



La crise alimentaire, pastorale et nutritionnelle au Sahel en 2012

A un rythme de plus en plus soutenu, les pays sahéliens connaissent des crises alimentaires d'ampleur croissante. La crise actuelle concernerait près de 15 millions de personnes et pourrait être fortement aggravée par les conséquences nationales et régionales de la crise politique malienne. La malnutrition sévère touche plus d'un million d'enfants. Hormis en zone pastorale fortement affectée par la sécheresse, la production agricole se situe dans la moyenne des dernières années. Cette crise montre ainsi qu'en situation moyenne, le Sahel est en crise alimentaire et que ses politiques publiques ne sont pas en capacité de faire face à ces situations habituelles, non exceptionnelles, sans recourir à l'aide internationale. Elle montre aussi que la crise est principalement induite par la dégradation continue des systèmes de vie des populations pauvres, accélérée par la difficulté des systèmes de réponses aux crises à soutenir les populations vulnérables, avant qu'elles ne mettent en œuvre des stratégies de survie qui compromettent leurs capacités ultérieures d'affronter des chocs.

1. 13 à 15 millions de sahéliens confrontés à la crise alimentaire

La situation alimentaire dans le Sahel est désormais très volatile. Dès le dernier trimestre de 2011, les systèmes d'alerte précoce (SAP) anticipaient une crise alimentaire et nutritionnelle d'envergure en raison d'une combinaison de facteurs : une campagne agricole et pastorale médiocre, des tensions sur les prix, le retour des migrants de Libye, etc. **R1** La situation s'est dégradée au premier trimestre 2012 avec la montée en puissance de la rébellion touareg (MNL) au nord Mali puis s'est brutalement aggravée avec le putsch militaire et la déclaration d'indépendance de l'Azawad par le MNL. Les mouvements terroristes contestent l'autorité de ce dernier et amplifient l'insécurité dans une zone où agissent par ailleurs des groupes impliqués dans le trafic de drogue et d'armes. Le retour à l'ordre constitutionnel ne règle pas à court terme la crise humanitaire. La population de l'Azawad, environ 1,3 millions de personnes, restera fortement exposée **R2**. Acteur majeur de la sécurité alimentaire dans « l'espace Est » de la région, le Nigeria est aussi confronté à des problèmes sécuritaires (mouvement terroriste Boko Haram), qui provoquent la fermeture des frontières et perturbent les marchés dans les régions frontalières du Niger.

Les données disponibles sur les populations vulnérables reposent sur les évaluations des SAP et les enquêtes ponctuelles conduites entre décembre 2011 et février 2012. Elles ne prennent pas en compte les impacts de la crise politique malienne. Celle-ci s'est déjà traduite par le déplacement d'environ 235 000 personnes, pour moitié à l'intérieur du Mali, pour moitié vers les pays voisins (Mauritanie, Niger, Burkina Faso et Algérie). Le tableau suivant présente la situation alimentaire et nutritionnelle dans les différents pays. Au total, on estime à plus de 13 millions le nombre de populations vulnérables dans les pays du Sahel, dont plus de six millions en crise sévère. Les taux de malnutrition s'accroissent sensiblement en période de crise, mais restent à des niveaux très élevés, même en période d'approvisionnement normal des ménages en vivres. Les taux de malnutrition aigüe globale des enfants de moins de 5 ans varient de 9,7 % dans les États du Nord Nigeria, à plus de 15 % au Tchad. Plus d'un million d'enfants sont atteints de malnutrition aigüe sévère **R3 R4**.

Tableau 1 : Populations vulnérables et malnutrition (x1000 personnes)

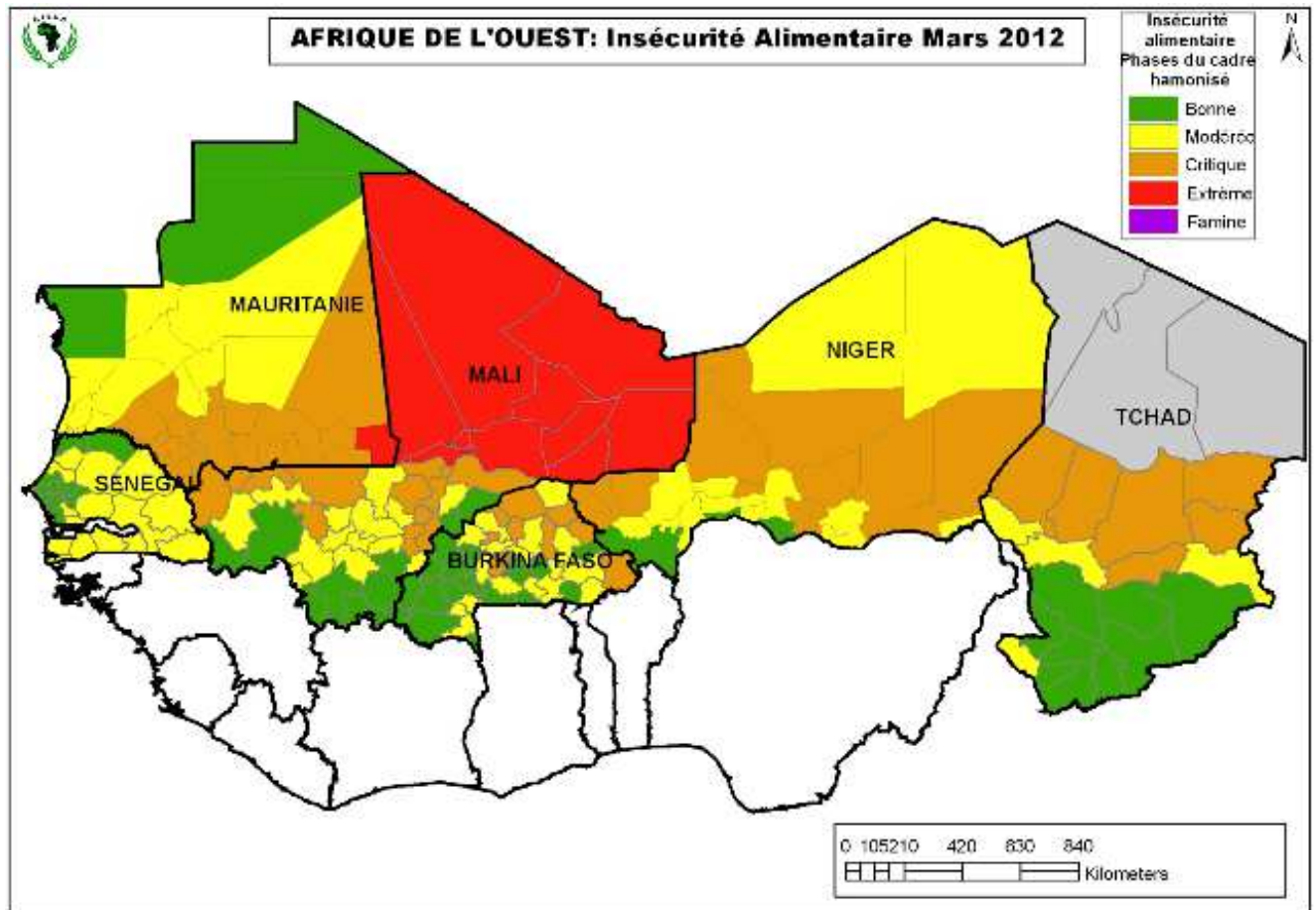
	Burkina Faso	Mali	Mauritanie	Niger	Nord Nigeria	Sénégal	Tchad	TOTAL
Populations vulnérables	1 670	3 000	700	5 458	ND	850	1 600	13 278
Malnutrition aigüe sévère – enfants <5ans	99-125	175-219	12-16	310-413	207-260	20-21	127-159	952-1 213
Malnutrition aigüe modérée – enfants <5ans	101	175	40	725	559	68	300	1 968
Malnutrition aigüe modérée – femmes enceintes et allaitantes	59	37	14	177	126	9	70	492

