



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture

BONNES PRATIQUES 

Consolidation et
pérennisation de la paix

Consolidation de la paix au Sahel et en Afrique de l'Ouest

Enseignements et bonnes pratiques liés aux
projets du Fonds pour la consolidation de la paix
exécutés par la FAO



Consolidation de la paix au Sahel et en Afrique de l'Ouest

Enseignements et bonnes pratiques liés aux
projets du Fonds pour la consolidation de la paix
exécutés par la FAO

CITER COMME SUIT

FAO. 2023. *Consolidation de la paix au Sahel et en Afrique de l'Ouest – Enseignements et bonnes pratiques liés aux projets du Fonds pour la consolidation de la paix exécutés par la FAO*. Rome. <https://doi.org/10.4060/cc6665fr>

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les lignes pointillées sur les cartes représentent des frontières approximatives dont le tracé peut ne pas avoir fait l'objet d'un accord définitif. Le fait qu'une société ou qu'un produit manufacturé, breveté ou non, soit mentionné ne signifie pas que la FAO approuve ou recommande ladite société ou ledit produit de préférence à d'autres sociétés ou produits analogues qui ne sont pas cités.

© FAO, 2023



Certains droits réservés. Cette œuvre est mise à la disposition du public selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution-Pas d'Utilisation Commerciale-Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 Organisations Intergouvernementales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode.fr>).

Selon les termes de cette licence, cette œuvre peut être copiée, diffusée et adaptée à des fins non commerciales, sous réserve que la source soit mentionnée. Lorsque l'œuvre est utilisée, rien ne doit laisser entendre que la FAO cautionne tels ou tels organisation, produit ou service. L'utilisation du logo de la FAO n'est pas autorisée. Si l'œuvre est adaptée, le produit de cette adaptation doit être diffusé sous la même licence Creative Commons ou sous une licence équivalente. Si l'œuvre est traduite, la traduction doit obligatoirement être accompagnée de la mention de la source ainsi que de la clause de non-responsabilité suivante: «La traduction n'a pas été réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La FAO n'est pas responsable du contenu ni de l'exactitude de la traduction. L'édition originale en français est celle qui fait foi.»

Tout litige relatif à la présente licence ne pouvant être résolu à l'amiable sera réglé par voie de médiation et d'arbitrage tel que décrit à l'Article 8 de la licence, sauf indication contraire contenue dans le présent document. Les règles de médiation applicables seront celles de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (www.wipo.int/amc/fr/mediation/rules) et tout arbitrage sera mené conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

Matériel attribué à des tiers. Il incombe aux utilisateurs souhaitant réutiliser des informations ou autres éléments contenus dans cette œuvre qui y sont attribués à un tiers, tels que des tableaux, des figures ou des images, de déterminer si une autorisation est requise pour leur réutilisation et d'obtenir le cas échéant la permission de l'ayant-droit. Toute action qui serait engagée à la suite d'une utilisation non autorisée d'un élément de l'œuvre sur lequel une tierce partie détient des droits ne pourrait l'être qu'à l'encontre de l'utilisateur.

Ventes, droits et licences. Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être obtenus sur demande adressée par courriel à: publications-sales@fao.org. Les demandes visant un usage commercial doivent être soumises à: www.fao.org/contact-us/licence-request. Les questions relatives aux droits et aux licences doivent être adressées à: copyright@fao.org.

Photographie de couverture: © Réseau Billital Maroobè

Table des matières

Avant-propos	v
Remerciements	vii
Introduction.....	1
Qu'est-ce que le Fonds pour la consolidation de la paix du Secrétaire général?	2
Contexte et justification	3
L'embrassement des conflits et de la violence au Sahel doublé de l'expansion de l'insécurité vers les pays du golfe de Guinée	3
Points communs aux projets PBF exécutés par la FAO en termes de théories du changement et de catégories d'actions.....	4
Orientations de travail et méthodologie adoptée	8
Principaux résultats issus de l'analyse des projets PBF	10
La construction des liens sociaux, grâce à l'amélioration de l'accès des femmes et jeunes aux ressources naturelles et aux droit foncier en Sierra-Leone	11
La réalisation de progrès importants porteurs de dividendes de la paix locale ..	11
Avantages découlant de l'amélioration des approches de formulation des projets PBF	13
L'enjeu crucial de l'amélioration de la démarche de formulation des projets PBF: le cas de la Côte d'Ivoire.....	15
Principaux effets induits par les interventions en matière de consolidation de la paix	16
La promotion de l'emploi rural, un levier efficace pour développer la résilience et consolider la paix: le cas du Libéria	17
L'accès des femmes et des jeunes au pouvoir décisionnel, un levier de transformation des conflits à moyen et long termes: le cas du Niger	19
La gestion coordonnée des frontières, au service de la sécurisation et du développement des zones transfrontalières	21
Perspectives de durabilité des interventions	22
Le partenariat, clé de voûte de l'efficacité des interventions: le cas de la Côte d'Ivoire	23
Consolidation et pérennisation de la paix locale: enseignements tirés des interventions et recommandations.....	24
Principaux enseignements concernant la démarche de formulation des projets	24
Principaux enseignements concernant la mise en œuvre opérationnelle et le suivi des projets	27
Bibliographie.....	29

Figures

Figure 1. Financements mobilisés 2017-2022.....5

Figure 2. Répartitions thématiques des financements5

Avant-propos

L'expansion de l'insécurité se conjugue avec la crise alimentaire et nutritionnelle pour fragiliser la situation de millions d'africains de l'Ouest et du Sahel, comme l'attestent les données qui sont régulièrement publiées par le Cadre Harmonisé. Ces crises cumulées se nourrissent mutuellement parce que la multiplication des incidents sécuritaires entraîne l'abandon des terres de culture, l'interruption des campagnes agricoles, la perturbation des systèmes de mobilité du bétail, la fermeture des marchés à bétail, l'abandon de zones de pêche ou les pertes en biens et actifs enregistrées par les ménages ruraux. De toute évidence, la recrudescence des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles et la multiplication de la menace sécuritaire sont devenues les principaux facteurs de l'insécurité alimentaire dans la région.

Après plus d'une décennie marquée par l'embrasement de la violence armée, les conditions sécuritaires continuent à se dégrader fortement au Sahel et en Afrique de l'Ouest où l'on assiste à la diversification des foyers de crise, ainsi qu'à l'extension géographique de l'insécurité. Présentement, trois types de foyers d'insécurité existent dans la région, à savoir: (i) les zones confrontées au séparatisme, principalement dans la partie nord du Mali; (ii) les espaces géographiques affectés par l'extrémisme violent; et (iii) les zones en proie à des affrontements intercommunautaires meurtriers. L'évolution contextuelle à laquelle nous assistons traduit la persistance de certains défis majeurs liés, en grande partie, à la fragilité des États et au déficit de gouvernance, mais aussi à l'approfondissement des fractures sociales qui favorise l'enracinement de la crise sécuritaire dans des dynamiques socio-économiques endogènes.

L'amplification de l'insécurité s'inscrit dans un contexte de montée des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles, sous les effets combinés de plusieurs facteurs: intensification du changement climatique, forte croissance démographique, insuffisances inhérentes aux systèmes de gouvernance des territoires ruraux et discriminations découlant des stratifications sociales. L'imbrication de ces dynamiques de conflits a plongé de nombreux segments des communautés rurales sahéliennes et ouest-africaines dans une situation de grande précarité découlant de l'interruption de l'offre de services publics dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'énergie et de la sécurité. La crise dramatique de protection à laquelle les populations civiles se trouvent confrontées dans de nombreuses zones rurales engendre des déplacements massifs des familles rurales contraintes de regagner des camps de réfugiés et de personnes déplacées internes. Cette situation entraîne des défis humanitaires énormes et s'accompagne également d'une aggravation des antagonismes entre les personnes déplacées et les communautés hôtes autour de l'accès aux ressources naturelles (terres cultivables, points d'eau, aires de pâturage, ressources forestières, etc.).

Face à ces défis, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) s'est impliquée dans la mise en œuvre du dispositif collectif de réponse multidimensionnelle aux conflits et à l'insécurité. Dans ce cadre, la FAO valorise les opportunités offertes par le mécanisme du Fonds pour la consolidation de la paix ou *Peacebuilding Fund* (PBF) du Secrétaire général des Nations Unies pour élaborer et exécuter des projets visant à agir sur les moteurs de paix et de conflit qui sont liés aux moyens de subsistance, à la gestion des ressources naturelles, à l'emploi rural, à la programmation transfrontalière, aux relations intra et intercommunautaires, et à la réintégration. Depuis 2018, le montant du portefeuille des projets PBF exécutés par la FAO dans la région s'est considérablement consolidé, avec un triplement du financement mobilisé. C'est dans le souci de renforcer cette dynamique de montée en puissance des projets PBF que l'Équipe sous-régionale de la FAO pour la résilience en l'Afrique de l'Ouest et au Sahel (REOWA) a impulsé un processus d'échanges entre les bureaux pays, en vue de générer des connaissances visant le développement de bonnes pratiques en matière de consolidation de la paix.

Le présent rapport de synthèse rend accessibles les résultats de l'auto-évaluation des projets PBF et les éléments saillants de l'atelier virtuel organisé le 31 mai 2022, en mettant l'accent sur: (i) les effets induits par les interventions menées par la FAO sur la dynamique de consolidation de la paix; (ii) les bonnes pratiques ou les pratiques prometteuses promues en matière de construction d'une paix durable; et (iii) les principaux enseignements concernant la démarche de formulation des projets PBF, ainsi que les stratégies de mise en œuvre opérationnelle et de suivi-évaluation des interventions.

