

Évaluation du processus Nexus au Mali et appui technique à sa mise en œuvre

Rapport synthèse de la phase 2

Juillet 2020

Auteur : Comité de Pilotage du Processus Nexus au Mali

Rapport synthèse de la phase 2¹

Table des matières

Sigles et acronymes.....	3
1 Le Nexus au Mali : Pourquoi et comment-introduction au processus.....	4
1.1 Pertinence du Nexus au Mali.....	4
2 L’approche Nexus au Mali.....	7
2.1 Des objectifs multiples	7
2.2 Des limites fortes.....	8
2.3 Une méthodologie adaptée au contexte du Mali	8
2.3.1 Le choix du double Nexus.....	8
2.3.2 L’approche par situation-type dans le contexte volatile du Mali.....	9
2.3.3 Les défis liés à l’approche du double Nexus dans le contexte spécifique du Mali.....	10
3 Les responsabilités des différents acteurs dans l’opérationnalisation du Nexus humanitaire-développement au Mali	11
3.1.1 Analyse conjointe du contexte et des besoins et par situation type	11
3.1.2 Définition des résultats collectifs	11
3.1.3 Plan pluriannuel : focus sur les résultats communs à moyen terme	11
3.1.4 Valorisation de la subsidiarité des actions humanitaires-développement	12
3.1.5 Meilleure coordination à tous les niveaux	12
3.1.6 Dialogue politique avec les ministères concernés	12
3.1.7 Inclusivité sur base d’une approche Protection	12
3.1.8 Financement flexible et de moyen terme	12
3.1.9 Suivi et évaluation du progrès selon le cadre commun	13
3.1.10 Capacité d’intervention d’urgence renforcée	13
4 Les prochaines étapes et la coordination de la mise en œuvre de l’approche Nexus au Mali	13

¹ Ce rapport fait la synthèse de la phase 2 du processus Nexus humanitaire-développement au Mali et complète les 4 rapports sectoriels et 1 rapport protection de l’assistance technique pour le Nexus déployée entre février et juin 2019 au Mali.

SIGLES ET ACRONYMES

CRZPC	Commission de Réhabilitation des Zones Post-Conflict
ECHO	European Commission Humanitarian Office
FONGIM	Forum des ONG Internationales au Mali
GEC	Groupe Exécutif de Coopération
GT	Groupe Technique/Thématique
OCHA	Bureau de coordination des Affaires Humanitaires
ODD	Objectifs du Développement Durable
ONG	Organisation non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PTF	Partenaires Techniques et Financier
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

1 LE NEXUS AU MALI : POURQUOI ET COMMENT-INTRODUCTION AU PROCESSUS

1.1 PERTINENCE DU NEXUS AU MALI

1.1.1. Le contexte

Le Mali est affecté par une multiplicité de crises de diverses natures, certaines de basse intensité mais s'inscrivant dans la durée, d'autres plus récentes et intenses, mais toutes liées entre elles à divers égards et impactant la présence effective de l'Etat sur le territoire.

Cette situation fait que suite à leur retrait amorcé en 2012, les services techniques de l'État n'ont toujours pas été redéployés dans les régions du nord et l'accès aux services sociaux de base reste essentiellement dépendant de l'assistance humanitaire, alors que les gains escomptés de nombreuses initiatives de développement se font toujours attendre, pour l'essentiel.

Au centre du Mali, les services sociaux de base fournis par des services techniques encore partiellement présents ont été relativement fonctionnels jusqu'à récemment. Cependant, la rapide dégradation du contexte sécuritaire dans les régions du centre a conduit à une rapide perte de fonctionnalité et d'accessibilité des services, générant une augmentation exponentielle de besoins humanitaires urgents ainsi qu'un recul relatif et un changement de focus des programmes de développement.

Depuis 2012, le Mali fait donc face à une crise qui perdure dans le temps. Cette crise prolongée résulte d'une combinaison de facteurs tant structurels que conjoncturels, notamment, le déficit de Gouvernance, les changements climatiques ayant lourdement impacté les équilibres de gestion des ressources naturelles, les conflits, les pandémies, la mauvaise gestion de la rapide croissance démographique, la faiblesse du système éducatif, le sous-investissement dans les services sociaux et les infrastructures de base. Ces différents déterminants ont contribué à amplifier et rendre chroniques les risques et vulnérabilités auxquels sont confrontés les populations.

