

---

# Étude de cadrage pour le renforcement des systèmes de protection sociale par le biais de l'action basée sur les prévisions au Sahel

Article rédigé par le Centre du Changement climatique de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans le cadre du partenariat avec la Banque mondiale en vue du « renforcement des systèmes de protection sociale par le biais de l'action basée sur les prévisions au Sahel » sous l'égide du Programme de protection sociale adaptative.

Étude de cadrage pour le renforcement des systèmes de protection sociale par le biais  
de l'action basée sur les prévisions au Sahel

appeared in *International Journal of Disaster Risk Reduction* | Octobre 2017 |

A. Introduction	3
B. Méthode	4
C. Contexte du Sahel	4
Variabilité et changement climatiques	4
Variabilité climatique	5
Changement climatique	5
Passage en revue des chocs et contexte de la vulnérabilité	6
Sécheresse	6
Inondations	7
D. Services climatologiques	8
In the Sahel Region	8
Au Mali	8
Au Niger	9
E. Systèmes d'alerte précoce	10
Au Sahel	10
Soutien du PPSA aux SAP	11
Au Mali	11
Commission pour la sécurité alimentaire (CSA)	11
Système d'alerte précoce (SAP)	11
Groupe de travail pluridisciplinaire d'assistance agrohydro-météorologique (GTPA)	12
Au Niger	12
F. Action humanitaire	13
G. La protection sociale au Sahel	14
Au Sahel	14
Au Mali	15
Gestion des chocs par le biais des filets de sécurité	15
Au Niger	17
Gestion des chocs par le biais des filets de sécurité	17
H. Mise en lien de l'action précoce et de la protection sociale	19
Opportunités	20
Que donnerait l'intégration de l'action basée sur les prévisions et de la protection sociale ?	21
Difficultés	22
I. Recommandations pour le soutien à l'action précoce et à la protection sociale au Sahel	23
1. Renforcement du dialogue politique régional et national	24
2. Avancement du travail analytique et technique	24
2.1. En quels endroits pouvons-nous nous attendre à des impacts ?	24
2.2. Quand une intervention est-elle qualifiée de précoce ?	25
2.3. Que peut apporter l'action précoce aux interventions en cas de catastrophe ? Quel est le rôle de la protection sociale ?	25
2.4. Quelles auraient été les réalisations de la protection sociale adaptative si elle avait été opérationnelle ?	25
Domaines prioritaires spécifiques aux inondations	26
2.5. Quelles sont les limites des efforts pour faire face aux inondations ?	26
Domaines prioritaires spécifiques à la sécheresse	26
2.6. Avec quel degré de précision pouvons-nous prévoir les impacts d'une sécheresse ?	26
2.7. Pouvons-nous prévoir un déficit de récolte ?	26
2.8. Un assemblage d'indicateurs est-il mieux à même d'anticiper les impacts d'une sécheresse ?	26
3. Développement du système	27
4. Amplification des connaissances sur la PSA et élargissement de la compréhension de l'action précoce par le biais de la PS	27
J. Étapes suivantes	27
Annexe A : méthodes et questions posées lors des entretiens avec les informateur-riche-s clés	28
Méthode	28
Annexe B : analyse des parties prenantes	30
Au Sahel	30
Au Mali	32
Au Niger	34
Annexe C : Ouvrages consultés (liste non exhaustive)	36

## A. Introduction

Les chocs et les stress climatiques représentent un problème croissant pour une réduction durable de la pauvreté au Sahel. Dans cette région, les partenaires de développement et les gouvernements nationaux explorent différentes voies pour passer d'un mode de fonctionnement centré sur le relèvement et l'intervention en cas de crises à une gestion efficace des risques, qui implique notamment d'améliorer les systèmes d'alerte précoce, afin de protéger les vies humaines et les moyens de subsistance des communautés. Dans le même temps, la protection sociale au Sahel commence à faire évoluer son ordre du jour et à mettre l'accent sur des approches adaptatives destinées à gérer les chocs et les facteurs de stress.

Dans le cadre de son Programme de protection sociale adaptative (PPSA), la Banque mondiale s'engage à soutenir les pays de la région dans leurs efforts pour se doter de systèmes de protection sociale plus adaptatifs dans la gestion des risques climatiques. À cet égard, tout le monde reconnaît l'importance du renforcement des systèmes d'intervention afin d'améliorer l'efficacité des actions précoces. La fusion entre les objectifs de la protection sociale adaptative et ceux de l'alerte précoce et de l'action précoce peut générer des avancées significatives dans ces deux domaines. Entreprendre les actions précoces qui conviennent au moment opportun permet de réduire les impacts des catastrophes et contribue à protéger les personnes pauvres et vulnérables contre les extrêmes climatiques. L'utilisation de prévisions, associées à des données appropriées sur l'exposition et la vulnérabilité, est susceptible d'améliorer la capacité de la totalité du système d'intervention à mener des actions plus efficaces avant que se concrétisent les conséquences les plus graves d'une catastrophe ou d'une crise alimentaire.

La Banque mondiale, en partenariat avec le Centre du Changement climatique de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, finance l'activité « Renforcer les systèmes de protection sociale à travers l'action basée sur les prévisions au Sahel » (appelée subvention à l'innovation pour l'action basée sur les prévisions) dans le but de soutenir l'intégration de mécanismes d'anticipation destinés à l'action précoce dans les programmes de protection sociale au Sahel, en mettant l'accent sur l'action et le financement basés sur les prévisions. Elle souhaite par là implémenter des mécanismes qui utilisent des informations sur le climat pour réduire les impacts des catastrophes climatiques le plus tôt possible, avant même qu'elles se produisent. Cette approche innovante de l'action basée sur les prévisions est à la pointe des avancées dans le domaine de l'alerte et de l'action précoces et constitue une innovation clé dans le PPSA. Si elle est intégrée à la protection sociale, elle devrait permettre une mise en œuvre plus adaptative de programmes essentiels qui viennent en aide à des populations vulnérables.

La présente étude fournit une base pour faire avancer la conception technique de systèmes d'actions précoces basées sur les prévisions pour la protection sociale au Sahel. Si l'objectif premier de ce projet consiste à soutenir le développement de mécanismes d'action basée sur les prévisions au Sahel, principalement au Mali et accessoirement au Niger, le rapport de cadrage indique que le champ d'action pourrait potentiellement être élargi ou déplacé dans d'autres pays du Sahel ou activités régionales, en fonction de la faisabilité des activités prévues et d'un contexte en évolution constante. À ce titre, il effectue un rapide survol des systèmes et acteur-ric-e-s pertinent-e-s tant au niveau régional qu'au Mali et au Niger. Il identifie par ailleurs des opportunités et difficultés, il formule des recommandations dans une série de domaines qu'il conviendrait d'analyser dans le cadre d'une étude de faisabilité approfondie et propose enfin diverses options pour faire avancer les différents champs de travail dans chaque pays et ailleurs.

## B. Méthode

Le cadrage repose sur un processus de recherche et de consultation de diverses parties prenantes, il se fonde sur 1) un bref passage en revue de la littérature et 2) des entretiens avec des informateur-ice-s clés. Les résultats sont ensuite triangulés avec le savoir expérimentiel tiré des projets pilotes de financement basé sur les prévisions qui ont été menés à ce jour et avec l'apprentissage institutionnel considérable de membres de diverses équipes concernant l'utilisation des prévisions scientifiques pour déclencher des actions avant une catastrophe. L'annexe A donne des détails sur la littérature consultée, les entretiens avec des informateur-ice-s clés et les questions posées pour les guider.

Après l'étude de la littérature et les entretiens, l'équipe s'est engagée dans un processus de réflexion pour analyser les éléments moteurs naissants, spécifiques à un contexte, qui s'accompagnent d'obstacles ou d'opportunités sur le plan de la conception d'un système de FBP adapté au contexte concerné.

Ce processus a été suivi d'un atelier et de réunions avec des équipes de la Banque mondiale à Washington D.C. (équipes PPSA, PS Mali et PS Niger, Instruments de financement des risques de catastrophe [IFRC]) au cours desquels ont été abordés les difficultés, les contraintes et les opportunités. Les résultats de ce processus sont également présentés dans les lignes qui suivent.

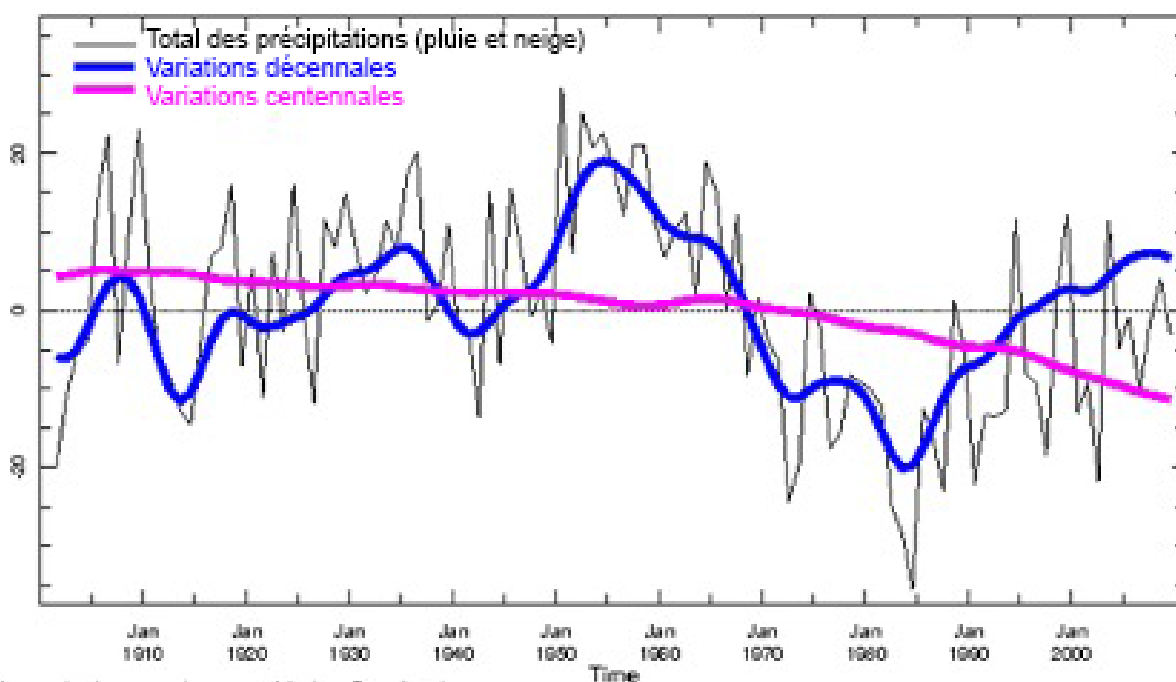
## C. Contexte du Sahel

### Variabilité et changement climatiques

Au Mali et au Niger, la saison des pluies s'étend de juin et septembre, la saison sèche dure quant à elle d'octobre à mai. Les deux pays possèdent des zones climatiques distinctes, qui conditionnent le risque de sécheresse et d'inondation. Le Mali regroupe trois zones climatiques : la savane tropicale au sud qui reçoit la majorité des précipitations, une région semi-aride chaude et une zone désertique chaude au nord-est. Le Niger compte quatre zones climatiques : la petite région sahélo-soudanienne dans la partie sud-ouest, qui

Figure 1

Précipitations passées au Sahel pendant la saison juin-septembre désagrégées en trois échelles temporelles de variabilité : variations interannuelles, décennales et centennales.



connaît les précipitations les plus élevées, la région sahélienne qui couvre la ceinture sud du pays, où se trouve Niamey, et se compose d'une savane herbeuse, la région sahélo-saharienne au sud du désert et le désert du Sahara au nord. Dans les deux pays, les précipitations diminuent au fur et à mesure qu'on monte du sud vers le nord.

### Variabilité climatique

Au Sahel, le climat a connu d'importantes variations pluridécennales provoquées par des évolutions naturelles du système océan-atmosphère. Il y a donc eu par le passé des périodes d'environ 10 à 30 ans significativement plus sèches que la moyenne et d'autres périodes significativement plus humides que la moyenne. Dans les années 50-60, par exemple, le Sahel a connu une période humide avant d'entrer dans une période sèche dans les années 70-80. Le graphique ci-dessous présente ces variations pluridécennales sous la forme d'une ligne bleue.

Si la température connaît elle aussi une variabilité pluridécennale (elle tend à s'élever en période sèche et à baisser en période humide), la tendance dominante est à une augmentation rapide en raison du changement climatique. Cette tendance est appelée à se poursuivre dans le futur.

Sur une base interannuelle, le Sahel est également touché par El Niño – Oscillation australe, généralement désigné sous le nom d'« El Niño » (ou « La Niña » pour sa phase complémentaire). Au Sahel, les événements El Niño passés ont conduit à des conditions plus sèches que la normale de juillet à septembre. Mais ce n'est pas toujours le cas, comme le montre la saison 2015-2016 qui a enregistré des valeurs générales supérieures à la moyenne, même si le changement est survenu assez tard dans certaines régions. Au Sahel, les événements La Niña s'accompagnent le plus souvent de conditions plus humides que la normale au cours de la période de juillet à septembre, mais comme pour El Niño, il peut aussi y avoir des exceptions. Les événements El Niño et La Niña sont intégrés dans les prévisions saisonnières, ce qui peut contribuer à fournir des informations complémentaires.

### Changement climatique

La pluviométrie totale a récemment augmenté par rapport à la période de sécheresse des années 70-80, mais on observe également une hausse de la variabilité interannuelle des précipitations, qui est caractéristique du changement climatique. Celle-ci est illustrée par la multiplication des pointes sur la ligne noire (Figure 1). Depuis le début du 20<sup>e</sup> siècle, la tendance à long terme pour la saison des pluies de juin à septembre est à la baisse. L'incertitude règne concernant les interactions futures entre les changements climatiques et les variations pluridécennales naturelles.

Mais des changements au niveau des extrêmes climatiques ont d'ores et déjà été observés en Afrique de l'Ouest. Selon le *Rapport spécial sur la gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique* (GIEC, 2012), il y a un degré de confiance moyen dans les changements observés, notamment : l'augmentation de l'intensité pluviale, l'allongement de la durée des périodes sèches et le renforcement de la variation interannuelle au cours des dernières années.

Ce rapport SREX met par ailleurs en lumière les évolutions attendues pour les phénomènes extrêmes en Afrique de l'Ouest, avec un degré de confiance élevé dans les éléments suivants : une augmentation du nombre de journées chaudes et une diminution du nombre de journées froides, une augmentation du nombre de nuits chaudes et une diminution du nombre de nuits froides, ainsi qu'une multiplication ou un allongement des vagues de chaleur et des périodes chaudes.

Les changements de température sont particulièrement significatifs en avril et en mai, la période la plus chaude de l'année où les hausses de température peuvent avoir un impact sur la santé et le bien-être des populations humaines. Les futurs changements pluviométriques en Afrique de l'Ouest sont hautement incertains, ce qui nécessite une planification plus flexible pour un large éventail de possibilités.