Ces retours d'expériences permettront d'améliorer les pratiques de programmations au niveau des bureaux pays de la région, mais aussi de nourrir des échanges avec les collègues des bureaux pays d'autres régions de l'Afrique et des agences sœurs du Système des Nations Unies qui collaborent avec la FAO dans la mise en œuvre des projets PBF.



Gouantoueu Robert GUEI

Coordonnateur sous-régional de la FAO
pour l'Afrique de l'Ouest et
Représentant de la FAO au Sénégal

Remerciements

Cette publication a été rédigée et coordonnée par Oussouby Touré de l'Équipe sous-régionale pour la résilience en l'Afrique de l'Ouest et au Sahel (REOWA) de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en collaboration avec Maria Norton et Phillip Priestley de l'Unité Conflits et paix (CPU) de la FAO et Lucia Palombi et Frédérique Matras de la Plateforme de connaissances sur les urgences et la résilience (KORE) au Bureau des urgences et de la résilience (OER) de la FAO avec la contribution de Julius Jackson, Coumba Sow, Giulia Orlandi, Thomas Richard et les points focaux du Fonds pour la consolidation de la paix (PBF) des bureaux décentralisés, en l'occurrence Adanguidi Jean (Bénin); Elise Memel (Burkina Faso); Pierre Biba (Cameroun); David Solano Grima et Sidiki Cissé (Côte d'Ivoire), Sambou Nget (Gambie), Mario Tedo (Guinée-Bissau); Octoavius Quarbo (Libéria); Salimata Koné (Mali); Souleymane Sidibé (Mauritanie); Bagoudou Maidagi, Salifou Abdou, Luc Genot et Hamza Alio Djibril (Niger); Nifesimi Ogunkua (Nigéria); Mamadou Tanou Diallo (Guinée); Mamadou Sène (Sénégal); Mathilde Helms (Sierra Leone) et Mahamat Sorto (Tchad).



Introduction

Face à la dégradation continue de la situation sécuritaire, les gouvernements des pays sahéliens et ouest-africains, les institutions d'intégration régionale et les partenaires de coopération se sont employés à intensifier les réponses collectives et multiformes qui visent à garantir le maintien de la paix et de la sécurité, ainsi que la consolidation de la stabilité socio-politique. En s'impliquant pleinement dans le processus concerté de réponse aux situations de crise qui est impulsé dans la région, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) apporte une pierre additionnelle visant à renforcer la dynamique collective de consolidation de la paix et de la stabilité. Dans ce cadre, l'Organisation s'emploie à valoriser les opportunités offertes par le Fonds pour la consolidation de la paix (PBF *Peacebuilding Fund*) du Secrétaire général des Nations Unies qui est un mécanisme de financement permettant de mettre en œuvre des activités post-conflit et de consolidation de la paix.

L'Équipe sous-régionale pour la résilience en l'Afrique de l'Ouest et au Sahel (REOWA) de la FAO a suscité des échanges sur l'expérience des projets qui sont exécutés par la FAO dans la région, grâce au financement alloué par le PBF. Ce travail de capitalisation a reposé sur une concertation continue et un travail conjoint avec les collègues de l'Unité conflits et paix (CPU) de la FAO qui travaillent sur la programmation sensible aux conflits, ainsi que sur les contributions à la consolidation de la paix¹, et de l'Équipe de gestion de la Plateforme de connaissances sur les urgences et la résilience (KORE) du Bureau des urgences et de la résilience (OER) de la FAO chargée de l'identification et de la documentation des bonnes pratiques de la FAO en matière d'urgence et de résilience².

¹ Pour plus d'informations sur le rôle du CPU: www.fao.org/emergencies/our-focus/sustaining-peace/fr

² Pour plus d'informations sur le rôle de KORE: www.fao.org/in-action/kore/kore/fr

Qu'est-ce que le Fonds pour la consolidation de la paix du Secrétaire général?

Le Fonds pour la consolidation de la paix (*Peacebuilding Fund – PBF*) est l'instrument de premier recours des Nations Unies pour répondre aux conflits violents. Le PBF a été créé en 2005 en tant que mécanisme de financement pluriannuel pour soutenir les activités de post-conflit et de consolidation de la paix. Le PBF comporte deux guichets, à savoir:

- **«The Peacebuilding and Recovery Facility (PRF)»** est un mécanisme de financement basé sur des programmes du PBF. Il apporte un soutien aux pays pour la consolidation de la paix sur une période pouvant atteindre jusqu'à trois ans. Cet appui ne peut être accordé qu'aux pays qui ont été déclarés éligibles au soutien du PBF par le Secrétaire général des Nations Unies.
- **«Immediate Response Facility (IRF)»** est un mécanisme de financement basé sur des projets soutenus par le PBF. Il est généralement utilisé dans des situations qui requièrent une action rapide, ainsi que la prise en charge de besoins immédiats de consolidation de la paix et de relèvement.

Source: FAO. 2021. *Le Fonds du Secrétaire Général pour la consolidation de la Paix: Présentation pour l'atelier FAO. Webinaire interne.* Rome.

Les échanges suscités entre les bureaux décentralisés de la FAO ont contribué à suppléer à l'absence de mécanismes de mise en commun des pratiques de programmation de la paix, en permettant de bien comprendre ce que font les différents bureaux décentralisés, comment les interventions sont menées et pour quels résultats.

Le présent document porte sur la présentation des résultats de l'analyse de l'expérience des projets PBF exécutés depuis 2019 et s'appuie sur: (i) la revue documentaire; (ii) la réalisation par les bureaux décentralisés de la FAO d'un exercice d'auto-évaluation d'un échantillon de projets PBF; (iii) la conduite d'entretiens d'approfondissement avec certains bureaux décentralisés, afin de creuser la réflexion sur quelques thématiques centrales; et (iv) l'exploitation des résultats d'un atelier virtuel d'échanges sur l'expérience des projets PBF exécutés par la FAO au Sahel et en Afrique de l'Ouest qui s'est tenu le 31 mai 2022.

L'exercice a impliqué principalement les points focaux des projets PBF au sein des bureaux pays de la FAO au Sahel et en Afrique de l'Ouest: Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Guinée, Sénégal, Sierra Leone et Tchad.

L'objectif final de ce document est de présenter le travail réalisé par la FAO dans la cadre de la formulation et de l'exécution des projets PBF, en mettant l'accent sur les expériences menées, les bonnes pratiques promues dans plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest et du Sahel, les enseignements tirés et les recommandations pour le travail futur.

Contexte et justification

L'embrassement des conflits et de la violence au Sahel doublé de l'expansion de l'insécurité vers les pays du golfe de Guinée

La zone sahélienne est confrontée depuis 2012 à une crise sécuritaire mouvante et chronique qui entremêle les enjeux de développement, de gouvernance et de stabilité sur de vastes espaces naturels transfrontaliers. Traditionnellement, ces espaces ne constituent pas des lignes de rupture. Ils tendent plutôt à favoriser la construction de réseaux qui sont aptes à exploiter les similarités socio-culturelles et les complémentarités économiques entre différents espaces. Toutefois, ils sont devenus actuellement des zones de prédilection de l'insécurité civile nourrie par l'imbrication de plusieurs dynamiques de conflits, en l'occurrence les antagonismes liés aux modes d'accès aux ressources naturelles et la crise sécuritaire provoquée, en grande partie, par l'instabilité socio-politique et le déficit de gouvernance. À cela s'ajoute l'interférence des groupes armés non étatiques (GANE) dans les relations sociales, à travers l'exploitation des sentiments de frustration de certaines populations à des fins politiques ou religieuses.

L'embrassement des conflits à la faveur de l'enracinement de l'extrémisme violent au Sahel est illustré par la multiplication des incidents sécuritaires dont le nombre a quintuplé en trois ans, en passant de 90 en 2016 à 465 en 2018 (Centre d'études stratégiques de l'Afrique, 2019). En ce qui concerne de façon plus spécifique l'espace du Liptako-Gourma, une étude du Programme alimentaire mondial (PAM) réalisée en 2020³ indique qu'il constitue actuellement le deuxième épicode de l'insécurité au Sahel et en Afrique de l'Ouest (PAM, 2020). La violence armée affecte des zones de plus en plus étendues qui couvrent: (i) le nord et le centre du Mali; (ii) les régions du Sahel de l'est et du centre-nord, et de la Boucle du Mouhoun au Burkina Faso; (iii) l'est et l'ouest du Niger; (iv) l'ouest, le sud et l'est du Tchad; et (v) le nord-est et le nord-ouest du Nigéria. Globalement, l'Afrique de l'Ouest fait face à une situation sécuritaire complexe et difficile, doublée de turbulences en matière de gouvernance démocratique (violence politique résultant des confrontations électorales). De plus, l'aggravation de la crise sécuritaire s'est accompagnée, depuis avril 2021, d'un enchaînement des coups d'État militaires.

L'un des faits saillants à mentionner porte sur l'augmentation considérable du nombre de victimes civiles des conflits qui dépasse désormais celui attribué aux combats entre les forces armées et les GANE. Il convient d'ajouter que les femmes payent un lourd tribut aux conflits et à l'insécurité. Elles sont non seulement victimes des actes de violence perpétrés par les GANE et les milices d'autodéfense, mais aussi des exactions imputées aux forces de défense et de sécurité. Les populations civiles qui se trouvent confrontées à une crise de protection

³ Cette étude indique qu'au cours de la période comprise entre 2014 et juin 2020, plus de 3 240 incidents sécuritaires ont été enregistrés et entraîné la mort de près de 10 000 personnes.

dramatique développent une stratégie d'abandon des zones en proie aux violences pour rechercher la sécurité ailleurs. Cela entraîne une augmentation considérable des déplacements de populations. En juin 2021, le Burkina Faso comptait, à lui seul, 1 446 183 personnes déplacées internes, selon les données publiées par le Haut-Commissariat aux réfugiés (2023). Ces déplacements massifs de ménages ruraux engendrent des défis humanitaires énormes et s'accompagnent également d'une montée des tensions entre les personnes déplacées et les communautés hôtes autour de l'accès aux terres cultivables, aux ressources en eau et aux aires de pâturage.

