

# NOTE DE CADRAGE NEXUS MALI

Août 2018

## 1. Contexte et Justification

Lors du Sommet Humanitaire Mondial en 2016, les Etats, les organisations non gouvernementales et les institutions financières internationales ont pris un engagement sur une nouvelle méthode de travail qui transcende le clivage Humanitaire et Développement. Cette nouvelle méthode, connue sous le nom Nexus Humanitaire-Développement, vise principalement à **répondre aux besoins immédiats des populations, tout en réduisant les risques et vulnérabilités au moyen de réalisations collectives sur un horizon pluriannuel.**

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

Courant de l'année 2017, la CRZPC a travaillé avec des binômes de fora sectoriels (formés à partir de GT PTF et Cluster) afin de définir des axes stratégiques pour chaque secteur.

Pour assurer le respect des différentes étapes de l'approche telle qu'elle a été pensée par le Secrétaire General des Nations Unies dans son « Agenda pour l'Humanité », la CRZPC a souhaité mettre en place un groupe restreint, la Task Force Nexus (TFN), dédié exclusivement à l'approche Nexus pour accompagner le processus et conseiller toutes les parties prenantes au Mali. A travers la TFN, la CRZPC informe mensuellement sur les avancées du processus Nexus et soumet ses recommandations au GEC après validation en réunion plénière de la CRZPC. La TFN est composée en ce qui concerne les Nations Unies des agences suivantes : PNUD, UNICEF, PAM et OCHA ; des co-facilitateurs de la CRZPC, de deux<sup>1</sup> 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 TFN jusqu'en juin 2018.

Par ailleurs, le manque de compréhension commune des étapes clés du Nexus, constitue un obstacle majeur à l'avancée de cette approche et de sa mise œuvre. Aussi, suivant les recommandations du rapport STAIT et de l'atelier de Dakar tenu en juin 2018, la TFN a développé la présente note de cadrage pour clarifier certains points comme le lien entre l'approche Nexus et les processus de planification existants, la compréhension commune des étapes clés du Nexus ou encore les rôles et responsabilités des partenaires clés.

## 2. Clarification conceptuelle du Nexus au Mali

### 2.1. Nexus : Nouvelle approche de Travail (New Way of Working)

Le Nexus est compris comme une nouvelle façon de travailler pour réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience des populations affectées au Mali tout en contribuant aux objectifs de développement durable (ODD). La crise humanitaire prolongée dont est victime le Mali résulte d'une combinaison d'évènements tant structurels que conjoncturels qui nécessitent une nouvelle approche. Le Nexus humanitaire et développement est une nouvelle méthode de travail (New Way of Working - NWoW) qui a été consacrée lors du Sommet Humanitaire Mondial à Istanbul en 2016. Au Mali il met autour d'une même table les acteurs de l'humanitaire et du développement (inclus autorités nationales et locales) afin de concourir à l'élaboration **de réalisations collectives** pluriannuelles, intersectorielles, précises, quantifiables et mesurables pour réduire les risques et vulnérabilités auxquels sont confrontés les populations avec un focus sur les groupes les plus vulnérables, surtout les femmes, les filles et la jeunesse. Le Nexus au Mali tient pleinement compte des principes humanitaires, et contribue à protéger l'espace humanitaire, tout en facilitant la coordination Humanitaire/développement. Dans ce contexte le Nexus est compris comme le lien entre l'humanitaire et le

---

<sup>1</sup> Discussions en cours au sien de la TFN pour que cette représentation du FONGIM passe de deux a trois personnes.



développement, à l'exclusion de tout autre aspect. L'interprétation des principes humanitaires ne rend pas envisageable l'inclusion d'une dimension sécuritaire.

**Le Nexus ne remplace pas les processus de planification existants (UNDAF<sup>2</sup>, HPC<sup>3</sup>, SCAP<sup>4</sup>, CREDD<sup>5</sup>)** mais renforce la synergie entre tous ces processus.