## Passage en revue des chocs et contexte de la vulnérabilité

La vulnérabilité aux sécheresses et aux inondations varie énormément d'une région à l'autre, la sécheresse étant principalement ressentie dans les régions du nord dans les deux pays, qui sont déjà beaucoup plus sèches à l'origine. Au Mali et au Niger, les inondations fluviales se produisent le long du fleuve Niger, en particulier depuis que de vastes centres de population comme Bamako, Mopti et Niamey se sont établis sur ses rives. Dans ces deux pays, des crues brutales et des crues fluviales peuvent être provoquées par de fortes précipitations de convection durant la mousson. Ces dernières années, les risques d'inondation au Mali étaient concentrés dans les régions du sud, celles de Koulikoro, Ségou, Kayes, Mopti et Bamako étant les principales concernées. Au Niger, le risque de crue connaît une répartition géographique plus étendue, car des inondations se produisent aussi bien dans la zone sud, plus humide, notamment à Niamey, que dans les zones désertiques au nord (Tahoua et Agadez).

### Sécheresse

La sous-région qui englobe le Mali, le Niger ainsi que le Tchad et la Mauritanie a enregistré entre 6 et 10 saisons sèches de 1982 à 2009, voire 11 à 15 pour certaines poches de plus petite taille au sein de cette zone (analyse de la littérature *People Centered-Climat Services*, p. 12). La capacité à anticiper ces sécheresses vient de prévisions climatiques saisonnières, qui sont publiées pour une période de trois mois. Au Sahel, les précipitations se concentrent sur une seule saison des pluies qui dure de 3 à 4 mois, si bien que le moindre changement à ce niveau, même minime, a toujours entraîné des bouleversements. Il n'y a aucune corrélation linéaire entre le degré de sécheresse et les impacts. Les populations locales courent un risque plus élevé d'impact si un événement survient avant qu'elles aient eu la possibilité de se relever complètement d'un événement antérieur, quelle que soit l'intensité du deuxième.

Une sécheresse peut augmenter le taux de mortalité du bétail par manque de fourrage et d'eau, mais aussi entraîner un déficit de récolte si les cultures de base n'ont pas le temps de mûrir en raison d'un stress thermique et hydrique. Dans certains cas, la faim et la malnutrition généralisées dues à la sécheresse peuvent provoquer une famine.<sup>1</sup> Une famine a par exemple été déclarée au Niger en 2010 à la suite d'un déficit de récolte à grande échelle due à une sécheresse extrême. Au Mali et au Niger, la migration constitue une stratégie d'adaptation clé en prévision d'une sécheresse ou en réponse à celle-ci. Les communautés pastorales prennent souvent part à une migration circulaire qui voit des individus ou des familles passer d'un site à l'autre au cours de l'année. L'aggravation de l'insécurité en raison des violences et des conflits, en particulier au Mali, limite les possibilités de migration pour les personnes mais aussi celles de recevoir une aide d'urgence ou une assistance plus structurelle de la part du gouvernement et des acteurs humanitaires.

Des facteurs sociaux peuvent encore alourdir les impacts d'une sécheresse pour les groupes vulnérables, notamment les enfants, les femmes et les personnes porteuses d'un handicap. Au Niger, 85 % des enfants hospitalisés pour malnutrition viennent de familles pauvres ou très pauvres. La sécheresse a un fort impact sur la malnutrition aiguë et chronique, sachant que les enfants nés en période de sécheresse courent un risque plus élevé de sous-alimentation chronique plus tard dans l'enfance mais aussi de mauvais résultats pour une série d'indicateurs du développement des enfants. De nombreux spécialistes de la nutrition de l'enfant affirment que des carences dans la petite enfance ont des conséquences négatives qui durent toute la vie et peuvent même avoir des effets intergénérationnels (PCCS, 2017. P. 13, Hoddinott, J. & Horton, S., 2015).

Les femmes sont elles aussi extrêmement vulnérables aux impacts d'une sécheresse, car elles sont souvent chargées d'une multitude de tâches sensibles aux effets du climat :

<sup>1</sup> La définition technique exige de remplir trois critères dans le cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC, pour Integrated Phase Classification) : au moins un ménage sur cinq fait face à un manque extrême de nourriture, plus de 30 % de la population souffre de malnutrition aiguë (émaciation), au moins deux personnes sur 10 000 meurent chaque jour.

elles doivent entre autres parcourir de longues distances pour trouver de l'eau et du bois et produire des denrées agricoles. Lorsque l'incidence des maladies augmente, en particulier chez les enfants, en période de sécheresse, leur charge de soin s'accroît elle aussi. Par ailleurs, elles ne sont pas toujours en mesure de mettre en œuvre des actions et stratégies d'adaptation par manque de contrôle ou d'accès aux ressources productives, aux réseaux et aux informations. L'insécurité croissante augmente également le risque de violence et d'agression, notamment la violence sexiste, par des groupes extérieurs. La violence domestique est elle aussi liée à un stress généralisé au sein des familles, lequel peut s'aggraver pendant et après une sécheresse.

La littérature sur les effets d'une sécheresse sur les personnes porteuses d'un handicap est très réduite. Il est probable cependant qu'elles ressentent les conséquences négatives d'une hausse des prix et d'une diminution de l'assistance fournie par des membres de la famille et des voisins en raison d'une raréfaction des ressources. En général, les personnes porteuses d'un handicap subissent davantage de violence, de violence sexiste, d'exclusion sociale et de dénuement. Il serait logique que ces vulnérabilités empirent dans un contexte de choc, même si d'autres recherches sont nécessaires pour comprendre la manière dont ces risques évoluent.



Figure 2  
Le fleuve Niger

## Inondations

Les fleuves Niger et Sénégal forment les bassins fluviaux les plus importants au Mali et au Niger. Ils fournissent par ailleurs une grande partie de l'eau pour l'irrigation des cultures et sont à la base des moyens d'existence liés à la pêche dans cette région. Les principales zones sujettes aux inondations sont les sites urbains qui jalonnent le delta intérieur du Niger. Au Mali, l'existence de plus de 1,5 million de pêcheurs, fermiers et pasteurs dépend des inondations annuelles. Des précipitations trop abondantes ou trop faibles peuvent avoir des conséquences désastreuses :

victimes des inondations, dégâts importants au niveau des routes, des maisons, des cultures et du bétail, baisse de la production de riz et de poisson, etc. Le bassin du Niger couvre de vastes pans du sud du Mali et du Niger et compose un système hydrologique complexe qui relie dix pays d'Afrique de l'Ouest. Ce qui signifie que les crues qui surviennent au Mali et au Niger sont déterminées par les conditions météorologiques dans des endroits éloignés.

Les inondations dans le bassin du Niger se sont multipliées ces vingt dernières années, tandis que de nombreuses études ont montré un retour à des conditions plus humides ainsi qu'une hausse de l'intensité des précipitations qui va de pair avec un allongement des périodes sèches entre deux épisodes de pluie (Aich, et al 2016, Panthou et al. 2014). Si dans l'histoire récente, la sécheresse en est venue à constituer le risque principal dans les deux pays, la fréquence et la gravité des crues survenues au cours des deux dernières décennies ont conduit à une nouvelle appréciation des impacts des inondations, qui sont exacerbés par la multiplication des zones densément peuplées vulnérables sur des terres inondables. La littérature académique semble indiquer un effet de « levée » sur la vulnérabilité aux inondations : des levées et d'autres infrastructures de protection contre les crues accentuent cette vulnérabilité en raison d'une augmentation de la densité de population dans les secteurs adjacents mais aussi du développement ou de l'implantation d'habitats dans les plaines inondables. Plus important encore, les dommages causés par une rupture des infrastructures lors d'événements extrêmes sont plus graves qu'ils n'auraient dû l'être à cause de ce changement (Aich, et al. 2016).

Très récemment, les inondations de 2017 au Niger ont, selon les estimations, touché 77.225 personnes appartenant à 9523 familles et provoqué la mort de 44 personnes et de 4000 têtes de bétail, selon une déclaration de la Direction générale de la protection civile en août 2017. Après les inondations, les carcasses animales ont pollué des points d'eau, ce qui a

renforcé le risque d'épidémies. L'année précédente, des inondations ont coûté la vie à 38 personnes et fait plus de 92.000 déplacés au Niger, selon les rapports du BCAH. La capitale, Niamey, est particulièrement sensible aux inondations, les maisons et infrastructures routières sont régulièrement submergées ou déstabilisées lors des crues. À Niamey, les personnes qui vivent dans des logements informels ou insalubres sont particulièrement sensibles au risque d'inondation en contexte urbain. Au nord du Niger, les inondations ont provoqué de vastes déplacements de population, notamment en 2010 à Agadez, ce qui oblige les populations à s'installer provisoirement dans des camps pour recevoir une assistance d'urgence, entre autres pour leur hébergement. Après une inondation, les taux de maladies hydriques augmentent brusquement et des efforts non négligeables sont déployés par les agences et les populations locales dans le but de réduire le risque d'épidémie : il faut notamment enterrer ou brûler les carcasses des animaux morts pendant l'inondation.

Comme les sécheresses, les crues engendrent une vulnérabilité socialement différenciée, car les enfants enregistrent les taux les plus élevés de mauvais état de santé et de maladie, dont la malaria, les maladies respiratoires et les maladies diarrhéiques.

## D. Services climatologiques

Les services climatologiques consistent en la diffusion d'informations relatives au climat en vue d'aider les personnes et les institutions à prendre des décisions. Ils regroupent (i) des connaissances sur l'état passé, présent et futur du système climatique, (ii) l'identification du type et de la forme des services impliquant des informations sur le climat et ses effets que requièrent la communauté dans son ensemble mais aussi des secteurs spécifiques qui sont particulièrement sensibles à la variabilité et au changement climatiques, (iii) le développement et la mise à disposition de conseils et d'une gamme de « produits » qui se basent sur des connaissances relatives au climat et qui sont inspirés des besoins identifiés, (iv) une utilisation et une application effectives des conseils et produits en vue de parvenir aux résultats souhaités.<sup>2</sup>

### In the Sahel Region

Les pays du Sahel tentent, comme les autres, de relever les défis qui se posent à eux pour intégrer les informations sur le climat dans leurs processus de planification d'ensemble en développant des capacités en matière de services climatologiques. Au Sahel, le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, le Niger et le Sénégal ont commencé à élaborer un Cadre national pour les services climatologiques qui s'aligne sur les secteurs prioritaires du Cadre mondial pour les services climatologiques.<sup>3</sup> Ces secteurs sont les suivants : les ressources en eau, l'agriculture et la sécurité alimentaire, la réduction des risques de catastrophe, la santé et l'énergie.<sup>4</sup> Dans certains cas, des secteurs supplémentaires ont également été priorisés dans les cadres nationaux. Citons notamment le tourisme au Sénégal.

### Au Mali

Le Mali a entamé l'élaboration d'un Cadre national pour les services climatologiques en 2012 au moyen d'un processus de consultation nationale. Ce processus a eu pour principaux résultats la reconnaissance des faits suivants :

- Les sécheresses et les inondations sont une cause majeure de pertes humaines et économiques.

<sup>2</sup> Development of the Global Framework for Climate Services at the national level. Guideline. OMM. Mai 2015.

<sup>3</sup> Plan de mise en œuvre du Cadre mondial pour les services climatologiques. Organisation météorologique mondiale, 2014.

<sup>4</sup> *ibid.*



- La sécurité alimentaire et les ressources en eau sont menacées par la variabilité et le changement climatiques, tout comme la croissance démographique et les réalités économiques.
- La sécurité et le flux du transport aérien, terrestre et fluvial dépendent des conditions météorologiques et sont sensibles aux effets des extrêmes météorologiques.
- Si l'on veut répondre à la demande de croissance énergétique, des investissements dans l'énergie hydraulique, solaire et éolienne s'imposent.
- La pollution de l'air et de l'eau a une incidence sur la santé humaine et réduit l'espérance de vie.
- La variabilité et le changement climatiques aggravent la pauvreté et compromettent le développement économique et social du pays.

Le Programme Hydromet en Afrique - Améliorer la résilience au changement climatique et aux catastrophes naturelles en Afrique est pressenti pour poursuivre l'élaboration de ce cadre national, la Direction générale de la protection civile (DGPC) étant l'agence chargée de la mise en œuvre et la Banque mondiale, l'entité accréditée. Ce programme a reçu l'approbation du Fonds vert pour le climat en 2016 et a pour but de renforcer la capacité d'adaptation ainsi que la résilience au changement climatique de l'économie malienne. Pour ce faire, il compte développer la capacité de ses services hydrométéorologiques et de ses services d'alerte, lesquels aident à leur tour les utilisateurs-riche-s des secteurs public et privé dans leurs efforts de planification.

## Au Niger

Le Niger a approuvé en 2015 son Cadre national pour les services climatologiques (CNSC), dont le lancement officiel a eu lieu en mai 2017.

Le processus de consultation initial a abouti aux recommandations suivantes (résumées) :

- Le Haut Commissariat à l'Initiative 3N (« Les **Nigériens** nourrissent les **Nigériens** », un programme phare du président en faveur de l'autosuffisance alimentaire) coordonnera le développement du cadre afin de garantir qu'il ciblera plus particulièrement les populations vulnérables, en collaboration avec le ministre du Transport.
- Un Groupe de travail interdisciplinaire sur le climat sera chargé de la production de services climatologiques en mettant l'accent sur des secteurs clés pour un développement durable : la santé, l'agriculture, l'eau, l'infrastructure, le transport et l'énergie.
- La nécessité de systèmes de communication solides et d'un système de surveillance et d'évaluation a été identifiée.

La prestation et l'utilisation efficace de services climatologiques dépendent de la rigueur de la collecte, du traitement et de l'analyse des données, du développement et de la diffusion de produits d'informations climatologiques et de l'usage de ces produits. Les facteurs généraux à prendre en compte dans la prestation de services climatologiques englobent les incertitudes dans une série de « produits ». Ces incertitudes découlent habituellement des performances des modèles climatologiques et météorologiques, ainsi que de la couverture réduite des réseaux d'observation. Mais la prestation de services climatologiques s'accompagne d'autres contraintes, notamment le manque de formation et de recherches scientifiques. Du côté des utilisateur-riche-s de ces services, les décideur-se-s n'ont souvent pas connaissance des services proposés ou ne savent pas très bien comment opérationnaliser leurs diverses limitations. Malheureusement, le Niger et le Mali rencontrent, à l'instar de beaucoup de pays en développement, des difficultés dans plusieurs de ces domaines, lesquelles constituent un obstacle au bon fonctionnement des services climatologiques.

## E. Systèmes d'alerte précoce

### Au Sahel

Les pays du Sahel disposent d'informations détaillées sur la sécurité alimentaire, la nutrition et les systèmes d'alerte précoce (SAP) en lien avec des modèles climatiques saisonniers. Ils bénéficient par exemple d'alertes précoces concernant les impacts d'une sécheresse sur la production alimentaire et leurs répercussions sur la sécurité alimentaire de manière générale. Par contre, aucun pays du Sahel n'a mis en place de SAP efficaces pour les événements extrêmes à évolution rapide.

Des systèmes d'alerte précoce ont été créés au Sahel en réaction aux sécheresses répétées de 1974 et 1984. Ces systèmes ont été implémentés par des Groupes de travail pluridisciplinaires (GTP) dans le but de fournir une assistance agrohydrométéorologique pour le suivi des campagnes agricoles. Les systèmes d'alerte précoce ont ensuite été harmonisés et renforcés grâce aux efforts déployés par le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) qui a conduit à une approche commune pour établir les bilans céréaliers dont les experts ont besoin pour estimer la sécurité alimentaire.