L'accroissement du niveau de la violence est durement ressenti dans les zones où la faible présence des administrations publiques et des forces de défense et de sécurité entraîne une interruption de l'offre de services publics dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'énergie et de la sécurité. En plus d'entraver l'accès des populations aux services sociaux de base, l'insécurité grandissante engendre un impact direct sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages ruraux (abandon des terres de culture dans des zones affectées par l'insécurité, interruption des campagnes agricoles par suite d'incidents sécuritaires, perturbation des systèmes de mobilité du bétail, fermeture des marchés à bétail, abandon de zones de pêche, perte de biens et d'actifs, etc.).

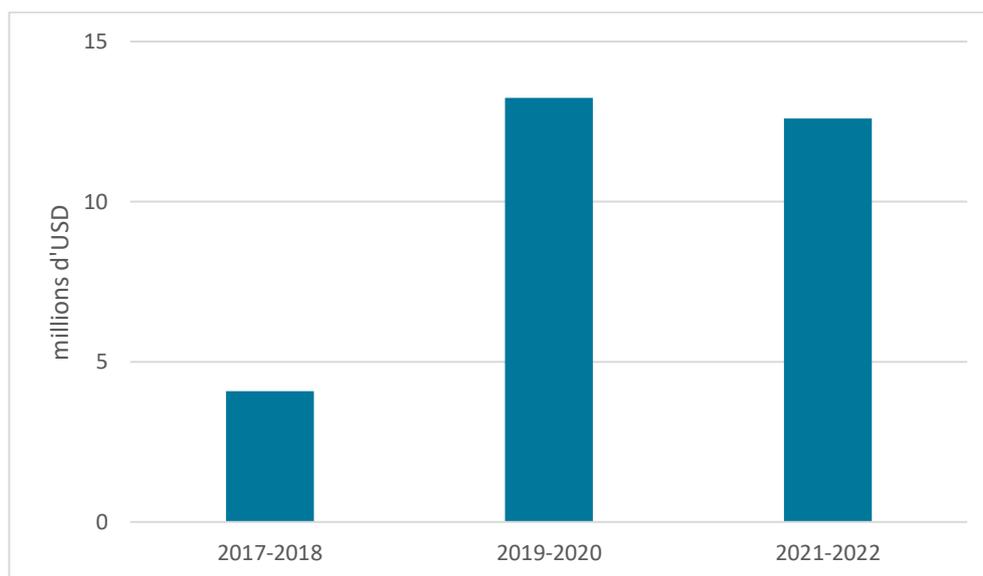
Face au développement rapide de l'insécurité au Burkina Faso qui partage des frontières avec plusieurs pays du golfe de Guinée (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana et Togo), le risque d'une contagion de la menace terroriste au sud de l'Afrique de l'Ouest s'est considérablement accru. Les pouvoirs publics de plusieurs pays côtiers ont exprimé la crainte de voir des GANE utiliser le Burkina Faso comme une rampe de lancement pour commettre des attaques terroristes sur leurs territoires (ICS, 2019). D'ailleurs, on constate depuis 2020, une multiplication des attaques meurtrières perpétrées dans le nord de la Côte d'Ivoire et du Bénin; ce qui tend à renforcer le potentiel de régionalisation de l'insécurité en Afrique de l'Ouest.

Points communs aux projets PBF exécutés par la FAO en termes de théories du changement et de catégories d'actions

Depuis 2019, le portefeuille des projets PBF exécutés par les bureaux décentralisés de la FAO en Afrique de l'Ouest et au Sahel s'est considérablement renforcé. Ces projets ont pour finalité de soutenir les priorités nationales, régionales et celles des Nations Unies en matière de consolidation de la paix. À cet effet, ils s'appuient sur un socle de préoccupations communes portant sur la création des conditions nécessaires pour agir efficacement sur les moteurs de paix et de conflits qui sont liés au mandat et aux compétences de la FAO. Ainsi, les projets contribuent à l'instauration de la paix locale en empruntant des cheminements différents qui décrivent, chacun, de quelle manière le changement attendu pourrait se concrétiser et quelles sont les hypothèses probables pouvant y contribuer. Ces hypothèses constituent la théorie du changement qui permet de démontrer le lien logique existant entre l'intervention proposée et le résultat attendu en matière de

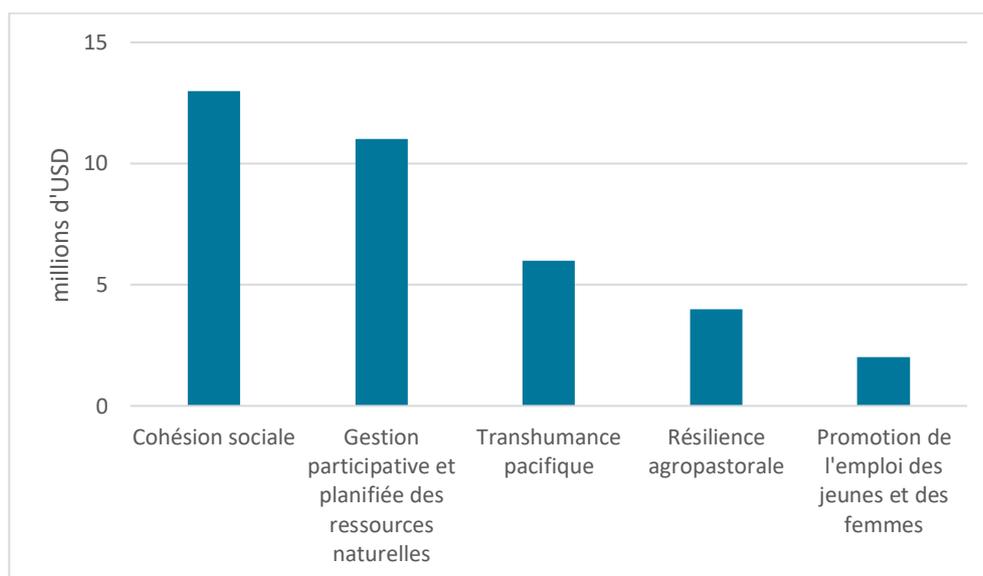
consolidation de la paix. En d'autres termes, les voies qui mènent vers la paix locale sont structurées de façon cohérente et permettent de clarifier la logique sous-jacente et les mécanismes de causalité par lesquels les interventions peuvent générer les impacts escomptés.

Figure 1. Financements mobilisés 2017-2022



Source: FAO. 2023. *Système d'information sur la gestion du Programme terrain*. Rome. Consulté le 27 avril 2023.

Figure 2. Répartitions thématiques des financements



Source: FAO. 2023. *Système d'information sur la gestion du Programme terrain*. Rome. Consulté le 27 avril 2023.

Les interventions de la FAO, basées sur les projets PBF et conformes au mandat et aux compétences de l'Organisation, s'articulent autour des thématiques centrales ci-après:

- programmation transfrontalière;
- relations populations hôtes/personnes déplacées;
- emploi rural;
- soutien aux moyens de subsistance en milieu rural;
- gestion des ressources naturelles; et
- réintégration.

En examinant les points d'entrée qui ont été retenus, en vue de définir la configuration des interventions et d'optimiser leur contribution à la paix, il est possible de répartir les projets exécutés en Afrique de l'Ouest et au Sahel entre plusieurs catégories d'actions. Si l'on se réfère à la catégorisation des domaines thématiques qui est faite dans le guide pratique de la FAO pour la formulation de projets destinés au Fonds pour la consolidation de la paix (FAO, 2022), les principaux types d'intervention auxquels les projets renvoient sont les suivants⁴:

- Le renforcement des cadres réglementaires et des institutions, afin de réguler plus efficacement et équitablement l'utilisation des ressources naturelles, mais aussi de gérer les droits d'accès des usagers (prévention et gestion des conflits liés à l'accès aux ressources communes); ce qui correspond au cheminement 1 décrit dans le Compendium de la FAO (FAO, 2022).
- Le renforcement des mécanismes formels et/ou informels de gestion des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles (consolidation des mécanismes endogènes de dialogue au sein des communautés); ce qui correspond au cheminement 2 (FAO, 2022).
- L'accroissement de l'équité entre les membres de la communauté et les groupes sociaux, ainsi que la promotion de l'accès inclusif aux ressources naturelles (amélioration de la gouvernance foncière, promotion de l'état de droit et des droits humains); ce qui correspond au cheminement 4 (FAO, 2022).
- L'amélioration des relations et de la capacité de résolution concertée des problèmes au sein des communautés et entre elles (prévention et gestion des conflits intercommunautaires, réconciliation communautaire, consolidation du vivre ensemble, promotion de mécanismes de gestion apaisée et concertée de la transhumance, promotion d'un pastoralisme résilient); ce qui correspond au cheminement 5 (FAO, 2022).

⁴ Nous n'avons pas identifié de projets PBF en cours d'exécution pouvant être rattachés à deux autres cheminements contribuant à la paix locale qui portent sur: (i) l'amélioration de la productivité des ressources naturelles, en vue de réduire la pénurie (cheminement 3); et (ii) l'appui à un engagement constructif accru entre les communautés et les autorités locales et à une prise de décision inclusive (cheminement 6).