Source : Comité Permanent Inter-Agences - Dakar. Plan de réponse face à la crise alimentaire et nutritionnelle au Sahel – version 2 (9 février 2012)

Depuis leur publication, ces données centralisées par OCHA ont été révisées au Mali (3,6 millions de personnes), au Burkina Faso (2,85 millions) et au Niger (6 millions). La Gambie compterait

600 000 personnes vulnérables. La carte suivante indique les zones les plus affectées par la crise.

Carte 1 : Principales zones d'insécurité alimentaire en mars 2012



Source : Groupe de suivi du Cadre harmonisé d'analyse de la vulnérabilité

2. Qu'est ce qui explique cette nouvelle crise ?

Le Sahel est confronté à une crise alimentaire structurelle qui affecte chaque année des centaines de milliers de ménages fragiles, vivant en dessous du seuil de pauvreté. En raison d'un pouvoir d'achat réduit, d'une capacité de production limitée (terres, main d'œuvre, autres facteurs de production, opportunités d'emploi ou de diversification des activités), de mécanismes de solidarité familiale ou communautaire fragilisés, ces ménages ont un problème quasi permanent d'accès à l'alimentation, quelle que soit la situation globale de sécurité alimentaire. La succession de crises conjoncturelles affecte les capacités de résilience de ces ménages, dont les stratégies d'adaptation passent par la décapitalisation des actifs productifs (terres, équipements) et familiaux (vélos, motos, bijoux, etc.). Ils ne parviennent pas à reconstituer leurs capacités (résilience) avant le prochain choc **R5**. Ils sont très dépendants du marché du travail et du marché des vivres, et les tensions sur ces deux marchés compliquent leurs conditions d'existence.

En Afrique de l'Ouest, la grille de lecture des crises alimentaires reste enracinée dans l'histoire des famines induites par les grandes sécheresses (1973 et 1984). Elles ont formaté les systèmes d'information et les cadres d'analyses de la sécurité alimentaire. Le premier indicateur de crise reste la production céréalière, même si d'autres facteurs (prix, sources de revenus,

production fourragère, etc.) sont ensuite pris en compte pour évaluer la vulnérabilité des ménages. De ce fait, deux dimensions sont négligées: (i) l'insécurité alimentaire en milieu urbain où les ménages pauvres sont très sensibles aux prix; (ii) l'insécurité alimentaire dans les pays côtiers du Golfe de Guinée, où l'aléa climatique n'est pas le facteur principal de crise. Les transformations structurelles et profondes des économies et des sociétés sont peu intégrées dans les analyses de sécurité alimentaire et nutritionnelle: forte urbanisation, pression croissante sur des ressources fragilisées par les changements climatiques, exode rural, marché du travail, migrations temporaires et définitives, etc.

Cette année, cette insécurité alimentaire chronique est amplifiée en raison: (i) de niveaux de production céréalière médiocres; (ii) de déficits fourragers majeurs et des difficultés d'approvisionnement du bétail en eau (crise pastorale), (iii) du retour massif des migrants de Libye et de Côte d'Ivoire vers leurs régions d'origine, qui réduisent les ressources tirées de la migration tout en accentuant les charges des ménages concernés; (iv) des prix élevés des vivres; (v) du climat d'insécurité. La plupart de ces facteurs interagissent et se cumulent au point qu'il est vain d'établir leur responsabilité spécifique.

Encadré 1 : Le poids des revenus de la migration dans les moyens d'existence des ménages du Niger

Près de 500 000 nigériens vivaient hors du Niger, avant les crises politiques en Libye et en Côte d'Ivoire. La Banque Mondiale estimait en 2008 le montant des transferts des migrants via le circuit formel à 39 milliards de FCFA, soit près de deux points de PIB. La migration concerne 82 % des ménages des départements de Loga, Tahoua, Tanout et Gouré. Les transferts reçus par ménage variaient de 200 000 à 4 millions de FCFA/an. De 45 à 87 % des revenus des migrations sont affectés aux achats alimentaires. Les chutes de transferts liées à la guerre en Libye varient de 51 à 75 % selon les zones d'enquête. (Source : Etude FEWSNET ; Rapport spécial La migration au Niger ; juillet 2011)

Ces facteurs illustrent l'évolution du fonctionnement des économies alimentaires de la région et ne peuvent plus être qualifiés de strictement conjoncturels, tant ils deviennent des