Le principal objectif de ces systèmes, l'établissement d'un bilan céréalier précis au niveau d'un pays, a depuis évolué et inclut maintenant une analyse de la vulnérabilité de manière à améliorer le ciblage des populations touchées par les crises alimentaires. Les évolutions et tendances des dernières années ont intégré de nouvelles dimensions de la sécurité alimentaire comme la production animale et les aspects nutritionnels.

Aujourd'hui, le Sahel se caractérise par une approche double de l'alerte précoce : la sécurité alimentaire relève des ministères de l'Agriculture, tandis que la protection civile est habituellement gérée par les ministères de l'Intérieur. En ce qui concerne la sécurité alimentaire, des alertes sont publiées dans le cadre d'une prévision saisonnière consensuelle qui bénéficie de l'appui de l'ACMAD et d'AGRHYMET, et de bulletins décennaux (10 jours). Ces bulletins sont produits par le service mondial d'information agrométéorologique (WAMIS) de chaque pays, qui inclut une synthèse des précipitations sur le territoire et les compare aux besoins en eau des cultures tout en anticipant les problèmes agronomiques liés aux pluies enregistrées au cours des 10 jours écoulés.

Les pays du CILSS utilisent un index composé appelé Cadre harmonisé pour évaluer la sécurité alimentaire. Celle-ci prévoit des indicateurs pour l'évaluation des moyens de subsistance comme l'indice de satisfaction en eau. Mais l'un des principaux problèmes soulevés par les décideur-se-s concernant le Cadre harmonisé est le manque de capacités pour prévoir les complications liées à la sécurité alimentaire au niveau des villages.

Au Sahel, les SAP ne mettent pas suffisamment l'accent sur les aléas à évolution rapide comme les pluies violentes, les inondations, les tempêtes de poussière et la foudre. Quant aux enquêtes de vulnérabilité, elles sont généralement segmentées, mises en œuvre par des organisations internationales et sectorialisées. Les enquêtes sanitaires sont prises en charge par l'OMS, les statistiques agricoles par la FAO, la sécurité alimentaire par le PAM, les évaluations des risques communautaires par Oxfam, etc. Ces approches segmentées manquent de cohérence et mettent en lumière la nécessité d'approches intégrées pour les évaluations de la vulnérabilité en vue d'améliorer la connaissance des risques.

Des moyens existent pour anticiper la production alimentaire et les épidémies, mais ils manquent pour prévoir des événements extrêmes à évolution rapide (inondations, etc.) plus de 2 à 3 heures avant qu'ils se produisent. Ce sont les familles pauvres et vulnérables qui sont les plus impactées, car elles sont souvent installées dans des zones inondables.

Au Sahel, c'est le Sénégal qui possède la meilleure capacité à prévoir ce type d'événements. Au Niger, le service de météorologie utilise des Prévisions numériques du temps (PNT) qui lui permettent de publier des prévisions quelques heures avant des précipitations extrêmes ou des tempêtes pour les zones urbaines. Notons cependant

l'absence de procédures opérationnelles standard pour convertir les prévisions en alertes en fonction desquelles les personnes peuvent entreprendre des actions. Dans la plupart des pays du Sahel, des efforts sont déployés pour améliorer l'analyse des données à des fins de prévision des impacts pour des secteurs clés comme l'agriculture et la gestion des catastrophes.

Le Famine Early Warning System (FEWS, système d'alerte précoce contre la famine) est un système régional qui applique une approche centrée sur les moyens de subsistance pour mieux évaluer les familles vulnérables et cibler les interventions. L'une des principales contributions du FEWS au SAP en Afrique de l'Ouest est la mise à disposition de sa méthodologie par le biais de son réseau d'expertise national, sous-régional et américain. Ces structures assurent en outre une surveillance agrométéorologique des cultures.

Ces dernières années, le suivi des marchés céréaliers et animaliers a par ailleurs été complété par un système régional pour la surveillance des principaux produits agricoles dans la sous-région (Réseau des Systèmes d'Information des marchés en Afrique de l'Ouest, RESIMAO).

L'absence de modèles prédictifs dans les systèmes d'alerte précoce pour la sécurité alimentaire laisse de la place à un système basé principalement sur le diagnostic, car l'aspect prédictif reste avant tout qualitatif. L'organisation de SAP pour la sécurité alimentaire et leur positionnement institutionnel ont une influence sur leurs actions techniques, mais aussi sur la réponse politique à leurs alertes. Plusieurs positions existent dans les pays du Sahel. Des positions politiques très élevées comme celles du Mali et du Niger favorisent une réactivité plus forte du gouvernement mais peuvent également augmenter le risque de considérations politiques dans l'examen des résultats.

Un positionnement politique élevé permet (i) une meilleure coordination des échanges entre les institutions nationales en termes de données et d'information utiles à la surveillance des campagnes dans les zones vulnérables, (ii) une meilleure gestion des réponses aux alertes et (iii) une harmonisation des techniques analytiques. Un positionnement technique permet (i) une plus grande flexibilité dans les méthodes mises en œuvre, (ii) une certaine indépendance au niveau des analyses et des interprétations et (iii) une plus grande mobilisation du personnel de la structure concernée.

#### *Soutien du PPSA aux SAP*

Dans le cadre du PPSA, la Banque mondiale mène une activité régionale à l'échelle du Sahel, destinée à soutenir le développement de SAP. Cette activité doit permettre de tirer le bilan des systèmes d'alerte précoce qui sont en place au niveau régional et national dans le but de vérifier s'ils peuvent être mis en lien avec les programmes de PS dans la région ou les appuyer. Elle prend comme point de départ les inventaires existants des systèmes d'alerte précoce pour les informations et les prix (lien). Cette activité sera coordonnée avec le travail en cours au Mali et au Niger, et avec le travail de l'IFRC et du Centre du Changement climatique (voir plus bas).

### **Au Mali**

#### *Commission pour la sécurité alimentaire (CSA)*

Commission pour la sécurité alimentaire (CSA)

#### *Système d'alerte précoce (SAP)*

En mars 2017, le système d'alerte précoce (SAP) a vu le jour sous la forme d'un service qui dépend directement du Commissaire à la Sécurité alimentaire. Ce SAP assure la surveillance et le suivi de la situation alimentaire et nutritionnelle dans le pays, il publie en outre les premières alertes concernant les zones et les populations à risque de crises ou de difficultés nutritionnelles afin de permettre l'adoption de mesures de prévention et

d'intervention, d'atténuer les conséquences de ces crises ou difficultés et d'améliorer la résilience des populations touchées.

#### *Groupe de travail pluridisciplinaire d'assistance agrohydrométéorologique (GTPA)*

Le groupe de travail pluridisciplinaire d'assistance agrohydrométéorologique (GTPA) dispose d'un système d'alerte précoce opérationnel pour le monde rural durant la saison des pluies (de mai à octobre). Ce GTPA produit donc des prévisions et publie des alertes rapides concernant les crises alimentaires. Il doit notamment aider les agriculteur-riche-s à prendre des décisions et fournir des prévisions techniques relatives aux récoltes, à la production et aux pâturages aux communautés rurales et aux autorités.

Des ONG élaborent également des SAP. Le Catholic Relief Services (CRS) met en place un projet destiné à renforcer la capacité de réduction des risques de catastrophe et la résilience des communautés dans le but de réduire l'impact des inondations futures dans des centres urbains comme Bamako. Parmi ses activités, citons la création de groupes d'alerte précoce, une sensibilisation à la réduction des risques au niveau des communautés et le plaidoyer en faveur de la mise en place de politiques de RRC par le parlement national.

L'Agence nationale de la météorologie (Mali-Météo) prépare des prévisions et lance des alertes en cas d'événements climatiques extrêmes. Elle évalue et surveille en continu les précipitations et les températures, et établit des prévisions, en particulier en relation avec des zones sujettes à la sécheresse, aux inondations et aux invasions de criquets.

La Direction nationale de l'hydraulique (DNH) collabore avec Mali-Météo et publie des alertes relatives aux risques hydrologiques : débordements de cours d'eau (grandes crues) et faiblesse grave des débits. Elle surveille les cours d'eau à partir d'observatoires et effectue des modélisations du comportement hydrologique des lignes de partage des eaux.

En ce qui concerne la surveillance épidémiologique, la Direction nationale de la santé (DNS) du Mali a mis en place un plan d'intervention pour diverses maladies, dont le choléra, la méningite, la fièvre et la malaria, ainsi qu'un plan d'adaptation aux potentiels impacts sanitaires du changement climatique.

Les bulletins du Centre national de lutte contre le criquet pèlerin (CNLCP) donnent des informations sur les risques, les prévisions et les mesures de gestion des invasions acridiennes ainsi que sur la réaction à y apporter. La Direction nationale de la protection civile (DNPC) agit à titre de secrétariat de la plateforme nationale pour la RRC et coordonne l'ensemble des activités correspondantes dans le pays.

### **Au Niger**

Au Niger, le système d'alerte précoce (SAP) en place concerne principalement la sécurité alimentaire. À l'heure actuelle, le pays ne dispose d'aucun outil décisionnel adapté à d'autres risques climatiques. Les questions en lien avec la sécurité alimentaire relèvent du Dispositif national de prévention et de gestion des catastrophes et crises alimentaires (DNPGCCA), qui est présidé par le directeur du Cabinet du Premier Ministre. Un Secrétariat permanent est chargé de la coordination et de la synergie de l'ensemble des départements techniques opérationnels du DNPGCCA et des partenaires du système. Outre ce Secrétariat, un certain nombre de cellules font partie du Dispositif, notamment une cellule de coordination du système d'alerte précoce, une unité Réponse humanitaire et une cellule Filets sociaux. Cette dernière se charge de la mise en œuvre du programme phare du pays en matière de filet de protection (décrit ci-dessous).

Le DNPGCCA assure la cohérence des interventions entre les diverses structures du système, il surveille et évalue la solidité des implémentations par le biais d'une base de données centralisée.

Comme au Mali, la Direction générale de la protection civile coordonne le volet opérationnel des interventions dans le pays. La Direction de la météorologie nationale (DMN) et la Direction générale des ressources en eau (DGRE) publient des prévisions météorologiques, agrométéorologiques et hydrologiques pour informer le DNPGCCA.

La Direction de la santé au ministère de la Santé est membre du mécanisme national de gestion des urgences par le biais du Système d'information sanitaire. La Direction a pour mission de gérer les conséquences sanitaires des aléas.

L'UNICEF a implémenté un SAP pour la sécurité alimentaire (enfants souffrant de malnutrition aiguë) avec le ministère de la Santé et le Programme alimentaire mondial (PAM).

Soucieux de garantir une gestion efficace des crises, le Niger envisage de mettre sur pied un système d'alerte précoce multialéas.

## F. Action humanitaire

La sécurité alimentaire reste une priorité clé dans la région et une série de systèmes de grande ampleur destinés à réagir aux cycles annuels de l'insécurité alimentaire ont été mis en place. Le système d'intervention se base sur des systèmes d'alerte précoce régionaux. Au Niger par exemple, le Dispositif national de prévention et de gestion des catastrophes et crises alimentaires (DN) a été créé en 1998 et placé sous l'autorité du Cabinet du Premier Ministre afin de mettre sur pied une architecture institutionnelle destinée à gérer les crises récurrentes. Ce DN a évolué depuis sa création et comporte aujourd'hui une cellule Crises alimentaires, une cellule de coordination du système d'alerte précoce (CC/SAP) (EWU), une cellule Intervention humanitaire et une cellule Filets sociaux (CFS). Les interventions restent cependant limitées à un cycle annuel d'actions d'urgence et ne s'attaquent pas aux causes sous-jacentes de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté.

La Banque mondiale indique que rien que pour les années 2012 et 2013, le Niger a reçu 108 millions d'euros pour la gestion des situations d'urgence, ce qui représente près d'un pour cent de son produit intérieur brut (PIB) annuel. Diverses actions ont été mises en œuvre grâce à ce financement, notamment des transferts monétaires à court terme, une aide alimentaire, des cantines scolaires, des coupons, des ventes subventionnées ou des distributions de produits gratuits, une assistance en matière de santé et des programmes argent contre travail (ACT). Ces efforts ont concerné jusqu'à 100.000 familles lors de la crise alimentaire de 2011. Les dépenses moyennes consacrées aux filets de sécurité (hors programmes d'urgence) de 2004 à 2008 représentaient 0,68 % du PIB. Les problèmes de capacité subsistent au sein du DN et selon une étude menée en 2016 par la Banque mondiale, ces problèmes sapent l'efficacité des tentatives du gouvernement pour anticiper et gérer correctement les chocs mais aussi pour prévenir l'évolution des événements prévisibles en crises humanitaires généralisées.

Ces dernières années, des efforts ont été consentis afin d'atténuer l'aspect réactif du système et de l'intégrer dans des actions de développement à plus long terme. De 2014 à 2016, l'action humanitaire dans la région a été pilotée par le Plan de réponse humanitaire pour le Sahel. Cette stratégie triennale intègre une assistance destinée à sauver des vies, qui comprend une analyse améliorée des risques et vulnérabilités, et une assistance destinée à protéger les moyens de subsistance afin d'aider les populations vulnérables à mieux gérer les chocs et à renforcer leur résilience dans le but d'inverser le cycle de croissance des besoins humanitaires. Au sein de ce cadre triennal, des processus annuels d'examen (des priorités, des résultats, du nombre de personnes dans le besoin, des implications en matière de financement) restent un aspect essentiel du processus de planification et de reporting. Une nouvelle demande de financement est générée sur une base annuelle, qui fait partie d'un processus formel annuel de « lancement » pour la région. La stratégie se concentre sur trois objectifs : enregistrer et analyser le risque et la vulnérabilité pour intégrer les résultats dans la programmation humanitaire et de développement, aider les populations vulnérables à mieux gérer les chocs grâce à une réaction plus précoce aux signaux d'alerte en réduisant les délais de relèvement après une crise et en renforçant la capacité des acteurs nationaux, et enfin fournir une assistance vitale coordonnée et intégrée aux personnes en situation d'urgence.

## G. La protection sociale au Sahel

La protection sociale et les filets de sécurité sociale sont des outils relativement nouveaux dans la région. Ils bénéficient généralement d'un financement international et ont une couverture limitée. Actuellement, ces systèmes de protection sociale ne sont pas en mesure de réagir à temps aux chocs ni de prendre en charge certaines des causes à long terme de la vulnérabilité (Banque mondiale, 2014). La mise en œuvre de la protection sociale au Sahel doit surmonter plusieurs obstacles : 1) la viabilité des finances et institutions publiques, 2) la fragmentation et le chevauchement de plusieurs programmes de protection sociale, 3) des liens avec des mesures plus larges d'appui aux moyens de subsistance et 4) l'implémentation de mécanismes de ciblage adéquats, pour n'en citer que quelques-uns. Ce chapitre dresse un état de la situation des initiatives régionales qui existent, puis présente la situation particulière du Mali et du Niger afin de donner une vue d'ensemble de la protection sociale au Sahel.

