

PLAN DE MISE EN ŒUVRE HUMANITAIRE (HIP)**MALI****Les activités proposées ci-après sont subordonnées à l'adoption de la décision de financement ECHO/WWD/BUD/2014/01000**

MONTANT: 28 000 000 EUR

1. CONTEXTE

En janvier 2012, les combats ont repris dans le Nord-Mali entre des groupes sécessionnistes touaregs, réarmés en conséquence de la crise en Lybie, et les forces gouvernementales régulières du Mali. La défaite des forces gouvernementales et le coup d'État militaire qui s'en est suivi à Bamako ont permis aux insurgés du nord de prendre le contrôle de la majeure partie du Nord-Mali, en particulier des grandes villes de Tombouctou, Gao et Kidal.

Les combats et les tentatives des groupes extrémistes islamistes visant à imposer une application stricte de la charia dans le Nord-Mali ont entraîné le déplacement de plus de 430 000 personnes, tant à l'intérieur du pays que dans les pays voisins où elles se sont réfugiées, notamment en Mauritanie, au Burkina Faso et au Niger.

Le 11 janvier 2013, les opérations militaires internationales au Nord-Mali ont chassé les groupes islamistes extrémistes des grandes villes. Depuis lors, l'environnement opérationnel reste complexe, et bien que l'accès des organisations humanitaires à la population se soit amélioré dans l'ensemble, les conditions de sécurité demeurent précaires; des incidents violents, des mouvements d'hommes armés et des tensions entre les communautés sont régulièrement signalés. Cette situation n'est pas sans conséquence sur le déploiement des acteurs humanitaires, qui reste insuffisant pour garantir une prise en charge adéquate des besoins humanitaires, notamment des besoins spécifiques engendrés par les retours de la population.

Néanmoins, certaines évolutions positives récentes laissent présager un retour à la stabilité et une amélioration globale de la situation. La résolution 2100 du Conseil de sécurité du 25 avril 2013 crée la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), déployée officiellement depuis le 1^{er} juillet 2013 afin de soutenir les processus politiques dans le pays et de mener un certain nombre de missions dans le domaine de la sécurité.

La conférence de haut niveau organisée à Bruxelles le 15 mai 2013 par les présidents du Mali, de la France et de la Commission européenne a remporté un franc succès tant par le nombre de participants que par l'importance des engagements politiques et financiers de plus de 3 milliards d'EUR visant à contribuer à restaurer la bonne gouvernance et à rétablir une administration et des services de base efficaces.

Le 15 août 2013, l'ancien Premier ministre Ibrahim Boubacar Keita a remporté l'élection présidentielle malienne après la proclamation officielle des résultats, avec une majorité écrasante de 77,6 %, contre 22,3 % pour son rival Soumaila Cisse. Le président nouvellement élu est entré en fonction le 4 septembre.

Encouragé par ces perspectives de stabilité politique, le retour des personnes déplacées dans leurs régions d'origine a commencé mais reste encore limité. D'après des données non confirmées, 137 422 personnes seraient revenues dans les régions de Gao et de

Tombouctou depuis mai 2013. Ces estimations révèlent une tendance qui doit être affinée et confirmée par de plus amples vérifications et des recoupements avec les données émanant des pays voisins. Une enquête à grande échelle menée récemment indique que 74 % des personnes déplacées à l'intérieur du pays conditionnent leur retour à l'amélioration de la sécurité. D'après la dernière mise à jour officielle, 334 500 personnes déplacées à l'intérieur du pays seraient recensées au Mali.

Le cadre d'analyse intégré de la DG ECHO pour 2013-2014 met en évidence des besoins humanitaires considérables au Mali. La vulnérabilité de la population touchée par la crise est considérée comme étant élevée.

