

Plan d'action pour le Sahel des organismes ayant leur siège à Rome

Renforcer la résilience des moyens d'existence des populations les plus vulnérables au service de la sécurité alimentaire, de la nutrition et d'une paix durable au Sahel

1. Les trois organismes ayant leur siège à Rome se sont entendus sur le présent plan d'action pour renforcer le soutien qu'ils apportent aux populations du Sahel conformément aux objectifs de développement durable (ODD). Ce plan d'action repose sur les objectifs stratégiques et les programmes des trois organismes au Sahel, et vise à intensifier la collaboration à l'appui des populations en situation d'insécurité alimentaire ou autrement vulnérables qui se trouvent dans la région. Il propose de mettre en œuvre un "programme intégré" composé de méthodes, d'outils et de services complémentaires susceptibles d'aider les gouvernements: i) à répondre aux besoins des communautés vulnérables; ii) à s'attaquer aux causes profondes des vulnérabilités; et iii) à jeter les bases économiques et sociales d'une paix durable et d'un développement équitable.
2. Le présent plan s'inscrit avant tout dans la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et constitue la contribution des trois organismes ayant leur siège à Rome au "Plan de soutien des Nations Unies au Sahel" pour 2018-2030, qui est le principal instrument utilisé par le système des Nations Unies pour réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030 au Sahel. Il a également pour but de compléter les plans et les stratégies de développement des différents pays sahéliens ainsi que les plans et les stratégies établis à l'échelle régionale.

Valeur ajoutée de la collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome

3. Les trois organismes sis à Rome, à travers leur volonté commune de promouvoir la sécurité alimentaire, une nutrition adéquate, la productivité agricole ou encore le développement rural, peuvent apporter une contribution majeure aux initiatives internationales, régionales, nationales et locales qui visent à faire du Sahel une région prospère, résiliente et stable et à relier l'assistance humanitaire aux efforts de développement. Leur collaboration contribuera en outre à améliorer la cohérence et à renforcer l'efficacité des mesures en faveur de la résilience. Cela passera nécessairement par la combinaison d'activités cohérentes propres à chacun des trois organismes, par des programmes coordonnés, par la collaboration et par des partenariats avec d'autres acteurs – à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies –, en prêtant une attention particulière au Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel, au G5 Sahel, à l'Alliance globale pour l'Initiative Résilience et à l'Alliance pour le Sahel.
4. Le plan d'action vise, dans le contexte particulier du Sahel, à concrétiser davantage le cadre conceptuel de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition (2015)¹, qui définit les fondements et la vision du resserrement de la collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome et explique comment ces organismes peuvent chercher des points de convergence et des synergies dans les approches et les interventions existantes. Il s'appuie sur les résultats positifs obtenus dans le cadre de la collaboration en cours entre eux dans la région, résultats qui ont été soulignés lors de la visite des chefs de

¹ www.fao.org/3/a-mo280f.pdf.

secrétariat au Niger en août 2018 et présentés dans le rapport de situation sur la collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome de novembre 2018².

5. Comme l'illustre l'exemple du Niger, l'action que les trois organismes mènent ensemble peut grandement contribuer à rompre le cycle des catastrophes, des conflits, de la faim et de la dénutrition et concourir au développement et à la stabilité économiques. Lorsque les trois organismes ont uni leurs forces au Niger, la production a augmenté, les niveaux de migration ont diminué et les populations, y compris les plus pauvres, ont pu diversifier leurs moyens d'existence et leur alimentation, et donc améliorer leur sécurité alimentaire et leur nutrition. Cela s'est traduit par plus d'emplois et aussi des revenus plus élevés pour les jeunes, et contribue à rendre la communauté plus sûre et plus prospère. Le plan d'action pour le Sahel des organismes ayant leur siège à Rome repose sur des bonnes pratiques éprouvées qui permettent d'obtenir de meilleurs résultats et peuvent être appliquées dans toute la région.
6. Au Sahel, les trois organismes ayant leur siège à Rome sont résolus à mener des actions concertées en leur qualité de groupe chef de file des organismes des Nations Unies dont le but est d'atteindre l'ODD 2 (éliminer la faim), en tenant également compte du Cadre conceptuel de collaboration et de partenariat entre les organismes ayant leur siège à Rome, de la réforme du système des Nations Unies et de l'Orientation commune de l'ONU sur l'aide à l'édification de sociétés résilientes, et tout en contribuant à relier l'action humanitaire, le développement et la paix.

