l'urgence, les Caritas (nationales et diocésaines) du Mali, du Niger, du Burkina Faso, du Tchad, de la Mauritanie et du Sénégal. Développement et Paix a aussi travaillé avec quelques partenaires de la société civile particulièrement impliqués dans des initiatives de renforcement de la résilience face à l'insécurité alimentaire au Mali et au Niger. Les financements de l'AHI en 2016 pour le Niger et le Mali se sont réalisés en partenariat avec CRS (Catholic Relief Services). CRS dispose d'une grande capacité d'intervention sur le terrain et Développement et Paix a souvent collaboré avec cette organisation pour la mise en œuvre de projets financés par l'AHI.

Assistance humanitaire — De l'ensemble des fonds engagés pour la crise au Sahel, près de 83% (8,1 M\$) ont servi à l'assistance humanitaire, c'est-à-dire à l'amélioration des conditions de vie des populations les plus vulnérables, victimes de l'insécurité alimentaire sévère, et des populations déplacées ou réfugiées à cause des conflits, que ce soit par manque de nourriture, d'eau, d'infrastructures d'assainissement et d'autres besoins de base.

La distribution de vivres au Mali, Niger et Burkina Faso a constitué la plus importante contribution pour la crise au Sahel. Cette contribution de 5,3 M\$ a permis de distribuer, dans ces trois pays, des vivres constituant une ration nutritionnelle complète à 21 450 ménages les plus vulnérables (188 000 personnes) pour une période variant entre 2 et 4 mois selon les pays, entre mai et septembre 2012. Afin de faire le point sur cet engagement exceptionnel, Développement et Paix et la CFGB ont mené une mission d'évaluation qui s'est déroulée en février 2013 au Niger et au Burkina Faso, le Mali n'ayant pas pu être visité à cause de l'escalade du conflit et de l'arrivée des troupes françaises sur le terrain.

Développement et Paix a aussi répondu aux appels d'urgence des Caritas du Sénégal, du Tchad et de la Mauritanie en apportant une contribution de 325 000 \$ en 2011-2012 ; une autre contribution de 50 000 \$ en 2014 pour le Sénégal et de 100 000 \$ en 2015 pour la Mauritanie. Les contributions de Développement et Paix s'inscrivaient dans le cadre des demandes de ces Caritas nationales face à la crise alimentaire sévissant dans leurs pays. Ces appels prévoyaient à la fois des activités de soutien à la disponibilité alimentaire et à la production agricole et pastorale.

Les financements de l'AHF reçus entre avril 2016 et mars 2017 ont permis d'améliorer les conditions de vie de 1 959 familles (13 000 personnes) du nord du Mali par l'accès à l'eau et le soutien nutritionnel aux mères et aux enfants; et au Niger, d'améliorer les infrastructures sanitaires et les conditions de vie de 9 800 personnes déplacées, réfugiées et membres des communautés d'accueil dans la région de Diffa, au nord-est du pays, à la frontière du Nigéria.

Certains financements ont aussi contribué à *renforcer les capacités des organisations Caritas à faire face aux crises humanitaires* en les dotant de meilleurs mécanismes de surveillance, d'intervention et de gestion, inscrivant ainsi dans le moyen et long termes les résultats des interventions de Développement et Paix :

- Un projet de renforcement des capacités spécifiques de Caritas Mali (prévu sur trois ans et toujours en cours) a permis l'élaboration de politiques et procédures pour la gestion des urgences, l'établissement de systèmes de veille d'urgence et une meilleure intégration des approches de réduction des risques de catastrophes dans les programmes de développement.
- Un autre projet a aussi permis de mieux coordonner la réponse des quatre Caritas nationales (Mali, Niger, Burkina Faso et Sénégal) et de leurs Caritas diocésaines aux besoins humanitaires engendrés par la crise au Mali. Ce projet leur a permis de mieux soutenir les personnes déplacées internes, les personnes réfugiées et les populations hôtes ; d'améliorer les compétences techniques de leur personnel (transferts monétaires, analyse des marchés et gestion de la sécurité) et de renforcer la coordination et les communications entre ces Caritas pour une intervention plus ciblée.

Renforcement de la résilience des communautés — Selon la FAO, la résilience peut être définie comme la « capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposés à un danger de résister aux effets de ce danger, de les absorber et de s'y adapter, et de se remettre de manière rapide et efficace. » Développement et Paix a engagé 1 581 000 \$ en projets axés sur la résilience

des communautés. Cela correspond à 16% de la totalité des fonds engagés pour le Sahel, mais à 64% des fonds propres de Développement et Paix pour le Sahel, ce qui exprime bien son approche dans la gestion des programmes d'urgence et de reconstruction financés par ses propres collectes de fonds, soit d'utiliser ces fonds pour pouvoir s'investir dans des projets de résilience à moyen terme, plus difficiles à financer que les projets d'assistance humanitaire immédiate.