© Réseau Biltral Marocbé

- Le maintien de la viabilité des moyens de subsistance agricole dans les situations de conflit et d'insécurité (promotion de l'emploi rural et de l'intégration socio-économique des femmes et des jeunes⁵); ce qui correspond au cheminement 7.

L'examen approfondi des impacts générés par ces différents types d'intervention permet de valider les voies contributives à la paix locale identifiées dans le Compendium, d'évaluer l'intérêt que présente le fait d'emprunter les différents chemins et d'identifier des recommandations susceptibles d'améliorer l'impact des interventions consacrées à la consolidation de la paix locale, dans le contexte spécifique du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.

⁵ L'expérience des projets PBF exécutés au Sahel et en Afrique de l'Ouest montre qu'une bonne implication des jeunes dans de telles interventions suppose de connaître les réalités vécues par ces couches sociales, ainsi que leurs aspirations et attentes. Il est donc nécessaire de collecter des informations sur les besoins des jeunes, notamment les types d'activités répondant au modèle de vie auquel ils s'identifient.

Orientations de travail et méthodologie adoptée

L'objectif global de cet exercice d'analyse et de capitalisation conduit par REOWA, CPU et KORE est d'impulser un processus participatif d'échanges sur l'expérience des projets PBF au Sahel et en Afrique de l'Ouest, afin de disposer d'une synthèse d'enseignements permettant d'améliorer l'approche programmatique de la FAO et d'accroître sa contribution à une paix durable dans le contexte spécifique du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.

Cet objectif global se décline en plusieurs objectifs spécifiques visant à :

- Offrir un espace pour des discussions approfondies axées sur l'analyse de l'expérience des projets PBF exécutés au Sahel et en Afrique de l'Ouest, ainsi que sur l'apprentissage évaluatif des voies contributives à la paix locale dans lesquelles la FAO s'est engagée. Les discussions sont focalisées sur les thématiques et les catégories techniques de contribution à la paix, afin de valider les différents cheminements identifiés dans le Compendium de la FAO (FAO, 2022), tout en les illustrant par des exemples concrets.
- Partager les connaissances portant sur les bonnes pratiques ou les pratiques prometteuses qui sont promues dans le cadre des projets PBF et sur les enseignements tirés des expériences, en vue de maximiser les contributions que la FAO peut apporter à la paix locale.
- Exploiter l'ensemble des matériaux collectés (grille méthodologique, entretiens et résultats du travail de groupe pendant l'atelier), en vue de construire un système de gestion des connaissances en matière de consolidation de la paix locale.



Du point de vue méthodologique, l'exercice a intégré plusieurs démarches complémentaires grâce au rôle actif des trois équipes FAO impliquées (REOWA, CPU et KORE), à savoir:

- l'exploitation de la documentation pertinente relative à la formulation et à l'évaluation des projets PBF exécutés au Sahel et en Afrique de l'Ouest;
- le recueil d'informations auprès des bureaux décentralisés de la FAO sur la base de: (i) l'administration d'un questionnaire au démarrage de l'exercice, en ciblant quatre projets PBF transfrontaliers et nationaux; et (ii) la réalisation de l'auto-évaluation de onze projets PBF positionnés sur différents cheminements contribuant à la paix locale, sur la base d'une grille d'aide à l'identification des enseignements tirés ;
- l'organisation d'entretiens avec neuf bureaux décentralisés, afin d'approfondir certaines thématiques importantes (analyse contextuelle, sensibilité aux conflits, démarche de formulation de projets, partenariat, impacts en matière de consolidation de la paix); et
- la tenue d'un atelier virtuel consacré à la présentation des résultats de l'auto-évaluation des projets PBF, en mettant l'accent sur les effets induits sur la consolidation de la paix, ainsi que sur les principaux enseignements tirés des interventions.

Principaux résultats issus de l'analyse des projets PBF

Les éléments mentionnés ci-dessous cherchent à démontrer de quelle manière les projets PBF articulés autour du mandat de la FAO ont généré un impact positif sur la paix, à travers la réduction des facteurs de conflits et/ou le renforcement des facteurs de paix qui revêtent une grande importance dans le contexte spécifique du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest. Ils tentent également de décrire de quelle manière l'exécution des projets PBF par les bureaux décentralisés de la FAO intervenant dans la région contribue à consolider leur angle d'approche de la sensibilité aux conflits; ce qui se traduit notamment par:

- une meilleure prise en considération des interrelations entre la restauration des moyens de subsistance des populations vivant dans des zones touchées par l'insécurité alimentaire et l'atténuation des situations de conflits;
- une prise en compte plus systématique de la nécessité d'établir des mécanismes appropriés de ciblage des bénéficiaires des activités diversifiées de promotion des moyens de subsistance (activités génératrices de revenus, emplois ruraux verts, etc.), en vue de générer un impact socio-économique positif au profit des groupes vulnérables et de réduire les risques de conflits liés aux sentiments d'injustice et de frustration qu'ils ressentent;
- un investissement accru dans le renforcement de l'inclusion sociale des femmes et des jeunes pour répondre aux défis du développement et de la sécurité; et
- une attention plus grande accordée à l'amélioration de la gouvernance foncière, afin qu'elle constitue un levier d'atténuation des injustices sociales et de l'iniquité dans l'accès aux ressources naturelles.

En Sierra Leone par exemple, l'intervention du projet PBF qui est intitulé «*Créer des sociétés pacifiques grâce à l'amélioration de l'accès des femmes aux ressources naturelles, aux droits fonciers et à l'autonomisation économique en Sierra Leone*» a adressé la problématique de la gouvernance foncière, en mettant l'accent sur: (i) la cartographie des litiges fonciers; (ii) l'appui à la délimitation consensuelle des domaines fonciers familiaux; et (iii) la mise en place de systèmes communautaires de suivi des conflits fonciers s'appuyant sur une plateforme de dialogue entre les propriétaires fonciers et les utilisateurs des terres, ainsi que sur l'optimisation des mécanismes de résolution des conflits déjà mis en place au sein des communautés.

Le renforcement des liens sociaux, grâce à l'amélioration de l'accès des femmes et jeunes aux ressources naturelles et aux droits fonciers en Sierra-Leone

Le projet PBF de la Sierra Leone mentionné ci-dessus part du constat que malgré l'élaboration de plans d'actions qui reconnaissent les droits fonciers des femmes et des jeunes, ces couches sociales sont victimes d'une grande vulnérabilité foncière; ce qui fait qu'elles sont exposées à la pauvreté et contraintes d'adopter des stratégies de survie basées sur l'exode rural, l'exercice d'activités économiques illicites, etc. Pour relever ce défi, l'intervention a mis l'accent sur:

- la promotion du dialogue intra et intercommunautaire autour du genre et des droits fonciers;
- la sensibilisation des décideurs communautaires (chefferie), des propriétaires fonciers et des différents usagers des espaces ruraux (femmes, jeunes, etc.) sur la nécessité de promouvoir l'inclusion de tous les producteurs et de préserver le droit des femmes à la propriété foncière, y compris en cas d'héritage;
- l'élaboration de règlements fonciers communautaires et la mise en place de comités fonciers villageois comprenant 40 pour cent de femmes;
- la désignation d'observateurs locaux des conflits qui sont majoritairement des femmes (60 pour cent) et dont les capacités ont été renforcées dans le domaine du règlement extrajudiciaire des différends fonciers; et
- la mise en place d'un réseau de championnes du genre qui sont chargées de veiller au respect des droits fonciers des femmes et de défendre leur accès à la terre et aux actifs productifs.

La réalisation de progrès importants porteurs de dividendes de la paix locale

Au niveau de la région, le renforcement du portefeuille des projets PBF exécutés par la FAO est allé de pair avec l'adoption d'une démarche d'amélioration continue de la programmation. C'est ainsi qu'au Niger par exemple, les points d'entrée thématiques de la consolidation de la paix sont définis en tenant compte des orientations contenues dans le plan stratégique de la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix qui a défini quatre axes d'intervention prioritaires, à partir desquels la configuration des projets PBF est définie. Un intérêt particulier est accordé au cadre réglementaire et aux mécanismes formels et/ou informels de prévention et de gestion des conflits. Dans le cadre de la construction de la logique de consolidation de la paix des projets PBF, trois niveaux sont pris en compte, à savoir:

- le niveau national, à travers la révision ou la vulgarisation des textes législatifs et réglementaires régissant l'accès et la gestion des ressources naturelles;

- le niveau déconcentré, à travers le renforcement du dispositif institutionnel constitué par les services techniques déconcentrés et les organisations de la société civile (renforcement des capacités des services techniques, des autorités coutumières, des élus des municipalités, des responsables des organisations de la société civile, etc.); et
- le niveau communautaire, à travers la mise en place ou la redynamisation des mécanismes locaux de prévention et de gestion pacifique des conflits, en mettant à contribution les Clubs Dimitra⁶, les radios communautaires et les plateformes multi-acteurs (entretien avec les points focaux des projets PBF au sein du bureau de la FAO au Niger).



⁶ Il s'agit d'une approche promue par la FAO pour encourager des groupes de femmes, d'hommes et de jeunes ruraux à s'organiser en vue de discuter de leurs problèmes de développement et de trouver des solutions appropriées. Les Clubs Dimitra facilitent la mobilisation sociale et la participation des populations rurales à la vie économique, politique et sociale de leur communauté. Ils contribuent à renforcer la transparence, la gouvernance locale et la cohésion sociale.