Contexte

7. D'un point de vue géographique, priorité est donnée aux cinq pays du G5 (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger et Tchad) et au Sénégal (G5+1), et des efforts seront également déployés pour aider les quatre pays inclus dans le plan de soutien prévu dans la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (Nigéria, Cameroun, Gambie et Guinée)³.
8. Dans la région du Sahel, dont une grande partie est recouverte de terres arides, l'agriculture est le facteur le plus important du développement économique et social et fournit l'essentiel des emplois. Jusqu'à 70 pour cent de la population et 80 pour cent des personnes les plus pauvres dépendent du secteur agricole pour leurs moyens d'existence, leur emploi, leur revenu, leur sécurité alimentaire et leur bien-être. Les taux de pauvreté et de malnutrition au Sahel comptent parmi les plus élevés au monde, et la région est sans arrêt frappée ou menacée par de multiples crises et risques: phénomènes climatiques extrêmes et variabilité des conditions météorologiques (sécheresse, inondations, pluies irrégulières, etc.); écosystèmes dégradés qui s'accompagnent d'une demande croissante de ressources naturelles non renouvelables; ravageurs et maladies des plantes (criquets et légionnaires d'automne); maladies animales (peste des petits ruminants); conflits entraînant des crises sur le plan de la sécurité alimentaire et de la nutrition, des déplacements de population et des violations des droits de l'homme; et assez peu de ressources nationales pour s'attaquer à ces problèmes. À tout cela s'ajoute le fait que la situation sur le plan de la sécurité est difficile, surtout dans les zones frontalières où la sécurité est extrêmement précaire.
9. La population sahélienne (environ 80 millions de personnes dans les pays du G5+1) devrait doubler d'ici à 2050. En 2018, environ 2 millions d'enfants souffraient de malnutrition aiguë au Sahel, le seuil d'urgence de 15 pour cent étant dépassé dans certaines régions de la Mauritanie, du Niger et du Tchad. D'après les prévisions portant sur la période de soudure

² FAO, cent vingt-cinquième session du Comité du Programme et cent soixante-treizième session du Comité financier, Rome, 12 novembre 2018.

³ www.un.org/africarenewal/sites/www.un.org.africarenewal/files/French%20Summary%20Report_0.pdf.

de 2019 (de juin à août) qui figurent dans le Cadre harmonisé, 3,8 millions de personnes demeurent exposées au risque d'insécurité alimentaire grave.

10. Pour lutter contre la faim, l'insécurité alimentaire, la malnutrition et la pauvreté en aidant à renforcer la résilience des moyens d'existence des populations du Sahel, il est nécessaire de consentir des investissements importants et convergents dans le secteur agricole ainsi que dans d'autres secteurs. Dans toutes les activités, il faut en outre prendre en considération des questions transversales clés, comme l'égalité des sexes, la nutrition, la gouvernance, la prise en compte des risques de conflit, le régime foncier et l'utilisation des terres, l'accès à l'eau et à d'autres ressources naturelles renouvelables, l'emploi des jeunes, les chaînes de valeur, la réduction des risques de catastrophe ou encore le changement climatique.

Plan d'action

I. Objectifs communs des organismes ayant leur siège à Rome

11. Compte tenu des nombreux défis auxquels les populations du Sahel doivent faire face, les trois organismes ayant leur siège à Rome conviennent d'adopter une démarche cohérente et concertée sur la base des objectifs suivants:
 - i) renforcer les conditions d'existence des populations vulnérables en améliorant l'accès à la nourriture, la qualité des services de base et les infrastructures;
 - ii) s'attaquer aux causes profondes des vulnérabilités des communautés rurales, y compris aux vulnérabilités face aux risques de catastrophe et aux risques climatiques, afin de renforcer la résilience des moyens d'existence et d'améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition;
 - iii) améliorer l'inclusion sociale, réduire les inégalités entre les sexes, favoriser un dialogue apaisé et faciliter la gestion des conflits relatifs aux ressources naturelles pour contribuer à la consolidation et à la pérennisation de la paix.