## 2.2. Nouvelle approche dans l'analyse commune du contexte et des besoins

L'approche Nexus ne pourra, dans un premier temps, être mise en œuvre dans l'ensemble des régions au Mali. La première étape du processus réside dans l'identification, de zones prioritaires où l'approche Nexus est la plus susceptible d'être mise en œuvre et de donner des résultats qui pourraient être repris et portés à l'échelle dans le cadre de la programmation nationale. Autrement dit, les zones où les besoins humanitaires et de développement sont les plus importants, et, où le contexte permet aux acteurs de développement d'intervenir sur une base pluriannuelle. A cette fin la Task Force Nexus a élaboré une note pour l'identification de ces zones, qui a été présentée par la CRZPC aux binômes (GT et cluster protection, WASH, éducation, sécurité alimentaire, santé/nutrition) en charge de cette identification.

Une fois les zones identifiées, un travail **d'analyses conjointes du contexte et** des besoins humanitaires et de développement dans les zones prioritaire où le contexte permet aux acteurs d'intervenir sur une base pluriannuelle. A cette étape, les **résultats collectifs potentiels** pourront être formulés, une cartographie de la présence opérationnelle des acteurs humanitaires, de développement et du gouvernement permettra aussi d'analyser la capacité opérationnelle de mise en œuvre.

## 2.3. Définition des résultats collectifs (« *collective outcomes* »)

Une réalisation collective a pour but de réduire les risques et les vulnérabilités des populations mais aussi d'améliorer leur résilience de manière intersectorielle. Elle est un résultat communément accepté par l'ensemble des partenaires au-delà des secteurs (autorités nationales et locales, acteurs de l'humanitaire, du développement).

Au Mali, l'analyse des besoins dans les zones prioritaires devrait aboutir à une compréhension commune du contexte, des besoins et des capacités opérationnelles.

Une fois que les réalisations collectives auront été définies, une planification conjointe permettra de déterminer comment atteindre les réalisations collectives en identifiant les interventions à court, moyen et long terme, ainsi que, les capacités et ressources nécessaires, pour les réaliser.

Pour ce faire cette planification devra prendre en compte les différents instruments existants au Mali (plans gouvernementaux et régionaux, CREDD, Plan de réponse humanitaire, UNDAF etc...) tout en dépassant le cadre de chacun de ces plans. Il conviendra également d'étudier comment les ressources déjà prévues concourent aux résultats à atteindre.

## 2.4. Cadre de coordination autour du plan des résultats collectifs.

Une fois que les réalisations collectives attendues ont été définies et que les plans pluriannuels ont été établis, la coordination sera organisée en fonction des résultats attendus. Cela suppose la mise en place **d'un cadre commun de résultats (Result Framework)** composés d'indicateurs précis, quantifiables et mesurables issus de plusieurs secteurs. Aussi la participation à un cadre de coordination sera-elle définie autour de chaque réalisation collective et de ses indicateurs clés. Cette nouvelle approche permettra un système de coordination multisectoriel et évitera des duplications. Au Mali, le Gouvernement les organisations membres du GEC (Nations Unies, Banques de développements, organisations bilatérales) et le FONGIM joueront un rôle central.

---

<sup>2</sup> United Nations Development Assistance Framework

<sup>3</sup> Humanitarian Program Cycle

<sup>4</sup> Stratégie Commune d'Assistance Pays

<sup>5</sup> Cadre stratégique de Relance Economique et de Développement Durable



## 2.5. Cadre d'allocation des ressources pour la réalisation du plan collectif pluriannuel et multisectoriel.

Le Nexus ne suscitera pas forcément de nouveaux financements mais elle suggère toutefois une nouvelle approche dans le financement des réalisations collectives. Les donateurs devraient s'engager en faveur d'un financement efficace, flexible, novateur et en tout état de cause pluriannuel. Au Mali la préparation d'une cartographie des flux financiers apportera une clarté sur la structure du financement de certains bailleurs de fonds. Cette cartographie permettra de sensibiliser les bailleurs à favoriser une approche intégrée en matière d'interventions dans les domaines de l'urgence et du développement.

## 3. Rôle et responsabilité des acteurs

La définition des rôles et responsabilités des acteurs impliqués dans le Nexus est nécessaires pour l'accomplissement des réalisations collectives. Elle renforcera la redevabilité en matière d'atteinte des résultats collectifs.