Les crises actuelles génèrent un nombre toujours croissant de personnes déplacées internes (PDI), aussi bien au Nord et au Centre, quoi que pour des raisons différentes. Alors que le Nord était considéré comme la partie la plus dangereuse du Mali il y a encore peu, on voit aujourd'hui de très nombreux PDIs fuir le Centre pour se réfugier dans certaines zones du Nord, illustrant ainsi la complexité et le dynamisme de la crise malienne.

La situation prévalant dans les régions du Nord et du Centre n'est pas homogène et présente des problématiques et besoins divers, ainsi que des problèmes de sécurité de nature et d'intensité différentes. Néanmoins, de nombreuses organisations non gouvernementales nationales et internationales, humanitaires et de développement, organisations de la société civiles, agences UN et services de la Croix Rouge ont accès au terrain, à des degrés divers ainsi qu'avec différentes contraintes de sécurité, et mettent effectivement en œuvre de nombreux programmes couvrant une large gamme d'activités humanitaires et de développement, avec néanmoins une augmentation des premières et une réduction des secondes depuis 2018. Les plus grands absents semblent être les services sociaux et administratifs de l'Etat et ses personnels.

La crise prolongée et complexe du Mali impose aux acteurs humanitaires et de développement une nécessaire adaptation tout en évitant le travail en silo. Les acteurs humanitaires ne doivent plus se limiter qu'à des interventions à court terme, isolées, reproduites année après année, mais au contraire chercher à associer l'ensemble des autres acteurs incluant leurs bénéficiaires à des opportunités de développement et les acteurs de développement doivent, tout en cherchant à réaliser les objectifs de développement durable, cibler les populations vulnérables et à risque en intégrant aussi l'ensemble des acteurs dont les bénéficiaires des actions humanitaires. Ainsi, les organisations ayant un mandat

humanitaire devraient intégrer dans leurs approches la mise en œuvre d'activités structurelles/de développement/de transition. A l'inverse, les principaux partenaires de développement devraient tenir compte de la nature humanitaire de la crise dans leur programmation.

1.1.2. Les besoins

Les besoins sont très similaires dans l'ensemble des régions du nord et du centre mais le contexte politique et sécuritaire diffère significativement d'une zone à l'autre, impactant différemment la fonctionnalité des services techniques et l'accès aux services sociaux de base. Selon ces paramètres et les secteurs concernés, les options ci-dessous peuvent s'appliquer, parfois en parallèle et avec un fort besoin de nuances et de contextualisation :

- Assurer un accès immédiat à des services sociaux de qualité pour les populations affectées par les conflits, dans les secteurs de santé & nutrition, éducation, sécurité alimentaire et eau, hygiène et assainissement, tout en contribuant à la protection des usagers des services et à prévenir les violations de leurs droits.

Cela implique :

- Une assistance humanitaire adaptée aux besoins et au contexte dans les situations de conflit actif et d'insécurité, compensant l'absence de l'Etat dans une perspective temporaire et, dans la mesure du possible, dans le respect des politiques sectorielles nationales.
 - Une assistance d'urgence répondant aux besoins essentiels des populations déplacées, avec l'objectif de leur redonner accès à des services sociaux fonctionnels dans leur lieu de déplacement ou de relocalisation.
 - Un appui à la fonctionnalité de services sociaux clés de façon à compenser et mitiger la perte d'accès des services techniques de l'Etat tout en absorbant les besoins référés par les organisations humanitaires. Cette approche complémentaire et non substitutive est particulièrement adoptée dans le centre.
- Appuyer le redéploiement des services techniques de l'Etat dans le but de pérenniser l'accès aux services sociaux de base.

Cela implique :

- Soutenir la transition entre approches humanitaire et de développement dans la couverture des besoins sociaux de base par des services techniques bénéficiant d'un appui structurant à moyen et long terme.
 - Ajuster le niveau de transition aux réalités locales en fonctions de paramètres géographiques, socio-économiques et sécuritaires.
 - Maintenir les éléments d'aide humanitaire nécessaires là et/ou quand les services techniques ne sont pas en mesure de reprendre la gestion effective des services concernés.
- Appuyer le renforcement structurel des services techniques concernés au niveau central, régional et local.

Cela implique :

- Ajuster les politiques sectorielles aux réalités géographiques et socio-économique du Mali : Un système unique n'est pas adapté à l'ensemble du territoire ; d'importants flux migratoires ont modifié les équilibres antérieurs aux conflits.
- Ajuster les politiques sectorielles aux réalités politiques et administratives résultant du conflit.