### Au Sahel

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) apporte un soutien, par l'entremise de l'Agence régionale pour l'agriculture et l'alimentation (ARAA), à ses 15 pays membres pour mener des interventions innovantes destinées à concevoir et à mettre en œuvre des programmes en lien avec les filets de sécurité sociale.<sup>5</sup>

L'[Alliance globale pour la résilience](#) (AGIR) a été fondée en 2013, elle forme un cadre rassemblant 17 pays du Sahel et d'Afrique de l'Ouest qui formulent des « priorités résilience pays » à cinq ans sur la base de quatre piliers : i) améliorer la protection sociale des plus vulnérables pour une sécurisation de leurs moyens d'existence, ii) renforcer la nutrition des ménages vulnérables, iii) améliorer durablement la productivité agricole et alimentaire et les revenus des plus vulnérables et leur accès aux aliments, iv) renforcer la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Dans sa [feuille de route](#), l'AGIR cite au nombre de ses objectifs stratégiques la sécurisation des moyens d'existence des ménages et communautés les plus vulnérables. Pour ce faire, elle entend développer et implémenter des politiques de protection sociale ainsi qu'un programme de sécurité alimentaire tout en renforçant la capacité des pays à fournir des services sociaux de qualité. AGIR s'attache en outre à consolider les réserves alimentaires ainsi que les mécanismes de solidarité locaux. À ce jour, huit pays membres ont formulé et validé des « priorités résilience pays » (PRP-AGIR), dont quatre pays du Sahel : le Burkina Faso, le Tchad, le Mali et le Niger.

Le [Programme de protection sociale adaptative au Sahel](#) (ASPP, pour Adaptative Social Protection Program) a été lancé en 2014 dans le but d'améliorer l'accès des populations pauvres et vulnérables à des systèmes de protection sociale adaptative au Burkina Faso, au Mali, en Mauritanie, au Niger, au Sénégal et au Tchad. Le programme qui s'achève en 2019 fournit une assistance technique et un financement pour le développement et l'opérationnalisation de systèmes de protection sociale adaptative aussi rentables que durables. L'ASPP vient compléter d'autres programmes de protection sociale financés par la Banque mondiale dans les six pays. Il a pour finalité de veiller à ce que les systèmes de protection sociale soient adaptatifs, flexibles et extensibles tout en contribuant à renforcer le capital humain et la diversification des moyens de subsistance. L'ASPP mène des activités à l'échelle régionale notamment en matière d'assistance technique et de création de savoir. Citons encore les quatre programmes du Guichet Innovation, au nombre desquels le FBP. Enfin, l'équipe IFRC apporte son soutien à des activités destinées à mettre en place des mécanismes évolutifs reliés à des systèmes de financement adéquats au Sénégal, ainsi qu'au Mali et au Niger. Au Sénégal, cette activité supporte l'analyse du coût d'un tel mécanisme.

<sup>5</sup> Programme régional d'appui aux filets nationaux de sécurité sociale en Afrique de l'Ouest – PRAFNS [http://araa.org/sites/default/files/news/pdf/FR\\_Guide\\_pratique\\_Filets%20sociaux.pdf](http://araa.org/sites/default/files/news/pdf/FR_Guide_pratique_Filets%20sociaux.pdf)

## Au Mali

La protection sociale au Mali a bénéficié d'investissements restreints, qui mettaient symboliquement l'accent sur des programmes contributifs comme les pensions. Une étude menée en 2011 par la Banque mondiale a mis en lumière un système fragmenté entre plusieurs programmes de petite taille qui étaient implémentés principalement par des ONG et autres organismes non gouvernementaux.

Au Mali, la nouvelle Politique de protection sociale (2016) a considérablement élargi la protection sociale pour inclure des programmes non contributifs comme les filets de sécurité. Cette politique reconnaît par ailleurs l'importance des risques climatiques. Elle a été transposée dans un plan d'action pour 2016-2018. Celui-ci est coordonné par le ministre de la Solidarité et de l'Action humanitaire (MSAH) qui supervise l'ensemble des politiques en matière de protection sociale et leur mise en œuvre.

Le programme de filets sociaux emblématique au Mali porte le nom de *Jigisèmèjiri*. Il est mis en œuvre par le gouvernement avec l'aide de la Banque mondiale et se termine en décembre 2019. Il dispose d'un budget de 80 millions de dollars de la Banque mondiale et d'un engagement complémentaire du gouvernement qui se monte à environ 22 millions de dollars (12 milliards de francs CFA).<sup>6</sup> *Jigisèmèjiri* compte quatre volets opérationnels :

1. Des transferts monétaires à destination de 62.000 familles dans 106 communes, le projet étant d'arriver à 65.000 ménages. Les transferts se montent à environ 5 dollars (3000 francs CFA) tous les trois mois sur une période de trois ans. Les familles sont parallèlement inscrites à des mesures d'accompagnement.
2. Un programme de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre (PTP) qui concernera 20.000 familles. Il se focalisera sur les communautés qui sont vulnérables aux chocs climatiques, dont la moitié se trouvent dans des zones qui reçoivent des transferts monétaires. Les activités liées à ces travaux publics débiteront en septembre-octobre 2017.
3. Un soutien sera apporté aux activités génératrices de revenus pour les ménages bénéficiaires du programme de transferts monétaires qui arrivent à la fin du cycle de trois ans.
4. Un soutien sera également apporté au développement de systèmes, dont un registre unifié, une approche de ciblage et un système S&E.

Le Mali s'est doté d'autres programmes d'assistance sociale : des cantines scolaires, des programmes de travaux publics et des programmes spécifiques pour la protection des personnes âgées, des personnes handicapées et d'autres groupes vulnérables. Ceux-ci sont mis en œuvre par le gouvernement en collaboration avec la société civile. Une assistance sociale et des secours d'urgence sont également disponibles pour gérer les impacts de catastrophes majeures comme des inondations et des incendies, elles se matérialisent généralement par des distributions ciblées et le subventionnement des céréales ou d'autres biens de première nécessité. Ces programmes doivent relever plusieurs difficultés, notamment un financement inadéquat, une portée limitée et des problèmes de coordination.

## Gestion des chocs par le biais des filets de sécurité

Les programmes de protection sociale au Mali ne semblent pas encore en mesure de prendre en charge la gestion des risques climatiques avec une réelle efficacité ni de passer à l'échelon supérieur en réaction à un choc ou à un avertissement lancé par un système d'alerte précoce. Ils ne semblent pas non plus liés à des systèmes d'alerte précoce pour la sécurité alimentaire. Même si le système d'alerte précoce (SAP) fournit des informations sur l'insécurité alimentaire et que la Commission pour la sécurité alimentaire (CSA)

<sup>6</sup> <http://jigisemejiri.org/fr/>

organise des distributions de nourriture, à l'heure actuelle, les programmes de protection sociale n'intègrent pas ces informations en vue d'adapter leurs actions pas plus qu'ils ne mènent d'actions coordonnées avec la CSA.

Avec l'aide de la Banque mondiale, le gouvernement entend améliorer l'utilisation des informations du SAP afin d'intensifier les programmes de filet de sécurité dans le cadre d'une intervention destinée à garantir la sécurité alimentaire. Son but est de concevoir un mécanisme pour accroître l'aide apportée aux familles pauvres et vulnérables directement après une catastrophe et de se doter d'un système capable de couvrir le coût de cette expansion. Une série d'activités sont organisées pour parvenir à cet objectif :

- L'aide de la Banque mondiale au secteur malien de la protection sociale inclut la mise sur pied d'un registre social unifié qui doit servir de base de données sur tous les ménages impliqués dans des programmes de protection sociale. Tous les partenaires qui implémentent des programmes de type protection sociale ont signé avec le gouvernement un protocole d'accord par lequel ils-elles s'engagent à injecter les données de leurs bénéficiaires dans le registre. La mise en œuvre de ce registre est soutenue par le Comité de pilotage du registre social unifié qui regroupe le gouvernement, la Banque mondiale, des agences des Nations unies, des agences humanitaires et des ONG. La plateforme et le système d'exploitation du registre devraient être opérationnels au mois de mars 2018. Le registre est séparé des identifiants individuels des programmes de protection sociale et des systèmes de paiement tout en étant connecté à eux. Dans le programme Jigisèmèjiri par exemple, chaque bénéficiaire possède un identifiant avec un nom, une photo et un autre nom de bénéficiaire, qui restent distincts du registre. Cet identifiant sert à effectuer les paiements sur le site par le biais des banques commerciales et, bientôt, des ONG.
- La Banque mondiale finance le développement d'un mécanisme évolutif qui permettra au programme de filet de sécurité d'intervenir à temps en cas de choc. À une première phase, le gouvernement souhaite définir une vision et une stratégie concernant ce système. Mais compte tenu de l'instabilité qui règne dans le pays mais aussi des capacités limitées des parties prenantes nationales d'absorber plusieurs initiatives à l'échelle du pays, ce travail vise pour l'instant uniquement à susciter une prise de conscience, à favoriser le développement des capacités et à mettre en place les bases analytiques et techniques pour le futur système. Il s'effectue en collaboration avec l'unité de Financement des risques de catastrophe de la Banque mondiale, qui soutient la réflexion sur la conception et le financement du système. Plusieurs activités sont menées dans ce cadre, notamment : (i) un rapport de diagnostic en continu qui dresse un inventaire des parties prenantes concernées et de leurs dépenses à la suite d'une crise récente et qui servira de base au mécanisme évolutif, (ii) un inventaire planifié des SAP (qui aurait dû être prêt en septembre), (iii) des activités de préparation prévues pour l'intensification du système de PS et (iv) une analyse du coût fiscal de ce mécanisme. Des représentants du gouvernement malien effectueront une visite d'étude au Kenya.
- Une base de données sur l'exposition et la vulnérabilité (MaliDataViz, <http://www.malidataviz.com>) est en cours de développement et d'élargissement, elle poursuit de nombreux objectifs, notamment permettre un système extensible destiné à préciser le nombre de personnes que comptent les populations vulnérables et exposées aux catastrophes. Une fois toutes les informations chargées dans ces cartes, ces dernières serviront à élaborer une approche méthodologique pour un mécanisme évolutif basé sur les données relatives à l'exposition et à la vulnérabilité.
- L'équipe de Gestion des risques de catastrophe de la Banque mondiale appuie les efforts d'amélioration du système hydrométéorologique malien. Ce projet a pour but développer la capacité des services hydrométéorologiques et des services d'alerte du pays, lesquels aident à leur tour les utilisateurs des secteurs public et privé dans leurs efforts de planification. Il se fonde sur trois volets : le renforcement des capacités, l'amélioration des infrastructures (hydrométéorologie et alerte précoce) et l'optimisation des services et des alertes au bénéfice de la communauté. Ce dernier



point a pour but i) de mettre en place le Cadre national pour les services climatiques (CNSC), ii) d'améliorer les prévisions et les alertes relatives aux inondations et aux sécheresses et iii) de concevoir de nouveaux produits répondant aux besoins spécifiques des secteurs.

Lors des interviews, les acteur-ric-e-s ont estimé qu'une fois que le registre social unifié serait en place, il serait possible d'intensifier les programmes de sécurité sociale aussi bien horizontalement que verticalement en associant les informations sur les familles aux données sur la vulnérabilité et l'exposition.

## Au Niger

La protection sociale a gagné en importance dans la stratégie nationale pour la réduction de la vulnérabilité et de la pauvreté au Niger, bien que les investissements destinés à son opérationnalisation restent limités. Les dépenses moyennes consacrées aux filets de sécurité (hors programmes d'urgence) de 2004 à 2008 représentaient 0,68 % du PIB. La couverture des projets de filet de sécurité (aide d'urgence incluse) est restreinte par rapport aux besoins, le ciblage n'est pas nécessairement destiné à atteindre les personnes en situation de pauvreté chronique tandis que l'aide est souvent canalisée vers des interventions ponctuelles à court terme (Banque mondiale, 2011).

Au Niger, le principal programme d'assistance sociale est le projet de filet de protection sociale, qui est soutenu par la Banque mondiale et mis en œuvre par le Cabinet du Premier Ministre. Il fournit une aide pour le développement de systèmes, ainsi que pour les programmes de transferts monétaires et d'argent contre travail.

Le volet *Transferts monétaires* propose des transferts et des mesures d'accompagnement (changement de comportement, nutrition, assainissement) à 96.000 ménages à l'échelle du pays. Ces transferts s'élèvent à environ 18 dollars américains (10.000 francs CFA) par mois et par famille et se poursuivent sur une période de 24 mois. Les 40.000 premières familles qui en ont bénéficié ont déjà terminé ce cycle de 2 ans et quitté le programme. À l'heure actuelle, 40.000 autres familles se préparent à le rejoindre.

Des *transferts monétaires urgents* ont également été mis en place à la demande du gouvernement pour venir en aide à 5000 ménages qui ont été touchés par un conflit et d'autres crises. Ceux-ci sont limités à une période de 12 mois et ne prévoient pas de mesures d'accompagnement. Ce programme a débuté à Diffa et verra bientôt le jour à Tahoua et Agadez.

Le programme *Argent contre travail* cible 60.000 familles dans tout le pays. Il prévoit des transferts pour un montant journalier d'environ 2 dollars américains (1300 francs CFA), ce qui correspond au salaire minimum au Niger. À l'origine, le programme pouvait durer 60 jours par an, les bénéficiaires y ayant accès à une seule reprise. Il a par ailleurs été conçu comme un instrument de réaction à un choc qui devait être utilisé en complément des transferts monétaires dans les communautés vulnérables. À l'heure actuelle, le programme met l'accent sur le renforcement de la résilience et l'aide à long terme aux familles en situation de vulnérabilité chronique pour une durée de 2 ans. Quant aux travaux publics, ils visent à gérer les risques, de même que les ressources naturelles, et à garantir la durabilité des actifs. Le programme ACT utilise un système de géoréférencement pour assurer le suivi des biens communautaires.

## Gestion des chocs par le biais des filets de sécurité

Les programmes de protection sociale au Niger ne semblent pas encore en mesure de prendre en charge la gestion des risques climatiques avec une réelle efficacité ni de passer à l'échelon supérieur en réaction à un choc ou à un avertissement lancé par un système d'alerte précoce. Même s'ils sont gérés par la même agence gouvernementale (le Dispositif), ils ne semblent pas être reliés de manière performante aux systèmes d'alerte précoce pour la sécurité alimentaire, c'est-à-dire que pour le moment, ils n'intègrent pas

les informations des alertes précoces pour adapter leurs actions pas plus qu'ils n'entreprennent d'action coordonnée avec le système relatif à la sécurité alimentaire.

Par ailleurs, le système qui gère actuellement la sécurité alimentaire et la réponse aux crises n'est pas en mesure d'intervenir à un stade précoce ni de manière valable. S'il n'y a aucun doute sur la nécessité de passer d'un système de réaction aux crises récurrentes à un système de gestion des risques au moyen de programmes plus performants, le dialogue national n'en est qu'à ses prémices. Les obstacles principaux qui affaiblissent la capacité du gouvernement à anticiper les chocs et à y répondre efficacement en vue d'améliorer la résilience des populations vulnérables sont nombreux : absence d'informations actualisées sur l'étendue de la vulnérabilité et de la pauvreté ainsi que sur les chocs, capacité limitée d'utiliser des informations météorologiques et climatiques dynamiques pour entreprendre des actions précoces, absence d'instruments organisés pour la prise en charge des causes structurelles de l'insécurité alimentaire, mauvaise coordination entre les acteur-ric-e-s concerné-e-s par la protection sociale, la gestion des risques de catastrophe et la résilience climatique, capacité restreinte du gouvernement, qui implique notamment une forte dépendance envers des partenaires pour les besoins techniques et financiers.