Le Mali, qui occupait la 175^e place sur 187 dans le classement de l'indice de développement humain (IDH) 2011, avec une espérance de vie à la naissance de 42 ans, est un pays pauvre enclavé dans le Sahel. Les taux de malnutrition restent élevés tout au long de l'année, avec une pointe au cours de la période dite de soudure. Le taux de malnutrition aiguë globale (MAG) reste supérieur au seuil d'alerte de 10 % tandis que le taux de malnutrition aiguë sévère (MAS) dépasse les 2 %, avec un pic régional de 3,4 % [enquêtes nutritionnelles SMART (Standardized Monitoring Assessment of Relief and Transition) de 2010 et 2011].

Du fait de son sous-développement et de son isolement géographique, le Mali, pays enclavé, est très exposé aux effets du changement climatique et aux chocs extérieurs tels que le prix élevé des denrées alimentaires sur les marchés internationaux. Les crises alimentaires de 2005, 2008, 2010 et 2013 ont gravement érodé la capacité de résistance des couches les plus pauvres de la population, qui représentent plus de 50 % de la population rurale (source: analyse de l'économie des ménages). Dans ce contexte, la DG ECHO¹ poursuivra sa stratégie ciblée de réduction de la malnutrition et du renforcement de la sécurité alimentaires et nutritionnelles dans l'ensemble du Sahel au travers d'un plan d'action humanitaire (HIP) 2014 distinct pour le Sahel, avec des actions visant à réduire et à traiter la malnutrition au Mali (en particulier dans les régions du sud) mises en œuvre par ce HIP Mali et parallèlement à une assistance humanitaire spécifique aux victimes de la crise politique au Mali.

2. BESOINS HUMANITAIRES

1) Populations touchées / bénéficiaires potentiels

D'après le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), 175 000 réfugiés ont été recensés dans les pays voisins et 340 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays ont été enregistrées dans l'ensemble du Mali.

Des données non confirmées font état d'un nombre important de retours: 137 422 personnes seraient revenues dans les régions de Tombouctou et de Gao. Le HCR au Mali a signalé que 8 227 réfugiés étaient retournés spontanément dans les régions de Gao, Tombouctou et Mopti. Ces retours, généralement spontanés, ne sont pas toujours enregistrés au point de départ au Mali et dans les pays d'accueil (Burkina, Niger et Mauritanie). Il reste nécessaire de poursuivre le suivi de ces chiffres pour les comparer avec les données actuelles relatives aux recensements de réfugiés et de personnes

¹ Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile de la Commission européenne.

déplacées à l'intérieur du pays en vue d'analyser le profil des retours (permanents ou ponctuels en vue d'une visite).

Une enquête à grande échelle menée récemment indique que 74 % des personnes déplacées à l'intérieur du pays conditionnent leur retour à l'amélioration de la sécurité. Dans les régions du nord, malgré les efforts déployés par les acteurs humanitaires, la fourniture de services de base, tels que la santé, l'eau et l'éducation, reste insuffisante pour couvrir les besoins de la population touchée, et notamment des réfugiés.

Les résultats préliminaires des évaluations les plus récentes des besoins en matière de sécurité alimentaire (source: EFSA) mettent en garde contre le fait que plus de 1,35 million de personnes vivant dans le nord du pays sont confrontées à une insécurité alimentaire modérée ou grave.

D'après les résultats de l'enquête SMART 2012, 210 000 enfants âgés de moins de 5 ans atteints de malnutrition aiguë sévère (MAS) et 450 000 autres atteints de malnutrition aiguë modérée (MAM) devaient être traités en 2013. À ce jour, 136 000 enfants atteints de malnutrition aiguë ont été admis dans des centres de nutrition dans l'ensemble du pays, ce qui représente un cinquième du nombre total attendu. Une intensification considérable de l'aide nutritionnelle est nécessaire afin de venir en aide à un nombre bien plus important d'enfants atteints de malnutrition, en particulier dans le sud du pays, où vivent la majorité des Maliens.

2) Description des besoins humanitaires les plus critiques

Au Mali, les besoins humanitaires sont encore très élevés, tandis que la capacité opérationnelle demeure limitée et insuffisante pour assurer une couverture adéquate de ces besoins, et notamment des besoins spécifiques engendrés par les retours des populations.