II. Modalités de la collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome

12. Au Sahel, conformément à leur cadre conceptuel commun de renforcement de la résilience, les trois organismes sis à Rome collaboreront en s'appuyant sur les nombreuses années qu'ils ont passées à travailler ensemble dans le cadre de diverses interventions concrètes ainsi que sur leur compréhension commune des limites liées aux politiques et des risques auxquels doivent faire face les populations vulnérables. À l'avenir, le plan d'action des organismes ayant leur siège à Rome s'articulera autour des six volets interdépendants suivants:
 - dialogue continu sur les politiques à mener;
 - analyse partagée des risques et ciblage géographique commun;
 - planification et programmation conjointes sur la base de résultats collectifs décidés d'un commun accord (notamment dans le cadre de la planification communautaire participative);
 - coordination de la mise en œuvre, de la supervision et de l'établissement des rapports;
 - évaluation harmonisée de l'impact des opérations sur le renforcement de la résilience; et
 - complémentarité dans le cadre du suivi, de l'évaluation, de l'apprentissage et du partage des connaissances.

III. Principes d'engagement des organismes ayant leur siège à Rome

13. L'engagement des organismes ayant leur siège à Rome repose sur le protocole d'accord qu'ils ont signé en juin 2018, par lequel ils entendent renforcer leur contribution conjointe à la réalisation du Programme 2030. Ce protocole s'inspire de la vision commune adoptée par les trois organismes selon laquelle, pour parvenir à la sécurité alimentaire, à une bonne nutrition et à une agriculture durable, il faut aborder de manière globale l'ensemble des questions interdépendantes et des liens avec de nombreuses autres parties figurant dans le Programme 2030.
14. L'approche suivie par les trois organismes en matière de renforcement de la résilience a pour but d'améliorer la résistance des moyens d'existence, la sécurité alimentaire et la nutrition tout en développant les trois principales capacités concourant à la résilience (capacités d'absorption, d'adaptation et de transformation). Elle est axée sur la réduction des besoins et la lutte contre les causes profondes des vulnérabilités, et vise ainsi à améliorer certaines capacités et certains actifs des ménages, des communautés et des institutions afin de prévenir, d'anticiper et de gérer les chocs et les facteurs de perturbation qui minent les moyens d'existence agricoles, la sécurité alimentaire et la nutrition des populations vulnérables.
15. La collaboration entre les organismes sis à Rome est guidée par six principes (conformément au cadre conceptuel de 2015). Ces principes font écho à l'entente et à l'approche commune des trois organismes qui œuvrent en faveur de la résilience des individus, des ménages et des communautés, en partenariat avec d'autres parties prenantes et à l'appui de celles-ci, lesquelles comprennent notamment les populations touchées par des chocs, des crises et autres facteurs de perturbation, les autorités nationales et locales et d'autres partenaires internationaux:
 - i) privilégier l'appropriation et la direction à l'échelon local et national;
 - ii) adopter une approche multipartite;
 - iii) associer l'action humanitaire et le développement (et travailler à l'amélioration des perspectives de paix);
 - iv) centrer l'action sur les plus vulnérables;
 - v) intégrer des approches différenciées en fonction du risque; et
 - vi) rechercher des effets prolongés.
16. Ces principes éclairent le sens, la portée, les modalités et les résultats de l'action que mènent les organismes ayant leur siège à Rome afin de contribuer au renforcement de la résilience, en tenant compte de leurs mandats et de leurs atouts respectifs, dans le cadre des activités qu'ils réalisent ensemble pour resserrer le lien entre l'action humanitaire, le développement et la paix et réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030. La démarche des trois organismes est pragmatique et souple. Elle confirme que travailler ensemble est complexe et que la coopération n'est pas réalisable ni souhaitable dans toutes les situations. Elle permet également de prendre conscience qu'il est possible de mettre à profit des synergies avec d'autres organismes ainsi qu'avec d'autres partenaires stratégiques, à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies selon le contexte. En février 2018, les pays du G5 Sahel ont ainsi signé avec la FAO et le PAM un protocole d'accord concernant une action conjointe destinée à renforcer la résilience. Au niveau des pays, cet accord prend la forme de coalitions opérationnelles qui font intervenir différents partenaires. En outre, des instruments ciblés à l'échelle régionale et ayant pour but de renforcer l'impact des opérations s'appuieront sur les programmes existants de prêts et de dons. En étroite concertation avec le secrétariat du G5 Sahel, des États membres et d'autres acteurs régionaux et nationaux, le FIDA finance par exemple des programmes d'investissement

dans les pays sahéliens, qui vont dans le sens de ses thématiques à transversaliser en priorité (emploi des jeunes, autonomisation des femmes, résilience face au changement climatique, système alimentaire tenant compte de la nutrition) et de son modèle opérationnel. Ces investissements et interventions complètent le protocole d'accord et jouent un rôle majeur dans la mise en place d'une transition intégrée entre les interventions d'urgence (liées aux conflits, à la famine, à l'insécurité alimentaire, à la sécheresse et autres catastrophes) et le développement à plus long terme lorsqu'il est essentiel de mener des partenariats efficaces.