Nous rappelons ici la nature des principales initiatives qui ont contribué à l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et au renforcement de la résilience de familles rurales affectées par les crises alimentaires chroniques et les changements climatiques :

- Le renforcement des moyens de production agricole et pastorale ainsi que des capacités techniques des producteurs agricoles et des agropasteurs par la distribution de semences et de la formation, par la distribution de petits ruminants afin de reconstituer le cheptel, et par l'apprentissage de stratégies d'adaptation aux changements climatiques.
- La prévention des crises alimentaires par la constitution de réserves communautaires de céréales pour assurer une plus grande sécurité alimentaire là où la production céréalière est déficitaire. Des greniers communautaires ont été construits et dotés de stocks de céréales locales vendues au prix de revient ou en-dessous des prix du marché au cours des périodes critiques de hausse des prix (période précédant les premières récoltes ou de pénurie alimentaire). Ces greniers communautaires ont également permis de renforcer la solidarité au sein de communautés en permettant la distribution gratuite de vivres aux ménages dans le besoin ainsi que la dynamisation de la vie associative et coopérative.
- L'appui à la production maraîchère, l'aménagement de sites maraîchers, la distribution de semences et la formation technique ont contribué à la diversification des sources alimentaires (surtout face au déficit céréalier) et de revenus pour de nombreuses familles. Ces activités concernant principalement les femmes, elles ont permis d'améliorer leurs revenus et leurs conditions de vie et celles de leurs familles. Parallèlement à l'aménagement de jardins, des petites initiatives d'épargne et de crédit initiées et gérées par des femmes ont permis la mise sur pied d'activités génératrices de revenus.
- Le projet réalisé en collaboration avec le Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD) a permis aux leaders de près de 300 organisations paysannes ainsi qu'aux élus locaux de 45 collectivités rurales de 4 zones transfrontalières sahéniennes de mieux connaître les politiques publiques de sécurité alimentaire, d'améliorer leur capacité de dialogue avec les pouvoirs publics et de développer des alliances stratégiques entre citoyens, leaders d'organisations de base et élus locaux pour mieux défendre leurs enjeux communs.

Prévention et gestion des conflits — Un projet mis en œuvre par la CADEV, au Niger, a été consacré essentiellement à la prévention des conflits dans le cadre des risques de conflits liés aux tensions inter-religieuses et au contexte électoral. Des leaders religieux, des jeunes, des leaders d'associations féminines et d'autres organisations de la société civile ont été sensibilisés et ont participé à des initiatives de promotion de la paix, de la tolérance et de la cohabitation pacifique entre les membres de différentes communautés.

Par ailleurs, dans le cadre de projets axés sur le renforcement de la résilience des communautés, certains partenaires ont intégré des actions spécifiques de prévention et de gestion des conflits entre producteurs agricoles et éleveurs pour l'utilisation du territoire. Cela s'est avéré très

important puisque tant au Mali qu'au Niger, les tensions entre agriculteurs et éleveurs ont été exacerbées ces dernières années par les changements climatiques et par les déplacements de population sur le territoire.

La participation des femmes – Les initiatives mises de l'avant dans le cadre de cette crise ont impliqué un nombre important de femmes qui se sont révélées des actrices incontournables dans la mobilisation de leurs communautés. Les femmes sont généralement responsables de l'alimentation, de la santé et de l'entretien de leur famille. Les périodes de crise humanitaire complexe comme celle du Sahel, combinant sécheresse, conflits, déplacements de population, ont des impacts encore plus sévères pour les femmes.

4. Constats et perspectives

La programmation de Développement et Paix a répondu de manière cohérente au contexte complexe et changeant qui caractérise la situation au Sahel. Nos projets se sont inscrits dans une logique de lien entre les situations d'urgence et de développement à long terme qui reste importante dans cette région. Les partenaires ont fourni à Développement et Paix une information privilégiée pour suivre l'évolution du contexte sur le terrain. Surtout, du fait de l'insécurité qui prévaut dans la région, travailler avec des organisations communautaires, issues des populations locales, a permis à Développement et Paix d'intervenir dans des zones où il y avait parfois peu d'acteurs humanitaires en mesure de répondre à la crise.

Par ailleurs, Développement et Paix suit de près la situation dans la région du Bassin du Lac Tchad aux prises avec une situation d'urgence humanitaire complexe qui affecte quelque 17 millions de personnes dans les zones les plus touchées au nord-est du Nigéria, dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun, à l'ouest du Tchad et au sud-est du Niger. Cette crise du Bassin du Lac Tchad est considérée comme la crise la plus aiguë en Afrique en ce moment, selon l'évaluation qu'en fait l'Organisation des Nations Unies pour la coordination de l'aide humanitaire. L'impact combiné de l'aggravation de l'insécurité, de la rapide croissance de la population et de la grave vulnérabilité résultant des effets des changements climatiques, de la dégradation de l'environnement, de la pauvreté et du sous-investissement dans les services sociaux se traduit par un nombre record de personnes ayant besoin d'aide d'urgence. Développement et Paix appuie actuellement Caritas Nigéria pour venir en aide aux populations affectées par cette crise dans la région de Borno au nord-est du Nigéria ainsi que CRS Niger dans une zone à l'est de Diffa, où il y a peu de présence humanitaire en raison de l'insécurité. Développement et Paix continue également d'être engagé au nord du Mali pour soutenir les populations affectées par l'insécurité liée à la récurrence des conflits.

Le programme humanitaire lié au fonds Sahel s'est achevé en 2016, mais la crise n'est certainement pas terminée. Elle s'est modifiée, complexifiée, déplacée au fil des années et cette région où la pauvreté, l'insécurité alimentaire et les déplacements liés aux conflits perdurent, restera certainement une priorité pour l'intervention humanitaire de Développement et Paix.