1.1.3. Les limites des approches actuelles

- L'aide humanitaire tend à couvrir certains besoins sociaux de base (santé & nutrition, éducation...) dans une approche de substitution ou de complémentarité, selon les cas, aux services de l'Etat, dans les régions du Nord et du centre. Les programmes humanitaires étant de court terme par essence, cela ne permet pas d'appuyer le redéploiement de services adaptés à une réalité socio-économique, politique et sécuritaire modifiée. La baisse régulière des fonds humanitaires observée ces dernières années rend cette approche déjà non pérenne de moins en moins adaptée aux besoins, avec le risque que certains services sociaux de base cessent totalement d'être disponibles dans certaines zones du pays. Cela pourrait se traduire par de nouvelles crises humanitaires.
- Plus récemment dans les régions du centre, l'aide humanitaire s'emploie à compenser l'impact négatif sur certains services sociaux des conflits intercommunautaires et ceux entre forces de sécurité et groupes armés radicaux. Cet effort se focalise sur l'appui à la fonctionnalité et l'accessibilité des services, usant de modalités alternatives et adaptées aux contraintes spécifiques de ces zones de conflits complexes. Si l'éducation a été le secteur le plus touché dans un premier temps, l'ensemble des services sociaux et administratifs semblent être pris dans cette dynamique négative du fait de l'accumulation et de l'intensification des tensions et fractures intercommunautaires. L'aide humanitaire offre des modalités d'assistance adaptées à court terme mais ne peut en aucun cas résoudre les causes fondamentales de ces conflits, ni « reconstruire » les services impactés ou encore moins favoriser la reprise des activités de relèvement et de développement
- La diversité des conflits et crises affectant les régions du Nord et du Centre a généré un nombre très important de personnes déplacées internes (PDI). Aucun chiffre disponible, qu'ils soient fournis par les services de l'Etat ou par la communauté humanitaire, ne produit une estimation réaliste de la situation, aussi bien en termes de déplacements, de retours et de besoins d'assistance. Les outils de coordination et de réponse aux besoins humanitaires des personnes déplacées permettent de couvrir la majeure partie des besoins essentiels immédiats dans les divers secteurs concernés. Cependant, que les PDI choisissent de retourner à leur lieu d'origine ou de se réinstaller dans un lieu alternatif, leur situation de déplacement génère des besoins à court, moyen et long terme que l'assistance humanitaire ne peut couvrir seule. Cette situation, rapportée à plusieurs centaines de milliers de personnes affectées depuis 2016, toutes catégories confondues (retournés, relocalisés, intégrés, déplacements multiples), a un potentiel important de déstabilisation locale du fait de la vulnérabilité extrême et des risques de protection importants auxquels font face ces populations, impactant également les populations hôtes et les services de l'Etat saturés par l'afflux de PDI. Les stratégies actuelles ne semblent pas pouvoir mobiliser les modalités d'assistance ainsi que les ressources nécessaires à la résolution de cette situation.
- La crise nutritionnelle affectant le Mali depuis de nombreuses années et résultant de l'effet combiné de chocs climatiques répétitifs et du manque de résilience des populations est un élément aggravant de l'impact des conflits sur la vulnérabilité des populations. On observe que la combinaison des aides humanitaires et de développement dans ce secteur ne parviennent pas à inverser, ni même stabiliser, les tendances, d'une part par manque de ressources et d'autre part du fait de l'absence de tissus socio-économique offrant des opportunités et alternatives suffisantes, le retrait des services techniques de l'Etat tendant à aggraver d'avantage la situation.
- L'aide au développement, multiformes, qu'elle soit basée sur l'appui budgétaire, centralisée ou décentralisée, en appui aux programmes et services gouvernementaux, via des projets sectoriels autonomes ou intégrés à une stratégie gouvernementale (ex. PSIRC), fait face à d'importants (croissants ?) obstacles au Nord comme au Centre. En effet, le recul et/ou la perte de fonctionnalité des services sociaux, techniques et administratifs de l'Etat dans de nombreuses zones du Nord et du Centre, rendent difficile l'identification de partenaires et de stratégies adaptées à des problématiques particulièrement fluides. Bien que de nombreux

acteurs soient actifs sur le terrain (UN et ONG, OSC...), la présence, voire le redéploiement de l'Etat, est essentiel à la reconstruction de services adaptés aux nouvelles réalités locales.