Les résultats préliminaires des évaluations des besoins en matière de sécurité alimentaire (source: EFSA), réalisées en juillet 2013, mettent en garde contre le fait que plus de 1,35 million de personnes vivant dans le nord du pays sont confrontées à une insécurité alimentaire modérée ou grave et qu'elles ont besoin d'une aide urgente. Le niveau d'endettement élevé contracté par les plus pauvres pour assurer leur subsistance quotidienne a des conséquences désastreuses sur leur sécurité alimentaire. La faible production agricole et la perte de bétail ont également une incidence sur l'économie des ménages. Les groupes les plus vulnérables ont ainsi dû recourir à des mécanismes d'adaptation négatifs comme la vente de terres et de biens.

Le nombre d'enfants atteints de malnutrition qui sont pris en charge continue de croître mais reste encore largement en-deçà du nombre escompté d'enfants touchés. En août 2013, 136 301 enfants âgés de moins de cinq ans atteints de malnutrition ont été admis dans des unités de réhabilitation nutritionnelle dans l'ensemble du pays (114 192 issus des régions du sud, 22 109 des régions du nord), ce qui représente 20 % des 660 000 enfants atteints de malnutrition attendus.

Grâce à la présence des acteurs humanitaires dans le Nord-Mali, la capacité des centres de santé à étendre les services de soins s'améliore, mais demeure toujours limitée. Dans la région du nord, le retour du personnel médical reste partiel, et l'accès gratuit aux

services sanitaires de base est principalement assuré grâce au soutien des ONG. Si d'autres districts sont assez bien desservis par les acteurs de l'aide humanitaire, avec le soutien de la DG ECHO, la couverture sanitaire est encore insuffisante, notamment dans le district de Tombouctou (en dehors de la ville) en raison des capacités limitées.

Bien que l'approvisionnement en eau ait été amélioré dans les grandes villes du nord, la plupart de la population consomme de l'eau de source ou de surface non protégée. Le retour de la population vient accroître la pression et pourrait engendrer des risques sanitaires supplémentaires en raison de la concentration de la population dans des zones disposant de services de base limités et sujettes aux épidémies. Des cas de choléra ont été rapportés en 2012 et 2013 dans la région de Gao.

Des évaluations de la protection menées sur le terrain ont mis en évidence le pourcentage élevé de traumatismes dans les zones de conflits armés et de bombardement, en particulier parmi les enfants et les jeunes. Depuis mars 2013, 77 personnes (principalement des enfants) ont été blessées par des munitions non explosées. Les violences envers les civils (attaques sur les routes et dans les villages) et les tensions existant entre les communautés restent d'actualité et créent des conditions de protection précaires. La surveillance des mouvements de populations et l'analyse de leurs profils doivent encore être renforcées étant donné que les retours s'intensifient et qu'ils pourraient engendrer des besoins supplémentaires en protection et en assistance.

Dans les pays voisins, la situation nutritionnelle dans plusieurs camps de réfugiés reste préoccupante, même si des efforts sont actuellement déployés pour améliorer la distribution de nourriture et l'aide nutritionnelle aux enfants atteints de malnutrition. À M'bera, qui, avec 74 000 personnes, est le plus grand camp de réfugiés maliens, installé dans une région isolée et aride de la Mauritanie, toutes les familles doivent encore recevoir des rations alimentaires complètes. L'accès à l'eau et aux installations d'assainissement doit également être amélioré. Le Niger et le Burkina Faso accueillent 50 000 autres réfugiés, dont un grand nombre a été réinstallé dans des camps plus éloignés de la frontière pour des raisons de sécurité. Les réfugiés ne peuvent guère compter que sur l'aide humanitaire pour satisfaire leurs besoins essentiels.