Selon les résultats de l'auto-évaluation des projets PBF, une démarche similaire a été adoptée par le bureau de la FAO en Gambie dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet PBF portant sur la résolution des conflits liés à l'accès à la terre et aux ressources naturelles dont l'intervention est conçue pour traiter les facteurs de conflits existants au niveau national (amélioration du cadre juridique et réglementaire), mais aussi aux échelles locales (appui à l'application de la législation, restauration de la confiance des citoyens dans les mécanismes traditionnels de règlement des litiges. En effet, la démarche de formulation du projet a pris en compte les défis repérables aux différentes échelles d'intervention :

- au niveau national, la gouvernance foncière est négativement affectée par la superposition de plusieurs cadres juridiques ("common law", droit coutumier et règles islamiques), le caractère inadéquat de la législation moderne et la faible application des lois règlements; et
- au niveau local, la confiance des citoyens dans les institutions coutumières et les mécanismes traditionnels de résolution des conflits (leadership des Alkalo et autres chefs traditionnels) s'est fortement dégradée. Les modes de régulation traditionnels des conflits sont en perte de vitesse à cause de l'érosion de leur légitimité qui est imputable à la partialité supposée ou avérée de ces institutions en faveur de certains acteurs.

Avantages découlant de l'amélioration des approches de formulation des projets PBF

Globalement, les causes structurelles et les moteurs des conflits bénéficient d'une plus grande attention dans la définition de la pertinence des interventions. En prenant en compte de façon appropriée les moteurs clés des conflits, les interventions contribuent à renforcer la composante paix dans le nexus action humanitaire-développement-paix (HDP). Cependant, ces acquis ne doivent pas faire perdre de vue le fait que certaines interventions restent encore focalisées davantage sur l'atténuation des conséquences socio-économiques des conflits (prise en charge des besoins économiques des groupes vulnérables par exemple), plutôt que sur le traitement de leurs causes socio-politiques profondes (renforcement de l'inclusion des acteurs dans l'accès aux ressources naturelles et aux opportunités économiques, grâce à l'amélioration de la représentation institutionnelle des groupes vulnérables et à la consolidation de leurs capacités à influencer les processus décisionnels par exemple).

L'un des défis majeurs à relever consiste à mettre en œuvre des interventions pouvant conduire à la réalisation de résultats durables en matière de consolidation de la paix qui se traduisent par la poursuite des dynamiques positives impulsées après la clôture des projets PBF, grâce à un engagement sans faille des acteurs étatiques, des leaders locaux et des organisations professionnelles rurales. La prise en charge de cette exigence de consolidation et de pérennisation de la paix suppose le renforcement de l'efficacité des interventions qui doivent non seulement agir sur les moteurs clés des conflits, mais aussi changer les

dynamiques à l'œuvre sur le terrain, en mettant l'accent sur la prévention et la réduction de la violence comme instrument de lutte contre les inégalités sociales, économiques et politiques.

Dans le souci de consolider les acquis enregistrés, des efforts devront être consentis, afin de surmonter les écueils inhérents à la démarche actuelle de programmation des projets PBF. En effet, cette démarche doit se conformer à des délais qui sont trop courts et ne permettent pas d'impulser une réelle dynamique de consultation des parties prenantes, notamment celles qui sont présentes sur le terrain.



L'enjeu crucial de l'amélioration de la démarche de formulation des projets PBF: le cas de la Côte d'Ivoire

L'auto-évaluation de l'expérience du projet PBF intitulé «*Consolidation de la paix dans la zone frontalière du nord-est de la Côte d'Ivoire par le biais d'une gestion participative et planifiée des ressources naturelles*» et exécuté en Côte d'Ivoire a fait ressortir l'importance de la conduite d'une bonne démarche de formulation des projets pour garantir la pertinence des interventions et leur appropriation par les parties prenantes. Actuellement, le processus est pris en étau entre l'exigence de formuler le projet dans des délais courts et la nécessité de collecter les informations permettant de réaliser une bonne analyse des conflits. Deux concertations ont été organisées avec les conseils régionaux concernés et les ministères compétents, lors de la rédaction du document de projet. Les échanges avec les interlocuteurs rencontrés et les ressources documentaires collectées ont permis de renforcer l'analyse contextuelle.

L'analyse des conflits a bénéficié de la valorisation de l'expertise et de l'expérience des agences concernées dont le personnel a une bonne connaissance de la zone d'intervention et une solide maîtrise des thématiques abordées. Les agences partenaires ont fourni des données relatives à leurs domaines de compétences. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a fourni des informations sur la dynamique de déplacements des personnes et celle de la transhumance transfrontalière du bétail qui s'accompagne présentement d'une concurrence accrue entre les usagers des espaces ruraux. La FAO a fourni des informations relatives aux conflits liés à l'accès aux ressources naturelles, ainsi que des données portant sur le contexte agricole de la région. Les informations obtenues auprès de l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ) ont été très utiles parce que cet organisme intervient dans la zone depuis plusieurs années et y mène des actions de soutien à la conservation du parc national de la Comoé, ainsi que des interventions d'appui à la planification concertée des projets d'aménagement dans les zones périphériques. La complémentarité des analyses réalisées par les différentes institutions a facilité l'identification de points d'entrée pertinents pour la consolidation de la paix.

Le processus de formulation des projets PBF ne pourra pas toujours compter sur un heureux concours de circonstances favorables. Par conséquent, il s'avère indispensable de préparer minutieusement la formulation des projets, à travers la réalisation d'un exercice préalable d'analyse des conflits. Cet investissement dans la préparation des projets PBF pourrait être fait, en s'appuyant sur des Programmes de coopération technique (PCT) qui constituent l'un des instruments d'action de la FAO.

Principaux effets induits par les interventions en matière de consolidation de la paix

En règle générale, les exercices d'évaluation des projets PBF sont basés sur les critères classiques du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) – pertinence, efficacité, efficience, impact et durabilité – complétés par des questions transversales (genre et inclusion des jeunes). Au lieu de récapituler les constats et analyses liés à chacun de ces critères, il semble plus pertinent ici, de focaliser l'attention sur les points saillants relatifs aux effets induits par les interventions dans le domaine de la consolidation de la paix.

En ce qui concerne les changements significatifs apportés, les actions qui ont été déterminantes dans la production des impacts sont repérables à plusieurs niveaux:

Changements apportés au plan structurel

Dans le cadre de l'exécution des projets retenus dans l'échantillon, les principales actions qui ont produit un effet de levier s'articulent autour de plusieurs axes importants, notamment:

- la redynamisation et/ou le renforcement des mécanismes locaux de prévention et de gestion des conflits liés à l'accès et à l'utilisation des ressources naturelles (cas de figure des commissions foncières de base au Niger);
- la mise en réseau des structures communautaires de gestion foncière et de prévention des conflits, en vue de favoriser une prise en charge concertée des défis communs;
- l'établissement de passerelles entre les structures locales de gestion foncière et les institutions intervenant à un niveau supra (collectivités territoriales, commissions foncières communales et départementales, etc.), de manière à renforcer les concertations et les synergies⁷;
- la mise en œuvre d'activités fédératrices qui permettent de générer des bénéfices au profit de toutes les parties prenantes (cas de figure du zonage de l'espace réalisé en Côte d'Ivoire, afin de faciliter la cohabitation entre les activités agricoles et pastorales, à travers la définition de la vocation des espaces; ce qui a permis de procéder à la délimitation des zones de culture, des aires de pâturage et des pistes à bétail); et
- le renforcement de la prise de conscience du coût des conflits et des bénéfices engendrés par la paix.

⁷ Il convient de mentionner que les différents effets se recoupent en partie, en ce qui concerne les institutions de gestion foncière et les mécanismes de prévention des conflits.

La promotion de l'emploi rural, un levier efficace pour développer la résilience et consolider la paix: le cas du Libéria

Le bureau de la FAO au Libéria a formulé le projet PBF intitulé «*Maintenir la paix et améliorer la cohésion sociale par la promotion de l'emploi rural*», à la suite d'une étude qui a permis d'identifier les principaux facteurs de conflits et de paix, ainsi que les zones géographiques affectées par les conflits et l'insécurité. La consultation des acteurs institutionnels nationaux et des communautés locales a permis de définir plusieurs types d'actions, notamment:

- l'établissement d'une plateforme de dialogue multi-acteurs impliquant des membres des communautés locales, des responsables des institutions publiques et des opérateurs du secteur privé; ces acteurs ont échangé sur la question de l'octroi de concessions foncières à des entreprises privées;
- la promotion de moyens de subsistance alternatifs au profit des jeunes, en vue de soutenir leur autonomisation;
- l'implication des femmes et des jeunes dans les processus décisionnels relatifs à la régulation de l'accès des producteurs à la terre;
- l'appui à la mise en œuvre des recommandations formulées par les commissions de réconciliation qui sont chargées de l'application des décisions de justice rétributive; et
- le renforcement de collaboration inter et intracommunautaire, à travers la mobilisation des acteurs autour d'objectifs partagés et d'infrastructures communes.