### 3.1. Gouvernement :

Le Gouvernement jouera un rôle central dans la coordination du Nexus à travers les comités régionaux d'orientation et de coordination et au niveau national à travers différents ministères appuyés par la Cellule Technique du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CT-CSLP).

Le Cadre Stratégique pour la Relance Economique et Développement Durable (CREDD et planification post-CREDD) devrait être le cadre de référence dans l'approche Nexus au niveau national avec ses pendants au niveau local.

### 3.2. GEC :

Il réunit les Nations Unies, les banques de développement et les agences et coopération bilatérales. Il s'agit d'un organe décisionnaire dans l'élaboration du cadre de partenariat SCAP en appui au programme du Gouvernement CREDD. Cet organe permet la coordination des PTF au niveau stratégique pour la planification du Nexus, la détermination des résultats collectifs, la mobilisation éventuelle des financements, leur planification et leur suivi.

En février 2013, les PTF se sont doté de la CRZPC, en plus des Groupes thématiques sectoriels des PTF, afin de traiter sous l'angle multisectoriel la réhabilitation du nord (auquel a été ajouté le centre en 2016). En juillet 2017, le GEC a donné mandat à la CRZPC pour faciliter la mise en œuvre de l'approche Nexus au Mali. A ce titre la CRZPC rendre compte au GEC des avancées et des défis de la mise en œuvre de Nexus au Mali.

Taskforce Nexus : est composée des représentants de l'Equipe Pays des Nations Unies (UNCT), des représentants de la CRZPC, des représentants du Forum des ONGI au Mali (FONGIM), des Partenaires Techniques et Financiers du Mali et d'un conseiller Nexus. La Task Force travaille sous la supervision de la CRZPC qui l'a créée. La Task Force rapportera l'avancée du processus Nexus à la CRZPC qui soumettra ses recommandations à l'approbation du GEC.

3.3 L'équipe pays des Nations Unies (UNCT) /l'équipe humanitaire pays (EHP) : L'équipe de pays des Nations Unies assure la coordination inter-agences et la prise de décisions dans le cadre du processus de planification UNDAF aligné au CREDD. L'Equipe humanitaire du pays (EHP) est le groupe central de coordination opérationnelle et d'orientation stratégique humanitaire au Mali., L'Equipe humanitaire coordonne processus de planification du Cycle de Programme Humanitaire (HPC). Ces deux instances sont tenues régulièrement informés sur le processus Nexus dans le cadre de leur participation au GEC et pour certains d'entre eux à la TFN.

Le dialogue entre les deux entités est important pour permettre une réflexion sur les analyses concertées, en vue de la détermination des futurs résultats collectifs. A terme l'équipe Pays des Nations Unies (UNCT) et l'Equipe Pays Humanitaire (HCT) aligneront leurs plans d'intervention humanitaire



annuels et la planification UNDAF pluriannuelle avec l'intention de mener une planification et une programmation conjointes (d'ici 2020) avec une articulation plus renforcée dans le cadre du nouvelle UNDAF 2020-2024.. HCT et UNCT soutiennent l'émergence de l'analyse conjointe des besoins et catalysent l'échange d'informations entre les acteurs humanitaires et de développement.

HTC et UNCT utilisent l'opportunité offerte par la formulation du nouveau CCA/UNDAF et du HRP pour fournir les bases d'une analyse commune et mieux intégrer dès le départ les objectifs humanitaires et de développement ancrés dans les ODD.

3.4 Inter Cluster Coordination (ICC)/ UNDAF Results Groups/PTF/CT-CSLP : Ce sont des organes de coordination multisectoriels. Ils sont responsables du développement du cadre de résultats collectifs (Results Framework). Vu le besoin de clarification, les rôles et responsabilités de chacune de ces structures s'avèrent important :

3.4.1 Inter Cluster Coordination group : Le ICC est le mécanisme intersectoriel de coordination humanitaire sous la direction du HCT. Il pilote l'ensemble du processus HPC y compris le suivi de la réponse. L'Inter Cluster (Constitué des coordonnateurs, gestionnaires de l'Information et co-facilitateurs des clusters) apporte un soutien dans la compréhension commune des informations nécessaires pour renforcer le lien entre développement/humanitaire. ICC suit le calendrier pour la production des informations nécessaires dans le cadre du Nexus.