A. Une production régionale dans la moyenne

L'hivernage 2011 a été très hétérogène. Il a affecté les disponibilités fourragères, le niveau de remplissage des points d'eau, les conditions d'installation et de développement des cultures et in fine, les rendements. La production fourragère est en net recul dans les espaces pastoraux (déficit estimé à 50% au Niger). La production céréalière des pays sahéliens de l'espace Cilss a marqué un recul important (-26%) par rapport à l'année précédente (bonne année de production) mais s'est trouvée à un niveau comparable (-3%) par rapport à la moyenne des 5 dernières années. Mais compte tenu de la forte croissance démographique, cela correspond à une dégradation des disponibilités par habitant, de l'ordre de 10%. Une situation très hétérogène, puisque le bilan céréalière prévisionnel du Mali anticipe un excédent net de 1,7 million de tonnes (en contradiction avec la tension sur les prix observée depuis de

paramètres intrinsèques de l'instabilité structurelle à laquelle sont confrontés les ménages.

nombreux mois). Celui du Burkina Faso serait aussi excédentaire (112 000 T), alors que le Tchad, le Niger et la Mauritanie connaissent des déficits majeurs **R6**.

Pour l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, la production est estimée en hausse de 5% par rapport à la moyenne des cinq dernières années, correspondant à une dégradation de l'ordre de 2 à 4% des disponibilités par habitant.

Dans une région soumise à une forte variabilité des productions (aléas climatiques, déprédateurs), les résultats de la campagne céréalière ne peuvent être considérés comme un choc majeur au niveau global, puisqu'ils se situent dans la moyenne. Ils devraient correspondre à une situation habituelle sur le plan de la gestion de la sécurité alimentaire.

Encadré 2 : Crise pastorale et politique convergent vers une crise humanitaire majeure

Les zones pastorales des pays sahéliens affrontent simultanément les impacts de la sécheresse sur les ressources fourragères, et l'insécurité. Le déficit fourrager du Niger est de l'ordre de 50 % (plus de 10 millions de tonnes de matière sèche, correspondant aux besoins de 6 millions d'UBT), alors que celui de Mauritanie s'élève à 60-70 %. Au Mali, le déficit fourrager affecte simultanément les espaces pastoraux et le Delta central du Niger, où se concentrent les animaux après les récoltes. Le déficit concerne aussi le Sahel burkinabé. Les conditions climatiques ont affecté simultanément la production fourragère et le niveau de remplissage des points d'eau (mares, puits) nécessaires à l'abreuvement du bétail. Ces conditions ont contraint les éleveurs à partir très tôt en transhumance. La situation est particulièrement cruciale au Mali en raison de la dégradation de la situation sécuritaire qui affecte en premier lieu les espaces pastoraux. Elle contraint à des déplacements massifs des pasteurs vers le sud et vers les pays voisins. Alors que va s'engager la période d'hivernage et de mise en culture, le risque de conflits entre communautés d'éleveurs d'une part, et avec les agriculteurs sédentaires d'autre part, est démultiplié. A ces difficultés majeures, s'ajoutent les réticences croissantes des autorités des pays d'accueil, à l'égard des transhumants.

B. Des prix très élevés et des marchés qui peinent à ajuster offre et demande

Les marchés sont simultanément un des facteurs potentiels de crise (accessibilité économique liée au niveau des prix, accessibilité physique dans les zones enclavées) et le principal vecteur de sécurité alimentaire pour les ménages et zones déficitaires. Cette année, les excédents de production enregistrés dans pays côtiers (plus de 2 millions de tonnes hors Nigeria) ainsi que les importations du marché mondial sont en mesure d'approvisionner les marchés déficitaires **R7 R8 R9**.

Les marchés vivriers jouent un rôle croissant dans la sécurité alimentaire. La part de la production autoconsommée se réduit sous le triple effet : (i) de l'urbanisation croissante ; (ii) de la monétarisation des économies rurales ; (iii) des besoins financiers croissants des ménages ruraux (biens de consommation, scolarité, soins de santé, impôts et taxes), qui accentuent les phénomènes de « sur commercialisation » au sein des ménages déficitaires et accroît leur dépendance à l'égard du marché. Autre caractéristique majeure, ces marchés se régionalisent fortement, en raison (i) de l'émergence de

bassins de production orientés vers les « céréales de rente » (notamment le maïs dans les bassins transfrontaliers suffisamment arrosées) ; (ii) d'une structuration croissante des acteurs du commerce à l'échelle régionale ; (iii) du développement des infrastructures de communication et des services financiers (règlement des transactions) ; (iv) des stratégies de stockage et de commercialisation groupée des producteurs ; (v) des efforts des États et institutions régionales, avec des résultats mitigés, pour aller vers un marché intra régional unique, sans entrave.

Pour autant l'analyse des prix montre que les marchés locaux connaissent des évolutions assez différenciées, en raison des paramètres locaux. Ces disparités de prix dynamisent les échanges dans l'espace régional. Dans le Sahel, les prix connaissent une évolution atypique depuis les récoltes 2011 : (i) une hausse des prix dans la phase récolte-post récolte, (ii) une légère inflexion suivie d'une stabilisation des prix sur la période janvier-février, préalable à un nouveau mouvement de hausse.

Comparés à la moyenne des cinq dernières années (marquées par des prix élevés en raison des arrières effets de la crise 2005 et la hausse des prix mondiaux de 2008), les prix à la consommation se comportent de la façon suivante :

- Dans le bassin d'échanges « Ouest » (Sénégal, Mauritanie, Gambie et Guinée), les prix en décembre 2011 sont à un niveau supérieur de 25 à 33%. Structurellement déficitaires, les marchés du Sénégal et de Mauritanie sont fortement connectés aux marchés mondiaux du riz et du blé qui constituent la variable d'ajustement des marchés internes. La relative stabilité des prix internationaux des céréales a permis de limiter les hausses de prix internes, malgré les baisses importantes de production.
- Dans le bassin d'échanges qualifié « d'espace Centre » (Burkina Faso, Mali, Togo, Côte d'Ivoire, Ghana), les prix ont connu des hausses très importantes, de l'ordre de 50 à 60%. Les niveaux de prix semblent contradictoires avec les niveaux de production annoncés dans les pays côtiers et au Mali. Une incertitude sur les niveaux réels de production, combinée à une forte demande de l'industrie d'aliments du bétail au Ghana, et aux stratégies d'achats et de stockage des commerçants et des États peuvent expliquer, avant la crise politique malienne, ces tendances haussières.
- Dans le bassin Est (Nigeria, Niger, Tchad, Bénin), les prix ont connu une croissance de 30 à 40%. La situation