Changements apportés au plan institutionnel

L'ancrage de la sensibilité aux conflits dans le cycle de programmation s'est traduit par l'adoption de mesures visant à favoriser l'implication de toutes les couches et catégories sociales dans les processus décisionnels, à travers la mise en place d'instances de gouvernance inclusives et qui s'inscrivent dans une logique de complémentarité avec les dispositifs formels existants (structures de gestion foncière, dispositifs de prévention et de gestion des conflits, etc.). Sur un autre plan, les projets PBF examinés dans le cadre du présent exercice ont utilisé plusieurs leviers d'action afin de désamorcer les conflits potentiels et de renforcer la dynamique de paix, en mettant l'accent notamment sur:

- la création de réseaux de Clubs d'écoute communautaire Dimitra qui sont aptes à fonctionner comme des instruments de promotion de la participation citoyenne au niveau local;
- l'amélioration du caractère inclusif des institutions de gestion foncière et des mécanismes de prévention des conflits, grâce à l'augmentation de la représentation des femmes et des jeunes dans ces sphères décisionnelles, à

travers la création de réseaux de leaders déterminés devenir des champions de l'égalité des genres;

- le renforcement de l'efficacité des différents types de mécanismes de prévention et de gestion des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles, notamment grâce à l'application des outils de gestion participative des conflits; et
- la restauration d'un climat de confiance entre les autorités locales et les membres des communautés à la base, grâce à la promotion de processus décisionnels transparents en matière de développement local (gestion des ressources naturelles, fourniture de services publics de proximité, etc.).



L'accès des femmes et des jeunes au pouvoir décisionnel, un levier de transformation des conflits à moyen et long termes: le cas du Niger

Au Niger, la mise en place du dispositif du Code rural a permis d'enregistrer des acquis importants qui se sont traduits notamment par: (i) le renforcement du cadre institutionnel et juridique régissant la gestion des ressources naturelles; (ii) l'enregistrement des droits fonciers des usagers des espaces ruraux qui effectuent les démarches appropriées en direction des commissions foncières; et (iii) la sécurisation de certaines ressources naturelles partagées. Ces avancées ne doivent cependant pas faire perdre de vue la persistance de multiples contraintes liées au fait que: (i) le dispositif institutionnel n'est pas totalement mis en place, ni entièrement opérationnel; (ii) la collégialité des commissions foncières n'est pas effective dans toutes les zones; et (iii) les moyens de fonctionnement de ces structures sont limités.

À cela s'ajoute le fait que la gestion des conflits fonciers est souvent problématique. En effet, la résolution de ces conflits peut constituer une rente pour certains acteurs en charge, légalement ou non, de la gestion des litiges fonciers et qui travaillent à mettre à l'écart les commissions foncières. Or, le recours à la violence est fréquent lorsque les autorités en charge de la gestion des conflits adoptent une position partisane; ce qui amène les protagonistes à considérer que le règlement des litiges est injuste. Pour remédier à cet état de fait, le bureau de la FAO a conduit une intervention visant à améliorer la représentativité et l'efficacité des commissions foncières.

Ainsi, le projet PBF intitulé «*Promotion de la cohésion sociale entre agriculteurs et éleveurs dans les régions de Dosso et Maradi à travers une approche basée sur le genre et la diversité* » exécuté au Niger a apporté un soutien au Secrétariat permanent du code rural, afin qu'il puisse mieux prendre en compte le genre et la diversité dans son dispositif institutionnel et opérationnel, mais aussi former une masse critique de femmes médiatrices impliquées dans la prévention et la gestion des conflits fonciers. Le rapport d'évaluation de ce projet fait observer que: «*la représentativité des femmes et des jeunes [dans les commissions foncières de base] s'est nettement améliorée. Le nombre de femmes y est passé de deux (chiffre prévu par les textes juridiques et réglementaires du Code rural), à quatre, voire cinq femmes dans certaines commissions foncières. Au-delà d'une simple représentativité dans les institutions, les femmes et les jeunes occupent aujourd'hui des postes décisionnels et participent activement à la prise de décisions au niveau communautaire*».

Changements apportés au plan sociétal

Les interventions sur lesquelles l'attention a été focalisée ont induit une transformation qualitative du fonctionnement des structures sociales en s'appuyant sur plusieurs leviers, notamment:

- l'impulsion d'une dynamique de mobilisation sociale autour d'actions d'intérêt collectif (récupération des terres dégradées, implantation des points d'eau,

délimitation et balisage des axes de transhumance, etc.) susceptibles de servir de ciment de la cohésion sociale;

- le renforcement des capacités des structures de gestion communautaire, afin qu'elles parviennent à promouvoir des processus décisionnels inclusifs en matière d'accès aux ressources naturelles communes et aux infrastructures socio-économiques (terres pastorales, pistes à bétail, forages, etc.); et
- le renforcement des capacités des groupes vulnérables souvent exclus de la prise de décisions publiques, afin qu'ils puissent s'imposer comme des acteurs du changement aptes à jouer un rôle déterminant dans l'espace public de gouvernance, y compris dans les domaines de la médiation, de la prévention et de la gestion des conflits.

Le projet PBF visant à «*Créer des sociétés pacifiques grâce à l'amélioration de l'accès des femmes à la gestion des ressources naturelles, aux droits fonciers et à l'autonomisation économique en Sierra Leone*» a été formulé à la suite d'une étude sur la vulnérabilité foncière des femmes et d'une large consultation des communautés à la base. La théorie du changement de ce projet PBF a identifié les questions foncières et de genre comme étant les principales sources de conflits. En abordant ces deux questions simultanément, à travers la création de passerelles entre l'accès des femmes à la terre et le développement d'entreprises féminines, le projet a renforcé les capacités des bénéficiaires en matière de génération de revenus. L'impulsion d'une dynamique de structuration des femmes concernées et l'organisation de sessions de formation leur ont permis d'acquérir la confiance nécessaire pour développer des entreprises viables. Le projet s'est concentré sur le renforcement des capacités financières des agricultrices en renforçant leurs compétences commerciales et en facilitant leur accès à des produits financiers sensibles au genre; ceci a permis d'accroître les opportunités économiques agricoles et, grâce au développement d'entreprises coopératives dirigées par des femmes, d'augmenter la participation de ces dernières dans la prise de décisions à tous les niveaux (FAO, 2021a).

Le projet PBF intitulé «*Autonomiser les jeunes à risque en tant que ressources pour maintenir la paix et la résilience des communautés dans les districts de Tonkolili et de Kenema en Sierra Leone*» qui est en cours d'exécution actuellement cherche à favoriser l'autonomisation et la réintégration des jeunes à risque, en leur offrant une possibilité accrue de participer aux processus décisionnels et d'obtenir des moyens de subsistance durables. Il apporte un appui aux institutions locales et nationales (sécuritaires et civiles) afin de renforcer leurs capacités à prendre en charge les préoccupations et les besoins des jeunes à risque. Une dynamique de coopération positive s'est développée entre ces acteurs et leurs communautés, grâce à des initiatives conjointes en matière de consolidation des moyens de subsistance et de mise en place d'infrastructures socio-économiques.

À ces transformations qualitatives qui sont impulsées et accompagnées aux échelles nationales s'ajoutent des changements apportés au niveau transfrontalier.

En effet, les interventions que la FAO mène à travers les projets PBF s'intéressent également aux enjeux transfrontaliers qui revêtent une importance cruciale parce que les zones frontalières sont devenues les principaux théâtres d'opérations des groupes armés non étatiques, des bandits armés et des groupes mafieux. Compte tenu de l'imbrication des enjeux économiques et des défis sécuritaires, les communautés transfrontalières jouent un rôle important dans la stabilisation des frontières et la prévention de l'expansion de l'insécurité. C'est pour cette raison que les bureaux décentralisés de la FAO en Gambie et au Sénégal ont entrepris d'exécuter, en partenariat avec l'OIM, un projet de coopération transfrontalière qui vise à promouvoir la résilience et la cohésion sociale.

La gestion coordonnée des frontières, au service de la sécurisation et du développement des zones transfrontalières

Une évaluation conjointe réalisée en 2021 par les agences du système des Nations Unies a permis d'identifier plusieurs facteurs de conflits le long de la frontière entre la Gambie et le Sénégal. À la faveur du conflit violent qui perdure en Casamance depuis plus de 40 ans, la situation sécuritaire s'est détériorée dans l'espace frontalier, ce qui favorise l'essor de divers trafics illicites (drogue, bois, bétail, marchandises, etc.). Le développement de cette économie parallèle dans une zone affectée par la violence contribue à affaiblir l'autorité des pouvoirs publics.

Face à une telle situation, le projet PBF intitulé «*Soutenir la coopération transfrontalière pour accroître la résilience communautaire et la cohésion sociale en Gambie et au Sénégal*» s'est fixé les objectifs suivants:

- instaurer la confiance et l'engagement entre les communautés et les autorités frontalières pour améliorer la gestion des frontières;
- améliorer la gestion transfrontalière des ressources naturelles grâce à une approche participative communautaire; et
- renforcer la résilience des communautés grâce à un dialogue inclusif et à la promotion des moyens de subsistance verts.

Les activités qui sont menées mettent l'accent sur:

- le renforcement des capacités des agents des services frontaliers et des infrastructures;
- l'engagement communautaire transfrontalier; et
- l'identification de solutions concertées permettant de lutter contre la déforestation et de promouvoir des stratégies résilientes au climat.

Perspectives de durabilité des interventions

Les bureaux décentralisés de la FAO se sont employés à mettre en place les jalons de la durabilité des actions de consolidation de la paix locale, à travers l'adoption d'une approche axée sur l'apprentissage et la maîtrise des outils de gestion des conflits. Dans ce cadre, ils ont mis l'accent sur l'organisation de campagnes de sensibilisation et la tenue d'ateliers de formation, en vue de diffuser une culture de paix dans les communautés. Dans le souci de générer un impact significatif, les bureaux décentralisés ont veillé à prendre en compte la nécessité d'appuyer les processus pouvant permettre aux bénéficiaires de la formation d'appliquer effectivement les compétences nouvelles acquises en matière de prévention et de résolution des conflits dans leur environnement. Cette exigence revêt une grande importance parce qu'elle permet d'impulser une dynamique de changements comportementaux au niveau individuel et de favoriser leur transformation, à long terme, en pratiques institutionnelles (changements au niveau socio-politique et institutionnel). En d'autres termes, on constate que les interventions ont une durée relativement courte, mais elles permettent, dans certains cas, de mettre sur les bons rails le processus de changement de comportement.