2 L'APPROCHE NEXUS AU MALI

Le Nexus est conçu comme une approche permettant le renforcement du lien entre humanitaire et développement afin d'atteindre des objectifs collectifs. Il s'appuie sur la nécessité pour les acteurs de s'accorder pour une optimisation de l'efficacité des ressources humanitaires et de développement disponibles. Il vise à assurer une continuité voire une coordination programmatique et opérationnelle (plus que des acteurs). Cette programmation doit se faire en combinant diverses options en fonction de la spécificité du contexte et des dynamiques dans chaque zone concernée.

Au niveau international, on peut louer les importants efforts de relier humanitaire et développement. Dans ce cadre, on peut souligner le New Way Of Working, énoncé principalement par les Nations Unies à la suite de la conférence humanitaire d'Istanbul de 2016, les déclarations politiques sur le Nexus de l'Union Européenne en 2017.

Au Mali, la mise en œuvre consciente et structurée comme telle de l'approche Nexus a commencé en 2017 suite aux recommandations de la mission STAIT (Senior Transformative Agenda Implémentation Team). Le Groupe Exécutif de Coopération (GEC) a donné mandat à la Commission de Réhabilitation des Zones Post-Conflict (CRZPC) de faciliter sa mise en œuvre.

Depuis cette période, la CRZPC a travaillé avec des binômes de fora sectoriels (formés à partir de Groupe Thématiques et Sous-Groupes Thématiques des PTF et Cluster) afin de définir des axes stratégiques pour chacun des secteurs concernés par le Nexus.

Un groupe restreint dédié exclusivement à l'approche Nexus pour accompagner le processus et conseiller toutes les parties prenantes au Mali a été mis en place. Ce groupe a pour mission d'informer mensuellement sur les avancées du processus Nexus et soumet ses recommandations au GEC après validation en réunion plénière de la CRZPC. Il est composé en ce qui concerne les Nations Unies des agences suivantes : PNUD, UNICEF, PAM et OCHA ; des co-facilitateurs de la CRZPC, de deux représentants d'ONGI lead du GTAH/FONGIM ; de trois représentants des PTF (ECHO, Allemagne, Suisse) ; et du Conseiller Nexus du PAM qui a appuyé la Task Force Nexus jusqu'en juin 2018.

Ce groupe a développé une note de cadrage sur le Nexus mais par manque de compréhension commune des étapes clés du Nexus, il n'y pas eu d'avancées souhaitées. En conséquence, un groupe de Partenaires Techniques et Financiers (PTF) composé de la Délégation de l'Union Européenne, la Suisse et le Luxembourg, s'est entendu pour financer une assistance technique destinée à évaluer les réalisations à ce jour, puis relancer et encadrer le processus.

2.1 DES OBJECTIFS MULTIPLES

- Apporter une aide humanitaire d'urgence dans les zones en proie aux attaques multiformes des groupes armés et aux populations déplacées internes à travers le Mali.
- Appuyer une reprise progressive et maîtrisée par les services de l'Etat de la couverture des besoins essentiels de la population actuellement couverts via des programmes humanitaires au niveau local.
- Appuyer la reconstruction ou le renforcement des capacités techniques des services de l'Etat (niveau national, régional, cercle) dans les secteurs et les zones géographiques concernés par la transition Humanitaire – Développement / Etat.
- Appuyer la réforme des politiques sectorielles concernées sur la base des nouvelles réalités socio-économiques, politiques et sécuritaires issues du conflit.

- Créer les conditions d'une reprise progressive des initiatives de développement dans un contexte de crise prolongée.
- Eviter / limiter la perte de fonctionnalité des services sociaux de base dans les zones de conflit où les services de l'Etat et les bénéficiaires perdent partiellement l'accès.
- Assurer la provision des services essentiels pour la couverture des besoins fondamentaux par l'assistance humanitaire dans les zones où les services de l'Etat ne sont pas présents.
- Eviter / remédier aux situations non justifiées de substitution partielle ou totale de l'aide humanitaire aux services de l'Etat.