La Banque mondiale entend, par le biais des efforts qu'elle déploie dans le domaine de la protection sociale, favoriser un dialogue plus poussé afin d'aider le gouvernement en lui fournissant une vision pour un système de réponse aux crises cohérent et efficace par rapport à son coût qui est en outre basé sur des informations, des mécanismes d'intervention et un financement adéquats. La démarche permettra d'améliorer le volet action et intervention précoces de la protection sociale dans le cadre du système.

Une série d'activités sont organisées pour soutenir cette vision :

- un dialogue politique afin d'apporter au gouvernement du Niger un appui pour mettre sur pied un système plus efficace et plus complet pour le financement et la fourniture d'une aide aux populations vulnérables par le biais de la protection sociale en cas de choc ou de catastrophe. En juin, des acteur-ric-e-s se clés au Niger se sont réuni-e-s dans le cadre d'un atelier en vue de s'accorder sur une vision commune des éléments d'un système revu et amélioré et du rôle de chaque intervenant-e. Il est prévu de poursuivre ce travail dans d'autres activités (ateliers, etc.) avec l'assistance technique ci-dessous.
- une assistance technique :
  - pour le financement des risques de catastrophe, ce qui englobe un diagnostic du financement actuel des programmes concernés. Celui-ci peut éventuellement financer une analyse des coûts d'un passage à grande échelle au Niger.
  - une analyse sera effectuée pour le Niger, dans le cadre de l'inventaire régional des SAP.
  - une assistance à la cellule SAP du Dispositif (assurée par l'équipe GFDRR). Aucun détail sur ces démarches n'a pu être obtenu pour la présente étude.
  - une assistance au Secrétariat permanent du Dispositif pour le renforcement du système de surveillance : le projet appuie la collecte de données et l'amélioration des systèmes d'information pour le Dispositif. Si des données annuelles sur la vulnérabilité sont actuellement rassemblées, les informations ne sont pas consolidées et sont donc difficiles à utiliser par d'autres entités. Ce volet contribuera à la consolidation de toutes les informations sur les chocs et la vulnérabilité. Il débutera bientôt et sera assuré par un-e consultant-e international-e et des consultant-e-s locaux-ales qui analyseront les informations disponibles (diagnostic).

En ce qui concerne le développement de systèmes, un certain nombre d'avancées positives sont également enregistrées :

- le projet de filet de protection sociale finance un *registre social unifié*, un système d'information de gestion (SIG), un nouveau système de paiement ainsi que des démarches destinées à améliorer la collecte de données. Le registre social unifié regroupera des données sur les familles vulnérables à l'échelle du pays, notamment

celles qui ne figurent pas sur la liste des bénéficiaires du programme. Bien que ce système ne soit pas complètement opérationnel, des discussions techniques entre un large éventail de partenaires ont abouti à des outils harmonisés pour la collecte des données. Le registre pourra être connecté à d'autres systèmes de SIG du programme mais aussi du Dispositif national de prévention et de gestion des catastrophes et crises alimentaires (le « Dispositif »).

- Le projet Filet de sécurité, qui reçoit l'appui de la BM, est géré par un système d'information de gestion (SIG) qui enregistre toutes les fonctions du programme, ce qui inclut la publication de la liste des bénéficiaires et le rapprochement des paiements. Il peut également assurer le suivi du soutien reçu par les bénéficiaires lors des mesures d'accompagnement. Si les paiements sont effectués au départ par des institutions de microfinance, un nouveau système reposant sur des cartes à puce a été testé avant d'être étendu à 10.000 ménages. Il pourra être élargi à toutes les familles en fonction de ses performances.
- Le programme ACT utilise un système de géoréférencement pour assurer le suivi des biens communautaires.

Toutes les activités susmentionnées doivent se poursuivre l'année prochaine, notamment dans le but de soutenir un dialogue politique cohérent et productif. Une large part du travail sera destinée à améliorer la coordination des différents acteurs dans le système d'intervention en cas de crise, dont le Cadre harmonisé, notamment lors d'ateliers de haut niveau (décembre 2017).

Un volet important de ce travail consistera à comprendre la marche à suivre pour que le mécanisme d'intervention puisse effectuer un ciblage plus efficace au moyen d'un ensemble d'indicateurs et de sources d'informations de meilleure qualité.

## H. Mise en lien de l'action précoce et de la protection sociale

Ces dix dernières années, l'ordre du jour Alerte précoce Action précoce (APAP) a donné un coup de fouet aux investissements dans les services climatiques, les informations prévisionnelles et les protocoles de communication aux quatre coins de la planète. Ce dynamisme a permis de sauver des vies et des moyens de subsistance lors de catastrophes, en particulier dans les zones exposées aux risques cycloniques. L'action précoce se retrouve ainsi sous le feu des projecteurs ; pourtant, elle n'a pas encore atteint son plein potentiel. Un grand nombre de catastrophes naturelles parmi les plus dévastatrices de ces dernières années ont été prévues, mais les systèmes nationaux et internationaux continuent de se concentrer sur les interventions d'urgence et le relèvement. Les actions d'anticipation, surtout celles entreprises par des acteurs de l'humanitaire, bénéficient rarement d'un financement.

Plus récemment, l'Alerte précoce Action précoce a été définie comme suit : entreprendre une action humanitaire systématique avant qu'une catastrophe ou une urgence sanitaire ne se produise, en tirant pleinement parti des informations scientifiques pour toutes les échelles temporelles (FICR, 2008). Ce qu'il faut noter, c'est que cette définition fait référence à une intervention systématique déclenchée par une prévision et non une catastrophe. Les approches de l'action basée sur les prévisions (ABP) et du financement basé sur les prévisions (FBP) s'inscrivent dans le cadre des systèmes d'alerte précoce et d'action précoce et visent à intensifier le recours aux informations climatiques et météorologiques disponibles pour prendre des décisions, planifier et mener des actions.

La communauté internationale s'est engagée à réduire les risques liés aux événements extrêmes, notamment en optimisant les investissements dans l'APAP. Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, les contributions déterminées au niveau national dans l'Accord de Paris et les Objectifs de développement durable prévoient tous des dispositions en vue d'améliorer les actions précoces pour atténuer les risques. L'action basée sur les prévisions est un mécanisme qui contribue à la réalisation de ces

engagements, car elle comble le fossé entre le financement des risques de catastrophe, la climatologie et l'action précoce. Le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge développe depuis 2007 ce concept sous l'appellation de financement basé sur les prévisions (FBP, c'est-à-dire la libération de fonds humanitaires en fonction d'une prévision) et gère des risques climatiques dans plus de 15 pays dans le cadre de projets pilotes de FBP.

### Opportunités

L'intégration des concepts d'action basée sur les prévisions dans des systèmes de protection sociale représente une occasion unique de protéger la vie et les moyens de subsistance des populations pauvres et vulnérables en réduisant les risques liés aux impacts des événements météorologiques extrêmes de grande ampleur avant que ces derniers se produisent. Au Sahel, le renforcement de l'action précoce basée sur les prévisions pourrait optimiser les efforts déployés actuellement par le programme PSA et d'autres projets connexes. Les pays qui bénéficient du PPSA cherchent des moyens de mettre en place des mécanismes évolutifs qui permettraient aux programmes de protection sociale de réagir plus efficacement aux chocs. Une approche basée sur les prévisions fait en sorte que ce type de mécanismes puisse intervenir à un stade précoce et d'une manière plus performante par rapport aux coûts.

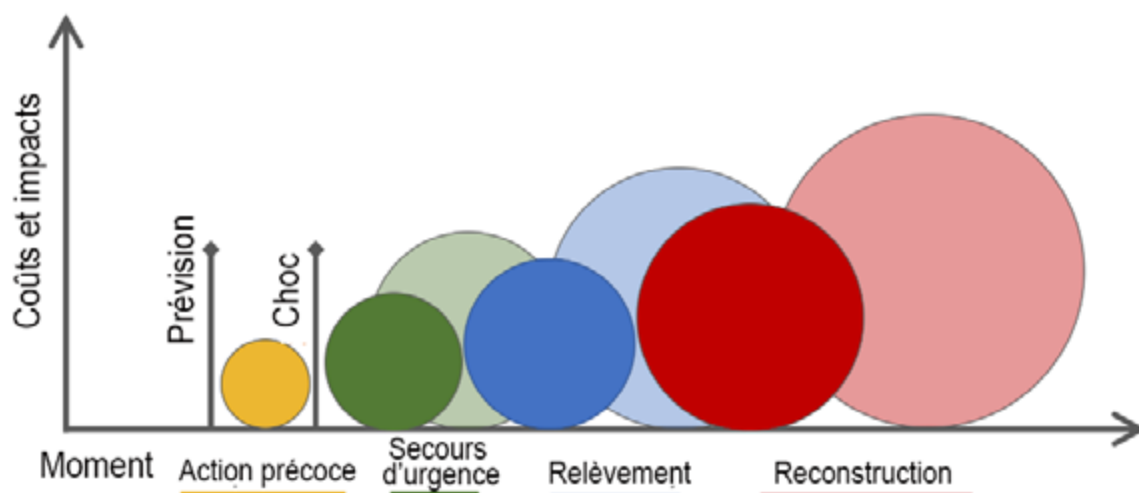
Il faut souligner que l'action précoce s'inscrit dans le cadre plus large des actions destinées à faire face aux catastrophes et à les gérer et constitue un élément crucial de tout système de réponse aux crises et aux catastrophes performant (figure 3). Les prévisions associées aux connaissances sur l'exposition et la vulnérabilité peuvent déclencher une action en un ou plusieurs endroits avant, pendant ou directement après une catastrophe. D'autres types d'informations (notamment les observations par satellite) peuvent également déclencher des actions à différents moments, pendant ou après une catastrophe.

À ces différents moments, certaines actions peuvent se révéler plus pertinentes et plus rentables que d'autres. Par exemple, soutenir les familles au moyen de transferts d'espèces peut être plus approprié lorsqu'un choc est imminent ou en cours, tandis que des activités à plus long terme comme la construction de biens dans le cadre de programmes de travaux publics conviennent mieux à titre de stratégie à plus longue échéance, ou quand le délai avant un choc est suffisant pour mettre en œuvre ce type d'actions. Tout ce qui précède souligne l'importance du choix des actions ou des avantages espérés mais aussi du groupe cible en fonction de ce que ces actions ou avantages peuvent apporter en termes d'atténuation ou de prise en charge des risques.

En définitive, si l'action précoce est en mesure d'atteindre des populations avant que les pires impacts d'un choc se concrétisent, elle peut alléger leurs souffrances mais aussi contribuer à une distribution plus performante des ressources destinées aux secours, au relèvement et à la reconstruction en réduisant les besoins.

Figure 3

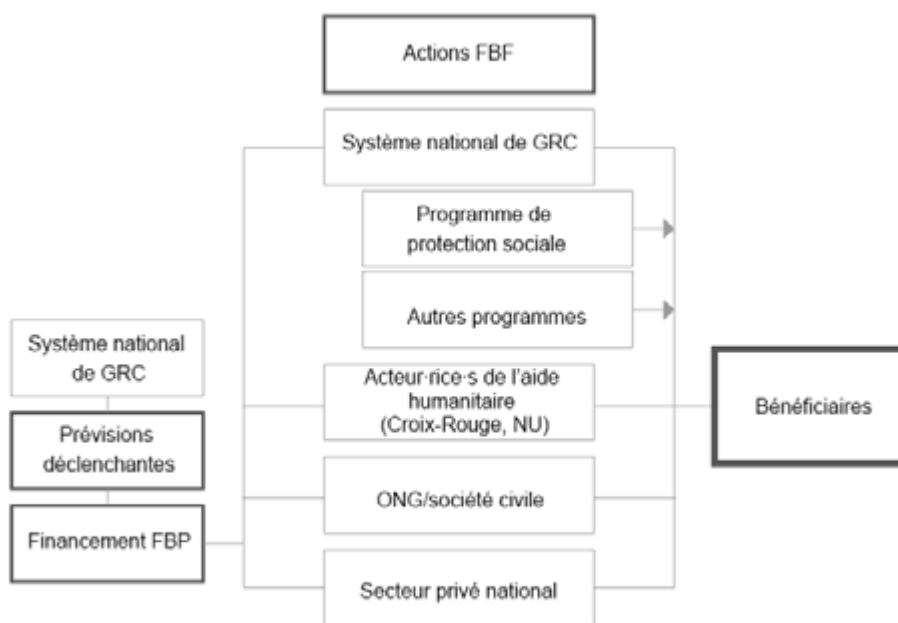
Ligne du temps des actions et du financement pour la gestion des risques



### Que donnerait l'intégration de l'action basée sur les prévisions et de la protection sociale ?

Un mécanisme évolutif qui prévoit des actions précoces basées sur les prévisions peut être mis en place à différents niveaux, par exemple sous la forme d'un système d'intervention à l'échelle nationale en vue de gérer les chocs et les crises (figure 4), ou sous la forme d'un mécanisme spécifique à un programme qui permet d'élargir ce programme pour ses bénéficiaires et potentiellement d'autres encore (figure 5). Dans les deux cas, la capacité du programme de protection sociale d'atteindre un vaste segment des populations vulnérables et de contribuer à atténuer les impacts de chocs pourrait offrir une occasion de déclencher certaines des actions précoces.

Un modèle à l'échelle nationale (figure 4) présente l'avantage de pouvoir mobiliser un éventail plus large d'actions et de financements par une série d'acteur-ric-e-s, qui viendraient s'ajouter aux actions de la protection sociale, ce qui permet d'offrir une aide adaptée à un plus grand nombre de personnes. Au Niger, où un système d'alerte précoce pour la sécurité alimentaire appuie déjà un certain degré de coordination nationale, un modèle de ce type pourrait fournir des orientations pour consolider le système en favorisant plus efficacement les actions précoces et en créant des liens avec les programmes de protection sociale.

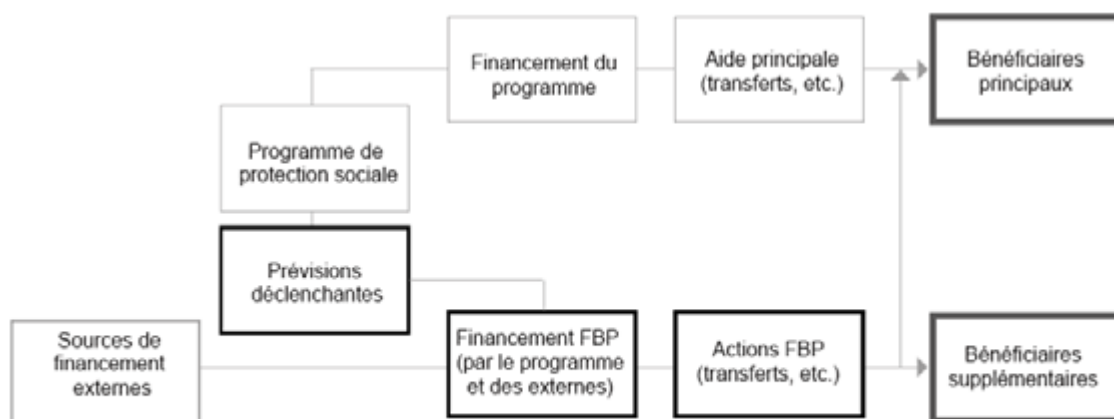


Source Authors' own.