C. Une crise d'accessibilité des ménages pauvres

Là se situe la principale explication de la crise. Dans le Sahel, les ménages ont été confrontés à une succession de crises : 2005, marqué par une mauvaise campagne, des difficultés d'approvisionnement sur les marchés régionaux et des prix très élevés ; 2008, avec la crise alimentaire mondiale, des prix élevés et des difficultés d'approvisionnement sur les marchés mondiaux ; 2010, avec une crise pastorale majeure.

Plusieurs phénomènes se conjuguent : (i) les ménages pauvres et très pauvres, confrontés en permanence à une situation alimentaire précaire sont en première ligne dès que les conditions s'écartent d'une situation normale : baisse des productions, hausse des prix, crise politique, etc. Les défauts d'anticipation de ces différentes crises et la difficulté des systèmes de réponse nationaux et internationaux à délivrer une assistance suffisante, suffisamment tôt et suffisamment ciblée, conduisent ces ménages à développer des mécanismes d'adaptation : exode et migration temporaires, abandon de l'entretien de ses propres champs au profit du travail journaliser à l'extérieur de l'exploitation, décapitalisation des actifs, endettement usurier, réduction des repas et de la diversité alimentaire, retrait des enfants de l'école, etc. Certains mécanismes d'adaptation affectent peu les conditions d'existence ultérieures du ménage : cueillette, exode de saison sèche, etc. Mais lorsqu'il est fait appel aux mécanismes de survie (endettement, cession des terres, etc.), la vulnérabilité du

D. Un contexte international plutôt favorable

Le contexte international des marchés est actuellement plutôt favorable. Si les prix du blé ont connu de légères hausses depuis quelques mois, les prix du riz sont orientés à la baisse ou stables. Néanmoins le prix du riz a progressé de 19 % en 2011 par rapport à 2010. Le prix à l'exportation du riz thaï A1 super se situe autour de 518 \$/tonne. S'il est très éloigné du pic de prix atteint en juin 2008 (850 \$), il est en revanche assez proche de la moyenne de l'année 2008 (541 \$). Les prix du riz sur les

politique au Nigeria ne semble pas avoir freiné, dans un premier temps, les exportations de céréales vers le Niger et le Tchad. Les stocks céréaliers au nord du Nigeria offrent d'importantes possibilités de commerce régional, mais l'évolution de la situation sécuritaire et du taux de change Naira/FCFA, détermineront la capacité des réseaux commerçants à approvisionner les marchés sahéliens.

Les perspectives d'évolution des marchés dans les prochains mois sont bouleversées par l'évolution de la situation sécuritaire. Les pronostics (FEWSNET, PAM, CILSS) de hausses constantes de 3-4 % par mois jusqu'aux récoltes sont remis en cause. Plusieurs facteurs pourraient se cumuler pour rendre les vivres inaccessibles pour les populations, au delà de celles déjà identifiées vulnérables : (i) le climat de crise alimentaire, qui favorise les pratiques spéculatives (commerçants, hommes d'affaires, salariés), (ii) le difficile accès aux zones d'insécurité ; (iii) les interdictions d'exportations, formelles ou non, alimentées par les craintes de pénurie ; (iii) la multiplication des contrôles justifiés par la lutte contre les trafics illicites et les mouvements rebelles ou terroristes ; (iv) les opérations publiques d'achat, des États ou des acteurs de l'aide humanitaire, pour constituer les stocks de sécurité pour la soudure ; (v) l'absence de stocks publics mobilisables pour peser sur les prix de marché ; (vi) l'évolution des taux de change entre le FCFA et les monnaies du Nigeria, du Ghana et de Mauritanie.

ménage s'accroît et sa capacité d'affronter des chocs, même de plus faible ampleur, régresse.

La fréquence des chocs empêche les ménages de reconstituer leurs actifs avant la survenue de la crise suivante. Ils se retrouvent enrôlés dans une spirale qu'il devient très difficile de briser. Pour ce type de ménages, la migration est une des principales et des plus efficaces stratégies de minimisation des risques (cf. encadré n°1). Pour les sahéliens, outre les migrations internationales, ce sont la Côte d'Ivoire, le Nigeria et la Libye qui sont les principaux marchés du travail, et à partir desquels s'organisent des transferts sophistiqués, soit par le circuit bancaire formel, soit par les circuits informels. Le marché du travail de la Côte d'Ivoire est perturbé depuis le début des années 2000. Celui du Nigeria est affecté par les tensions religieuses et l'insécurité, notamment dans les États du nord du pays frontaliers avec le Sahel. Enfin, la crise libyenne s'est accompagnée d'un retour massif des migrants (200 000 à 300 000 pour l'ensemble du Sahel). Ce sont autant de familles qui voient leur principale source d'ajustement se tarir brutalement, sans qu'existent de réelles alternatives de revenus.