IV. Établissement des rapports

17. Les organismes ayant leur siège à Rome feront état de leur collaboration et des activités menées conjointement en application du présent plan d'action dans des rapports annuels de situation destinés à leurs organes directeurs. Ces rapports expliqueront comment les trois organismes travaillent ensemble dans des contextes particuliers, et donneront des exemples de coordination renforcée ayant trait aux six volets de leur collaboration.
18. On trouvera ci-après à titre d'exemples les rapports concernant la Mauritanie et le Niger. Des rapports similaires portant sur les autres pays du Sahel seront rédigés et actualisés tous les ans.

Collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome: Mauritanie

Au titre du Cadre de partenariat des Nations Unies pour le développement durable 2018-2022, la FAO et le PAM se sont engagés à centrer leur action sur des "zones de convergence". Les deux organismes sont convenus de mettre à profit leurs critères communs de définition des priorités au niveau géographique et leurs avantages comparatifs pour mener leurs interventions dans les mêmes localités et obtenir ainsi un plus grand impact. Cette approche est une application concrète du cadre conceptuel de renforcement de la résilience et de la nouvelle façon de travailler, et s'inscrit dans le droit fil de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et du plan de soutien associé. Le PAM et la FAO procèdent actuellement à l'élaboration d'un protocole d'accord au niveau national. En 2018, ils ont mené une mission conjointe d'évaluation des récoltes et de la sécurité alimentaire.

En outre, maintenant que le programme d'options stratégiques pour le pays du FIDA et le plan stratégique du PAM pour la Mauritanie ont été approuvés, le PAM et le FIDA recherchent des synergies opérationnelles. Ils travaillent à l'établissement d'un protocole d'accord au niveau national et entendent promouvoir de vastes programmes communautaires intégrés de renforcement de la résilience. Il s'agira de mettre en œuvre, dans les mêmes localités, des interventions complémentaires menées dans le cadre des petits programmes communautaires du FIDA destinés à renforcer les infrastructures (PASK II et PROGRESS) et du programme plus large du PAM pour l'amélioration de la résilience, programme qui comprend notamment des activités axées sur l'assistance alimentaire pour la création d'actifs, les repas scolaires et l'assistance alimentaire et nutritionnelle. Le processus de planification participative (approche à trois niveaux) permettra de dégager des possibilités de programmation conjointe. La définition des domaines d'intervention communs du FIDA et du PAM est en cours.

Les trois organismes ayant leur siège à Rome faisaient partie du comité directeur qui a supervisé et validé l'examen stratégique Faim zéro pour la Mauritanie en décembre 2017.

Le PAM et la FAO coprésident le secteur de la sécurité alimentaire, ce qui les amène à échanger régulièrement des informations sur la sécurité alimentaire et la nutrition et à regrouper les données du secteur susceptibles d'être exploitées dans le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD). Ils assurent aussi ensemble le suivi de la saison agropastorale (trois fois par an) par l'intermédiaire d'un "groupe technique spécialisé" mis sur pied dernièrement.

La FAO, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le PAM ont mis en œuvre un projet qui s'est déroulé de 2012 à 2016. Ce projet tirait parti de la valeur ajoutée de chaque organisme pour renforcer les capacités économiques, les services de nutrition et les filets de protection sociale dans les régions d'Assaba et de Guidimakha. Le PAM et la FAO ont aussi aidé à l'élaboration et à l'application de politiques et de stratégies gouvernementales dans le pays (sécurité alimentaire, agriculture, élevage, pêche, nutrition, alimentation scolaire, etc.), ainsi qu'à la conception de la Stratégie de croissance accélérée et de prospérité partagée pour 2016-2030. Enfin, la FAO a participé activement aux formations sur l'approche à trois niveaux organisées par le PAM en 2016 (programmation saisonnière fondée sur les moyens d'existence) et en 2017 (planification communautaire participative).

Collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome: Niger

Au Niger, la FAO, le FIDA et le PAM aident ensemble le Gouvernement à éliminer la faim et la pauvreté. Dans le cadre de ce partenariat, ils s'attachent en particulier à ne laisser personne de côté et à venir en aide en priorité aux personnes les plus démunies, tout en faisant le lien avec les autres ODD.