L'accès aux populations touchées au Mali et dans les pays voisins reste entravé par l'insécurité, l'éloignement et l'état des routes. L'espace humanitaire demeure précaire et peut facilement être mis en péril en cas de non-respect des principes humanitaires. Dans ce contexte, il est essentiel de maintenir les services de transport humanitaire; les partenaires sur le terrain en font une condition essentielle à la préservation de l'espace humanitaire.

Les aspects liés à la coordination seront essentiels pour apporter un soutien en cas d'urgence complexe. La future mission intégrée des Nations unies pourrait avoir des conséquences négatives sur le respect impératif de l'indépendance et de l'impartialité de l'aide humanitaire. La coordination entre les civils et les militaires continuera d'être effective.

3. REPONSE HUMANITAIRE

1) Réponse et participation nationales et locales

Le gouvernement malien a mis en place une commission interministérielle chargée de la coordination de l'action humanitaire et des questions liées à la réhabilitation immédiate. Cette commission a défini trois grands domaines prioritaires: la fourniture d'aide alimentaire aux personnes pauvres et très pauvres; la fourniture d'une assistance aux personnes rapatriées; l'intensification des efforts en vue du rétablissement des infrastructures administratives dans les trois régions du nord.

2) Réponse humanitaire internationale

L'appel consolidé 2013 pour le Mali, qui s'élève à 477 millions d'USD, est financé à 32 % (soit 152 millions d'USD).

Au **Nord-Mali**, le déploiement des acteurs humanitaires reste insuffisant pour garantir une prise en charge adéquate des besoins humanitaires, notamment des besoins spécifiques engendrés par les retours de la population. Le retour des personnes déplacées dans leurs régions d'origine s'est accéléré, mais reste encore limité. L'assistance doit continuer à être mise en place en fonction de l'indice de vulnérabilité plutôt que du statut de réfugié ou de personne déplacée à l'intérieur du pays, ce qui exclurait dans les faits les populations vulnérables restées dans le nord durant le conflit. Le faible nombre de retours de fonctionnaires publics limite les efforts réalisés en vue du rétablissement des services publics et des plans transitoires de développement.

Par exemple, le retour du personnel médical reste partiel, et l'accès gratuit aux services sanitaires de base est principalement assuré par les ONG. Le traitement de la malnutrition aiguë sévère est également couvert, grâce à l'aide apportée par l'UNICEF (Fonds des Nations unies pour l'enfance) sous forme de fournitures et d'équipement.

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et le Programme alimentaire mondial (PAM) apportent en ce moment, avec l'aide de leurs partenaires, une aide alimentaire à grande échelle à près d'un million d'habitants dans le nord. L'UNICEF soutient, en collaboration étroite avec le CICR, la compagnie des eaux locale (SOMAGEP) afin de rétablir les capacités de production et de distribution d'eau et de fournir ainsi de l'eau à la population urbaine.

Dans le sud du pays, où la majorité des Maliens vivent, une intensification considérable de l'aide nutritionnelle est nécessaire afin de prendre en charge un plus grand nombre d'enfants atteints de malnutrition. D'après les résultats de l'enquête SMART 2012, 660 000 enfants âgés de moins de cinq ans atteints de malnutrition aiguë devaient être traités en 2013, tandis qu'un cinquième d'entre eux (136 000) ont déjà été admis dans des centres de nutrition.

3) Difficultés et capacité de réaction de la DG ECHO

Bien qu'elles s'améliorent progressivement dans les grandes villes du nord, les conditions de sécurité restent précaires. Des actes de violence comme le banditisme et le vol de bétail sont régulièrement signalés, de même que des mouvements d'hommes armés. Le déploiement des forces de sécurité maliennes et de la MINUSMA est resté limité aux grandes villes et à quelques endroits clés. La situation sécuritaire est particulièrement tendue dans la région de Kidal, bastion du groupe rebelle MNL, entre les communautés arabe et touareg.