2.2 DES LIMITES FORTES

- Faible appropriation de l'approche Nexus humanitaire-développement par les acteurs gouvernementaux et des collectivités territoriales.
- Faible implication de la partie malienne (gouvernement et collectivités territoriales dans les réflexions sur l'approche Nexus humanitaire-développement au Mali et dans sa mise en œuvre.
- Absence d'analyse et de stratégies sectorielles conjointes des acteurs et bailleurs humanitaire et de développement, ainsi que des services techniques de l'Etat.
- Absence de mécanismes de financement ou de coordination des financements permettant une approche cohérente et efficace des divers acteurs impliqués sur l'ensemble du champ d'intervention dans un secteur donné.
- Manque de flexibilité des mécanismes de financement et stratégies associées permettant d'adapter les ressources d'aide au développement classique (hors stabilisation et sécurité) disponibles à des réalités très dynamiques.
- Compréhension insuffisante par les acteurs des réalités sécuritaires et d'accès aux régions du centre et du nord affectant la définition et la mise en œuvre des programmes de développement.
- Interférences politiques et sécuritaires dans la définition des programmes et les méthodologies de mise en œuvre.
- Multiplicité de plateformes de coordination travaillant en silo et peu efficaces
- Manque de volonté ou d'intérêt à l'égard d'une coordination forte permettant une réelle collaboration entre les divers acteurs concernés.
- Manque d'intérêt à mutualiser les moyens et les ressources pour les analyses contextuelles et les réalisations communes répondant au mieux aux besoins des populations.
- Complexité de la mise en œuvre d'un double Nexus humanitaire-développement dans un contexte marqué par la présence divers groupes armés (terroristes, auto-défense communautaire, bandits) et hautement militarisé.

2.3 UNE METHODOLOGIE ADAPTEE AU CONTEXTE DU MALI

2.3.1 Le choix du double Nexus

Au Mali, la terminologie Paix du triple Nexus n'est pas comprise de la même manière par tous les acteurs, parfois perçue comme pouvant inclure des notions de maintien de la paix, impliquant la force armée (militarisation de l'aide dans un contexte de mission intégrée). Cette approche Triple Nexus

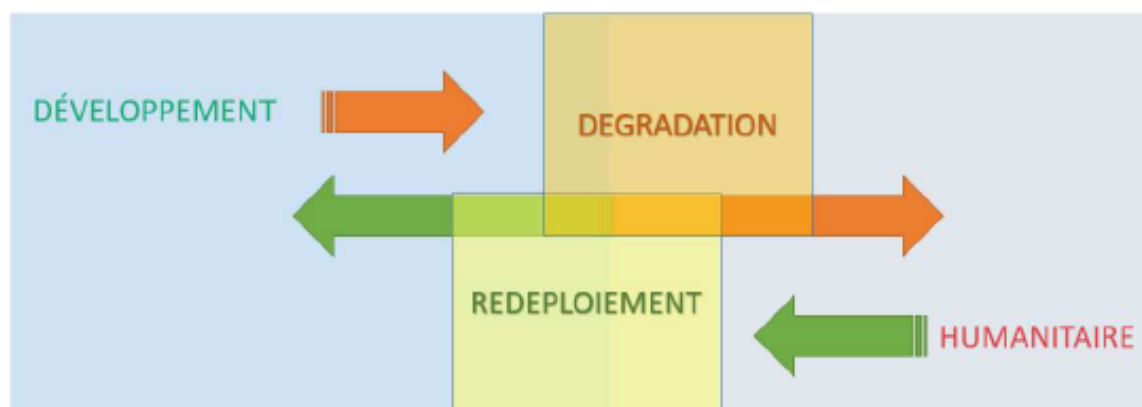
suscite donc de grandes réticences de beaucoup d'acteurs humanitaires qui ne souhaitent pas s'y engager.

De ce fait, un consensus a été dégagé sur un Nexus Humanitaire-Développement et approuvé par le GEC en 2018.

Il comprend la possibilité d'inclure des notions liées à la résolution et transformation des conflits, la médiation, la cohésion sociale (autant de notions qui permettent une cessation des violences par le dialogue), mais cela ne peut pas constituer un objectif en soi.

2.3.2 L'approche par situation-type dans le contexte volatile du Mali

La méthodologie proposée par la mission Nexus s'appuie sur une analyse par situation-type. En effet, la situation est trop volatile pour retenir une « zone Nexus » et dans une même zone le contexte peut changer rapidement. Il y a donc besoin d'une approche permettant une adaptation : L'idée est donc, plutôt que de caractériser géographiquement (telle région, cercle serait ou ne serait pas Nexus), de caractériser les situations par rapport à un ensemble de paramètres, qui vont avoir un impact fort sur les modalités d'intervention possibles et souhaitables dans une zone. Cette méthodologie a permis de déterminer quatre situations-types (humanitaire, redéploiement, dégradation et développement) qui regroupent des enjeux différents d'articulation humanitaire-développement.