Un autre facteur qui influence la pérennité des acquis en matière d'établissement de mécanismes de dialogue, de médiation et de résolution des conflits porte sur les modalités de l'ancrage des actions promues au niveau local. En privilégiant l'articulation des interventions avec le dispositif institutionnel et organisationnel existant sur le terrain, les bureaux décentralisés contribuent à renforcer les compétences locales, ce qui permet de créer les conditions garantissant la poursuite, sous un leadership endogène, des dynamiques impulsées en matière de consolidation de la paix. L'établissement d'une alliance partenariale entre les bureaux décentralisés, les collectivités territoriales, les services techniques déconcentrés, les structures communautaires et les organisations professionnelles rurales permet d'aménager un espace de partage des outils et de mise en commun des expériences, en vue de favoriser la diffusion des bonnes pratiques en matière de gestion des conflits.

Le partenariat, clé de voûte de l'efficacité des interventions: le cas de la Côte d'Ivoire

Les bureaux décentralisés de la FAO prennent en compte le fait que les projets PBF sont confrontés à une double contrainte, à savoir une durée de vie réduite et des ressources financières limitées. Cela impose d'accorder une grande attention au développement de relations de partenariat, afin de pouvoir s'appuyer sur des acteurs qui interviennent déjà dans les zones ciblées. Ainsi, dans le cadre de la mise en œuvre du projet PBF *«Consolidation de la paix dans la zone frontalière du nord-est de la Côte d'Ivoire par le biais d'une gestion participative et planifiée des ressources naturelles»*, le bureau de la FAO en Côte d'Ivoire a développé de solides relations de collaboration avec la GIZ qui apporte un appui à la conservation du parc national de la Comoé et à la gestion de ses zones périphériques. *«La GIZ s'intéresse à la problématique de conflits dans le cadre des exercices de planification menés avec les populations des zones riveraines du parc, mais cela ne constitue pas un point d'entrée pour elle. La FAO s'intéresse aux conflits dans une logique de consolidation de la paix. Nous avons évité de créer des dispositifs organisationnels séparés. Nous avons utilisé un cadre organisationnel commun par souci d'efficacité. Conformément à ce choix, les plans d'actions communautaires élaborés avec l'appui du projet PBF ont été intégrés dans la planification plus globale réalisée par la GIZ. Nous avons également développé des relations de collaboration avec l'ONG Acting for Life (AfL) qui a appuyé la réalisation d'aménagements pastoraux dans la zone. Nous avons procédé à une répartition des tâches entre AfL qui a pris en charge l'aménagement de points d'eau pastoraux et la FAO qui a financé la construction des infrastructures d'accès à l'eau à usage agricole»* (entretien avec les points focaux en charge des projets PBF au sein du bureau de la FAO en Côte d'Ivoire).

Il convient de mentionner que dans le cadre de l'intervention des bureaux décentralisés de la FAO, la formation et l'accumulation du capital humain constituent un levier important de la durabilité des acquis enregistrés en matière de consolidation de la paix. Ainsi, le projet PBF d'appui à la promotion de la cohésion sociale entre agriculteurs et éleveurs dans les régions de Dosso et Maradi exécuté au Niger a mis l'accent sur la constitution d'une masse critique de compétences, en combinant différents moyens d'actions (mise en place de 362 Clubs Dimitra, amélioration de l'efficacité de 60 commissions foncières et formation de 600 femmes médiatrices) (FAO, 2021b). Cela a facilité la résolution de 483 conflits communautaires liés à l'accès aux ressources naturelles. L'évaluation finale du projet a attiré l'attention sur le fait que le renforcement des capacités d'une masse critique de femmes médiatrices a rehaussé la représentativité de cette catégorie sociale au sein des commissions foncières et des comités de paix; ce qui s'est traduit par un accès accru au pouvoir décisionnel. Par-delà l'amélioration du statut des femmes au sein de leurs communautés et le renforcement de leur participation à la prise de décisions communautaires, l'émergence du groupe des femmes médiatrices est porteuse d'une transformation

sociale de grande ampleur, à travers la participation des femmes à des réseaux plus larges et à l'exercice du pouvoir politique au sein des collectivités territoriales.

Consolidation et pérennisation de la paix locale: enseignements tirés des interventions et recommandations

Les matériaux exploités dans le cadre de la présente étude ne pourront refléter que partiellement la richesse des enseignements que l'on peut tirer des expériences intéressantes qui ont été menées aux différentes échelles d'intervention (échelles locale, nationale et transfrontalière). Les considérations présentées dans cette section de la note mettent l'accent sur les enseignements concernant la formulation des projets PBF, mais aussi la mise en œuvre opérationnelle et le suivi des interventions. En faisant preuve d'intérêt pour ces questions, REOWA souhaite que les leçons apprises soient bien internalisées et constituent des facteurs de succès dans la formulation et l'exécution des interventions.

Principaux enseignements concernant la démarche de formulation des projets

- Les bureaux décentralisés doivent accorder une plus grande attention à la différence qui existe entre la formulation et la mise en œuvre d'une intervention technique visant à faire face à la hausse des niveaux d'insécurité alimentaire et celles d'un projet PBF centré sur la consolidation de la paix locale. Dans le cadre de la formulation des projets PBF, le ciblage géographique concerne souvent des zones qui ne sont pas nécessairement affectées par l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, comme le montre l'exemple de la Sierra Leone. Par conséquent, il n'est pas indiqué d'utiliser la même démarche de programmation pour les deux types d'intervention, même si la facilitation de l'accès aux ressources naturelles occupe une place centrale dans chacune d'elle (logique d'amélioration des moyens de subsistance et logique de réduction des conflits). Pour les besoins de la formulation des projets de renforcement de la sécurité alimentaire, la situation de départ est généralement bien connue parce que les informations sont déjà collectées, traitées et validées à tous les niveaux. Le Cadre Harmonisé fournit des indications précises sur le nombre de personnes affectées par l'insécurité alimentaire, selon leur degré de vulnérabilité, ce qui rend l'exercice de formulation des interventions plus aisé et fiable. Lorsqu'il s'agit de formuler des projets PBF, les analyses préalables de conflits sont souvent manquantes (causes structurelles, moteurs et lignes de conflits, parties prenantes, typologie et efficacité des mécanismes de gestion, etc.). Les informations disponibles sont souvent lacunaires ou ne sont plus actuelles, compte tenu de la variabilité des éléments contextuels dans des zones qui se trouvent confrontées à une situation d'insécurité mouvante et volatile. À cela s'ajoute la difficulté découlant du temps relativement limité qui est accordé à la consultation des

acteurs présents sur le terrain, en lien avec la durée réduite du processus de formulation des projets PBF. L'analyse contextuelle est généralement menée sur la base des données secondaires (informations bibliographiques) collectées par les équipes chargées de rédiger la note conceptuelle et la proposition de projet. La revue documentaire est complétée par la consultation des parties prenantes⁸ qui constitue une étape cruciale pour identifier les besoins prioritaires ou les problèmes à résoudre. Dans plusieurs pays, les échanges avec les Bureaux d'appui à la consolidation de la paix (PBSO), lorsqu'ils existent, contribuent à approfondir et affiner l'analyse contextuelle.

- Pour générer des impacts significatifs dans un contexte de conflit ou de post-conflit, les interventions doivent s'inspirer des bonnes pratiques de gestion des conflits qui ont été mises au point dans le cadre d'initiatives similaires. Dans le contexte spécifique du Niger, la formulation des projets PBF s'est inspirée des bonnes pratiques issues de l'expérience du projet PBF intitulé «*Jeunes, Paix et Développement dans la région de Tahoua*». Ce projet s'est attaché à promouvoir l'accès des femmes et des jeunes aux instances décisionnelles, en vue d'en faire un levier efficace de résolution des conflits liés au contrôle et à la gestion des ressources naturelles. Le bureau de la FAO a mis l'accent sur la diffusion et la valorisation de plusieurs bonnes pratiques (mise en place de comités de paix et de cadres de concertation, renforcement et amélioration de l'efficacité des commissions foncières de base), en vue d'en faire une rampe pour le changement d'échelle en matière de consolidation de la paix locale. En ce qui concerne le projet PBF transfrontalier intitulé «*Prévenir les conflits intercommunautaires et contribuer à la consolidation de la paix à travers le développement d'un pastoralisme résilient dans la zone transfrontalière Diffa et Kanem (Niger/Tchad)*», sa formulation a été inspirée par les bonnes pratiques expérimentées dans le cadre du projet transfrontalier Tchad/Centrafricain, notamment celles concernant l'aménagement d'espaces de concertation entre les acteurs transfrontaliers.
- La volonté d'éradiquer les racines des conflits requiert la construction des bases d'une confiance mutuelle entre toutes les parties prenantes. L'expérience des projets exécutés au Burkina Faso, en Guinée Conakry et au Niger montre qu'il est important de mettre en place des cadres et mécanismes aptes à faciliter les échanges et les concertations entre les différents groupes d'acteurs (communautés locales, collectivités territoriales, autorités coutumières, organisations professionnelles rurales, services techniques déconcentrés, etc.)⁹. En effet, l'adoption d'une telle option a permis de faciliter

⁸ Il s'agit principalement des départements ministériels, de l'administration territoriale, des services techniques déconcentrés, des communautés à la base, des collectivités territoriales, des organisations de la société civile, etc.