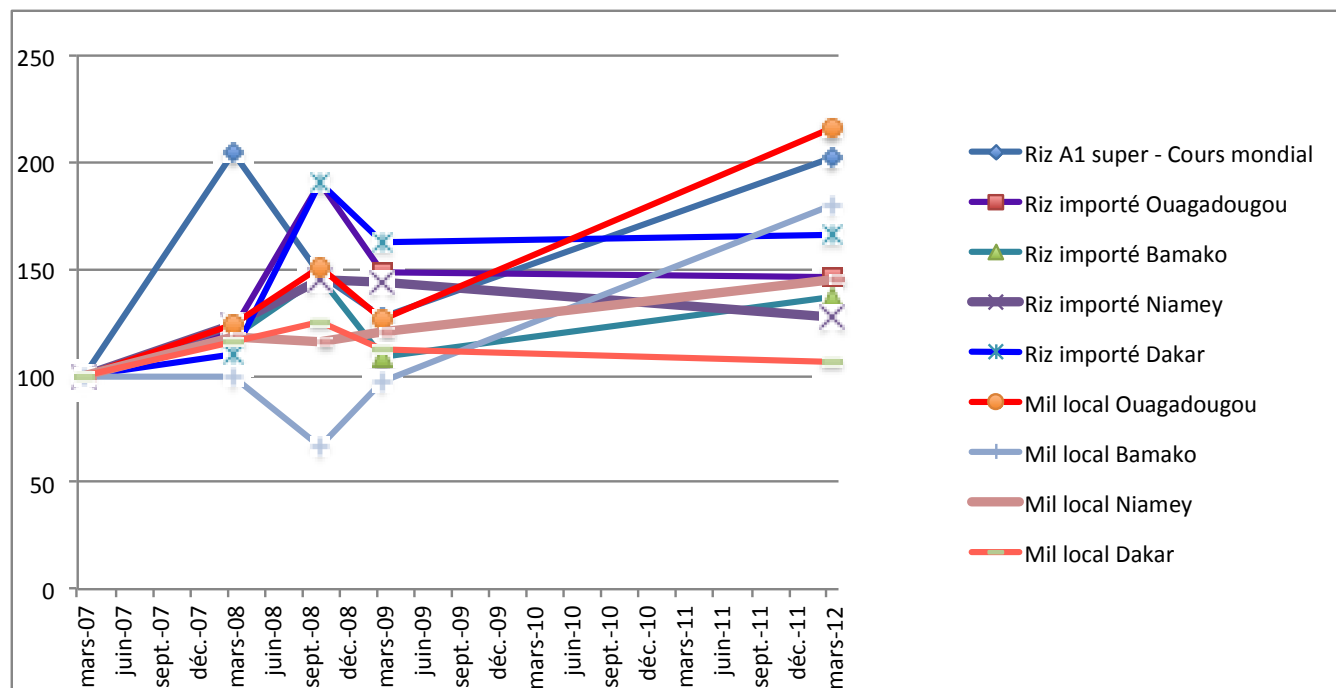
Certaines zones sont affectées par des conditions spécifiques qui modifient brutalement le niveau de ressources des ménages concernés (cas de la zone de production d'oignons du Niger, confrontée à la chute des prix induite par la surproduction).

marchés de consommation ouest africains sont à un niveau proche des pics atteints en 2008. Depuis mi 2008, les oligopoles d'importation et les distributeurs n'ont pas répercuté intégralement au niveau du consommateur ouest africain, la baisse des prix du riz observée sur les marchés mondiaux, alors que cette denrée est une des principales variables d'ajustement en année déficitaire. L'absence de stocks publics conséquents prive les États d'un moyen de pression sur les opérateurs

commerciaux. Ils sont dès lors tentés de suspendre les droits et taxes à l'importation, privant ainsi les budgets publics de recettes

importantes sans que les gains pour les consommateurs soient avérés.

Graphique 1 : Quelques repères sur les niveaux de prix depuis 2007



Source : Auteur d'après OSIRIZ, SIM, Afrique Verte

E. Des incertitudes majeures liées aux crises politiques et à l'insécurité physique

Les crises politiques vont déterminer l'évolution de la situation alimentaire. Outre la crise majeure ouverte au Mali, plusieurs foyers d'instabilité font peser de lourdes menaces sur les populations : les troubles induits par les activités d'AQMI dans toute la bande sahélo saharienne (Niger, Mali, Mauritanie, voire le nord du Burkina Faso) ; la nouvelle phase d'incertitude induite en Guinée Bissau par le coup d'État ; les tensions interreligieuses et les activités du mouvement terroriste Boko Haram au Nigeria.

Ces crises désorganisent les économies locales et les activités productives, affectant ainsi les sources de revenus des ménages. Elles perturbent le fonctionnement des marchés (retrait des commerçants, barrages routiers, vols/pillages des cargaisons), renchérissent les prix et alimentent les pratiques spéculatives. Lorsque les tensions s'aggravent, elles provoquent des déplacements massifs de populations. Dans les zones pastorales, ce sont aussi des centaines de milliers de têtes de bétail qui doivent migrer. Cette désorganisation des activités productives concerne les zones de conflits et les zones d'accueil (effet de propagation).

Les ONG et les projets sont contraints de suspendre leurs

activités. D'une crise alimentaire, la situation glisse vers une crise humanitaire globale. L'insécurité réduit par ailleurs le panel d'instruments de réponse. Il devient extrêmement risqué de réaliser des transferts monétaires (*cash for work* par exemple), préférables lorsque les marchés sont approvisionnés. Les distributions de vivres représentent une ressource potentielle de racket pour les groupes armés qui ont besoin de ressources et d'exercer un contrôle sur les populations des zones qu'ils convoitent.

Dans une configuration de crise comme celle de cette année, où coexistent des bassins de production excédentaires et des zones déficitaires, les flux transfrontaliers jouent un rôle majeur. En cas de crise, les États sont tentés de freiner les sorties de vivres, réduisant de fait la capacité des marchés à connecter l'offre et la demande. Dans les situations d'insécurité, les fermetures des frontières sont justifiées par la nécessité de contrôler les mouvements rebelles ou la circulation des armes. La CEDEAO qui avait menacé la junte malienne d'un embargo total a levé sa menace suite au retour à l'ordre constitutionnel. Pour autant, le climat actuel ne peut qu'amplifier les obstacles informels aux échanges (contrôles et pratiques de corruption des services de police, douane, etc.).