2.3.2.1 Les secteurs.

Les secteurs concernés sont ceux impliquant des approches humanitaires et de développement : Santé & nutrition, éducation, sécurité alimentaire et eau, hygiène, assainissement. Les questions de protection sont traitées de façon transversale dans ces différents secteurs. Dans ce sens, l'assistance technique a produit quatre rapports sectoriels incluant les feuilles de route y afférentes ainsi qu'un rapport sur l'intégration d'une approche centrée sur la protection au Nexus humanitaire et de développement comme thème transversal.

2.3.2.2 Les situations types retenues et les paramètres.

La spécificité du contexte volatile du Mali est ici divisée en catégories de sous-contextes appelés « situations-types ».

Les « paramètres » sont l'ensemble des éléments qui, lorsqu'ils varient, modifient la situation type d'une zone donnée, pour un secteur donné : des situations types différentes peuvent cohabiter dans une même zone selon la cible géographique, l'échelle administrative et le secteur concerné.

Les situations types définies sur la base de paramètres communs sont bien sûr une simplification de situations complexes et dynamiques. Cependant, elles doivent permettre de donner une direction, pour chacun des secteurs, des enjeux (plus que les besoins) conjoncturels et structurels et des grands axes stratégiques sur lesquels l'articulation humanitaire/ développement doit se faire.

L'Assistance Technique avec les principaux acteurs sectoriels, a identifié quatre « situations-types » qui correspondent aux principales situations auxquelles est confronté actuellement le Mali.

- Situation « type » humanitaire : Absence de l'Etat, départ des acteurs de développement. Présence d'acteurs humanitaires pour délivrer des services sociaux de base, le plus souvent gratuits, en remplacement des services normalement rendus par l'Etat ou ses services déconcentrés.
- Situation type « redéploiement » : Retour progressif (y compris embryonnaire – obstacles, difficultés d'accès) à la fois des agents de l'Etat, à différents niveaux, et des acteurs de développement, voire des populations (retournées). Forte présence d'acteurs humanitaires sur le terrain, avec des modalités d'actions ne s'inscrivant pas forcément dans le cadre national (ex : gratuité des soins), même si des efforts et stratégies de transitions sont développées depuis quelque temps.
- Situation type « dégradation » : Présence de conflits dans la zone, notamment de nature intercommunautaire, et contexte donc plus volatile. Présence (historique) des acteurs de développement, arrivée plus récente des projets humanitaires, souvent mis en œuvre par les mêmes ONG. Services de l'Etat présents mais plus sporadiques, voir en recul, au niveau local, et besoins de types humanitaires en hausse (déplacements de population etc.).
- Situation type « développement » avec risques récurrents : Présence des Services de l'État, des acteurs de développement, pas ou peu d'humanitaires. Besoins structurels partiellement satisfaits en termes d'accès au service. Impact de crises saisonnières (ponctuelles ou latentes) de type climatique ; soudure ; malnutrition, dans laquelle l'accès n'est en général pas problématique (sauf si combinée à une situation-type ci-dessus), avec une difficulté des acteurs étatiques à prendre en charge un besoin additionnel. Objectifs type ODD avec aspects préparation/DRR/mitigation à prendre en compte.

Pour l'ensemble de ces situations, **la protection doit être pensée de façon transversale**. En effet, à travers l'intégration des principes de protection dans les analyses, les acteurs de l'aide (humanitaire ou de développement) peuvent s'assurer que leurs activités ne créent pas ou n'aggravent pas des risques de protection pour les personnes affectées par les conflits, qu'ils incluent bien les personnes avec des besoins spécifiques et celles qui sont marginalisées, et qu'ils améliorent leur sécurité et leur dignité.