Le partenariat concorde avec le PNUAD pour le Niger, et soutient l'initiative "Les Nigériens nourrissent les Nigériens" qui vise à accroître la résilience face aux crises alimentaires et à réduire la pauvreté. Il est conforme à l'approche dite des "communes de convergence" suivie par le système des Nations Unies et le Gouvernement, dont le but est de créer des synergies programmatiques, thématiques et géographiques au service de la résilience. La collaboration entre les trois organismes s'appuie sur leur valeur ajoutée et atouts respectifs de façon à fournir une réponse complète, globale et complémentaire permettant d'aider le Gouvernement à venir à bout de la faim.

Inventaire des activités passées et en cours menées au Niger par les organismes ayant leur siège à Rome

Les trois organismes collaborent au sein de l'équipe de pays des Nations Unies pour réaliser le Programme 2030 en atteignant les ODD, en particulier ceux relatifs à la pauvreté (ODD 1), à la faim et à la sécurité alimentaire (ODD 2), au changement climatique (ODD 13) et à la durabilité des écosystèmes (ODD 15). S'agissant de l'ODD 2 (éliminer la faim), les initiatives conjointes suivantes ont été mises en œuvre ces dernières années:

- i) L'initiative **"Renforcer la résilience des ménages vulnérables face à l'insécurité alimentaire au Niger"** est le premier programme conjoint en faveur de la résilience à être mis en œuvre par la FAO et le PAM depuis 2013. Ce programme bénéficie de contributions régulières versées par la France. Au total, les fonds reçus de 2013 à 2019 ont atteint 5 millions d'euros.
- ii) L'initiative **"Mise en œuvre des partenariats en faveur du renforcement de la résilience au Niger (2014-2017)"** est un projet conjoint de la FAO et du PAM financé par l'Agence des États-Unis pour le développement international (3 millions de dollars É.-U.), qui suit une approche méthodique et intégrée de remise en état des terres tenant compte des différentes unités écologiques des bassins versants.
- iii) L'initiative **"Acheter aux Africains pour l'Afrique"** (2012-2016) est un projet conjoint de la FAO et du PAM financé par le Brésil et le Ministère britannique du développement international (1,1 million de dollars) qui vise à renforcer la chaîne de valeur et à tirer parti du pouvoir d'achat et des capacités opérationnelles des organismes des Nations Unies; une stratégie nationale d'achats locaux aux petits exploitants a été élaborée par le Gouvernement nigérien.
- iv) L'initiative **"Partenariat des organismes ayant leur siège à Rome au service d'actions complémentaires en faveur de la résilience dans les contextes de crise prolongée"** (2016-2020) est un projet conjoint de la FAO, du FIDA et du PAM financé par le Canada (plus de 15 millions de dollars canadiens).
- v) Le programme **"Accélérer les progrès vers l'autonomisation économique des femmes en milieu rural"** (2012-2018) est un projet conjoint de la FAO, du FIDA, du PAM et de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) financé par la Norvège (245 482 dollars en 2014-2015) et par la Suède (1 143 257 dollars en 2015-2018).

Pour toutes ces initiatives, la FAO et le FIDA se concentrent sur une intervention à long terme dans leurs domaines d'expertise respectifs, et le PAM fournit une assistance alimentaire ciblée aux personnes vulnérables pour répondre à leurs besoins et les aider à créer des actifs productifs. La FAO complète les activités de création d'actifs en distribuant des variétés de semences améliorées, en donnant des conseils techniques destinés à augmenter la production agricole et pastorale et en mettant en place des systèmes d'irrigation à petite échelle. Les interventions du FIDA

comprennent la construction d'infrastructures telles que des routes de desserte en milieu rural ou des petits barrages, et contribuent ainsi à l'instauration d'un environnement propice à un développement agricole pérenne.

Concernant le programme d'autonomisation économique des femmes en milieu rural, les trois organismes ayant leur siège à Rome collaborent également avec ONU-Femmes: la FAO fournit une assistance dans les domaines de l'agriculture et de la sécurité alimentaire dans le cadre d'écoles pratiques d'agriculture et de cours d'éducation à la nutrition; le FIDA apporte un appui aux moyens d'existence; et le PAM achète à des agricultrices les produits destinés aux cantines scolaires. ONU-Femmes fournit de son côté une plateforme multifonctionnelle, mène des activités de développement des capacités et réalise une analyse de la problématique femmes-hommes.