Figure 4

La protection sociale liée à un mécanisme d'action et de financement basés sur les prévisions à l'échelle nationale

Un système d'action basée sur les prévisions lié à un programme ou système de protection sociale (figure 5) peut se révéler plus facile à mettre en œuvre à court terme et servir de point de départ. Néanmoins, ce modèle exige également énormément de coordination et de cohérence avec les plans et actions d'urgence à l'échelon national et régional. Ce modèle pourrait être mieux adapté au Mali, qui semble ne pas encore avoir pour but d'intégrer totalement l'évolutivité de la protection sociale dans le système national d'intervention.



Source Authors' own.

Figure 5

Mécanisme d'action et de financement basé sur les prévisions lié à un programme ou système spécifique de protection sociale

## Difficultés

Si les opportunités de cocréation et d'innovation sont nombreuses dans ce contexte, plusieurs difficultés subsistent. Un système d'action basée sur les prévisions se fonde sur la bonne volonté et la capacité de plusieurs institutions de travailler dans une perspective d'anticipation qui diffère souvent de leur fonctionnement traditionnel. Il implique de dépenser les ressources d'une manière intrinsèquement plus hasardeuse, il est généralement plus sensible au temps et exige une collaboration et une confiance réciproque entre les institutions. Tout ceci apparaît clairement lorsque des institutions investies de mandats différents doivent collaborer pour identifier l'alerte précoce, concevoir les actions à prendre à la suite d'une alerte (sous la forme d'une procédure opérationnelle standard) et mettre en œuvre les actions, autant de démarches qui doivent être effectuées à un degré suffisamment élevé pour que le système soit en mesure d'atténuer efficacement les impacts potentiels d'événements extrêmes. Mais si ces principes s'appliquent à la totalité des systèmes basés sur les prévisions dans tous les pays, ils représentent également une difficulté commune aux actuels systèmes d'alerte précoce, dont ceux qui ont été mis en place au Sahel. Tous doivent donc s'efforcer d'identifier les obstacles à la coordination et à l'action conjointe afin de pouvoir les surmonter aussi bien lors des interventions précoces que lors des interventions après un choc.

Le Sahel compte par ailleurs plusieurs éléments moteurs locaux et spécifiques qui à l'heure actuelle, freinent l'action précoce et risquent de compliquer la conception et la mise en œuvre d'un système amélioré basé sur les prévisions. Citons notamment les conflits et la fragilité des pays, ainsi que les charges opérationnelles qu'ils engendrent : la migration et le déplacement de populations potentiellement bénéficiaires, des populations vivant dans des environnements marginaux centrés sur une économie de subsistance, ce qui les rend vulnérables aux petits événements climatiques ou météorologiques, les faiblesses des institutions, la pénurie de données météorologiques et hydrologiques exhaustives remontant suffisamment loin, le manque de financements prévisibles à long terme, etc. Ces éléments moteurs locaux ainsi que les difficultés qu'ils soulèvent doivent être parfaitement compris et pris en charge par le modèle proposé pour le système, ce qui exigera la contribution de spécialistes.

Au Mali et au Niger, le paysage institutionnel de nombreux secteurs, notamment en ce qui concerne les chocs climatiques systémiques comme les sécheresses, peut être qualifié d'« encombré », car de nombreuses parties prenantes sont étroitement impliquées dans les interventions. Cette situation constitue une opportunité, car elle se caractérise par de riches connaissances institutionnelles, des recherches sur lesquelles bâtir des projets et la capacité de contribuer à des efforts plus vastes et plus durables destinés à améliorer les systèmes en lieu et place d'un effort ponctuel. Elle pose aussi un défi, notamment en ce qui concerne la coordination des efforts pour éviter les doublons, s'informer des évolutions et des projets et sélectionner les domaines avec un potentiel de valeur ajoutée. Soulignons

que la réussite de cette approche repose sur la bonne volonté de ces acteur-ric-e-s qui doivent être disposé-e-s à collaborer et à partager leur expérience, à créer de nouvelles connexions et à fournir des informations pour alimenter les idées de conception. Il faut donc absolument identifier au sein des institutions des « champion-ne-s » qui ont à cœur de renforcer l'action précoce par l'intégration des prévisions et de la gestion des risques climatiques dans le travail fourni au Sahel en matière de gestion des catastrophes.

La littérature et les entretiens préliminaires montrent clairement que les systèmes de PS au Mali et au Niger n'ont pas atteint le degré de maturité des systèmes mis en place par des pays comme le Kenya ou l'Éthiopie qui ont entrepris des démarches pour faire évoluer leurs systèmes de manière à ce qu'ils puissent gérer les chocs climatiques par un élargissement vertical et horizontal en fonction des besoins. Pour le PPSA, ce manque de maturité complique l'intégration de l'action précoce dans les systèmes de protection sociale. Une façon d'y remédier serait d'identifier ce que ces systèmes sont capables de faire à court et à moyen terme (dans quelle mesure ils peuvent être élargis, dans quel délai ils doivent intervenir avant une inondation ou une sécheresse, dans quelles régions les capacités sont les plus grandes ou les plus faibles, etc.). Répondre à toutes ces questions exige une approche du système qui couvre un large éventail de domaines qui vont des opérations aux mandats institutionnels et programmatiques en passant par les capacités de prévision techniques, la volonté institutionnelle et la capacité de mise en œuvre, etc. La démarche exige donc des contributions substantielles de la part des parties prenantes et d'expert-e-s dans ces domaines. À ce titre, les efforts déployés par le PPSA en la matière incluent un rôle rassembleur non négligeable dans le but de réunir les parties prenantes afin de concevoir des modèles viables pour le programme.

La présente étude démontre par ailleurs que le niveau actuel de dialogue sur la protection sociale adaptative se trouve partout à un stade relativement précoce, ce qui complique l'introduction dans ce dialogue des notions plus avancées de l'action précoce basée sur les prévisions. Citons notamment le cas du dialogue sur la protection sociale adaptative que mène la Banque mondiale avec les deux pays étudiés plus en détail dans ces pages, le Mali et le Niger, qui restera largement axé pendant toute la durée du projet PPSA (2017-2019) sur la sensibilisation, l'avancement du dialogue politique, l'appui au travail d'analyse et au travail technique et le soutien au développement des capacités des intervenant-e-s clés dans le pays. Dans ce contexte, les probabilités de mettre en place un système d'action basée sur les prévisions à la fin du projet sont très faibles.

## I. Recommandations pour le soutien à l'action précoce et à la protection sociale au Sahel

Dans le cadre du PPSA, la Banque mondiale s'engage à soutenir les pays de la région dans leurs efforts pour se doter de systèmes de protection sociale plus adaptatifs dans la gestion des risques climatiques. À cet égard, tout le monde reconnaît l'importance du renforcement des systèmes d'intervention pour améliorer l'efficacité des actions précoces. Il est tout aussi évident qu'il faut relier les systèmes de protection sociale aux systèmes d'alerte et d'action précoces et d'intervention. L'utilisation de prévisions, associées à des données appropriées sur l'exposition et la vulnérabilité, est susceptible d'améliorer la capacité de ces systèmes à mener des actions plus efficaces avant que se produisent les impacts les plus graves d'une catastrophe ou d'une crise alimentaire.

La présente étude identifie une série de domaines qui mériteraient une analyse et un dialogue plus poussés pour parvenir à un système d'action précoce plus performant. De manière générale, elle met en lumière quatre domaines dans lesquels des efforts supplémentaires s'imposent : (i) renforcer le dialogue concernant l'intégration de l'action précoce dans la protection sociale, (ii) favoriser une analyse et une connaissance technique plus poussées des opportunités et des limitations pour la mise en place d'un système d'action précoce revu et corrigé et déterminer la structure qui convient pour ce système, (iii) développer et tester des systèmes qui relient les composants basés sur les prévisions aux programmes de protection sociale pour une action précoce, (iv) continuer

de faire reconnaître l'importance de l'action précoce pour la PSA grâce au partage des connaissances pertinentes et à la sensibilisation au niveau régional et transrégional.

Ce chapitre présente une série d'options et de recommandations en vue d'enregistrer des avancées dans ces domaines. Nous ne cachons pas qu'elles seront plus faciles à réaliser à court terme dans certains domaines, tandis que d'autres comme le développement et le test de système prendront plus de temps et ne seront peut-être pas achevées avant l'expiration du PPSA.

## 1. Renforcement du dialogue politique régional et national

Le PPSA, par le biais de ses différents volets de travaux, peut potentiellement s'affirmer comme un partenaire important dans le dialogue destiné à améliorer les systèmes d'action précoce et d'intervention. Continuer à soutenir et à faciliter le dialogue politique sur la protection sociale adaptative restera crucial pour le PPSA. Les résultats de la présente étude permettent de formuler les recommandations suivantes :

- *Les activités de dialogue politique et de sensibilisation comportent une composante claire axée sur l'amélioration des systèmes d'alerte précoce et d'action précoce pour une gestion plus efficace des chocs et des crises avant, pendant et après leur survenue. La protection sociale constitue un élément clé de ce type d'approches, car elle offre des programmes bien établis qui bénéficient à des personnes parmi les plus vulnérables. L'utilisation de prévisions associées à d'autres sources d'information est indispensable pour améliorer ces systèmes.*
- *Il faut soutenir le développement d'une feuille de route ou d'une stratégie politique pour intégrer des outils de gestion des risques climatiques dans les systèmes de protection sociale dans le système du pays, avec des dispositions pour une action précoce améliorée grâce à des prévisions et à d'autres sources d'informations pertinentes.*
- *Le dialogue politique et la conception d'une feuille de route seraient soutenus par une série d'outils de connaissance mais aussi d'outils analytiques et techniques, décrits ci-dessous.*

## 2. Avancement du travail analytique et technique

Nous avons identifié les missions et lacunes dans les connaissances ci-après afin de faire progresser l'idée de l'action basée sur les prévisions pour la protection sociale adaptative au Sahel, notamment au Mali ou au Niger. Bien qu'elles soient toutes susceptibles de contribuer à des avancées dans des domaines importants pour l'amélioration de l'action précoce, elles ne sont pas toutes réalisables avant l'échéance de ce projet. Ces domaines sont présentés comme des options à discuter, sur la base des résultats de la présente étude.

### 2.1. En quels endroits pouvons-nous nous attendre à des impacts ?

Les informations climatiques ne suffisent pas à elles seules à intensifier un système de protection sociale ou à le relier à des systèmes d'alerte précoce. Elles doivent se doubler d'une connaissance des populations vulnérables aux chocs et de leur localisation (dans la zone où le choc va se produire ou en dehors). Nous recommandons de mener d'autres recherches aux fins suivantes :

- *évaluer la qualité et la couverture des données et des cartes relatives à la vulnérabilité et à l'exposition dans les deux pays (ou au niveau régional) sur la base d'une analyse des facteurs de risque et d'un inventaire des bases de données ou des sources d'informations actuellement disponibles concernant ces facteurs de risques. (Dans les endroits pour lesquels nous ne disposons d'informations sur la vulnérabilité et l'exposition compatibles avec les SIG, il faut développer un outil informatique capable d'associer ces données pour identifier les populations les plus à risque. Il s'agit d'un projet de grande envergure qui exigera une collaboration étroite avec les gouvernements en vue de collecter ces informations.)*



## 2.2. Quand une intervention est-elle qualifiée de précoce ?

Les impacts d'une sécheresse peuvent être anticipés dès qu'une mauvaise récolte survient, soit avant que les impacts proprement dits se fassent ressentir. Cette alerte précoce peut intervenir plus tôt encore, dès que les pluies faiblissent ou que les prévisions annoncent un déficit pluviométrique, sans attendre la récolte. De même, nous pouvons prévoir des inondations et des impacts après de fortes précipitations, voire avant, sur la base de prévisions. Chacun de ces signaux d'alerte précoce s'accompagne d'un « délai » différent, au cours duquel des actions précoces peuvent être entreprises, qui varient de plusieurs mois à quelques semaines ou quelques jours. Nous recommandons d'entreprendre un travail technique dans les domaines suivants :

- identifier tous les délais possibles pour une sécheresse ou une inondation et en déduire une première estimation du degré de confiance concernant les impacts pour chacun de ces délais. Cette estimation pourrait se baser sur les capacités de prévision actuelles, ainsi que sur les améliorations escomptées avec l'arrivée de nouveaux produits en la matière (qui pourraient par exemple être développés par le projet Consortium du Met Office britannique). En fonction des résultats, les parties prenantes à la sécurité sociale pourraient déterminer ce qu'il serait possible de réaliser dans le laps de temps accordé par chaque délai. Cette consultation pourrait inclure une expérience en imagerie facilitée de manière à aider ces parties prenantes à réfléchir aux actions envisageables compte tenu des limites de capacité.

## 2.3. Que peut apporter l'action précoce aux interventions en cas de catastrophe ? Quel est le rôle de la protection sociale ?

Au niveau régional comme au Mali et au Niger, des procédures opérationnelles standard (POS) sont en place pour la gestion des catastrophes. Il faut discuter de ces procédures ainsi que du processus qui a présidé à leur développement afin d'identifier ce que l'action précoce et la protection sociale peuvent leur apporter. Dans le contexte d'une amélioration de l'action précoce, nous formulons les recommandations suivantes :

- organiser une évaluation des procédures en place (au niveau du système) dans le but de parvenir à des recommandations concernant le soutien au développement de capacités pour les agences susceptibles d'intégrer l'alerte précoce dans ces plans.
- vérifier les liens éventuels entre le système d'intervention stratégique et les programmes de protection sociale. Cette démarche impliquerait d'identifier les obstacles à cette intégration et de formuler des recommandations concernant l'aide que ces systèmes pourraient apporter à l'action d'anticipation par le biais de la protection sociale (même si elle est plus restreinte que la démarche du point précédent). Par exemple, les plans d'urgence sécheresse conçus pour le Cadre harmonisé ou l'African Risk Capacity pourraient être passés en revue afin de vérifier s'ils pourraient être mis en œuvre à un stade plus précoce sur la base d'une alerte sécheresse fiable (index composé qui regroupe des observations et des prévisions) et d'identifier des moyens d'intégrer la protection sociale.

## 2.4. Quelles auraient été les réalisations de la protection sociale adaptative si elle avait été opérationnelle ?

Il se passe parfois plusieurs années avant qu'une catastrophe majeure se produise, mais un système évolutif est tout à fait compatible avec un système hérité du passé. Cette analyse concevrait un système de PSA hypothétique et créerait une simulation historique de son fonctionnement lors de catastrophes passées. Cet exercice aiderait toutes les parties à comprendre les performances des modèles développés pour le programme lors de ces événements passés. Le cas échéant, il faut effectuer les démarches suivantes :

- réaliser une simulation des performances d'une stratégie d'intensification lors d'un événement (la sécheresse de 2009 par exemple) pour obtenir une estimation du nombre de personnes et des zones géographiques qui auraient pu bénéficier d'une aide plus importante de manière à anticiper les impacts de la sécheresse si un système de ce type avait existé.