3. Les OP et les ONG en alerte

Dès le mois de novembre 2011, les organisations de producteurs ont manifesté leurs préoccupations, avec un message beaucoup plus alarmiste que les systèmes d'information. Le Réseau Billital Maroobé, associé au Réseau des Organisations paysannes et des producteurs d'Afrique de l'Ouest (Roppa) et à l'Association pour la Promotion de l'Élevage au Sahel et en Savane (Apress), a

adressé une première interpellation aux décideurs et à la communauté internationale en mettant l'accent sur la crise pastorale. Les organisations de producteurs ont insisté sur deux aspects : (i) la nécessité d'intervenir en amont du déclenchement des crises ; (ii) la nécessité d'adapter les réponses aux spécificités des pasteurs et éleveurs, pour lesquels la

préservation des moyens d'existence est doublement fondamentale, d'une part pour qu'ils disposent des moyens d'acheter les vivres en valorisant les produits de l'élevage, d'autre part pour préserver l'économie pastorale et agropastorale et contribuer à la résilience des systèmes d'élevage fondés sur la mobilité. Dans ce cadre, les OP mettent surtout l'accent sur la préservation du cheptel, via une bonne gestion des transhumances, y compris transfrontalières, l'aménagement des zones de pâturages et l'accès aux points d'abreuvement, la mise à disposition d'aliment du bétail permettant de compléter l'alimentation fourragère. Par ailleurs les OP insistent sur les réponses structurelles qui doivent être apportées pour réduire la vulnérabilité des ménages ruraux. Elles prennent appui sur la multiplication des crises pour dénoncer la faiblesse des investissements dans l'agriculture et inciter à accélérer la mise en œuvre de l'Ecowap et des programmes nationaux d'investissements agricoles (Pnia) **R10 R11**.

De nombreuses ONG ont, dès le dernier trimestre 2011, livré leur diagnostic et cherché à mobiliser la communauté internationale, alors que d'autres foyers de crise dominaient l'actualité humanitaire (Corne de l'Afrique). Oxfam a privilégié une

4. Les réponses à la crise alimentaire et nutritionnelle

Les pays concernés par la crise ont établi des plans de réponse dès fin 2011 (Niger, Burkina Faso, Mali, Mauritanie), et généralement engagé des actions d'atténuation à partir de leurs propres ressources et instruments (stocks de sécurité). Le Tchad, la Gambie et le Sénégal ont conçu ces plans plus récemment. A noter que la plupart des pays ont une capacité de réponse affaiblie par une reconstitution réduite des stocks physiques et financiers, à l'issue de la crise de 2010 (particulièrement le Mali, la Mauritanie et le Niger).

La plupart des pays ont lancé un appel à l'aide internationale, au niveau national et dans le cadre des dispositifs régionaux : le dispositif Pregec animé par le Cilss et prolongé par le Réseau de Prévention des Crises Alimentaires (RPCA). Ce dernier associe les responsables ouest africains, les institutions internationales,

communication en appui aux organisations paysannes. L'organisation a attiré l'attention sur l'importance d'une réponse précoce, ciblée sur l'atténuation de la crise et de ses impacts. Elle argumente à la fois sur la préservation des moyens d'existence, le renforcement des capacités de résistance des communautés aux chocs et sur le coût nettement moins élevé des actions de prévention par rapport aux interventions en période de soudure, lorsque la crise est déclenchée. Cet argument budgétaire est repris par certaines institutions internationales (Echo, Unicef) pour justifier les interventions préventives dans le domaine de la malnutrition. Enfin, Oxfam met en garde sur les risques de marchés, en contestant l'optimisme de certains dispositifs d'information sur la capacité du marché à répondre aux besoins. Dans ce contexte, Oxfam appelle à une réponse régionale à la crise, en mettant en avant les efforts de solidarité entre les pays (notamment la libre circulation des produits et des personnes), complétés par la mobilisation internationale pour soutenir la mise en œuvre des plans de réponse nationaux. Plusieurs ONG ont pris position, en livrant un diagnostic similaire (ACF, Save the Children, etc.), et en interpellant les bailleurs de fonds.

les donateurs, les OP et les ONG. Fin 2011, le RPCA a livré un premier diagnostic, assez prudent, établi à partir des prévisions de récolte **R6**.

Lors de sa dernière réunion tenue à Paris les 12 et 13 avril 2012, le RPCA a repris à son compte le diagnostic élaboré par les dispositifs d'information et les différents acteurs régionaux, et appelé à une initiative des institutions régionales. Il a mis l'accent sur la crise malienne en appelant à la création d'un corridor humanitaire pour délivrer l'aide aux populations du nord du Mali (cf. encadré n°3). Alors que le RPCA est en principe un espace de concertation et de coordination des interventions, il n'a pas permis de faire un état des lieux précis des engagements des différents protagonistes et de leur mise en œuvre.

Encadré 3 : Extrait du communiqué final de la réunion du Réseau de prévention des crises alimentaires (Paris, 12 et 13 avril 2012)

En cette année difficile, les membres du RPCA rappellent à tous les intervenants la nécessité du respect des principes de dialogue, de concertation et du leadership ouest africain, conformément à la Charte de prévention et de gestion des crises alimentaires adoptée en novembre 2011 à Conakry.

Dans cet esprit, ils lancent un appel à la Cedeao, à l'UEMOA et au Cilss pour organiser dans les meilleurs délais une réunion de haut niveau afin de prendre des décisions politiques et financières qui s'imposent.

Aux pays membres de la Cedeao, de l'UEMOA et du Cilss, il est capital de :

- continuer le financement et la mise en œuvre des plans d'urgence des États et de leurs partenaires pour renforcer l'assistance aux populations en insécurité alimentaire. Il est également primordial que les acteurs nationaux et régionaux (État malien, Cedeao, partenaires, humanitaires) assurent un corridor humanitaire permettant l'assistance des personnes affectées au nord du Mali ;
- soutenir les producteurs pour la prochaine campagne agricole par des appuis en semences et à la reconstitution du cheptel ; investir dans les interventions à long terme pour développer la résilience des populations aux crises, notamment la mise en œuvre des plans nationaux d'investissement agricole et de sécurité alimentaire.

Ce constat soulève la question cruciale du leadership et de la coordination entre les systèmes nationaux, les institutions et dispositifs régionaux, et la communauté internationale. Les organisations internationales (Ocha, FAO, Pam, Unicef, Echo) privilégient un espace de coordination, le « Groupe de travail régional sécurité alimentaire et nutrition » réuni à l'initiative du Comité Permanent Inter Agences de Dakar (IASC). C'est dans ce cadre qu'a été conçu le document stratégique 2012 « Plan de

réponse face à la crise alimentaire et nutritionnelle au Sahel », avec la contribution de certaines ONG. Les organisations internationales déploient au niveau national les clusters (sécurité alimentaire, nutrition, logistique, santé, etc.) en partenariat plus ou moins actif avec les institutions publiques. Elles prolongent ces approches à l'échelle régionale de façon à coordonner les appels aux financements internationaux. En arrière plan, c'est la question des canaux de délivrance de l'aide qui est posée avec

un double enjeu : qui est le mieux en capacité de convaincre les partenaires financiers ? Qui est le mieux en capacité d'acheminer les diverses formes d'assistance alimentaire et de sécuriser les partenaires financiers (rapidité, efficacité de la réponse) ?