⁹ Il s'agit principalement des projets PBF suivants: Promotion d'une transhumance pacifique dans la région du Liptako-Gourma; Prévention des conflits intercommunautaires en Guinée forestière par une économie mutualisée et l'amélioration de la gouvernance foncière; et Appui à la gestion

le rapprochement entre les acteurs qui sont impliqués dans la gestion des conflits à différents échelons (comités de paix et de médiation, cadres de concertation, plateformes multi-acteurs, commissions foncières, etc.). Plusieurs dispositions se sont révélées pertinentes dans la consolidation de ce partenariat au service de la consolidation de la paix, à savoir:

- le renforcement de la communication intracommunautaire et intercommunautaire, à travers la mise en place et/ou le renforcement de cadres de concertation à l'échelle des communes, la formation des autorités coutumières et la consolidation de systèmes d'intermédiation sociale;
 - l'amélioration de l'offre de ressources naturelles et d'infrastructures socio-économiques dont l'insuffisance est source de conflits. À cet effet, les efforts ont porté principalement sur la restauration de terres pastorales dégradées, l'aménagement ou la réhabilitation de points d'eau, l'établissement de systèmes d'accès inclusifs, etc.; et
 - l'impulsion d'un processus de prise de conscience des enjeux de préservation de la paix au niveau de l'ensemble de la population, en utilisant les caravanes d'information de sensibilisation, ainsi que les réseaux de Clubs Dimitra et les radios communautaires.
- Dans une perspective d'amélioration de la pertinence des interventions, les bureaux décentralisés de la FAO doivent établir des passerelles entre les actions qu'ils cherchent à exécuter à l'échelle locale et celles qui sont menées à des niveaux supérieurs. Cette exigence se justifie par le fait que les principaux moteurs des conflits se trouvent au niveau local, alors que les facteurs structurels permettant d'agir sur les dynamiques de conflictualité sont repérables à l'échelle macro (amélioration du cadre juridique et réglementaire régissant la gestion des ressources naturelles, prise en compte des problématiques d'inclusion sociale et d'équité de genre dans les législations et les politiques publiques par exemple).
 - Si l'on veut accroître de manière significative l'impact des projets PBF, il conviendrait d'actionner un certain nombre de leviers d'amélioration de la démarche de programmation qui visent à:
 - formuler une théorie du changement pertinente et robuste, en vue de permettre aux projets d'actionner les leviers appropriés pour un changement durable dans le domaine de la consolidation de la paix;
 - accorder un délai plus long pour la formulation des projets, afin de permettre aux bureaux de la FAO d'entreprendre des analyses/préparations avant toute fenêtre de soumission annuelle;
 - définir les moyens d'accéder à l'information requise au niveau des zones de conflits, compte tenu des difficultés d'accès résultant de l'insécurité

préventive des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles en zones pastorales et agropastorales dans sept communes du Niger.

et/ou des interdictions de voyage et de missions dans lesdites zones qui sont édictées par le Système des Nations Unies;

- prévoir une évaluation ex-ante de la situation des conflits, au démarrage du projet, en focalisant l'attention sur les dynamiques et les facteurs déterminants, ainsi que sur les stratégies développées par les différentes parties prenantes;
- introduire une plus grande flexibilité dans la formulation des activités, afin de faciliter l'application de la démarche de gestion adaptative des interventions qui s'avère indispensable dans un contexte très changeant; et
- accorder une attention plus soutenue au renforcement des résultats catalytiques financiers des projets PBF, afin que les dynamiques impulsées puissent être consolidées grâce au recours à d'autres modes de financement plus traditionnels; ce qui permettrait de consolider et d'élargir les acquis enregistrés en matière de consolidation de la paix.

Principaux enseignements concernant la mise en œuvre opérationnelle et le suivi des projets

- La mise en place d'un système de suivi, évaluation, redevabilité et apprentissage (MEAL) est indispensable non seulement pour permettre d'apporter les adaptations ultérieures nécessaires répondant aux changements contextuels, mais aussi pour disposer d'une base de preuves de la contribution des projets à la consolidation de la paix. Une autre exigence relative à l'information et la sensibilisation des partenaires de mise en œuvre des projets PBF sur l'importance du cadre de suivi-évaluation mérite d'être prise en considération.
- Les efforts consacrés à l'identification des moteurs et des parties prenantes des conflits doivent être complétés par la mise en place d'un processus permettant de prendre en compte la sensibilité aux conflits. En effet, les projets insensibles aux conflits risquent de fragiliser les acquis de la consolidation de la paix.
- Les interventions doivent accorder une plus grande attention au processus visant à promouvoir la pratique basée sur les preuves et les données probantes en matière de consolidation de la paix. Les avantages qui découlent d'une telle option sont repérables à deux niveaux au moins: (i) les interventions éclairées par des données probantes ont une probabilité plus élevée d'être pertinentes; et (ii) l'intégration des données probantes dans les campagnes d'information et de sensibilisation permettrait de promouvoir la tolérance et le partage des ressources communautaires qui constituent des socles de la paix locale.
- Le partenariat entre les agences apporte une plus-value importante en termes de promotion d'actions synergiques et de génération d'impacts significatifs dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la consolidation de la paix.

Toutefois, la mutualisation des activités sur le terrain s'avère parfois difficile à réaliser parce que chaque agence accorde la priorité aux activités qu'elle doit mettre en œuvre et à l'application de ses propres procédures administratives. Cet état de fait instaure une logique de fonctionnement en vase clos, alors que la coordination est indispensable, si l'on veut obtenir un résultat optimum. Dans le contexte spécifique du Niger, pareils biais tendent à être corrigés dans le cadre des projets PBF qui sont en cours d'exécution, grâce à l'organisation de missions conjointes et à la tenue de concertations régulières. Le renforcement du rôle des institutions nationales (commissions foncières, conseils communaux, etc.) dans le dispositif de mise en œuvre des interventions permettrait de renforcer les synergies entre les différentes parties prenantes. En parallèle à l'adoption d'une telle ligne d'action, il pourrait être envisagé un engagement en faveur de zéro visibilité (ce qui conduirait à afficher uniquement les logos du PBF et de l'État) ou d'une visibilité conjointe des agences de mise en œuvre des interventions.

- La recherche d'une plus grande efficacité des interventions commande d'accorder une plus grande attention à la durée des projets compte tenu du fait que la complexité des situations dans les zones d'intervention, ainsi que celle des activités à mettre en œuvre exigent un temps d'intervention plus long pour des solutions durables et pour l'impulsion de dynamiques catalytiques. Dans la même logique, il conviendrait d'aller au-delà des partenariats conjoints (coopération avec d'autres agences du Système des Nations Unies et, dans une moindre mesure, les organisations de la société civile en tant que partenaires conjoints), pour développer une véritable collaboration avec les partenaires de mise en œuvre, dès le début du processus de formulation des projets, compte tenu de la valeur considérable que ces acteurs apportent à de telles interventions.
- L'amélioration du cadre de résultats des projets requiert la réduction du nombre d'indicateurs retenus, en focalisant l'attention sur les indicateurs des produits et des effets/impacts. Dans cette logique, les bureaux décentralisés pourraient tester les indicateurs associés aux voies contribuant à la paix locale (FAO, 2022), en les intégrant dans le cadre de résultats des futurs projets PBF.



Bibliographie

Centre d'études stratégiques de l'Afrique. 2019. *La menace complexe et croissante des groupes islamistes militants au Sahel.*

FAO. 2021b. *Évaluation finale de projet: Créer des sociétés pacifiques grâce à l'amélioration de l'accès des femmes à la gestion des ressources naturelles, aux droits fonciers et à l'autonomisation économique en Sierra Leone.* Rome.

FAO. 2021c. *Rapport final de projet (PBF 061): Promotion de la cohésion sociale entre agriculteurs et éleveurs (hommes et femmes) dans les régions de Dosso et Maradi à travers une approche basée sur le genre et la diversité.* Rome

FAO. 2022. *Operationalizing pathways to sustaining peace in the context of Agenda 2030 – A how-to guide.* Rome. <https://doi.org/10.4060/cc1021en>

HCR (Haut-Commissariat pour les réfugiés). 2023. Crise sahélienne. Dans: *R4Sahel*. Consulté le 27 avril 2023.

<https://data2.unhcr.org/en/situations/sahelcrisis/location/8650>

ICS (International Crisis Group). 2019. *L'Afrique de l'Ouest face au risque de contagion djihadiste. Briefing Afrique de Crisis Group, N° 149.*

Nimaga, S. et al., 2019. *Évaluation du portefeuille du Fonds pour la consolidation de la paix (PBF) au Mali 2014-2018. Rapport Final.* Bamako.

Programme alimentaire mondial. 2020. *Conflits persistants, pertes des terres agricoles et insécurité alimentaire récurrente, dans la région du Liptako-Gourma.* Rome.

Ce produit a été développé par la Plateforme de connaissances sur les urgences et la résilience (KORE) au sein du Bureau des urgences et de la résilience de la FAO et il est disponible sur son [portail](#). KORE fournit des orientations normatives et méthodologiques et soutient la génération d'apprentissages, la documentation de bonnes pratiques et la dissémination de connaissances basées sur des preuves, en vue d'informer la prise de décisions stratégiques et programmatiques.

Contacts

Équipe sous-régionale pour la résilience
en l'Afrique de l'Ouest et au Sahel
FAO-REOWA@fao.org
fao.org/africa/west-africa
Dakar, Sénégal

Bureau des urgences et de la résilience
Conflict-Peace-Analysis-Unit@fao.org | KORE@fao.org
fao.org/in-action/kore
Rome, Italie

**Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et l'agriculture**