2.3.3 Les défis liés à l'approche du double Nexus dans le contexte spécifique du Mali

Au niveau international, mais aussi au Mali, un débat intense existe sur l'association de la composante stabilisation à l'aide humanitaire ou de développement. Il existe des fortes pressions politiques de la part des Etats impliqués directement ou indirectement dans le processus de paix au Mali, pour que l'aide au développement, les réponses humanitaires et les appuis à la paix/stabilisation/prévention des conflits financés par ces mêmes pays soient opérationnellement liées. Ainsi :

- Dans le contexte de conflits armés au Mali où l'accès aux zones de conflits est particulièrement difficile et où cohabitent les acteurs humanitaires avec les multiples acteurs de paix, notamment les forces militaires, la question du respect des principes humanitaires devient complexe.
- Le contexte de faiblesse et même d'absence prolongée des autorités et des services de base, soulève la sensible et complexe nécessité de nuancer dans le principe de neutralité le soutien des services sociaux du soutien à l'Etat qui peut être partie au conflit.

3 LES RESPONSABILITES DES DIFFERENTS ACTEURS DANS L'OPERATIONNALISATION DU NEXUS HUMANITAIRE-DEVELOPPEMENT AU MALI

Sur la base des axes stratégiques ci-dessous définis les différents acteurs devraient/pourraient se mettre d'accord de manière collective dans un premier temps. Afin de dépasser le clivage action humanitaire et de développement, ces stratégies peuvent servir de base pour améliorer la compréhension commune de l'approche NEXUS et son opérationnalisation.

3.1.1 Analyse conjointe du contexte et des besoins et par situation type

Afin de mieux pouvoir définir les actions humanitaires et de développement répondant de manière plus effective aux besoins de la population, il est nécessaire d'approfondir la compréhension du contexte et des causes profondes du faible développement et des crises. Cette analyse doit être effectuée non seulement au niveau national, mais surtout au niveau local/régional où les impacts des crises complexes sont les plus ressentis.

L'analyse conjointe du contexte, des causes profondes et de la situation des conflits permet aux acteurs concernés d'acquérir une compréhension partagée permettant de mieux définir les interventions nécessaires. Elle doit être partagée dans la mesure du possible par un maximum d'acteurs présents, humanitaires et développement, autorités locales, services techniques, communautés. L'analyse contextuelle doit se baser sur l'évaluation des besoins de la population, soit des besoins d'urgence ou des besoins structurels, et s'adapter à la volatilité du contexte malien et ce, en fonction des situations types décrites plus haut. L'analyse conjointe du contexte et des besoins a pour objectifs de mieux comprendre les causes de ces besoins, les risques de détérioration de la situation, les capacités de réponse disponibles et les lacunes des interventions déjà existantes. C'est l'analyse des besoins et des priorités qui est la base des actions.

3.1.2 Définition des résultats collectifs

Beaucoup d'actions permettent de mettre en place des secours d'urgence, mais elles ne parviennent pas à améliorer durablement les perspectives d'un grand nombre de personnes. Afin de répondre au manque d'intégration et d'articulation des initiatives dispersées et non-coordonnées, il est important de définir des objectifs et réalisations collectives qui permettent à l'ensemble des acteurs (y compris les autorités nationales et locales) de poursuivre des résultats communément acceptés. Ainsi, les acteurs humanitaires peuvent s'associer à la réalisation des résultats à long terme et les acteurs de développement peuvent contribuer aux réponses à des besoins sur le court terme. L'analyse conjointe du contexte permettra d'identifier et prioriser les causes premières des besoins et servira de base pour la détermination des réalisations collectives et la stratégie de planification autour des objectifs collectifs. Il faut dans la mesure du possible les aligner aux Objectifs de Développement Durables 2030 et à ses indicateurs de suivi.

3.1.3 Plan pluriannuel : focus sur les résultats communs à moyen terme

La définition de résultats collectifs, soit en matière d'urgence ou de développement, dans les domaines de l'alimentation, la santé, l'éducation ou l'approvisionnement en eau, doit être élaborée selon des plans pluriannuels définissant les rôles de chaque acteur, les cibles annuelles visées et les ressources à mobiliser. Ces plans doivent être conçus pour une période de trois à cinq ans permettant une adaptation rapide à une situation changeante et une certaine flexibilité d'approche en cas de besoin.

Cette planification conjointe des plans d'action communs doit être alignée au plan de réponse humanitaire pluriannuel.