Autre constat d'importance : alors que les ménages les plus touchés (communautés pastorales et producteurs agricoles déficitaires et vulnérables) ont déjà entamé la période de soudure, les recommandations des instances, qu'elles soient régionales ou internationales restent focalisées sur les actions d'atténuation et n'envisagent pas différents scénarios possibles d'évolution de la crise. Il aura fallu moins de deux semaines, alors que les conflits se multipliaient déjà au Mali et que les prix avaient repris leur tendance haussière, pour que les perspectives alimentaires et nutritionnelles soient considérablement remises en question. Dans ce contexte, quelle est la réelle capacité d'anticipation des risques des systèmes d'alerte précoce, qu'ils soient nationaux, régionaux ou internationaux ? Quel est l'impact

5. Que révèlent ces crises à répétition ?

2002, 2005, 2008, 2010, 2012, cinq crises alimentaires et nutritionnelles majeures en dix ans, alors qu'aucune sécheresse – considérée comme le principal facteur de risque dans la région - de l'ampleur de celles de 1973 ou 1984 n'a frappé le Sahel ! Ces crises récurrentes questionnent à trois niveaux : (i) la grille d'analyse et de compréhension des économies et des crises alimentaires est-elle encore adaptée ? (ii) les réponses apportées à ces crises facilitent-elles la résilience des populations et renforcent-elles leurs capacités à affronter les chocs futurs ? (iii) quelles sont les perspectives alimentaires des ménages vulnérables et quelles réponses leur sont proposées par les politiques de développement ?

La grille d'analyse de la vulnérabilité alimentaire des populations s'est considérablement enrichie depuis 10 ans. La plupart des dispositifs d'information et enquêtes conjoncturelles tentent désormais de prendre en compte les systèmes de vie des ménages, tant pour évaluer leurs ressources que leurs capacités à affronter un choc. L'environnement des ménages, notamment le fonctionnement des marchés, est beaucoup mieux pris en compte. Pour autant, plusieurs faiblesses subsistent et affectent la pertinence et la précocité du diagnostic. La production céréalière globale et le suivi des déficits localisés restent les premiers critères d'évaluation des risques (disponibilités). Ce tropisme néglige : (i) l'évaluation de la situation alimentaire des zones pastorales et agropastorales, particulièrement vulnérables et confrontées à des mutations structurelles majeures qui vont jusqu'à remettre en cause l'avenir du pastoralisme ; (ii) les disparités et inégalités socioéconomiques entre les ménages agricoles, l'existence d'une part croissante de ces derniers en situation de déficit structurel quels que soient les résultats de la campagne agricole globale, une insécurité foncière croissante alimentée par le phénomène de l'endettement vivrier et la mise en gage des terres, la réduction de la surface cultivée par actif, voire la spoliation des producteurs de leurs terres.

La crise de 2004-05 au Niger a révélé l'ampleur de la malnutrition infantile au Sahel. Des moyens considérables ont été orientés vers la prise en charge, très coûteuse des malnutris. Pour autant, ce traitement n'a pas permis de faire reculer la malnutrition chronique et les taux restent à un niveau dramatiquement élevé, généralement supérieurs aux normes retenues par l'OMS.

d'une certaine confusion des rôles lorsque nombre d'institutions sont simultanément chargées d'établir le diagnostic, d'évaluer les besoins, de mobiliser des ressources et d'acheminer l'assistance alimentaire ?

Les interventions au titre de la sécurité alimentaire sont évaluées pour les six pays (Burkina Faso, Mali, Niger, Tchad, Mauritanie, Sénégal) à 470 millions de dollars. Elles comprennent une panoplie d'instruments : distributions alimentaires gratuites, ventes de céréales à prix subventionnés, cash et food for work, coupons alimentaires et transferts de cash, appuis aux banques de céréales et aux banques d'aliments du bétail, renforcement des moyens d'existence (semences, petits équipements, réhabilitation des points d'eau...), etc. Les interventions ciblées sur la prise en charge de la malnutrition des jeunes enfants et des femmes enceintes et allaitantes sont pour leur part évaluées à 211 millions de dollars.

L'entrée en crise permanente d'une proportion élevée de ménages oblige à une prise en charge « en urgence » qui capte l'essentiel des ressources et ne permet pas de s'attaquer aux facteurs multiples et complexes de la malnutrition (maîtrise de la fécondité, accès à la santé, éducation nutritionnelle, diversification des régimes alimentaires et modalités du sevrage des jeunes enfants, etc.).

Cette question de l'allocation des ressources ne se limite pas à la malnutrition. La succession des crises, à un rythme croissant, oblige à privilégier les réponses à l'urgence alimentaire pour « sauver des vies ». Dans un contexte de raréfaction des ressources tant au niveau des budgets nationaux que de l'aide internationale, cette priorité se fait au détriment des investissements structurels. Or, tous les pays et les acteurs de l'aide sont conscients qu'ils sont la clé pour briser le cycle des crises. Au delà des ressources financières, c'est la question du devenir de ces agricultures vulnérables et marginalisées qui est posée, et généralement « passée sous silence ». La plupart des stratégies de développement agricole privilégient les zones et exploitations à fort potentiel de croissance, tout en entretenant le mythe d'une sortie de la pauvreté pour tous. Le débat sur les filets de protection sociale (coupons alimentaires, transferts monétaires, etc.) s'inscrit dans cet entre deux, entre l'urgence et les stratégies de développement, alors que l'aide d'urgence répétée ne peut fournir de solution satisfaisante à des ménages en crise alimentaire permanente.