3.4.2 CT-CSLP : joue un rôle pivot d'animation et d'interface pour la mise en œuvre du CREDD. Elle est la porte d'entrée privilégiée pour l'ensemble des acteurs extérieurs qui souhaitent disposer d'informations sur la mise en œuvre et le suivi du CREDD.

3.4.3 Binôme Cluster/ Groupe Thématique : Ce sont des organes de coordination sectoriels. Dans le cadre de l'approche Nexus, les binômes cluster/GT jouent un rôle important dans le processus d'identification des zones prioritaires et de travail préliminaire d'analyse des besoins de contexte, ils fourniront les informations importantes pour renseigner la matrice de résultats, la présence opérationnelle des partenaires, le suivi de la réponse sectorielle, ... Ces binômes devraient être rejoints à termes par les GT correspondants du FONGIM

3.4.4 FONGIM<sup>6</sup> : Ce Forum regroupe des ONG internationales humanitaires aussi bien que de développement. Dans l'approche Nexus le FONGIM contribuera à toutes les étapes de planification et mise en œuvre du Nexus

## 4. Contraintes/obstacles auxquels est soumise l'approche Nexus au Mali.

Malgré les présentations et les sensibilisations, nombre de partenaires méconnaissent le Nexus. Cela engendre une implication limitée des structures de coordination (GT & cluster) qui ne fournissent pas les éléments nécessaires aux niveaux sectoriels.

Les mécanismes de coordination sont encore peu adaptés : actuellement, les différents forums sont sectoriels alors que l'approche Nexus devrait être multisectorielle, et, les rapports entre les acteurs humanitaires et de développement sont encore très limités. Le niveau national n'a pas forcément d'articulation au niveau local. Les GT travaillent davantage un niveau stratégique/politique et moins au niveau géographique. Il est parfois difficile d'obtenir des informations sur la cartographie des acteurs et de leurs interventions en détail. Les ONG de développement sont peu représentées dans les GT. Enfin, les autorités nationales restent à ce stade peu impliquées dans le processus.

## 5. Recommandations pour les prochaines étapes.

---

<sup>6</sup> Forum des ONG Internationales au Mali



- **Déterminer les priorités à court terme** : faut-il d'abord procéder à la définition à des réalisations communes ? faut-il continuer à travailler sur des zones prioritaires ?
- Rencontres régulières avec les bailleurs de fonds (humanitaire et développement), , afin de s'assurer qu'ils ont une compréhension commune du Nexus, connaître leur position et définir les modalités pour les impliquer concrètement dans le processus.
- Reprendre contact avec les autorités gouvernementales
- Rencontrer les chefs de file des groupes thématiques du FONGIM pour s'assurer de leur participation dans toutes les étapes du processus Nexus.
- Faire appel à des ressources extérieures pour combler les gaps d'appui techniques.
- Préparation de l'atelier HDN au Mali dont les objectifs principaux sont de s'assurer que tout le monde a une compréhension commune de l'approche Nexus, de ses enjeux et de sa mise en œuvre, de déterminer les outils nécessaires à sa mise en œuvre
- Conduire une réflexion stratégique entre le Gouvernement et les PTF sur le financement du développement qui va au-delà des financements des projets et appuyer les allocations sur le budget national et créer plus d'espace pour le financement privé en complément du financement traditionnel du développement basé sur l'aide publique (ODA).
- Conduire un exercice visant à définir de façon claire les articulations entre le Nexus et les ODD,
- Réfléchir sur un cadre programmatique conjoint qui rassemble les efforts des acteurs humanitaires et de développement en appui aux priorités identifiées au cours de l'analyse conjointe.
- Identifier les localités présentant les conditions favorables et les plus propices pour une analyse conjointe en vue d'un accord sur les résultats collectifs permettant de lancer des initiatives pilotes alignées sur l'agenda des ODD.