## Domaines prioritaires spécifiques aux inondations

### 2.5. Quelles sont les limites des efforts pour faire face aux inondations ?

Pour répondre à cette question, un certain nombre d'analyses sont recommandées :

- identifier les principaux bassins fluviaux dans le pays et évaluer les impacts des inondations qui se produisent dans chacun, en établissant une distinction entre les crues saisonnières normales et les inondations qui provoquent de graves dégâts. Cette démarche doit se faire en coordination avec d'autres acteurs-rice-s dans ces zones, notamment dans le domaine des services hydrométéorologiques.
- identifier les capacités de prévision des inondations par une comparaison des observations locales et des prévisions passées afin de connaître leur degré de précision. Cette démarche doit produire des cartes qui indiquent les différences entre les prévisions dans différentes régions sur la base de leur degré de confiance dans plusieurs zones de chaque pays. Il faudrait inclure des modèles locaux et mondiaux dans la mesure du possible.

## Domaines prioritaires spécifiques à la sécheresse

### 2.6. Avec quel degré de précision pouvons-nous prévoir les impacts d'une sécheresse ?

Nous disposons d'une multitude d'informations sur les impacts potentiels d'une sécheresse, dont certaines ont des probabilités spécifiques tandis que d'autres donnent des descriptions générales. Nous formulons la recommandation suivante :

- comparer les prévisions de sécheresse passées avec des éléments probants sur les impacts afin de déterminer la précision de différents outils ainsi que leur fiabilité dans diverses régions.

### 2.7. Pouvons-nous prévoir un déficit de récolte ?

L'African Risk Capacity a conçu des modèles de risque qui tiennent compte des précipitations et évaluent les pertes de récoltes qu'elles provoquent. Nous formulons la recommandation suivante :

- évaluer le potentiel de collaboration avec l'African Risk Capacity afin de vérifier si ce modèle peut être associé aux prévisions de précipitation pour mieux anticiper un déficit de récolte.

### 2.8. Un assemblage d'indicateurs est-il mieux à même d'anticiper les impacts d'une sécheresse ?

Au nombre des indicateurs de sécheresse possibles, citons les prévisions de précipitations, les observations de la pluviométrie, le prix des aliments, le prix du bétail, la migration, les récoltes, la santé du bétail, etc. Nous formulons la recommandation suivante :

- collecter les ensembles de données et les indices d'alerte existants pour vérifier si une combinaison d'indicateurs est susceptible d'améliorer les alertes de sécheresse. Vérifier en outre si de nouveaux ensembles de données (IVDN observé par satellite, etc.) sont techniquement faisables et si leur intégration est profitable. Cette démarche doit être effectuée en collaboration avec les parties prenantes du SAP et prévoir un processus de consultation afin d'évaluer leur volonté d'inclure des informations prévisionnelles dans le système d'alerte précoce pour la sécurité alimentaire.

### 3. Développement du système

Pour soutenir le développement et le déploiement d'un mécanisme qui permet une action précoce basée sur les prévisions, nous formulons les recommandations suivantes :

- collaborer avec des parties prenantes au sein du pays en vue de sélectionner le système de prévision des impacts qui propose un délai suffisant pour mener des actions précoces. Collaborer, sur la base de ce système, avec les parties prenantes du SAP afin de déterminer un « menu » de déclencheurs qui montre comment des événements futurs pourraient être anticipés par le système. Cette démarche peut être effectuée en coordination avec d'autres efforts en cours (IFRC, GFDRR, UKMet).
- corédiger les procédures opérationnelles standard (POS) spécifiques au pays recommandées pour l'action de protection sociale, qui doivent contribuer à l'établissement de liens directs entre les seuils prévisionnels spécifiques identifiés ci-dessus et les prestations de protection sociale dans les pays sélectionnés.

Ou bien si l'activité ci-dessus est jugée irréalisable :

- effectuer un « entraînement » du mécanisme d'action précoce dans une petite zone géographique qui bénéficie déjà d'un programme de protection sociale. Cette démarche doit se baser sur des recherches et des consultations concernant un menu de déclencheurs et des POS en lien avec la protection sociale et simuler la manière dont l'action doit être déclenchée.

### 4. Amplification des connaissances sur la PSA et élargissement de la compréhension de l'action précoce par le biais de la PS

Compte tenu de l'intérêt croissant pour la PSA, il sera utile de consigner les connaissances sur les meilleurs moyens d'entreprendre des actions précoces par le biais de la protection sociale au bénéfice d'autres personnes qui veulent en savoir plus et échanger des expériences. Nous formulons les recommandations suivantes :

- consigner et partager les enseignements tirés, les connaissances et les outils en vue de les reproduire dans la région et ailleurs et, si possible, soutenir le renforcement des capacités des parties prenantes concernées en collaboration avec d'autres projets, pays ou régions.
- réunir les parties prenantes et les partenaires gouvernementaux au niveau régional dans le but de partager les enseignements tirés ainsi que les avantages potentiels d'une approche basée sur l'action précoce et des liens avec la PSA.
- rédiger des notes d'orientation ou des briefings avec des recommandations destinées aux décideurs politiques concernant l'intégration de l'action basée sur les prévisions dans la protection sociale.
- faire circuler les connaissances et du matériel éducatif dans le cadre de sessions d'apprentissage lors d'événements mondiaux ou régionaux.

## J. Étapes suivantes

Les activités décrites dans le chapitre I ci-dessus constituent autant d'options de champs de travail à discuter avec la Banque mondiale et les gouvernements du Mali et du Niger. Le Centre du Changement climatique s'est inspiré d'entretiens avec les équipes de la Banque mondiale pour préparer quelques propositions d'activités qui peuvent être réalisées dans le cadre de la subvention existante en vue de réaliser quelques-uns des objectifs précités. Ces activités sont présentées dans un document séparé annexé à la présente étude.

## Annexe A : méthodes et questions posées lors des entretiens avec les informateur·rice·s clés

### Méthode

Le cadrage se fonde sur 1) un bref passage en revue de la littérature et 2) des entretiens ciblés avec des informateur·rice·s clés. Les résultats sont ensuite triangulés avec le savoir expérientiel tiré des projets pilotes de financement basé sur les prévisions qui ont été menés à ce jour et avec l'apprentissage institutionnel considérable sur l'utilisation des prévisions scientifiques pour déclencher des actions avant une catastrophe que possèdent les membres de diverses équipes.

Pour le passage en revue de la littérature, nous avons effectué des recherches sur de multiples mots clés pour les articles évalués par des pairs et la littérature grise. Nous avons inclus les rapports publiés par des parties prenantes clés, notamment : les plans d'urgence produits pour l'African Risk Capacity (ARC), l'analyse de la littérature et du rapport regroupant les preuves (« Evidence gathering report ») produits par le consortium « People Centred Climate Services » financé par Dfid, les analyses des pays par le FoodSECuRE du PAM, les résumés d'EM-DAT (base de données internationale sur les catastrophes), les chocs passés et les interventions humanitaires répertoriées sur ReliefWeb, la liste en ligne du Disaster Relief Emergency Fund (DREF) de la FICR ainsi que les rapports annuels de la Banque mondiale sur le programme de protection sociale adaptative.

Des entretiens avec des informateur·rice·s clés ont d'abord été organisés avec des officiel·le·s basé·e·s au Mali et au Niger qui se spécialisent dans les filets de sécurité sociale, la sécurité alimentaire, la gestion des catastrophes et les systèmes d'alerte précoce. Ces entretiens devaient permettre de recueillir leur avis concernant 1) les difficultés qu'ils-elles rencontraient dans leur domaine de spécialisation et 2) les options et opportunités pour surmonter ces difficultés. Des entretiens ont également été organisés au niveau international avec des personnes travaillant pour la Banque mondiale et l'African Risk Capacity et avec un petit nombre d'universitaires et de spécialistes au sein du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Les questions posées pendant les entretiens semi-directifs avec les informateur·rice·s clé au Mali et au Niger figurent ci-dessous.

Après l'étude de la littérature et les entretiens, l'équipe s'est engagée dans un processus de réflexion pour analyser les éléments moteurs spécifiques à un contexte qui émergent et qui génèrent des obstacles ou des opportunités pour la conception d'un système de FBP adapté au contexte concerné. Elle a ensuite identifié une série de recommandations à soumettre à une analyse plus poussée lors de l'étude de faisabilité détaillée. Celles-ci sont présentées dans le chapitre Recommandation du présent rapport.

### Questions posées lors des entretiens avec les informateur·rice·s clés

#### *Systèmes d'alerte précoce*

- À votre avis, quel est le statut actuel des SAP dans votre pays ?
- Quels facteurs ont limité leur développement à ce stade ?
- Comment pourrait-on résoudre ces problèmes ?
- Quels aléas sont les plus pertinents ? Peuvent-ils être prévus ?

#### *Capacité de gestion des risques climatiques*

- Quels sont les impacts des chocs climatiques ressentis par les populations locales (les bénéficiaires de la protection sociale et la population générale) ?
- Quels impacts peuvent être gérés par le biais de la protection sociale ?
- Quelles sont les limites de capacité des institutions impliquées dans la protection sociale et la gestion des risques climatiques ?
- Quelles interventions et actions de RRC sont habituellement entreprises au Mali et au Niger ? Quelle est l'efficacité de ces actions ?

---

**Étude de cadrage pour le renforcement des systèmes de protection sociale par le biais  
de l'action basée sur les prévisions au Sahel**

appeared in *International Journal of Disaster Risk Reduction* | Octobre 2017 |

*Capacité de la protection sociale*

- Quel est le statut actuel des programmes et systèmes de protection sociale ?  
Des mécanismes réactifs aux chocs sont-ils en place ?
- Quels facteurs ont limité les programmes de protection sociale à ce stade (dans leur établissement ou leur implémentation ? Parmi ces limites, lesquelles sont en lien avec l'alerte précoce ou la vulnérabilité aux aléas ?
- Comment pourrait-on surmonter ces limites ?
- À votre avis, l'action basée sur les prévisions peut-elle améliorer la capacité à agir ?  
Comment ?

## Annexe B : analyse des parties prenantes

Cette analyse des parties prenantes a pour but de recenser les acteur-ric-e-s clés qui ont été identifié-e-s au Sahel, au Mali et au Niger.

### Au Sahel

**African Centre of Meteorological Applications for Development (ACMAD, centre africain pour les applications de la météorologie au développement) :** l'ACMAD a été créé en 1987 par la Conférence des ministres de la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) et l'Organisation météorologique mondiale (OMM). La mission de l'ACMAD consiste à fournir des informations météorologiques et climatiques et à promouvoir le développement durable de l'Afrique dans le domaine de l'agriculture, des ressources en eau, de la santé, de la sécurité civile et de l'énergie renouvelable. L'ACMAD regroupe 53 pays à l'échelle du continent.

**African Risk Capacity (ARC) :** l'ARC est une agence spécialisée de l'Union africaine qui a été créée en 2012. Elle a pour mission d'utiliser les mécanismes financiers modernes comme la mutualisation et le transfert des risques pour permettre aux pays africains de répondre aux besoins des personnes touchées par des catastrophes naturelles. Elle applique un mécanisme de mutualisation des risques afin que les pays participants puissent s'assurer contre la sécheresse dans le but de favoriser une action précoce lorsqu'un pays connaît de mauvaises récoltes.

**Alliance globale pour l'initiative Résilience (AGIR) :** l'AGIR a été créée en 2012 dans le but de servir de cadre aux initiatives de résilience dans les 17 pays du Sahel et d'Afrique de l'Ouest. Elle est placée sous la direction politique et technique de la CEDEAO, de l'UEMOA et du CILSS. Elle a adopté une feuille de route régionale en 2013. Parmi ses priorités stratégiques, citons : i) améliorer la protection sociale des plus vulnérables, ii) renforcer la nutrition des ménages vulnérables, iii) améliorer durablement la productivité agricole et alimentaire et les revenus des plus vulnérables, iv) renforcer la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Huit États membres ont ensuite développé et approuvé des Priorités résilience Pays (PRP) : le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Mali, le Niger, le Tchad et le Togo.

**AGRHYMET :** créé en 1974, le Centre régional AGRHYMET est une institution spécialisée du CILSS. Il a pour mandat de fournir de la documentation et des formations dans le domaine de la sécurité alimentaire, de la lutte contre la désertification et de la maîtrise et la gestion de l'eau. Pour ce faire, il effectue des recherches, organise des formations et fournit une assistance technique.

**Climate Risks and Early Warning Systems (CREWS) :** CREWS a été créé en 2015 dans le but de renforcer les systèmes d'alerte précoce multilatéraux dans les pays les moins avancés (PMA) et les petits États insulaires en développement (PEID). CREWS ambitionne de lever 100 millions de dollars à l'horizon 2020, il a été implémenté par la Banque mondiale, l'OMM et l'UNISDR. Au Sahel, le Burkina Faso et le Niger ont été à ce jour identifiés pour faire partie du processus.

**Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) :** le CILSS est le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel. Il a été créé en 1973, à la suite des grandes sécheresses qui ont frappé le Sahel dans les années 70. Il regroupe 13 États membres : Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad et Togo. Il a pour mandat d'assurer la sécurité alimentaire et de réduire la désertification dans la région. Pour ce faire, il doit renforcer les politiques, les ressources techniques et les capacités. Le CILSS possède trois sites principaux : le Secrétariat exécutif (situé à Ouagadougou, Burkina

Faso), l'Institut du Sahel (basé à Bamako, Mali) et le Centre régional AGRHYMET (basé à Niamey, Niger). Il mène plusieurs activités clés, il est notamment chargé de faciliter le cycle de prévention et de gestion des crises alimentaires (PREGEC), une série de six réunions régionales organisées chaque année pour évaluer la sécurité nutritionnelle et alimentaire ainsi que les mesures d'intervention en cours. En coordination avec la FAO, il supervise également le Cadre harmonisé (CH), un cadre régional destiné à prévenir l'insécurité alimentaire au moyen de mécanismes d'évaluation au niveau national et local.

**Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) :** la CEDEAO est l'une des principales organisations régionales en Afrique de l'Ouest, elle poursuit des objectifs politiques et économiques. Créée en 1975, elle a pour mandat de promouvoir l'intégration économique entre ses États membres. La coordination de la CEDEAO est assurée par des organes statutaires, dont la Conférence des Chefs d'État, le Conseil des Ministres et la Commission. Elle compte 15 États membres : Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

**Famine Early Warning Systems Network (FEWSNET, réseau des systèmes d'alerte précoce contre la famine) :** FEWSNET a été créé en 1985 par l'Agence des États-Unis pour le développement international en réaction aux grandes famines qui sévissaient en Afrique de l'Est et de l'Ouest. FEWSNET fournit aux décideur-se-s des gouvernements et aux organisations humanitaires des informations relatives aux alertes précoces ainsi que des analyses de l'insécurité alimentaire dans 36 pays du monde entier afin de les aider à prendre des dispositions en prévision des crises humanitaires et à intervenir lorsqu'elles se produisent.

**Cadre mondial pour les services climatologiques (CMSC) :** le CMSC, une initiative de l'ONU créée en 2009 et gérée par l'OMM, est un partenariat mondial qui regroupe des gouvernements, des agences internationales et le système de l'ONU, il a pour objet d'améliorer la production et l'utilisation d'informations climatologiques. Il possède un bureau régional pour l'Afrique basé à Dakar, Sénégal. Il aide cinq pays du Sahel à développer des cadres nationaux pour les services climatologiques : Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal et Tchad.