Le déploiement limité des forces de sécurité et l'état déplorable des routes pendant la saison des pluies restreignent l'accès aux populations dans le besoin. L'accès, qui s'est partiellement amélioré pour le personnel national et régional des acteurs humanitaires, reste cependant instable, ce qui fait obstacle à un déploiement plus vaste de la réponse humanitaire. Les organismes d'aide des Nations unies maintiennent encore une présence plutôt symbolique à Gao et à Tombouctou.

Le faible nombre de retours de fonctionnaires publics limite les efforts réalisés en vue du rétablissement des services publics et des plans transitoires de développement.

- 4) Réponse envisagée par la DG ECHO et résultats attendus de l'intervention humanitaire

En 2014, la DG ECHO poursuivra les activités menées dans le cadre du précédent HIP. L'approche à deux piliers demeurera axée sur les deux objectifs suivants:

- 1) réduire durablement la mortalité liée à la malnutrition parmi les enfants âgés de moins de cinq ans sur l'ensemble du territoire malien;
- 2) maintenir l'aide à la population vulnérable directement touchée par le conflit actuel au Mali et dans les pays voisins.

Les activités relevant du **premier pilier** seront similaires aux activités prévues dans le HIP Sahel 2014. Elles viseront principalement à réduire durablement la mortalité liée à la malnutrition parmi les enfants âgés de moins de cinq ans sur l'ensemble du territoire malien. La crédibilité considérable accumulée par les efforts intensifs visant à développer la base de connaissances des causes multiples de la malnutrition au Sahel et l'efficacité des mesures financées pour prévenir et traiter la malnutrition au cours des années précédentes ont conféré à la DG ECHO un rôle majeur pour sensibiliser et intéresser les décideurs politiques et les acteurs du développement à la lutte contre la malnutrition. Les actions financées comprendront notamment le recensement et le traitement d'un nombre encore très important d'enfants atteints de malnutrition sévère (surtout dans la partie sud du pays) et des mesures visant à améliorer l'accès aux soins de santé de base et les voies d'acheminement des produits alimentaires, sanitaires et nutritionnels essentiels. Les opérations contribueront également à renforcer la résilience des populations les plus pauvres afin d'instaurer la sécurité nutritionnelle et alimentaire au Mali. Des projets pilotes et des actions visant à attirer des investisseurs et des actions de sensibilisation aborderont tout particulièrement les causes premières des crises.

Les activités dans le cadre du **second pilier** couvriront les besoins fondamentaux qui ne sont pas encore couverts par les plans transitoires de développement financés par d'autres bailleurs de fonds. Un certain nombre d'activités de transition complémentaires liant l'aide d'urgence et les actions de développement (LLRD) seront mises en œuvre dans le Nord-Mali afin de garantir une aide alimentaire constante et le rétablissement des moyens de subsistance par la mise en place de filets de sécurité et l'amélioration de l'accès aux services de base tels que la santé, l'eau et l'éducation pour les personnes les plus touchées par le conflit.

Un autre axe du second pilier consistera à soutenir les mesures visant à améliorer l'accès de l'aide humanitaire aux régions du nord (transport, déminage, coordination entre civils et militaires) ainsi que les aspects liés à la coordination et à la protection de la population touchée au Mali et dans les pays voisins.

En outre, ce pilier répondra aussi aux besoins des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Les activités de maintenance seront mises en œuvre dans les camps de réfugiés existants, l'accent étant mis plus particulièrement sur les secteurs qui doivent être améliorés dans certains d'entre eux (eau, hébergement, aide alimentaire, nutrition, etc.). Ces activités prendront également en considération la situation des communautés d'accueil pour l'améliorer. Les aspects liés à la protection ainsi que la sécurité alimentaire seront par ailleurs pris en charge. La DG ECHO prendra en outre des mesures d'urgence afin de faire face à l'éventualité d'un retour massif des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays, tout en encourageant le retour volontaire de ces personnes.