3.1.4 Valorisation de la subsidiarité des actions humanitaires-développement

Les organisations responsables de la mise en œuvre des actions humanitaires, d'un côté, et de développement, de l'autre, sont des structures bien distinctes avec des approches et des temporalités bien différentes. Ce chevauchement entre les actions de court et long terme et entre la réponse aux besoins d'urgence conjoncturelle et la réponse aux causes de sous-développement structurelles, nécessite un changement profond dans l'articulation des actions humanitaires et de développement. Dès le début des interventions, il faut promouvoir la collaboration entre elles. En coopérant et se basant sur les mandats de chacune, les organisations d'aide peuvent mieux s'adapter à une situation changeante ou mieux répondre aux opportunités.

3.1.5 Meilleure coordination à tous les niveaux

Une fois que les réalisations collectives attendues ont été définies et que les plans pluriannuels ont été établis, il faut organiser la coordination en fonction des résultats attendus. La coordination parmi les différents acteurs doit surtout être renforcée au niveau décentralisé. Les autorités locales, avec les membres des sous-clusters, doivent jouer un rôle important dans la coordination des actions. Au niveau national également la coordination des Groupes de Travail PTF, les Clusters et les ONGs du FONGIM doit être renforcée afin de mieux articuler les actions humanitaires et de développement. Un système d'information de toutes les interventions doit être élaboré, pour permettre une meilleure coordination et partage de l'information parmi les acteurs concernés, y compris les autorités nationales et décentralisées.

3.1.6 Dialogue politique avec les ministères concernés

Il est important de renforcer le dialogue avec le gouvernement et surtout les ministères en charge des services sociaux de base pour le retour rapide et la fonctionnalité des services publics dans les régions du Nord et du Centre du pays. L'élaboration des politiques et stratégies sectorielles devra également être encouragée à intégrer au mieux l'approche Nexus humanitaire-développement dans un contexte de conflit fluide, selon des scénarios répondant à une situation-type (humanitaire, dégradation, redéploiement, ou développement).

3.1.7 Inclusivité sur base d'une approche Protection

La protection de la population est centrale et doit être intégrée au processus de planification générale dès le début, tant dans les politiques et stratégies qu'au sein des mécanismes des PTF et de l'UNSDCF. La centralité de la protection implique de veiller à ce que le leadership, la coordination et la participation à la protection soient stratégiques, alignés et orientés vers une réponse plus forte au niveau de l'ensemble des secteurs. La protection des droits des personnes est principalement le devoir de l'État et, en cas de conflit, des parties du conflit. Les coordinateurs des Clusters, les équipes pays humanitaires (EPH) et leurs homologues du développement sont chargés de veiller à ce que la protection soit l'objectif et le résultat attendu des actions de la réponse humanitaire et du développement.

3.1.8 Financement flexible et de moyen terme

Le financement des plans d'action humanitaires et de développement doit être plus flexible et sur une période de moyen terme (3-5 ans) pour répondre à une situation prolongée. Ce financement flexible est surtout important pour une situation de redéploiement et de retour des services de base répondant aux besoins de la population. L'exercice de planification pluriannuelle doit identifier les situations qui ne sont ni typiquement humanitaires ni de développement afin de sensibiliser les bailleurs sur les activités qui rentrent moins classiquement dans le financement international, et qui sont donc en risque de sous-financement.

3.1.9 Suivi et évaluation du progrès selon le cadre commun

Il est important que les acteurs aux niveaux national et local – y compris les autorités, les bailleurs, les Clusters et le coordonnateur résident humanitaire - s'assurent d'un suivi rapproché de la mise en œuvre par les organisations concernées sur base des critères de performance bien définis et basés sur le cadre commun des résultats. Un système de suivi et d'évaluation est bien mis en place pour guider la réalisation du plan pluriannuel.

3.1.10 Capacité d'intervention d'urgence renforcée

Au Mali, les situations appelant à la mise en place d'actions d'aide d'urgence et de protection des vies humaines dans l'immédiat continueront. Dans les situations de conflits aigus les interventions d'urgence et de protection des populations déplacées ou affectées reste une tâche importante de la communauté humanitaire.

4 LES PROCHAINES ETAPES ET LA COORDINATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE NEXUS AU MALI

La production et la validation des 4 rapports sectoriels, le rapport sur l'intégration de la protection comme thématique transversale et ce rapport synthèse marquent la fin de la deuxième phase de l'Assistance Technique.

La troisième phase de l'assistance Technique sera consacrée à l'accompagnement des acteurs et de la co-coordination CRZPC dans la coordination du processus ainsi qu'au suivi de la mise en œuvre des différentes feuilles de route sectorielles.