**Agences et bailleur-se-s de fonds internationaux-ales :** un large éventail d'agences internationales fournissent, à titre individuel et dans le cadre d'efforts concertés, un soutien technique et financier à la région. Il s'agit notamment de la FAO, du PNUD, de l'UNICEF, du PAM, du BCAH et de la Banque mondiale. La coopération bilatérale constitue une autre source d'assistance pour les questions de sécurité alimentaire et de moyens de subsistance dans la région et les pays qui la composent. Cette assistance est fournie par les gouvernements suivants : Allemagne, Belgique, Canada, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse.

**Autorité du bassin du Niger (ABN), Autorité du bassin de la Volta (ABV) et Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) :** ces autorités gèrent les bassins de ces trois grands fleuves (Niger, Sénégal, Volta) en Afrique de l'Ouest, dont leurs affluents et les barrages pour l'irrigation et la production hydroélectrique.

**Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation (ARAA) ou Regional Agency for Agriculture and Food (RAAF) :** l'ARAA est une agence spécialisée active au sein de la CEDEAO, elle est basée à Lomé, Togo. Elle a pour mandat d'assurer l'exécution technique des investissements régionaux concourant à l'opérationnalisation de la politique agricole régionale. Pour ce faire, elle s'appuie sur les institutions, organismes et acteurs régionaux disposant de compétences avérées. L'ARAA soutient des interventions innovantes dans le domaine de la protection sociale et des filets de sécurité sociale dans le cadre de son

Programme régional d'appui aux filets nationaux de sécurité sociale en Afrique de l'Ouest, le PRAFNSS.<sup>7</sup>

**Réseau de prévention des crises alimentaires (RPCA) :** le RPCA a été fondé en 1984. Sous la direction politique de la CEDEAO et de l'UEMOA, le RPCA facilite la coordination entre les pays du Sahel et d'Afrique de l'Ouest, les bailleur-se-s de fonds, de nombreuses agences internationales et le secteur privé en vue d'évaluer la situation en matière de sécurité alimentaire de même que les mécanismes d'intervention en cours.

**Club du Sahel et d'Afrique de l'Ouest (CSAO) :** le CSAO a été créé en 1976 à la suite d'une grave sécheresse au Sahel. Il s'agit d'une plateforme internationale consacrée au dialogue politique régional et aux analyses qui s'intéresse plus particulièrement à l'agriculture, au changement climatique, à la coopération transfrontalière, au bétail, à la prévention des conflits et à la migration. Au nombre de ses membres figurent la CEDEAO, l'UEMOA, le CILSS, des partenaires de développement et de multiples autres acteur-ric-e-s, soit un total d'environ 100 entités qui participent à la plateforme.

**Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) :** l'UEMOA regroupe un sous-ensemble de pays membres de la CEDEAO dont la monnaie commune est le franc CFA. Il s'agit plus spécifiquement des pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo. L'UEMOA a été créé en janvier 1994, elle a pour mission de bâtir un espace économique intégré en Afrique de l'Ouest et de promouvoir la libre circulation des personnes, des capitaux, des marchandises, des services et des facteurs de production. La responsabilité de la sécurité alimentaire et de la protection sociale est portée conjointement par la Commission du développement humain et la Commission de la sécurité alimentaire, de l'agriculture, des mines et de l'environnement.

## Au Mali

**Direction générale de la Protection civile (DGPC) :** elle est placée sous l'autorité du ministère de la Protection civile et coordonne la plateforme nationale de RRC (mise en place en décembre 2016). Elle remplit les missions suivantes :

- i. organiser, coordonner et évaluer les actions de prévention des risques et de secours en cas de catastrophe ;
- ii. participer au développement et à la mise en œuvre des plans d'urgence et de protection et assurer la protection des personnes, des biens et de l'environnement en cas d'accidents et de catastrophes, faire le lien avec les autres services ;

D'autre part, la Stratégie nationale de RRC du Mali (adoptée en mai 2016) englobe des plans sectoriels qui découlent des FICAR (fiches communales d'analyse des risques) ainsi que des données statistiques sectorielles. La DNPC coordonne ces plans (plan d'urgence, plan ORSEC, plan Alimentation, plan de gestion des épidémies, plan blanc pour les hôpitaux, plan de contrôle des invasions acridiennes).

Le **ministère de la Solidarité et de l'Action humanitaire** (MSAH, en particulier la Direction nationale du Développement social, la DNDS) est responsable de l'élaboration, de la mise en œuvre, de la coordination, de la supervision, du suivi et de l'évaluation de l'ensemble des activités en matière de protection sociale. Il est en outre chargé de la préparation de projets, de programmes et de plans d'action destinés à lutter contre la pauvreté et l'exclusion et à fournir aide et assistance, ainsi que de l'élaboration de plans d'urgence pour les communautés sinistrées.

<sup>7</sup> [http://araa.org/sites/default/files/news/pdf/FR\\_Guide\\_pratique\\_Filets%20sociaux.pdf](http://araa.org/sites/default/files/news/pdf/FR_Guide_pratique_Filets%20sociaux.pdf)



**Programme de filets de sécurité « Jigisèmèjiri »** : ce programme national dans le domaine des filets de sécurité a vu le jour en 2013 avec l'aide de la Banque mondiale. Il poursuit les objectifs suivants :

- mettre en place des transferts d'espèces ciblés en faveur des familles pauvres et en situation d'insécurité alimentaire ;
- jeter les fondations d'un système national de filets de sécurité au Mali.

Plusieurs **Fonds nationaux** ont été mis sur pied pour lutter contre l'insécurité alimentaire et les catastrophes, citons notamment le Fonds de sécurité alimentaire (FSA) pour le réapprovisionnement des stocks, le Fonds d'urgence pour les ministères (pour l'élaboration de plans d'urgence nationaux), le Fonds de solidarité nationale, le Fonds national des risques et calamités agricoles, le Fonds pour les secours d'urgence et le relèvement et le Fonds national d'appui à l'agriculture.

Les principaux-ales partenaires de développement dans le domaine de la préparation et de la réaction aux catastrophes sont les suivants :

- la Banque mondiale, qui soutient le programme national Jigisèmèjiri destiné à renforcer le système actuel de filets de sécurité sociale, à améliorer la résilience des personnes pauvres et vulnérables par la mise en place de transferts d'espèces ciblés en faveur des familles en situation d'insécurité alimentaire et à établir les bases d'un système national de filets de sécurité au Mali.

il faut également citer l'aide que la Banque mondiale fournit au Mali par le biais du programme africain Hydromet (approuvé par le Fonds vert pour le climat en 2016) dans le but d'améliorer la prévision des inondations et des sécheresses de même que les alertes correspondantes, avec pour principal objectif d'optimiser la rapidité et la précision des prévisions météorologiques, climatiques et hydrologiques et de développer des services d'alerte précoce utiles, disponibles au moment opportun, en améliorant les prévisions météorologiques numériques, la modélisation des crues et les prévisions.

- l'UNICEF, le Fonds des Nations unies pour l'enfance, dans son rôle de défenseur des enfants, veille à ce que les enfants victimes d'urgences humanitaires bénéficient de mesures de protection et de réintégration. Il coordonne plus particulièrement les urgences et stratégies pour le Nord et s'assure que le bureau national conçoit et met en œuvre des mécanismes de préparation aux crises humanitaires et d'intervention rapide.
- la Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes (ECHP) de la Commission européenne mène plusieurs actions combinées qui consistent en des transferts d'espèces inconditionnels, des distributions générales de nourriture et la sensibilisation aux actions essentielles en nutrition. Elle garantit en particulier l'alignement de ses interventions sur le calendrier des saisons : avant la soudure, pendant la soudure (agricole / pastorale), après la soudure / principales périodes de récolte.
- le Programme de développement des Nations unies (PNUD) a préparé en 2016 un projet qui contribuera au développement des éléments suivants :
  - des systèmes d'alerte précoce et d'intervention précoce destinés à renforcer la résilience des communautés locales vulnérables dans les régions de Bamako, de Kayes et de Mopti ;
  - des plans de réduction des risques d'inondations spécifiques à une commune (PRRI) contenant des stratégies et des interventions adaptées à la situation locale en vue de réduire la vulnérabilité des communautés locales aux inondations.

- le Programme alimentaire (PAM), dont les activités englobent la prévention et le traitement de la malnutrition, les cantines scolaires, les distributions générales de vivres (en nature et sous forme de coupons), les cantines scolaires dans les écoles primaires et les transferts d'espèces.
- l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) apporte son soutien pour le suivi et la prévention des crises par le biais d'une aide à la CSA et au SAP.

En outre, les ONG humanitaires ci-après ont une activité importante et fournissent une assistance :

- le Norwegian Refugee Council (NRC) implémente des programmes d'urgence dans les domaines de l'éducation, du logement et de la sécurité alimentaire. Ces programmes s'inscrivent dans le cadre d'une approche basée sur la résilience qui met l'accent sur l'aide apportée aux secteurs qui sont vulnérables aux mouvements de population ou en subissent les impacts.
- le Cadre commun des filets sociaux (CCFS) regroupe 5 ONG : Action contre la faim (ACF), le Danish Refugee Council (DRC), Handicap International, Oxfam et Solidarités International (SI). Ces ONG effectuent des transferts monétaires et non monétaires de manière saisonnière (juillet/août, septembre/octobre et novembre/décembre) aux familles pauvres et vulnérables dans les régions de Tombouctou et de Gao. Ces transferts prévoient également la distribution de nourriture (distributions générales) et des rations de compléments alimentaires pour les femmes enceintes et qui allaitent et pour les enfants âgés de 6 à 23 mois.
- le Catholic Relief Service (CRS) gère un projet (du nom de Sandji Ko) qui a démarré en décembre 2016 et qui est destiné à renforcer la capacité de réduction des risques de catastrophe et la résilience des communautés dans le but d'atténuer l'impact des inondations futures dans des centres urbains comme Bamako. Parmi ses activités, citons la création de groupes d'alerte précoce, une sensibilisation à la réduction des risques au niveau des communautés et le plaidoyer en faveur de la mise en place de politiques de RRC par le parlement national. Ce projet s'adresse à 5000 familles vulnérables, il bénéficie de l'expertise du CRS en matière d'habitat et d'établissements humains et utilise un SIG pour concevoir des plans de RRC avec les communautés locales.

## Au Niger

Les principaux **ministères** concernés sont le **Cabinet du Premier Ministre**, le **ministère de l'Action humanitaire et de la Gestion des catastrophes** et le **ministère de l'Emploi, du Travail et de la Sécurité sociale** (Direction de la Protection sociale) qui portent conjointement la responsabilité de la protection sociale.

Le **Dispositif national de prévention et de gestion de catastrophes et crises** (DN) a été créé en 1998 et placé sous l'autorité du Cabinet du Premier Ministre afin de mettre sur pied une architecture institutionnelle destinée à gérer les crises récurrentes. Ce DN a évolué depuis sa création et comporte aujourd'hui une cellule Crises alimentaires, une cellule de coordination du système d'alerte précoce (CC/SAP) (EWU), une cellule Intervention humanitaire et une cellule Filets sociaux (CFS).

À l'échelon local, les Observatoires de suivi de la vulnérabilité (**OSV**) et les Structures communautaires d'alerte précoce et des réponses aux urgences (**SCAP/RU**) servent de cadres à la collecte, à l'analyse et au partage des informations sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ces mécanismes sont complétés au niveau des familles et des villages

par des **sites sentinelles**, qui utilisent une approche harmonisée. Ils contribuent à améliorer les connaissances générales et spécifiques sur les causes premières de la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi que les systèmes locaux pour la prévention et la gestion des crises et autres catastrophes en autonomisant les acteur-ric-e-s locaux-ales. Leur principal objectif est de renforcer la capacité, les rôles et les responsabilités des communautés dans la prévision et la gestion des crises et autres catastrophes susceptibles d'impacter les systèmes vitaux de tous les ménages ou une grande partie de la communauté. Ils sont pour la plupart gérés par des acteur-ric-e-s locaux-ales, dont des représentant-e-s élu-e-s, des acteur-ric-e-s du développement, des ONG et des communautés de base.

Les OSV et les SCAP/RU fournissent des informations désagrégées et fiables sur tous les aspects de la vulnérabilité, ils font partie de l'éventail de politiques et d'approches pratiques qui limitent les conséquences et les impacts des chocs et des crises. Il s'agit d'un outil pluridisciplinaire pour la protection sociale, la réduction des risques de catastrophe (RRC) et l'adaptation au changement climatique.

Le domaine d'intervention des OSV correspond à la commune, tandis que celui des SCAP/RU couvre plutôt des groupes de villages au sein de la commune, coïncidant généralement avec des zones agroécologiques. Les OSV jettent un pont entre le niveau de la communauté auquel il fournit une aide et les niveaux sous-régional et national auxquels opère le Dispositif de prévention et de gestion de catastrophes et crises alimentaires au Niger.

La **Direction de la Météorologie Nationale (DMN)** produit des prévisions météorologiques quotidiennes qu'elle publie dans des bulletins et à la télévision, avec des données pour les 24 heures suivantes. Elle donne des informations générales sur la température minimum et maximum pour la journée en cours et le lendemain, la quantité de pluie prévue (en mm) et la visibilité dans différentes régions géographiques.

D'autres informations climatiques sont publiées au Niger : des prévisions hydrologiques, des informations météorologiques, des prévisions saisonnières établies en collaboration avec l'ACMAD et AGRHYMET, des bulletins agrohydrométéorologiques pour la saison de croissance qui va de juin à septembre ainsi que des bulletins d'alerte précoce établis par le Groupe de travail pluridisciplinaire (GTP), des relevés pluviométriques hebdomadaires et des bulletins agrohydrométéorologiques périodiques.

Comme au Mali, ce Groupe de travail pluridisciplinaire (GTP) est piloté par la DMN et fonctionne pendant la saison des pluies. Il rassemble des informations auprès de tous les secteurs représentés et établit un bulletin de prévisions sur la situation concernant les pluies, l'agriculture, les conditions forestières et l'état du bétail, les acridiens, etc. Ces bulletins sont utilisés par des ministères clés, notamment celui de l'Agriculture et celui des Finances.

## Annexe C : Ouvrages consultés (liste non exhaustive)

- Aich, Valentin, Bakary Kone, Fred Hatterman, Evan Paton. Time Series Analysis of Floods across the Niger River Basin. *Water* 2016, 8, 165; doi: [10.3390/w8040165](https://doi.org/10.3390/w8040165) FAO, 2016, Social Protection in the Sahel and West Africa
- Hoddinott, J. & Horton, S., 2015. Stunting as a Sustainable Development Goal. *Standing Committee on Nutrition News*, 41(Nutrition and the Post 2015 Development Agenda: Seizing the Opportunity,1564-3743;).
- IPCC, 2012: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA,
- Panthou, G., T. Vischel, and T. Lebel, 2014. Recent trends in the regime of extreme rainfall in the Central Sahel. *Int. J. Climatology* doi:10.1002/joc.3984.
- People Centered Climate Services Literature Review, 2017
- World Bank 2011 Project Information Document No. AB6278.
- World Bank 2015, Adaptative Social Protection Program: Addressing the Challenges of Climate Change and Disaster Risk for the Poor and Vulnerable
- World Bank 2016, Project Paper, Proposed Grant from the Adaptative Social Protection Trust Fund to the Republic of Niger.