Une coordination efficace est essentielle. La DG ECHO soutient le **programme de transformation du Comité permanent interorganisations (ITA)** et encourage les partenaires à exprimer leur engagement à mettre en œuvre ses objectifs, à prendre part aux mécanismes de coordination (par exemple, équipes/groupes de pays humanitaires) et à débloquer des moyens financiers pour permettre le déploiement de l'ITA.

Les partenaires devront se conformer pleinement aux exigences en matière de **visibilité** et reconnaître le rôle financier de l'Union européenne et de la DG ECHO, conformément aux clauses contractuelles applicables.

4. LRRD, COORDINATION ET TRANSITION

- 1) Autres interventions de la DG ECHO: en septembre 2013, une décision du FED, portant sur un montant de 23 millions d'EUR, a été adoptée pour maintenir l'accès aux services de base pendant la période transitoire jusqu'à ce que le gouvernement malien rétablisse les services publics. Un certain nombre d'activités de transition liant l'aide d'urgence aux actions de développement ont été définies afin d'assurer la poursuite de l'aide alimentaire et le rétablissement des moyens de subsistance, et d'améliorer l'accès à la santé, à l'eau et à l'enseignement dans les régions les plus touchées par le conflit au Nord-Mali.
- 2) Autres services/disponibilité des bailleurs de fonds: la DG DEVCO a procédé à un premier engagement de 225 millions d'EUR en faveur d'un contrat d'appui à la consolidation de l'État visant à aider le gouvernement malien à rétablir l'autorité de l'État, le droit, l'ordre et la démocratie, ainsi que les services de base dans l'ensemble du Mali. Des programmes de soutien à l'organisation des élections, d'approvisionnement en eau et d'assainissement, de même qu'un projet d'irrigation destiné à lutter contre l'insécurité alimentaire, font partie d'un premier train de mesures qui a été signé lors de la conférence des donateurs organisée le 15 mai 2013 à Bruxelles. Un second train de mesures est actuellement en cours d'élaboration. Celui-ci comporte, entre autres, un projet en faveur de la réconciliation (résolution du conflit et promotion de la paix), la reprise des travaux sur la route de Tombouctou et un projet «justice». En lien direct avec les aspects relatifs à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la DG DEVCO met en œuvre un programme d'appui à la sécurité alimentaire (PASA) de 10 millions d'EUR jusqu'en décembre 2014 et un projet en collaboration avec l'UNICEF visant à lutter contre la sous-alimentation dans le nord. Un soutien important a également été apporté au PAM à travers un projet de 15 millions d'EUR intitulé

«Solutions immédiates et à long terme à la faim dans les régions du Mali touchées par l'insécurité alimentaire» (mai 2012 - décembre 2014).

- 3) Autres interventions concomitantes de l'Union européenne: la DG ECHO est en contact permanent avec les services de la Commission européenne chargés de l'aide au développement afin de garantir une utilisation coordonnée des instruments d'aide de l'Union au cours de la phase transitoire. En 2013, 20 millions d'EUR ont été alloués à des actions de stabilisation et de sécurité à court terme au moyen de l'instrument de stabilité.
- 4) Scénarios de sortie: à ce stade, l'élaboration de scénarios de sortie est prématurée. Certaines évolutions politiques positives récentes sont susceptibles de favoriser la stabilité et d'améliorer la situation globale. Le processus de réconciliation et le rétablissement des services de base encourageront le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays dans leurs régions d'origine. À ce jour, les conditions du retour ne sont pas encore réunies en raison de l'accès limité aux services de base. Une présence humanitaire reste nécessaire tant que le gouvernement n'a pas déployé toutes ses capacités pour entamer la reconstruction. Pour ce qui est de la sécurité nutritionnelle et alimentaire dans l'ensemble du pays, le gouvernement malien s'est engagé à élaborer ses feuilles de route nationales (CRP) dans le cadre d'AGIR Sahel afin de lutter contre les causes immédiates et premières de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Par leurs projets et leur rôle de sensibilisation, la DG ECHO et ses partenaires continueront de soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de politiques nationales afin de réduire rapidement le fléau de la faim au Mali.