La question du marché est aussi au croisement des crises et des réponses structurelles aux crises. D'une façon générale les acteurs de l'aide prennent en compte le fonctionnement du marché (acteurs, prix, flux) pour affiner le diagnostic de la crise. Mais l'idée d'une régulation de ces marchés pour sécuriser les producteurs, comme les consommateurs, n'est pas encore pleinement assumée, doctrine oblige ! La CEDEAO a la volonté de mettre en place une politique de régulation mais peine à définir les instruments qui le permettent à l'échelle régionale. Il en va de même des politiques de stockage qui devraient nécessiter des investissements considérables si la région veut réellement disposer d'un instrument à la hauteur de ses ambitions.

RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES

De nombreuses sources d'information permettent de détailler les diagnostics, analyses et plans de réponse dans les différents pays (SAP, SIM, etc.). Les références suivantes privilégient les documents régionaux et internationaux.

R1 Document stratégique 2012. Préparation pour une crise alimentaire et nutritionnelle au Sahel et les pays limitrophes, IASC, Dakar, décembre 2011, 49p.

Ce rapport du groupe Inter Agences présente le diagnostic de la situation dans les différents pays et esquisse une stratégie de réponse.
<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1297194>

R2 Situation au Mali, Bulletin spécial n°9, OCHA, 12 avril 2012.

Ce bulletin met l'accent sur la crise malienne, la situation des réfugiés à l'intérieur du pays et dans les pays voisins.
<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1331370>

R3 Document stratégique 2012. Plan de réponse face à la crise alimentaire et nutritionnelle au Sahel, IASC, Dakar, décembre 2011, 34p.

Ce rapport du groupe Inter Agences complète le précédent en actualisant le diagnostic et en formulant la stratégie de réponse à la crise alimentaire et à la crise nutritionnelle.
<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1321825>

R4 Fiche d'information sur l'aide humanitaire et la protection civile. La crise humanitaire au Sahel, mars 2012, 2 p. et Echo Crisis report, Sahel SITREP 5, mars 2012, 11p.

Ces deux documents font le point sur les populations vulnérables et la malnutrition dans les différents pays, les plans de réponse d'urgence et les contributions de la Commission européenne.

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/sahel_fr.pdf
<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1323269>

R5 Echapper au cycle de la faim, les chemins de la résilience au Sahel, Groupe de travail sur le Sahel (GTS), novembre 2011, 124 p.

Ce rapport du réseau inter-agence britannique (ONG) capitalise les réponses innovantes aux crises alimentaires sahéennes et esquisse les chemins qui permettent d'améliorer la résilience des ménages.

<https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-escaping-hunger-cycle-sahel-food-security-260911-fr.pdf>

R6 Présentations et documents publiés lors de la réunion annuelle du Réseau de Prévention des Crises Alimentaires, avril 2012

www.oecd.org/document/59/0,3746,fr_38233741_38247070_50166139_1_1_1_1,00.html

R7 Note conjointe sur l'évolution des marchés et la situation alimentaire au Sahel. Cilss-FAO-Pam-Fewsnet, 6 p. ; Rapport spécial conjoint Fewsnet-Cilss, Perspectives sur les marchés céréaliers en Afrique de l'Ouest, mars 2012, 6 p. ; Bulletin Albichir sur les marchés céréaliers du Niger ; Afrique de l'Ouest, bulletin mensuel des prix, Fewsnet.

Ces différentes publications synthétisent les données sur les prix et les marchés et les analyses qui en découlent du point de vue des impacts sur la situation alimentaire :

Accessibles sur le site www.fews.net

R8 The Coarse Grain Market in the Sahel, implications for the response to the 2012 food crisis, 6p. Pam

<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1318212>

R9 Point sur la situation alimentaire, mensuel, Afrique Verte International, 8p.

Ce mensuel d'information sur les prix et la situation alimentaire fait le point sur l'évolution des marchés dans les trois pays sahéens enclavés.

http://www.afriqueverte.org/r2_public/media/fck/File/Bulletins/PSA/132-point-situation-alimentaire-au-sahel-04-2012.pdf

R10 Sahel : Insécurité et crise pastorale - Appel à l'aide des éleveurs pasteurs! Réseau Billital Maroobé, mars 2012, 2 p.

Ce communiqué se concentre sur la situation des pasteurs dans la zone sahéenne et notamment sur les conséquences de la crise politique malienne.

http://www.maroobe.org/spip.php?page=article_simple&id_article=29

R11 Crise alimentaire dans le Sahel. Cinq étapes pour rompre le cycle de la faim en 2012, Oxfam-Roppe-RBM, 9 avril 2012, 6 p.

Cette note revient sur le diagnostic et propose cinq orientations et des recommandations pour éviter la crise humanitaire.

<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/ib-food-crisis-sahel-09042012-fr.pdf>

Les *Bulletins de synthèse Souveraineté alimentaire* sont une initiative conjointe d'Inter-réseaux Développement rural et de SOS Faim Belgique. Ils visent à produire une synthèse sur un thème lié à la souveraineté alimentaire, à partir d'une sélection de quelques références jugées particulièrement intéressantes. Ils paraissent tous les trimestres et sont diffusés par voie électronique.

SOS Faim Belgique (www.sosfaim.org) soutient les organisations paysannes et de producteurs agricoles dans une quinzaine de pays d'Afrique et d'Amérique latine. Inter-réseaux Développement rural (www.inter-reseaux.org) est une association visant à promouvoir les débats, échanges et réflexions en réseau au sujet du développement rural dans les pays du Sud.

Ce bulletin de synthèse a été rédigé par Roger Blein (roger.blein@bureau-issala.com).

Vous pouvez vous inscrire au bulletin de synthèse sur le site d'Inter-réseaux : www.inter-reseaux.org

Ces bulletins de synthèse ont été réalisés grâce au soutien financier de la Direction Générale de la Coopération au Développement du Ministère des Affaires Étrangères (Belgique) et de SOS Faim Belgique. Inter-réseaux est soutenu par l'Agence française de développement.

Si vous souhaitez réagir par rapport à la thématique abordée, donner votre avis, apporter un complément d'information, attirer notre attention sur un document, merci de nous écrire à : inter-reseaux@inter-reseaux.org Inter-réseaux, Avril 2012.